



**Plan Nacional de Desarrollo  
"Monseñor Víctor Manuel Sanabria Martínez"  
2002 - 2006**

**INFORME FINAL SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS, LOS  
OBJETIVOS, LAS PRIORIDADES Y LAS ACCIONES ESTRATÉGICAS  
2004 Y SU APOORTE AL DESARROLLO ECONÓMICO, SOCIAL Y  
AMBIENTAL DEL PAÍS**



**TOMO I**

**1 DE MARZO 2005**

## PRESENTACIÓN

La Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, Ley N° 8131 de octubre de 2001, señala en el artículo 52 que *“a más tardar el 1° de marzo, el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (el MIDEPLAN) remitirá a la Contraloría General de la República, el informe final sobre los resultados de la ejecución del presupuesto, cumplimiento de metas, los objetivos, prioridades y acciones estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo (PND) y su aporte al desarrollo económico y social del país.*

*“Tanto el informe de resultados físicos de los programas como el informe sobre el cumplimiento de las acciones estratégicas que elaborarán el Ministerio de Hacienda y el de Planificación Nacional y Política Económica, respectivamente, incluirán los elementos explicativos necesarios para medir la efectividad de los programas, el costo unitario de los servicios y la eficiencia en el uso de los recursos públicos”.* Asimismo, según disposiciones del artículo 56 de la misma ley, el informe debe considerar los resultados de la gestión institucional.

En el contexto de la Ley N° 8131 y en cumplimiento de sus funciones, el MIDEPLAN se abocó desde inicios de la Administración Pacheco de la Espriella a coordinar la elaboración del PND que facilitara su evaluación, brindando el instrumental metodológico a las instituciones para lograr el objetivo propuesto.

Lo anterior permitió que en marzo del 2003 y del 2004 el MIDEPLAN presentara el informe de evaluación correspondiente al año 2002 y 2003 respectivamente, el cual contempló dos dimensiones de evaluación. Una referida al balance de políticas del PND, con el objetivo de valorar el aporte al desarrollo nacional de sus acciones, analizando los Ejes del PND, según áreas temáticas. Otra referida a la evaluación de cumplimiento de metas a nivel institucional. Asimismo se elaboró el informe de seguimiento de metas del PND correspondiente al primer semestre 2004, el cual se presentó a la Comisión Permanente Especial de Gasto Público de la Asamblea Legislativa, y estuvo a disposición de la Contraloría General de la República, de acuerdo a lo establecido en el artículo 56 de la Ley N° 8131.

La evaluación del PND correspondiente al año 2004 se puede catalogar como un hito histórico en tanto se basa en un instrumento uniforme consensuado y avalado por la Comisión Interinstitucional —Ministerio de Hacienda, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y Contraloría General de la República—, y que es parte integrante de la Estructura Básica de Plan Anual Operativo (EBPAO), que garantiza la vinculación de los planes operativos institucionales con el presupuesto y su sujeción al PND.

A partir de la programación del año 2004, se solicitó a las instituciones la información relativa al cumplimiento de metas de las acciones estratégicas del PND, los recursos presupuestarios asignados y su aporte al desarrollo económico, social y ambiental, según consta en oficios numerados del DM-1996-04 al-2082-04 y del DM-061-05 al 157-05, de fechas 14 de diciembre del 2004 y 17 de enero del 2005, respectivamente

En esta oportunidad, el MIDEPLAN presenta el “Informe final sobre el cumplimiento de las metas los objetivos las prioridades y las acciones estratégica 2004 y su aporte al desarrollo económico Social y ambiental del país” el cual brinda una visión integral y comprensiva del avance en la ejecución del PND, por ejes y áreas temáticas; así como el cumplimiento de metas de las acciones estratégicas a nivel institucional.

Entre los principales logros en el presente informe destacan los siguientes:

- Se aplicó el instrumental metodológico del Sistema Nacional de Evaluación para la evaluación de metas avalado por la Comisión Interinstitucional, el cual incluye la Matriz de Desempeño Institucional (MDI).
- Se establecen pesos relativos de los indicadores de acuerdo a criterios de prioridad institucional, así como la escala de evaluación para establecer rangos de calificación.
- El número de instituciones evaluadas ha aumentado de 56 en el 2002, 82 en el 2003 a 95 en el 2004.
- El 95% de las instituciones participantes en el PND remitieron la información en el plazo establecido.
- El número de metas evaluadas de las acciones estratégicas del PND se amplió en un 21,5%, al pasar de 1.274 en el 2003 a 1.548 en el 2004.
- Con respecto a los cinco ejes de desarrollo del PND, se realizaron los análisis de respuesta institucional en atención a los retos establecidos para cada área temática, lo cual permite tener una visión integral de la ejecución de acciones y de las dificultades enfrentadas.

En cuanto a las limitaciones enfrentadas en el proceso de evaluación están las siguientes:

- La respuesta de las instituciones no consideró la totalidad de los requerimientos solicitados, lo cual afectó los alcances del informe en cuanto a ejecución presupuestaria, costos unitarios, eficiencia en el uso de los recursos y efectividad de los programas.
- El MIDEPLAN solicitó incluir en la MDI y en la Matriz de Resultados (MR) del año 2004, el presupuesto programado para cada meta establecida, y la correspondiente ejecución presupuestaria. No obstante, la información presentada por las instituciones fue de carácter parcial; en algunos casos se incluyeron datos estimados y en otros no se presentó del todo. Esto obedece, entre otros aspectos a la vigencia de un sistema de programación presupuestaria que no permite contar con los requerimientos de información que plantea la Ley No. 8131.
- A la fecha de elaboración de este informe, el MIDEPLAN no contó con los resultados de la ejecución presupuestaria de las instituciones durante el período económico 2004, el cual debe ser elaborado y remitido por la Dirección General de Presupuesto Nacional del Ministerio de Hacienda, y la Contraloría General de la República, según corresponda.
- En lo referente a los costos unitarios, no existe sistemas de contabilidad de costos en la administración pública, para su adecuada cuantificación, por lo que el Informe no aborda este aspecto y por tanto, consecuentemente no permite medir la eficiencia en la utilización de los recursos públicos.
- Los plazos establecidos en la Ley No. 8131, son relativamente cortos para la elaboración de los informes, lo que dificulta, tanto a las instituciones como al MIDEPLAN para su

remisión en las fechas indicadas, cuando todavía no se cuenta con la información definitiva de los indicadores de muchas de las áreas temáticas, por lo que se debe trabajar con el último dato disponible.

El MIDEPLAN reitera la necesidad de establecer una agenda gradual en la aplicación de la Ley No. 8131, que permita de manera conjunta —Ministerio de hacienda, Contraloría General de la República y Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica—, avanzar en la definición de una política de Estado en materia de evaluación con nuevas formas y conceptos que garanticen mejores bienes y servicios a la sociedad costarricense.

Jorge Polinaris Vargas  
Ministro  
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.

# Indice General

Indice General .....	iv
ACRONIMOS Y SIGLAS .....	viii
INTRODUCCIÓN .....	<b>¡Error! Marcador no definido.</b>
CAPÍTULO I: EJE CREACIÓN Y DESARROLLO DE CAPACIDADES HUMANAS .....	1
Balance General .....	1
1.1 Pobreza .....	5
1.1.1 Situación Actual.....	5
1.1.2 Retos y Objetivo .....	11
1.1.3 Respuesta Institucional.....	12
1.1.4 Consideraciones Generales.....	18
1.2 Educación .....	18
1.2.1 Situación Actual.....	18
1.2.2 Retos y Objetivo .....	33
1.2.3 Respuesta Institucional.....	34
1.2.4 Consideraciones Generales.....	51
1.3 Salud.....	57
1.3.1 Situación actual .....	58
1.3.2 Retos y Objetivo .....	62
1.3.3 Respuesta Institucional.....	63
1.3.4 Consideraciones Generales.....	72
1.4 Vivienda .....	73
1.4.1 Situación Actual.....	73
1.4.2 Retos y Objetivo .....	77
1.4.3 Respuesta Institucional.....	78
1.4.4 Consideraciones Generales.....	81
1.5 Cultura .....	82
1.5.1 Situación Actual.....	83
1.5.2 Retos y Objetivo .....	84
1.5.3 Respuesta Institucional.....	84
1.5.4 Consideraciones Generales.....	92
1.6 Mujeres .....	93
1.6.1 Situación Actual.....	93
1.6.2 Retos y Objetivo .....	96
1.6.3 Respuesta Institucional.....	96
1.6.4 Consideraciones Generales.....	99
1.7 Niñez y adolescencia.....	100
1.7.1 Situación Actual.....	100
1.7.2 Retos y Objetivo .....	103
1.7.3 Respuesta Institucional.....	103
1.7.4 Consideraciones Generales.....	110

1.8	Juventud .....	111
1.8.1	Situación Actual.....	111
1.8.2	Retos y Objetivo .....	114
1.8.3	Respuesta Institucional.....	115
1.8.4	Consideraciones Generales.....	115
1.9	Adulto mayor .....	116
1.9.1	Situación Actual.....	116
1.9.2	Retos y Objetivo .....	119
1.9.3	Respuesta Institucional.....	119
1.9.4	Consideraciones Generales.....	120
1.10	Personas con discapacidad .....	121
1.10.1	Situación Actual.....	121
1.10.2	Retos y Objetivo .....	123
1.10.3	Respuesta Institucional.....	123
1.10.4	Consideraciones Generales.....	125
1.11	Población indígena .....	126
1.11.1	Situación Actual.....	126
1.11.2	Retos y Objetivo .....	127
1.11.3	Respuesta Institucional.....	127
1.11.4	Consideraciones Generales.....	129
1.12	Población migrante.....	130
1.12.1	Situación Actual.....	130
1.12.2	Retos y Objetivo .....	134
1.12.3	Respuesta Institucional.....	134
1.12.4	Consideraciones Generales.....	135
<b>CAPÍTULO II: EJE ESTÍMULO Y CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN PARA LA GENERACIÓN DE EMPLEOS .....</b>		<b>136</b>
<b>Balance General .....</b>		<b>136</b>
2.1	Fiscal .....	140
2.1.1	Situación Actual.....	140
2.1.2	Retos y Objetivo .....	142
2.1.3	Respuesta Institucional.....	142
2.1.4	Consideraciones Generales.....	145
2.2	Monetaria .....	145
2.2.1	Situación Actual.....	145
2.2.2	Retos y Objetivo .....	148
2.2.3	Respuesta Institucional.....	148
2.2.4	Consideraciones Generales.....	150
2.3	Financiera .....	151
2.3.1	Situación Actual.....	151
2.3.2	Retos y Objetivo .....	156
2.3.3	Respuesta Institucional.....	157
2.3.4	Consideraciones Generales.....	166
2.4	Infraestructura .....	167
2.4.1	Situación Actual.....	167
2.4.2	Retos y Objetivo .....	172

2.4.3	Respuesta Institucional.....	173
2.4.4	Consideraciones Generales.....	177
2.5	Energía .....	178
2.5.1	Situación Actual.....	178
2.5.2	Retos y Objetivo .....	182
2.5.3	Respuesta Institucional.....	183
2.5.4	Consideraciones Generales.....	189
2.6	Telecomunicaciones .....	190
2.6.1	Situación Actual.....	190
2.6.2	Retos y Objetivo .....	193
2.6.3	Respuesta Institucional.....	195
2.6.4	Consideraciones Generales.....	198
2.7	Agropecuario .....	201
2.7.1	Situación Actual.....	201
2.7.2	Retos y Objetivo .....	205
2.7.3	Respuesta Institucional.....	205
2.7.4	Consideraciones Generales.....	219
2.8	Industria y Comercio.....	221
2.8.1	Situación Actual.....	221
2.8.2	Retos y Objetivo .....	222
2.8.3	Respuesta Institucional.....	222
2.8.5	Consideraciones generales: .....	232
2.9	Turismo .....	233
2.9.1	Situación Actual.....	233
2.9.2	Retos y Objetivo .....	235
2.9.3	Respuesta Institucional.....	236
2.9.4	Consideraciones Generales.....	239
2.10	Ciencia y Tecnología .....	240
2.10.1	Situación Actual.....	240
2.10.2	Retos y Objetivo .....	242
2.10.3	Respuesta Institucional.....	243
2.10.4	Consideraciones Generales.....	249
2.11	Comercio Exterior.....	250
2.11.1	Situación Actual.....	250
2.11.2	Retos y Objetivo .....	252
2.11.3	Respuesta Institucional.....	252
2.11.4	Consideraciones Generales.....	261
2.12	Empleo y Salarios .....	262
2.12.1	Situación Actual.....	262
2.12.2	Retos y Objetivo .....	264
2.12.3	Respuesta Institucional.....	264
2.12.4	Consideraciones Generales.....	272
CAPÍTULO III: EJE ARMONÍA CON EL AMBIENTE.....		274
Balance General .....		274
3.1	Situación Actual.....	276

3.2	Retos y Objetivo .....	278
3.2.1	Agenda Verde .....	279
3.2.2	Agenda Azul .....	279
3.2.3	Agenda Café .....	281
3.2.4	Agenda Gris .....	282
3.2.5	Agenda Amarilla .....	282
3.3	Respuesta institucional.....	282
3.3.1	Agenda Verde .....	283
3.3.2	Agenda Azul.....	284
3.3.3	Agenda Café .....	285
3.3.4	Agenda Gris .....	286
3.3.5	Agenda Amarilla .....	286
3.3.6	Áreas temáticas transversales a las Agendas .....	288
3.4	Consideraciones generales .....	290
3.4.1	Agenda Verde .....	290
3.4.2	Agenda Azul.....	292
3.4.3	Agenda Café .....	292
3.4.4	Agenda Gris .....	293
3.4.5	Agenda Amarilla .....	293
CAPÍTULO IV: EJE SEGURIDAD CIUDADANA Y JUSTICIA .....		295
Balance General .....		295
4.1	Seguridad Ciudadana .....	297
4.1.1	Situación Actual.....	298
4.1.2	Retos y Objetivo .....	302
4.1.3	Respuesta Institucional.....	303
4.1.4	Consideraciones Generales.....	314
4.2	Justicia .....	316
4.2.1	Situación Actual.....	316
4.2.2	Retos y Objetivo .....	318
4.2.3	Respuesta Institucional.....	318
4.2.4	Consideraciones Generales.....	322
CAPÍTULO V: EJE TRANSPARENCIA EN LA FUNCIÓN PÚBLICA, PARTICIPACIÓN CIUDADANA, RELACIONES EXTERIORES Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL.....		324
Balance General .....		324
5.1	Modernización del Estado.....	325
5.1.1	Situación actual .....	325
5.1.2	Retos y Objetivos. ....	328
5.1.3	Respuesta Institucional.....	329
5.2	Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional.....	337
5.2.1	Situación Actual.....	337
5.2.2	Retos y Objetivo .....	338
5.2.3	Respuesta institucional.....	339



## ACRONIMOS Y SIGLAS

A y A	Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ADL	Agentes de Divulgación Laboral
ALCA	Area de Libre Comercio de las Américas
ANDE	Asociación Nacional de Educadores
APPRIs	Acuerdos de Protección y Promoción Recíproca de las Inversiones
ASADA	Asociación Administrativa de Acueductos Rurales
ASP	Areas Silvestres Protegidas
BANHVI	Banco Nacional Hipotecario de la Vivienda
BCCR	Banco Central de Costa Rica
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BEM	Bonos de Estabilización Monetaria
BEM	Bonos de Estabilización Monetaria
BFV	Bono Familiar de Vivienda
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
BNV	Bolsa Nacional de Valores
BOLPRO	Bolsa de Productos Agropecuarios
BPDC	Banco Popular y Desarrollo Comunal
C y T	Ciencia y Tecnología
CAATEC	Comisión Asesora de Alta Tecnología de Costa Rica
CAI	Centro de Atención Institucional
CAN	Consejo Agropecuario Nacional
CAPROSOFT	Cámara de Productores de software
CARICOM	Comunidad del Caribe
CAUCA	Código Aduanero Uniforme Centroamericano
CCPC	Centro Costarricense de Producción Cinematográfica
CCSS	Caja Costarricense de Seguro Social
CEA	Comisión de Energía Atómica
CEFOF	Centro de Formación de Formadores
CEGESTI	Centro de Gestión Tecnológica
CEN	Centro de Educación y Nutrición
CENAC	Centro Nacional de Arte y de Cultura
CENADA	Centro Nacional de Abastecimiento y Distribución de Alimentos
CENADI	Centro Nacional de Didáctica
CENADRO	Centro Nacional de Prevención contra Drogas
CENARE	Centro Nacional de Rehabilitación
CENAT	Centro Nacional de Alta Tecnología
CENIFE	Centro Nacional de Infraestructura Educativa
CGR	Contraloría General de la República
CICA	Centro de Investigación en Contaminación Ambiental
CICAD	Centro de Inteligencia Conjunto Antidrogas
CINAI	Centro Infantil de Nutrición y Atención Integral
CINDEA	Centro Integrado para la Educación de Jóvenes y Adultos
CIPET	Centro de Investigación y Perfeccionamiento de la Educación Técnica
CITA	Centro de Investigación de Tecnología de Alimentos
CNAA	Cámara Nacional de Agricultura y Agroindustria

CND	Compañía Nacional de Danza
CNE	Comisión Nacional de Emergencia
CNFL	Compañía Nacional de Fuerza y Luz
CNP	Consejo Nacional de Producción
CNP+L	Centro Nacional de Producción más Limpia
CNREE	Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial
CNT	Compañía Nacional de Teatro
COMEX	Ministerio de Comercio Exterior
COMIECO	Consejo de Ministros de Integración Económica
COMPARED	Sistema Electrónico de Compras y Administración de Bienes
CONACOES	Comisión Nacional contra la Explotación Sexual Comercial de personas menores de edad
CONAI	Comisión Nacional de Asuntos Indígenas
CONAPE	Comisión Nacional de Préstamos para la Educación
CONARE	Consejo Nacional de Rectores
CONASSIF	Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero
CONAVI	Consejo Nacional de de Vialidad
CONESUP	Consejo Nacional de Educación Superior Universitaria Privada
CONICIT	Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas
COOVIVIENDA	Cooperativa de Vivienda
CORECIT	Consejo Regionales de Ciencia y Tecnología
COSEVII	Consejo de Seguridad Vial
CRI	Centros Rurales de Información
CSE	Consejo Superior de Educación
CST	Certificación para la Sostenibilidad Turística
CTP	Colegio Técnico Profesional
CUC	Colegio Universitario de Cartago
CUNA	Colegio Universitario de Alajuela
CUNLIMON	Colegio Universitario de Limón
CUP	Colegio Universitario de Puntarenas
CURDTS	Colegio Universitario para el Riego y el Desarrollo del Trópico Seco
CYTEP	Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo
DAACI	Dirección de Aplicación de Acuerdos Comerciales Internacionales
DESAF	Dirección de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares
DIGEPYME	Dirección General de Apoyo de la Pequeña y Mediana Empresa
DINADECO	Dirección Nacional de Desarrollo Comunal
DRAT	Distrito de Riego Arenal Tempisque
EBAIS	Equipos Básicos de Atención Integral en Salud
EBC	Economía Basada en el Conocimiento
ECA	Ente Costarricense de Acreditación
ECAG	Escuela Centroamericana de Ganadería
EDDI	Elaboración Digital de Declaraciones de Impuestos
EMATs	Empresas Multinacionales de alta Tecnología
EML	Encaje Mínimo Lega
ERIEA	Equipos Regionales de Investigación y Extensión
ESCNNA	Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes
ESI	Índice de Sostenibilidad Ambiental
ESPH	Empresa de Servicios Públicos de Heredia
FAO	Organización de las Naciones para la Agricultura y la Alimentación
FC	Fondo Concursable
FCL	Fondo de Capitalización Laboral

FEDT	Foro Nacional de Educación para Todos
FI	Fondo de Incentivos
FIA	Festival Internacional de las Artes
FID	Fondo Internacional para el Desarrollo
FITTACORI	Fundación para el Fomento y Promoción de la Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria de Costa Rica
FLAR	Fondo Latinoamericano de Reservas
FOD	Fundación Omar Dengo
FODEA	Fondo de Desarrollo Agropecuario
FODEMIPYME	Fondo Especial de Desarrollo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa
FODESAF	Fondo de Desarrollo Social y de Asignaciones Familiares
FONABE	Fondo Nacional de Becas
FONAFIFO	Fondo Nacional de Financiamiento Forestal
FONAVI	Fondo Nacional de Vivienda
FOSUVI	Fondo de Subsidio para la Vivienda
FUNDECOCA	Fundación Unión y Desarrollo de Comunidades Campesinas
FUNDECOOPERACION	Fundación de Cooperación para el Desarrollo Sostenible
FUNDES	Fundación de Desarrollo Sostenible
GAM	Gran Area Metropolitana
GATT	Acuerdo General de Aduanas y Comercio
GEF	Global Environment Facility
GEM	Programa Nacional de Generación de Empleo
GW	Giga Watt
I&D	Investigación y Desarrollo
IAFA	Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia
ICD	Instituto Costarricense sobre Drogas
ICE	Instituto Costarricense de Electricidad
ICODER	Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación
ICT	Instituto Costarricense de Turismo
IDA	Instituto de Desarrollo Agrario
IGN	Instituto Geográfico Nacional
IGPP	Iniciativa para la Gestión por Proyectos
IMAS	Instituto Mixto de Ayuda Social
IMN	Instituto Meteorológico Nacional
INA	Instituto Nacional de Aprendizaje
INAMU	Instituto Nacional de las Mujeres
INCIENSA	Instituto Costarricense de Investigación y Enseñanza en Nutrición y Salud
INCOP	Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico
INCOPECA	Instituto Costarricense de Pesa y Acuicultura
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
INFOAGRO	Sistema de Información del Sector Agropecuario Costarricense
INFOCOOP	Instituto Nacional de Fomento Cooperativo
INS	Instituto Nacional de Seguros
INTA	Instituto de Innovación y transparencia en Tecnología Agropecuaria
INVU	Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo
IOSCO	Organización Internacional de Comisiones de Valores
IOSCO	Organización Internacional de Comisiones de Valores
IP	Protocolos de Comunicación
IPC	Índice de Precios al Consumidor
IPEC	Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil
IPEC	Instituto Profesional de Educación Comunitaria

ITCER	Indice Tipo de Cambio Efectivo Real Multilateral
ITCR	Instituto Tecnológico de Costa Rica
JAPDEVA	Junta Administrativa para el Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica
JPS	Junta de Protección Social
KFW	Banco de Reconstrucción de Alemania
LAICA	Liga Agrícola Industrial de la Caña
LANAMME	Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales
LANASEVE	Laboratorio Nacional de Servicios Veterinarios
LRMV	Ley Reguladora del Mercado de Valores
LT	Líneas de Transmisión
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MCJD	Ministerio de Cultura, Juventud y Deporte
MDL	Mecanismo de Desarrollo Limpio
MEIC	Ministerio de Economía, Industria y Comercio
MEP	Ministerio de Educación Pública
MH	Ministerio de Hacienda
MICIT	Ministerio de Ciencia y Tecnología
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
MIM	Manejo Integrado de Microcuencas
MINAE	Ministerio de Ambiente y Energía
MIVAH	Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos
MOPT	Ministerio de Obras Públicas y Transporte
MS	Ministerio de Salud
MSP	Ministerio de Seguridad Pública y Gobernación
MTSS	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
MW	Mega watt
MYPES	Micro y pequeñas empresas
OCR	Lector Electrónico de Información
ODEC	Organizaciones para la Defensa del Consumidor
OIJ	Organismo de Investigación Judicial
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMA	Operaciones de Mercado Abierto
OMC	Organización Mundial de Comercio
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización no Gubernamental
OPS	Oficina Panamericana de la Salud
OSN	Orquesta Sinfónica Nacional
PAI	Programa de Abastecimiento Institucional (CNP)
PANI	Patronato Nacional de la Infancia
PDF	Portable Document File
PDR	Programa de Desarrollo Rural
PE	Proyecto Eléctrico
PEA	Población Económicamente Activa
PEG	Plan de Expansión de Generación
PH	Proyecto Hidroeléctrico
PIB	Producto Interno Bruto
PIBA	Producto Interno Bruto Agropecuario
PIBI	Producto Interno Bruto Industrial
PIMA	Programa Integral de Mercadeo Agropecuario
PNA	Plan Nacional Antidrogas

PND	Plan Nacional de Desarrollo “Monseñor Víctor Manuel Sanabria”
PNDF	Plan Nacional de Desarrollo Forestal
PNDI	Plan Nacional de Desarrollo Indígena
PNDT	Plan Nacional de Desarrollo Turístico Sostenible 2002-2012
PNDU	Plan Nacional de Desarrollo Urbano
PNS	Primas Netas Suscritas
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PROCOMER	Promotora de Comercio Exterior
PROINDER	Programa Proinfancia y Desarrollo Rural
PROMECE	Programa Mejoramiento de la Calidad de la Educación General Básica
PRONACA	Programa Nacional de Centros de Acopio
PRONADE	Programa Nacional de Empleo
PRONAMYPE	Programa Nacional de la Micro y Pequeña Empresa
PROPYME	Programa de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa
PSAGR	Programa Sectorial Agropecuario de Gestión de Riesgos
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
RAC	Resolución Alternativa de Conflictos
RACSA	Radiográfica Costarricense S.A.
RAM	Bono para la Ampliación y Mejoras
RAMT	Programa de Reparación, ampliación y terminación de vivienda
RECOPE	Refinadora Costarricense de Petróleo
RIA	Red Internet Avanzada
RIBA	Red de Internet de Banda Ancha
RIN	Reservas Internacionales Netas
RIVM	Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte
RNC	Régimen No Contributivo
RNT	Ruedas de Negociación Tecnológica
ROP	Regimen Obligatorio de Pensiones Complementarias
SAC	Sistema de Anotación en Cuenta
SBN	Sistema Bancario Nacional
SEN	Sistema Eléctrico Nacional
SENARA	Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento
SEPSA	Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria
SESPE	Sistema de Educación Superior Parauniversitaria Estatal
SETENA	Secretaría Técnica Ambiental
SFN	Sistema Financiero Nacional
SFNV	Sistema Financiero Nacional para la Vivienda
SICAI	Sistema Institucional de Calidad
SICERE	Sistema Centralizado de Recaudación
SIDA	Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida
SIECA	Secretaría de Integración Económica Centroamericana
SIEPAC	Sistema de Integración Eléctrica de América Latina
SIFA	Sistema Integrado Financiero Administrativo
SIG	Sistema de Información Geográfica
SIGAF	Sistema Integrado de Gestión de la Administración Financiera
SIGMA	Sistema de Información Geológica Minero Ambiental
SIMED	Programa Nacional Fomento de la Excelencia Equidad de la Educación Costarricense
SINABI	Sistema Nacional de Bibliotecas
SINAC	Sistema Nacional de Áreas de Conservación
SINAES	Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior

SINALEVI	Sistema Nacional de Legislación Vigente
SINETEC	Sistema Nacional de la Educación Técnica para la Competitividad
SINPE	Sistema Interbancario de Negociación y Pagos Electrónicos
SIPO	Sistema de Información sobre Población Objetivo
SITEL	Sistema de Tributación Electrónica
SNCyT	Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología
SNP	Sistema Nacional de Pensiones
ST	Subestación
SUGEF	Superintendencia General de Entidades Financieras
SUGESS	Superintendencia General de Servicios de Salud
SUGEVAL	Superintendencia General de Valores
SUPEN	Superintendencia de Pensiones
TICs	Tecnologías de Información y Comunicación
TLC	Tratado de Libre Comercio
UAM	Universidad Autónoma de México
UATI	Unidad de Asistencia Técnica a la Industria
UCR	Universidad de Costa Rica
UI	Unidades de Investigación
UNA	Universidad Nacional
UNED	Universidad Estatal a Distancia
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UP	Unidades de Planeamiento
UPA	Unidad de Políticas de Apoyo al Consumidor
UTA-CNC	Unidad Técnica de Apoyo a la Comisión Nacional del Consumidor
UTRA	Universidad para el Trabajo
VIF	Violencia Intrafamiliar
ZEE	Zona Económica Especial

# INTRODUCCIÓN

## 1. Base Legal

La Ley No. 8131 Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, señala en su artículo No. 52 y 56 que el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica remitirá a la Contraloría General de la República, el Informe Final sobre:

- Resultados de la ejecución del Presupuesto del 2004
- Cumplimiento de metas
- Objetivos, prioridades y acciones estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo

Tanto el Informe de resultados físico de los programas, como el Informe sobre el cumplimiento de las acciones estratégicas que elaborarán el Ministerio de Hacienda y el de Planificación Nacional y Política Económica, respectivamente, *“incluirán los elementos explicativos necesarios para medir la efectividad de los programas, el costo unitario de los servicios y la eficiencia en el uso de los recursos públicos”*.

## 2. Marco de referencia

El marco de referencia del presente informe es el Plan Nacional de Desarrollo “Monseñor Víctor Manuel Sanabria Martínez” 2002 2006 (PND), de la Administración Pacheco de la Espriella, presentado a la sociedad costarricense en acto público el 31 de octubre del 2002, teniendo como una de sus características que fuera evaluable.

El año 2004 estuvo marcado por muchas modificaciones al PND. Desde su formulación inicial el Plan presentó entre sus características principales su carácter evaluable y dinámico, en tanto los cambios en el entorno y las fuertes restricciones presupuestarias, han conllevado a su reprogramación. Durante este año 2004, un número significativo de instituciones presentaron solicitudes de modificaciones al PND, las cuales están debidamente reguladas por el decreto ejecutivo 31324-PLAN del 14 de julio del año 2003, publicado en la Gaceta del número 160 del 21 de agosto de ese mismo año.

Las modificaciones al PND han obedecido principalmente a los siguientes factores.

- El resultado de la evaluación del 2003, conllevó a una reflexión y análisis institucional.
- Los cambios de jerarcas que reorientan el accionar de sus instituciones
- Convenios entre instituciones y con organismos internacionales, lo que origina mayores o menores recursos que inciden en los compromisos establecidos.
- El proceso de elaboración de los Planes Anuales Operativos (PAO) en vinculación con el PND, obligó al replanteamiento de los componentes.
- Las restricciones y reducciones en los recursos asignados a las diferentes ministerios e instituciones públicas, lo cual las obliga a reprogramar el cumplimiento de las metas e incluso a eliminar acciones estratégicas que no pueden cumplir por falta de recursos.
- La Ley No. 8131 específica la sujeción de todo presupuesto público a los planes institucionales y de estos al PND, lo cual implicó cambios en la programación institucional.

Una de las características del PND es su flexibilidad en pro de su mejoramiento. En este sentido, las diferentes instituciones públicas han solicitado modificaciones que comprenden inclusión, variación y exclusión de acciones estratégicas contempladas en el PND.

## 3. Metodología utilizada.

En cumplimiento de lo establecido en la Ley No. 8131, se presenta el Informe de los resultados, el cumplimiento de las metas, los objetivos, las prioridades y las acciones estratégicas del PND y su aporte al desarrollo económico, social y ambiental del país.

El Informe está estructurado en dos tomos. El Tomo I está integrado en cinco capítulos correspondientes a los ejes de desarrollo del PND con sus respectivas áreas temáticas

- Capítulo I Creación y desarrollo de capacidades humanas.
- Capítulo II Estímulo y crecimiento de la producción para la generación de empleo.
- Capítulo III. Armonía con el ambiente.
- Capítulo IV Seguridad ciudadana y Justicia.
- Capítulo V Transparencia en la función pública y participación ciudadana.

Cada capítulo contiene:

- Balance general de los principales logros y limitaciones para alcanzar los retos planteados para cada eje del PND y su aporte al desarrollo económico, social y ambiental.
- Situación actual por cada una de las áreas temáticas; incorporando la última información disponible.
- Respuesta institucional a los retos establecidos por área temática que comprende el avance en el resultado de las metas de acciones estratégicas en el año 2004
- Consideraciones generales en cada área temática y/o eje

El Tomo II contiene el Informe sobre el cumplimiento de las metas de acciones estratégicas para el año 2004, por parte de las instituciones públicas que son objeto de evaluación según lo contemplado en el artículo 1 de la Ley No. 8131, con la respectiva matriz de evaluación institucional aplicada por el Sistema Nacional de Evaluación (SINE)

Esta evaluación contribuye en la identificación y valoración de los resultados alcanzados en el logro de las metas anuales de las acciones estratégicas (programas o proyectos en curso o terminados) establecidas en el PND, como una forma objetiva de conocer la gestión de la institución.

La evaluación del año 2004 se basa en el instrumental metodológico aplicado por el Sistema Nacional de Evaluación (SINE), a partir de 1996, con algunas adaptaciones. Los instrumentos se describen a continuación:

### **3.1 Matriz de Desempeño Institucional (MDI)**

La MDI, como parte de la Estructura Básica del Plan Anual Operativo (EBPAO), establecida por las tres instituciones —Ministerio de Hacienda, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y la Contraloría General de la República—, es el instrumento de programación anual de las metas del PND y en consecuencia se constituye en el insumo básico para la evaluación del 2004. Esta matriz fue debidamente solicitada a todos los jefes de las instituciones que establecieron acciones estratégicas en el PND 2002-2006, para ser presentada a más tardar el 31 de enero del 2005.

La MDI contiene las variables establecidas en el PND, a saber: nombre de la institución, año, eje de desarrollo, área temática, política, acción estratégica, objetivo de la acción, cobertura geográfica, población objetivo, indicador, situación del indicador, meta, presupuesto estimado y responsable. Para efectos de evaluación se le incorporaron otras variables: “escala de evaluación” que es un rango de cinco categorías, en las cuales se establecen los niveles de desempeño esperados, directamente relacionados



con las metas a evaluar. En la escala cada categoría tiene un valor en donde, 2 es “Malo”, 4 es “Regular”, 6 es “Bueno”, 8 es “Muy bueno” y 10 es “Excelente” (corresponde a la meta). La otra variable es el “peso”, que constituye un factor de ponderación que expresa para cada indicador la importancia relativa que guarda en el desempeño institucional (según el nivel de importancia que considere el jerarca institucional); se define de modo tal, que la suma de los pesos de todos los indicadores planteados por la institución es igual a 100.

### 3.2 Matriz de resultados

Las instituciones con acciones estratégicas en el PND remitieron a MIDEPLAN, los resultados obtenidos con corte al 31 de diciembre del 2004, de acuerdo con la programación establecida en la MDI.

### 3.3 Matriz de evaluación de metas

Basados en la información establecida en la MDI, y en la información brindada por la institución en la matriz de resultados de metas 2004, el SINE aplica la matriz de resultados como instrumento que permite determinar la calificación anual para cada institución.

### 3.4 Rangos y calificación

Para el proceso de evaluación se utilizan las mismas categorías de la escala de evaluación de la MDI; a saber: Malo, Regular, Bueno, Muy bueno y Excelente. Al respecto, si una institución obtiene un puntaje total de 10 se clasifica como “Excelente”; si obtiene entre 8 y 9,99 es “Muy bueno”; entre 6 y 7,99 se ubica en la categoría de “Bueno”; si obtuvo entre 4 y 5,99 su calificación es “Regular” y entre 2 y 3,99 se califica como “Malo”.

### 3.5 El cálculo de la calificación

Para obtener el **puntaje simple** de cada indicador, se ubica el resultado obtenido en relación con la escala de evaluación utilizada.

En el caso de que el resultado obtenido no sea exactamente el de la escala de evaluación establecida en el MDI, se debe interpolar entre los valores de la escala correspondiente. El cálculo de puntaje conlleva aplicar la siguiente fórmula de interpolación:

$$\text{Valor de la escala que indica el puntaje inmediato (p.i.) menor} + \left[ \frac{\text{resultado} - \text{valor asociado al puntaje inmediato menor}}{\text{valor asociado al p.i. mayor} - \text{valor asociado al p.i. menor}} \right]$$

El “puntaje ponderado” de cada indicador, se obtiene multiplicando el “peso” por el “puntaje simple”. Con esto se logra el objetivo de relacionar el resultado obtenido con el esfuerzo institucional realizado.

Por último, el “puntaje total” de la institución, se obtiene de la suma de los puntajes ponderados dividida entre 100.

## 4. Cobertura

La Ley No. 8131, artículo 1, rige para la totalidad de poderes, órganos y entes del Estado Costarricense. Este informe para efectos del proceso de evaluación, cubre los órganos y entes del Poder Ejecutivo, administración descentralizada y empresas públicas del Estado, exceptuando, lo que indica el pronunciamiento de la Procuraduría General de la República número C-125-2003, de 6 de mayo de 2003, el cual establece que no son sujetos de evaluación los órganos constitucionales, en razón de los principios de separación de poderes e independencia de funciones que rigen su accionar y las relaciones con el Poder Ejecutivo, así como la Caja Costarricense de Seguro Social y las universidades estatales dada la

autonomía de gobierno que la Constitución les reconoce, las Municipalidades, en razón de la amplia autonomía que la Constitución les garantiza y los bancos estatales.

El PND está conformado por acciones estratégicas de 124 actores de los cuales se evalúan 95. Además, 7 instituciones con personería jurídica y patrimonio propios, están insertas en las MDI de otras instituciones, estas son: ICODER, IAFA, INCIENSA y PANARE en el Ministerio de Salud; FONABE en el Ministerio de Educación; LACOMET, en el Ministerio de Economía y el Taller Nacional de Teatro en el Teatro Melico Salazar.

En relación con los actores no evaluados se detallan las siguientes consideraciones:

- 11 actores con acciones en el PND están excluidos de los procesos de evaluación, según pronunciamiento de la Procuraduría anteriormente citado y por leyes especiales, a saber: Banco Central de Costa Rica (BCCR), Banco Crédito Agrícola de Cartago (BCAC), Banco de Costa Rica (BCR), Banco Nacional de Costa Rica (BNCR), Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR), Universidad de Costa Rica (UCR), Universidad estatal a Distancia (UNED), Universidad Nacional (UNA), Empresa de Servicios Públicos de Heredia (ESPH), Junta Administradora de Servicios Eléctricos de Cartago (JASEC).
- 2 actores no registran acciones en el PND: Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y Junta de Defensa del Tabaco.
- 4 actores con acciones en el PND no registran metas para el 2004: Consejo Nacional Rectores, Imprenta Nacional, INS Operadora de Pensiones, INS BANCREDITO SAFI S.A. y Depósito Agrícola de Cartago.
- 5 actores no enviaron información sobre resultados, a saber: Comisión Nacional Indígena (CONAI), Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur (JUDESUR), Editorial Costa Rica, Patronato Nacional de Ciegos y Museo de Arte Costarricense.

En síntesis, el informe cubre los 5 ejes de desarrollo del PND con sus 35 áreas temáticas y 95 instituciones que tuvieron la responsabilidad de ejecutar 1.554 metas, correspondientes a 1072 acciones estratégicas.

## **5. Alcances y limitaciones del Informe:**

El objetivo principal del Informe de Evaluación es servir de marco orientador del Gobierno y el quehacer institucional, en el ámbito de las políticas estratégicas establecidas en el PND. En ese sentido se considera recomendable retroalimentar a las instituciones a fin de alcanzar las metas establecidas, obtener una mejor ejecución presupuestaria y garantizar una mejor gestión institucional.

Conviene señalar, que desde 1996 el MIDEPLAN ha liderado el proceso de Evaluación en las diferentes instituciones públicas, como una forma de hacer mas transparente y avanzar en el proceso democrático por medio de la rendición de cuentas. Sin embargo, con la promulgación de la Ley No. 8131 en octubre del 2001, sin bien es cierto que MIDEPLAN fortalece sus competencias, no se le otorgan los recursos presupuestarios necesarios, para poder abarcar todas las dimensiones y elementos de la evaluación que la Ley plantea, algunos de los cuales por su complejidad, no se tiene la capacitación necesaria ni los recursos, lo que impide tener alcances sobre temas tales como costos unitarios, indicadores de eficiencia, impacto de los programas, políticas públicas, áreas en las cuales hasta ahora se dan los primeros pasos, y que el MIDEPLAN en reiteradas oportunidades ha señalado que se deben abarcar de manera gradual.

Debemos reconocer que en nuestro país existe una muy vaga cultura sobre evaluación que también es necesario superar para gestar bases mas sólidas de un sistema de evaluación y autoevaluación de la gestión institucional.

Por todo lo anterior, MIDEPLAN con el objetivo de fortalecer la institución y replantear una reforma institucional a fin de responder parcialmente —y en aras de la racionalidad y gradualidad—, a las exigencias de la Ley No. 8131; solicitó al Ministerio de Hacienda un aumento del presupuesto para el 2004 por un monto de 450 millones de colones, el cual fue denegado en dos oportunidades anteriores.

Ante tal negativa, MIDEPLAN presentó una solicitud de modificación presupuestaria ante la Comisión de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa, la cual la dictaminó afirmativamente en forma unánime, reconociendo de esta forma las señoras y señores diputadas las nuevas responsabilidades que la ley 8131 impone a MIDEPLAN. Posteriormente, fue aprobada en plenario para su inclusión en la Ley de Presupuesto Nacional para el año 2004. No obstante lo anterior, a la fecha de realización del presente informe no se han utilizado los recursos, los cuales ya han sido asignados por el Ministerio de Hacienda.

En ese sentido, MIDEPLAN presentó a los asesores de la Comisión de Pacto Fiscal de la Asamblea Legislativa, una propuesta de gradualidad para atender las dimensiones de la evaluación, en plazos conforme a las posibilidades de MIDEPLAN, como ente rector y del resto de las instituciones públicas. No obstante, en el actual proyecto de Ley de Pacto Fiscal se incluyó únicamente lo relativo a la ampliación de plazos de presentación de informes a la Contraloría General de la República.

Es por ese interés nacional y por la importancia que reviste la Ley No. 8131, que es necesario promover conjuntamente entre MIDEPLAN, Contraloría General de la República y Ministerio de Hacienda, una agenda de aplicación gradual de la Ley No. 8131 para ser discutida y aprobada por los máximos jefes de estas instituciones y contar con el apoyo de las diferentes instituciones públicas.

La presente evaluación está limitada por una serie de factores como las siguientes:

- Muchas instituciones y acciones están sujetas a evaluación sin que necesariamente sean de carácter estratégico.
- Multiplicidad de informes requeridos a las instituciones públicas por parte de los entes fiscalizadores. (Ministerio de Planificación Nacional, Ministerio de Hacienda, Contraloría General de la República), lo cual dificulta su remisión en forma oportuna.
- Carencia de un instrumento presupuestario que permita determinar los costos unitarios de las acciones, la eficiencia con que se están utilizando los recursos públicos y su impacto económico y financiero.
- Insuficiente capacitación en las diferentes instituciones públicas en materia de gestión, seguimiento y evaluación.
- Plazos reducidos para la remisión, procesamiento y análisis para la presentación de informes.
- El contenido de los informes abarca demasiados aspectos, lo cual dificulta cumplir con todos ellos.

# **CAPÍTULO I: EJE CREACIÓN Y DESARROLLO DE CAPACIDADES HUMANAS**

## **Balance General**

El Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 (PND) como parte de la visión de futuro destaca que se quiere una Costa Rica que disminuya brechas superando la pobreza; un país donde los grupos especiales, personas con discapacidad, adultos mayores, indígenas, mujeres, migrantes, niños y jóvenes, estén plenamente integrados al desarrollo. Sólo atendiendo las necesidades de estos grupos, podrá la sociedad costarricense como un todo, mejorar su calidad de vida y bienestar.

A partir de esa premisa, el PND planteó dos desafíos nacionales relacionados directamente con el área de las políticas sociales. Ellos son: el Reto de la Pobreza y de cerrar brechas, y el Reto de la formación del capital humano, lo cual se concreta en el objetivo estratégico que guía el Eje de Desarrollo de las Capacidades Humanas, orientado a “Asegurar una distribución equitativa de las oportunidades y el desarrollo de las capacidades humanas, en procura de una sociedad más justa y con una mejor calidad de vida”.

Para avanzar en esa línea, el PND promueve tanto políticas con cobertura universal como selectivas para la atención de grupos sociales, que por diversas razones no tienen acceso equitativo a los frutos del desarrollo.

Seguidamente se hará referencia a algunas consideraciones globales respecto al avance de las principales acciones desarrolladas por la administración Pacheco de la Espriella en el año 2004.

### **El Reto de la Pobreza y de cerrar brechas**

El comportamiento desfavorable de algunos indicadores económicos, como la producción, el empleo y la inflación que afectó el precio de los productos de la canasta básica alimentaria, provocó que en el año 2004, después de una década de reducidas fluctuaciones, la pobreza aumentara en 3,2 puntos porcentuales. Paralelo a lo anterior, el Plan Vida Nueva que es el instrumento con que cuenta la presente administración para enfrentar ese flagelo, se consolidó y fortaleció su nivel de ejecución, dando prioridad a una reorientación de la inversión social hacia las zonas que presentan la mayor incidencia de la pobreza en el país, con el robustecimiento de la planificación en las regiones periféricas y la conformación y puesta en funcionamiento de los Consejos Regionales de Desarrollo.

El Consejo Social, órgano que coordina la acción social gubernamental, ha señalado que la generación de producción, empleo e inversiones públicas estratégicas son fundamentales para superar la pobreza. Para ello promueve, particularmente en las regiones de menor desarrollo, en coordinación con el Consejo Económico, el desarrollo de programas orientados para tal fin en las regiones periféricas. La primera experiencia se está impulsando en la Región Brunca. Si se logran desarrollar esas iniciativas y si se continúa con el proceso de redistribución de la inversión social, probablemente a mediano plazo se logre reducir de manera permanente la incidencia de la pobreza en esas áreas, lo cual conlleva a prever los mecanismos para que el Plan Vida Nueva se convierta en un plan de Estado.

Por otro lado, el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), institución clave en la atención de la pobreza, cumplió las metas planteadas en el PND, pero no logró avanzar en los programas que son fundamentales para la generación de empleo. Es especialmente notorio el rezago que registra el Fideicomiso para el financiamiento de actividades productivas. Situación similar ocurre con el Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) en el Programa de Crédito Rural.

### **Políticas universales en la lucha contra la pobreza**

Como parte sustancial de la lucha contra la pobreza se encuentra la gestión realizada por las instituciones educativas. Los principales logros alcanzados en ese ámbito hacen referencia a la

implementación de la estrategia “Relanzamiento de la Educación” que procura hacer viable el desafío de convertir la educación en el principal mecanismo de movilidad social para romper con las condiciones de desigualdad, exclusión y pobreza e impactar positivamente en los procesos de formación y aprendizaje del recurso humano.

Los logros relevantes en el 2004 superaron las expectativas planteadas en materia educativa, consolidándose el reto de universalizar y mejorar la Educación Preescolar, abriendo oportunidades de formación integral a los niños y niñas de 4 a 6 años. Asimismo se logró el fortalecimiento de programas complementarios como la Informática Educativa en el Aula y el Programa Escuelas Unidocentes, la creación de más escuelas en zonas rurales y dispersas, la educación indígena en el nivel curricular y el programa de maestros itinerantes ampliando la cobertura.

En la cobertura del nivel del III Ciclo y la Educación Diversificada, se obtuvo el incremento de un 77,6%, lo cual es altamente significativo en los esfuerzos por fortalecer la enseñanza secundaria en todo el país. Esto fue posible por la combinación de los programas de educación regular con otras modalidades, como lo son Aula Abierta y Escuela Digna, y el impulso del Plan de Lucha Frontal contra la Deserción Estudiantil en todo el sistema educativo.

Los Programas de Equidad Educativa que se dirigen a los grupos más vulnerables y a mejorar el rendimiento académico del sistema, avanzaron a un ritmo menos acelerado. Los programas de Comedores escolares y de Transporte de estudiantes con discapacidad lograron sobrepasar la meta establecida, pero los Programas de becas estudiantiles, bono escolar y transporte regular, tuvieron un rezago en su ejecución por razones de tipo presupuestario.

La gestión para alcanzar los retos referidos al fortalecimiento de la educación técnica y la formación profesional, ha permitido incrementar la capacitación que brindan los colegios técnicos profesionales, la oferta técnica en los colegios nocturnos y la apertura de especialidades técnicas no tradicionales en los colegios técnicos principalmente de áreas rurales. El Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) impulsó fuertemente los programas de formación profesional, se fortalecieron las pequeñas y medianas empresas, así como los procesos de reconversión productiva: Se implementó el Proyecto Universidad para el Trabajo como una alternativa de formación del técnico medio que egresa de los colegios técnico profesionales y para los egresados del INA que requieren incorporarse al mercado laboral en mejores condiciones.

El rendimiento que se deriva de la aplicación de las pruebas nacionales por materia evaluada durante los últimos tres años, indica una disminución en los porcentajes de promoción de todas las materias de bachillerato. Los últimos resultados de las pruebas ponen en evidencia que las áreas con un desempeño más deficiente son para matemática, física y biología. A nivel del tercer ciclo y bachillerato las tendencias son similares, para los cuales durante el año 2004 únicamente una sexta parte de los estudiantes alcanzaron notas iguales o superiores a 65. Los porcentajes de promoción en todas las materias, excepto ciencias, mostraron una reducción, la situación más evidente fue matemática. De mantenerse estos rendimientos, se afectarán los esfuerzos por incrementar la retención del estudiante en los centros educativos, sobre todo de aquellas regiones más pobres y rezagadas del país.

En el marco de la salud, el accionar institucional ante los cambios en la morbilidad de la población está enfocado a crear y fortalecer programas de promoción de la salud y prevención de la enfermedad. En esta línea, el Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación (ICODER), la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) y el Ministerio de Salud cumplen un papel relevante.

En el nivel preventivo es importante el avance obtenido en el análisis de las defunciones infantiles y maternas, así como en la función de promoción del desarrollo y crecimiento de los niños y niñas menores de 7 años, madres embarazadas y en tiempo de lactancia, mediante los servicios de educación y alimentación en los CEN-CINAI. Ambos programas han aportado significativamente al país, contribuyendo en la reducción de la tasa de mortalidad infantil y materna y en la atención de la población pobre, brindando y dándole seguimiento a la situación de la alimentación y la nutrición.

Igualmente los esfuerzos contra el cáncer de cérvix redujo los tiempos de espera en los exámenes de diagnóstico, brindando a las mujeres mayores posibilidades de vida, con una atención más oportuna.

En relación con los programas ambientales, se avanzó en la organización y monitoreo de aquellos en donde participan activamente las comunidades como lo son Bandera Azul Ecológica y Sello de Calidad y Saneamiento. Asimismo, destacan los esfuerzos realizados para poner en marcha el Proyecto de Alcantarillado Sanitario para el Área Metropolitana, donde los trámites del financiamiento han sido finiquitados.

A nivel de calificación, las instituciones que conforman el sector salud presentan atrasos en los compromisos asumidos en el PND para el 2004 y tienen niveles de cumplimiento bajos, con un rendimiento menor la CCSS y el AyA, presentando ésta última, rezagos especialmente en las acciones referidas al proyecto de expediente electrónico, automatización del sistema de otorgamiento de citas, listas de espera para elaborar diagnósticos (rayos X, mamografía, gastroscopías, entre otros) y consulta con especialistas y cirugías, entre otros; así como en los proyectos de infraestructura, que si bien es cierto un número considerable se concluyeron, no se alcanzaron las metas programadas.

En el ámbito de la vivienda y asentamientos humanos se continuaron ejecutando las acciones dirigidas a atender las necesidades habitacionales de la población. Por medio del Bono familiar de la vivienda en sus diferentes modalidades, el Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI) atendió a 11.568 familias de interés social; la mayoría fueron pagados a familias del área rural. También se continuó con las acciones para mejorar el uso de los recursos, la transparencia en el proceso de asignación de bonos y la supervisión sobre la calidad de las viviendas.

Las acciones del IDA orientadas a brindar a la población propiedad sobre la vivienda, permitió que se entregaran títulos de propiedad; además la Junta Directiva de ese ente aprobó la entrega de autorizaciones para el levantamiento de imposiciones y que las familias puedan postularse para la adquisición del bono de vivienda.

Los programas del BANHVI y del IMAS orientados a la reparación, ampliación y mejoramiento de las viviendas beneficiaron 1.719 familias. El Programa de Ahorro Bono Crédito que brinda atención a las familias de ingresos medios bajos que no califican para los programas de vivienda social, logró un incremento considerable de familias beneficiadas en relación con el 2003.

El nivel de cumplimiento de las metas comprometidas en el PND para el 2004, para el sector vivienda presenta rezagos. En ese sentido es necesario reforzar la ejecución de los programas dirigidos a atender el déficit cualitativo y los de colocación de créditos para vivienda para las familias de ingresos medios y medios bajos, que son los que presentan las mayores demoras.

En el ámbito cultural se promovieron iniciativas impulsadas por el sector para mejorar el acceso y promover las diferentes manifestaciones artísticas a nivel de regiones y comunidades. Dentro de ellas, la ejecución del Festival Internacional de la Artes que tuvo una participación de 90.000 personas, rompió el comportamiento de la escasa asistencia de público a las actividades culturales en años anteriores. También el Proyecto circuitos culturales es otra iniciativa en esa línea que benefició a más de 70.000 personas en el año 2004.

En el año 2004 se inició la ejecución de proyectos para vincular el quehacer cultural con la economía. Para esos efectos se promueve el desarrollo de micro, pequeñas y medianas empresas culturales y la incubadora de empresas de productos y servicios culturales, y las rutas turístico-culturales en el centro de San José, este último coordinado por el Ministerio de Cultura Juventud y Deporte (MCJD), con el ICT y la Municipalidad de San José.

El sector cultura presenta demoras en el cumplimiento de metas propuestas en el 2004. Dentro de las acciones estratégicas que no tienen un adecuado desempeño hay que destacar la creación del Centro Cultural de la Aduana, que ha sido considerado por las autoridades del ramo, su proyecto prioritario.

## **Política social y los grupos de atención especial**

En el contexto del PND 2002-2006 se hará una sucinta referencia a los puntos más álgidos del accionar gubernamental en lo que respecta a la atención de los grupos sociales que requieren de una atención especial.

La situación de las mujeres en Costa Rica ha mejorado cualitativamente a lo largo de los años; sin embargo aún persisten situaciones de desventaja social, situación que se pone en evidencia principalmente en el ámbito laboral, en la creciente feminización de la pobreza y en la violencia intrafamiliar. En este campo se plantea la necesidad de que la violencia intrafamiliar y de género se constituya en una prioridad del Estado Costarricense y que se fortalezca el abordaje integral de esta problemática.

Si bien es cierto el INAMU es el ente rector en materia de políticas públicas para promover la igualdad y equidad de las mujeres, se requiere el compromiso y los mecanismos legales para que las instituciones cumplan con las acciones de su competencia y protejan sus derechos.

En el campo de la Niñez y adolescencia, en el año 2004, la violencia contra los niños y niñas fue un tema de amplio debate nacional, situación que permitió profundizar las tareas de sensibilización y educación de la población acerca de la corresponsabilidad y complementariedad que tienen los diferentes actores sociales para garantizar el respeto a los derechos de la niñez y la adolescencia.

Partiendo de la premisa que la niñez y adolescencia es el principal activo con que cuenta el país, es fundamental redoblar los esfuerzos para garantizar el desarrollo integral de la población menor de edad. Para ello se requiere que el Congreso le dé prioridad a la aprobación de varios proyectos que permiten mejorar la protección de esa población, los cuales se refieren a la modificación de la Ley de incentivos para el desarrollo turístico para sancionar con la pérdida de los beneficios a las empresas que usen o toleren el uso de sus instalaciones para la explotación sexual comercial, y la Ley para el secuestro y decomiso de bienes provenientes de los delitos de proxenetismo, la tipificación de delito del tráfico y trata de personas y la reforma al Código de Familia.

La mayoría de los programas que se promueven en el campo de la infancia, parten de la premisa de la coordinación interinstitucional, pero en la práctica hay importantes limitaciones y resistencia institucional para trabajar en conjunto. Es necesario buscar mecanismos efectivos que garanticen la integralidad de los programas y una adecuada dirección de los recursos.

Para atender la población joven, comprendida entre los 12 y 35 años, se requiere mejorar el nivel de gestión institucional de los programas orientados a fortalecer las iniciativas de capacitación laboral para que puedan ser ejecutados adecuadamente. Se debe continuar el fortalecimiento de los programas que brindan atención integral a las personas jóvenes que han sido víctimas de la violencia intrafamiliar o agredidas sexualmente, así como las campañas que contribuyan a revertir la violencia contra los jóvenes.

También para continuar avanzando y promoviendo la actividad física y el deporte, es necesario fortalecer el movimiento recreativo y deportivo auto sostenido con la participación y coordinación de los Comités Cantonales de Deporte y el Sistema Nacional de Juventud.

En relación con el adulto mayor, la CCSS logró que el programa de estilos de vida saludable se implantara en el 73% de sus áreas de salud. Esta iniciativa permitirá que ese grupo etario disfrute de una mejor calidad de vida. Sin embargo, la disminución en el número de pensiones otorgadas en el Régimen no Contributivo de Pensiones (RNC) es preocupante ya que este Programa es la única opción que tienen los adultos mayores en condición de pobreza, para acceder a una pensión. En términos de respuesta institucional es imperativo fortalecer la participación ciudadana y comunal para evitar que sigan aumentando los casos de violencia física y psicológica al adulto mayor.

En relación con la atención de las personas con discapacidad hay que señalar que se ha avanzado en mejorar la calidad de vida de este grupo poblacional, pero aún requiere de una atención prioritaria en la agenda nacional, estableciendo un proceso planificado con proyecciones de mediano y largo plazo.

En el año 2004 se avanzó en la implementación de la normativa legal, logro que se debe principalmente a la asesoría y capacitación relacionada con las regulaciones internas de las instituciones, lo que se tradujo en muchos casos en la formulación de planes y reglamentos institucionales. Sin embargo, el reto actual es traducir esa normativa en acciones concretas para transformar las condiciones de inequidad que enfrentan las personas con discapacidad. Asimismo, es necesario continuar con las acciones de sensibilización de la población y de las autoridades nacionales, para darle continuidad y fortalecer las acciones en esta área temática.

En relación con la población indígena, aunque se han encontrado avances importantes en el quehacer de algunas instituciones, aún prevalece una desproporción en cuanto a los indicadores promedio nacional y los de estos pueblos. En el campo de la educación se aumentó el número de centros educativos y se incluyó en el currículum nacional los ejes de Lengua y Cultura Indígena para rescatar la identidad cultural de esta población.

El Consejo Nacional Indígena (CONAI) como ente rector en materia indígena, debe avanzar en el fortalecimiento de los niveles de coordinación interinstitucional para inducir acciones de mejoramiento continuo y desarrollo de las comunidades indígenas y su población y así superar el enfoque resolutivo de acciones puntuales.

En el campo de la población migrante se requiere dotar de recurso humano, financiero e infraestructura a las instituciones que se encargan de controlar los flujos migratorios y de fiscalizar la permanencia de los extranjeros en el país. También se debe capacitar y formar conciencia en la empresa privada sobre los derechos laborales de la población migrante. Las instituciones nacionales responsables deben establecer mecanismos para garantizar condiciones laborales en condiciones de igualdad y equidad para la población extranjera en Costa Rica.

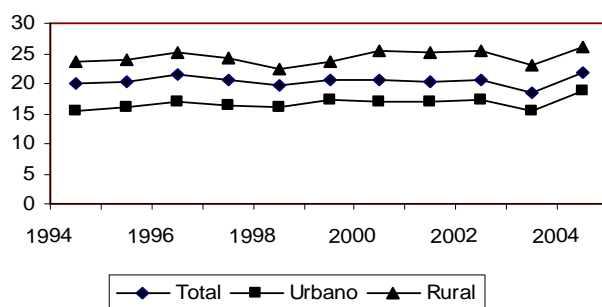
## 1.1 Pobreza

### 1.1.1 Situación Actual

#### Evolución de la pobreza por zonas

De acuerdo al Índice de Desarrollo Humano Costa Rica presenta una posición privilegiada en el conjunto de las naciones del mundo, lo cual se refleja en el valor del IDH que es de 0,823, muy cercano al promedio de 0,929 para los países de mayor desarrollo y un valor que casi duplica al que presentan los países menos adelantados (0,48=).

Gráfico 1.1  
EVOLUCIÓN DE LA POBREZA SEGÚN CONDICIÓN DE  
LOS HOGARES 1994-2004



FUENTE: INEC. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples.

A pesar de esa situación ventajosa para el país, no ha sido posible enfrentar adecuadamente el reto de la superación de la pobreza. Después de un relativo estancamiento en los últimos 10 años de la proporción de hogares en condición de pobreza, que oscilaba alrededor del 20%, en el 2004 se produjo un incremento en la misma, al pasar de un 18,5% en el 2003 a un 21,7% en el 2004 (ver gráfico 1.1).

Dentro de los factores que incidieron en el aumento en el índice de pobreza, se



pueden señalar, el dinamismo mostrado por la actividad económica y el bajo crecimiento de la población ocupada producto de una contracción en el mercado laboral, esto conllevó a una reducción en la tasa neta de participación de la población económicamente activa que pasó del 55,5% en el 2003 al 54,4% en el 2004.

El descenso más sensible en el empleo se presentó en las mujeres, ya que en números absolutos pasó de 572.000 mujeres ocupadas en el 2003 a 560.000 en el 2004. La contracción más fuerte se produjo en el área urbana, en donde el número de puestos de trabajo se redujo en 10.657, lo que representa un 8.9% de los ocupados.

Cuando se analiza el comportamiento del empleo por tipo de ocupación se refleja una disminución en la proporción de PEA ocupada en los empleos no calificados, que son generalmente la opción más fácil de alcanzar para los grupos pobres debido a su bajo nivel de escolaridad y la escasa capacitación técnica que poseen.

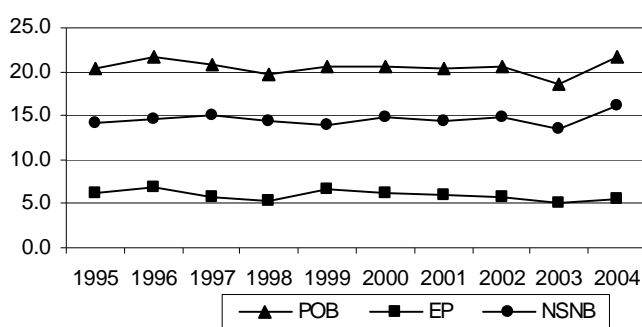
La caída de los ingresos reales es otro de los factores que explican el fenómeno. Como producto de la inflación, que fue del 13,3% en el 2004 y del moderado aumento en los salarios se presentó un deterioro en el poder adquisitivo de los ingresos familiares, se estima que en promedio los salarios reales han caído en un 5,7%, 6,5% en los hombres y en un 4,4% en las mujeres, 4,1% en el sector público y 6,5% en el sector privado.

Los datos aportados por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del año 2004, señalan que en términos absolutos la pobreza afectó a 208.680 hogares<sup>1</sup>.

La distribución de los datos por zona, reflejan que en el año 2004 la pobreza urbana presentó un crecimiento de 3,5 puntos porcentuales, mayor que el aumento en el área rural que fue de 2,9 puntos, aunque es importante señalar que la pobreza rural continúa siendo más extendida que la urbana, en términos relativos afecta al 18,9% de los hogares urbanos y al 26% de los rurales (Ver Gráfico 1.1.)

### Variaciones según el nivel de pobreza de los hogares

**Gráfico 1.2**  
**PORCENTAJE DE HOGARES POBRES POR NIVEL DE POBREZA**  
**1995-2004**



FUENTE: INEC. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples.

Al analizar la evolución de los hogares de acuerdo a la condición de pobreza, se refleja una variación diferente entre los hogares en extrema pobreza y el grupo de no satisfacción de necesidades básicas<sup>2</sup>.

Las cifras señalan que el aumento que tuvo el índice de pobreza en el 2004 se debió principalmente a un aumento de cerca de 3 puntos porcentuales en el grupo de no satisface las necesidades básicas (NSNB) en el área

<sup>1</sup> El INEC utiliza la Línea de Pobreza, como criterio metodológico para cuantificar la pobreza, para esos efectos se compara el costo de adquirir una canasta básica mínima de alimentos, a la que se le agrega una estimación del monto necesario para cubrir otros bienes y servicios, con el ingreso de los hogares.

<sup>2</sup> Ese criterio distingue dos niveles de pobreza: la Extrema Pobreza (EP): definida como aquellos hogares que no tienen ingresos suficientes para poder cubrir los requerimientos mínimos nutricionales y los hogares que No satisfacen las Necesidades Básicas (NSNB), que son los que tienen ingresos para alimentarse adecuadamente, pero insuficientes para cubrir el resto de las necesidades, como las de vivienda, educación, salud, etc.

rural, en el área urbana también se incremento los hogares de NSNB pero en una menor proporción. Esta condición de pobreza se relaciona con aspectos de tipo coyuntural, por lo tanto un deterioro en los ingresos de las familias, ya sea producto del desempleo o de otros factores adicionales puede provocar que una familia pase a engrosar las filas de la pobreza. En ese sentido hay que mencionar que el costo de la canasta básica alimenticia al mes de julio del 2004 mostró un crecimiento del 16,3% mientras que en el mismo período del año anterior se incrementó solo un 6,7%.

En el año 2004, la proporción de hogares que forman el grupo de no satisfacción de necesidades básicas pasó de 13,4% al 16,1%, por su parte los hogares en extrema pobreza, se incrementaron levemente y pasaron de un 5,1% a un 5,6%.

Para el año 2004, el leve aumento que se dio en los hogares en extrema pobreza se distribuyó de una manera muy similar tanto en el área urbana como en la rural, en el primer caso pasó de un 7,8% a un 8% y en el segundo varió de 3,3% a 4% (Ver Gráfico 1.2.).

### Brechas regionales

El aumento en la pobreza que se presentó a nivel nacional en el año 2004, también se manifiesta en el comportamiento de las regiones de planificación, con excepción de la Región Pacífico Central, donde aumentaron la proporción de hogares pobres. Es especialmente preocupante la situación de la Región Brunca, que históricamente ha enfrentado el mayor nivel de pobreza y aumentó 6,8 puntos porcentuales del 2003 al 2004, para ubicarse en un 40,4% de sus hogares en esa condición (Gráfico 1.3). Este comportamiento la sitúa en una posición cercana a la que presentaba la región 15 años atrás donde la pobreza superaba los niveles del 40%.

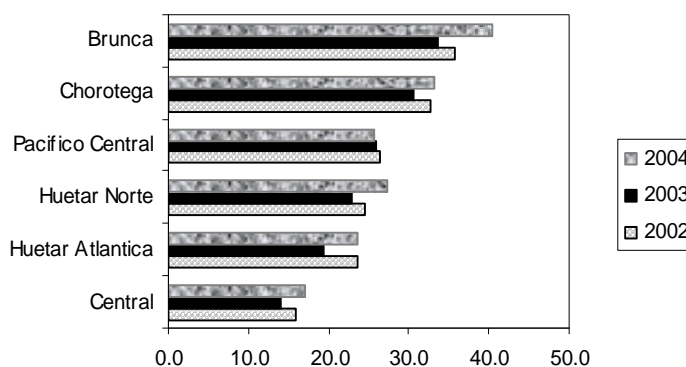
En la Región Chorotega uno de cada tres hogares están afectados por el flagelo de la pobreza, en relación con el 2003 tuvo un incremento de 2,5 puntos porcentuales. Las regiones Huetar Norte y la Huetar Atlántica enfrentaron incrementos de 4,6 y 4,2 puntos porcentuales entre los años 2000 y 2004, para situarse en un 27,4% y un 23,6% respectivamente.

Por su parte en la Región Central pasó del 14% al 17,1%, que es la proporción más alta que ha enfrentado en los últimos diez años, situación que hay que analizar con detenimiento en tanto es la región que aglutina el mayor contingente poblacional del país.

La Región Pacífico Central fue la única que tuvo una pequeña reducción en el nivel de pobreza, al pasar de 26% a un 25,5% de los hogares en condición de pobreza entre 2003 y 2004.

En lo que respecta a la extrema pobreza a nivel regional no hay un comportamiento homogéneo. La mayoría de ellas aumentaron la incidencia de la misma, salvo la Región Chorotega y la Huetar Atlántica. Hay que destacar que el mayor incremento se presentó en la Huetar Atlántica donde pasó de un 6,7% a un 9,9%, en el resto de los casos la cifra se eleva aproximadamente 1,5 puntos porcentuales. La Región Brunca es la que tiene la mayor proporción de hogares en extrema pobreza la que afecta a un 13,6% de los hogares.

Gráfico 1.3  
EVOLUCIÓN DE LA POBREZA SEGÚN REGIONES DE PLANIFICACIÓN 2002-2004



FUENTE: INEC. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. 2004.

Además de la incidencia de la pobreza las diferencias geográficas también se reflejan en otros indicadores socioeconómicos. El porcentaje de analfabetismo que es de un 3,1% para la Región Central se duplica en algunas de las regiones periféricas y se triplica en el caso de la Huetar Norte. La proporción de población asegurada a la CCSS tiene valores similares en la mayoría de las regiones, con la excepción nuevamente de la Huetar Norte que está 6 puntos porcentuales más bajo que la Región Central.

Por otra parte, la tasa de desempleo abierto no muestra grandes variaciones entre las regiones en el año 2004, la Huetar Norte tiene la tasa más baja con un 5,1% y la Pacífico Central la más alta con un 7,1%. En el 2004 el porcentaje de desempleo aumentó únicamente en la región Chorotega y en la Región Pacífico Central.

El indicador del ingreso per cápita del hogar para el año 2004, también refleja esas acentuadas brechas, el ingreso que presenta la Región Central  $\$84.792$  monto que duplica el per cápita de la Región Brunca ( $\$40.628$ ) y que también se aleja del promedio de las otras regiones periféricas. En el resto de regiones los ingresos oscilan entre  $\$53.580$  en la Región Pacífico Central y  $\$49.235$  en la Huetar Atlántica.

### **Perfil de los hogares pobres**

Los hogares y personas que se encuentran en condición de pobreza poseen una serie de características sociodemográficas que los diferencian del resto de la población y les reducen las posibilidades de disfrutar de las mismas condiciones de vida que el resto de la población.

De acuerdo con la información aportada por la Encuesta de Hogares del 2004, es posible señalar que los hogares pobres tienen familias más grandes (4,2 personas), una de cada tres familias está jefada por una mujer, poseen un menor nivel educativo, la escolaridad promedio de las personas de 15 años y más es de 3 años menos de estudio que la población no pobre.

La inserción al mercado laboral para los pobres es deficiente, en promedio hay sólo un ocupado por hogar, la tasa neta de participación es de 39,3%, trabajan en promedio 39,5 horas semanales (5 horas menos que los no pobres), también son los más afectados por las fluctuaciones del mercado por lo que la tasa de desempleo abierto asciende a 15,9% cifra muy superior al promedio nacional de 6,5%.

### **Características socioeconómicas según SIPO**

El IMAS como apoyo a su gestión dispone del Sistema de Información de Población Objetivo (SIPO), que es un registro de la población beneficiaria de los programas ejecutados por la institución, los datos emanados de dicho sistema reafirma los niveles de desigualdad social en que están inmersos los hogares pobres.

A finales del 2004, el SIPO tenía registradas a 307.408 que representan 1.110.986 personas, pero no toda la población registrada en el SIPO es población objetivo del IMAS, dado que esta es seleccionada de acuerdo con el puntaje que registra luego de aplicársele la Ficha de Información Social –FIS– y en concordancia con los parámetros establecidos por la institución. En sentido estricto, los beneficiarios son la población con puntaje 1 y 2, de las cuales la primera tiene prioridad, puesto que la severidad de la pobreza es mayor que en el resto de los grupos. En términos numéricos eso significa que tres de cada cuatro familias inscritas en el SIPO forman parte de la población objetivo.

La población restante, formada por 81.431 familias, si bien no es población objetivo, tiene más de una carencia en sus necesidades básicas y coyunturalmente podría caer en situación de pobreza, por ello, en situaciones excepcionales o emergentes, pueden resultar beneficiadas con el quehacer institucional.

Al finales del 2004 el SIPO contaba con un registro de 307.408 familias, lo que constituye un total de

**Cuadro 1.1**  
**Condición de actividad de los jefes de hogar beneficiarios del IMAS, según sexo 2004**  
(cifras en absolutos y relativos)

Condición actividad	Total	%	Femenino	Masculino
<b>Total</b>	<b>225,960</b>	100.0	45.7	54.3
Ocasional <sup>1/</sup>	73,983	100.0	33.0	67.0
Permanente	57,639	100.0	23.9	76.1
Ama de casa	42,102	100.0	98.8	1.2
Pensionado	30,500	100.0	47.1	52.9
Desempleado	8,382	100.0	33.6	66.4
Estudiante	2,205	100.0	90.4	9.6
Otros	11,149	100.0	38.2	61.8

<sup>1/</sup> Incluye empleados estacionales.

**FUENTE:** IMAS. Sistema de Información Población Objetivo.

laboral, ya que solo un 25% de los mismos tiene un empleo permanente, el 55% de los jefes de hogar poseen un empleo ocasional, están desempleados o se dedican a los oficios domésticos, esta situación se reafirma con la alta tasa de desempleo abierto reportada por el INEC para los hogares en condición de pobreza extrema (Ver cuadro 1.1).

Según la información del SIPO, el 72,8% de los jefes percibe ingresos inferiores a los ¢30,000, en general el 90% percibe ingresos familiares inferiores a los ¢90,000 mensuales con los que tienen que hacerle frente a las necesidades familiares.

En relación con la jefatura de hogar, hay que destacar que un 45,7% de los hogares registrados en el SIPO son mujeres, una tasa similar a la que registra la Encuesta de Hogares para los Hogares en extrema pobreza, lo cual en la mayoría de los casos es sinónimo de hogares desintegrados.

Hay un 40,3% de jefas de hogar que presentan como condición de actividad la de ama de casa, probablemente muchos de ellas combinan los quehaceres domésticos con alguna otra actividad generadora de ingresos, pero no la reportan como tal. También es importante observar que solo un 39,7 forman parte del mercado de trabajo ya sea de forma ocasional, permanente o que actualmente se encuentran desempleadas. (Ver cuadro 1.1.).

Del total de jefes de hogar hombres únicamente un 35,8% tiene un trabajado permanente y la mayoría de ellos (40,4%) labora solo de manera ocasional, hay que recordar que en esta última categoría también se incorpora la población que tiene empleo estacional.

Costa Rica se caracteriza por contar con un sistema de seguridad social de una amplia cobertura, de acuerdo a los datos de la CCSS en el año 2003 el 87% de la población nacional estaba cubierta por el Régimen de Enfermedad y Maternidad, pero los beneficios de la misma no están distribuidos de manera equitativa ya que los grupos pobres tienen un reducido acceso al seguro social, de acuerdo a los datos del SIPO uno de cada tres personas pobres no esta cubierto por el mismo (Ver cuadro 1.2).

**Cuadro 1.2**  
**Tipo de aseguramiento de la población beneficiaria del IMAS<sup>1/</sup> 2003-2004**  
(cifras en absolutos y relativos)

Tipo aseguramiento	2003		2004	
	Total	%	Total	%
<b>Total</b>	<b>1,031,654</b>	<b>100.0</b>	<b>828,763</b>	<b>100.0</b>
Familiar	346,882	33.6	243,741	29.41
No tiene	262,514	25.4	239,743	28.93
Estado	234,906	22.8	222,162	26.81
Directo	131,082	12.7	83,517	10.08
Otro	27,170	2.6	20,660	2.49
Voluntario	29,100	2.8	18,940	2.29

<sup>1/</sup> Contempla solamente los hogares de los estratos 1 y 2

de acuerdo a la clasificación del SIPO.

**FUENTE:** IMAS. Sistema Población Objetivo.

Como una alternativa para garantizar el acceso a la seguridad social de los pobres se cuenta con el aseguramiento por parte del Estado, el cual cubre a un 26,8%<sup>3</sup> de los hogares pobres registrados en el SIPO. Si no existiera esa opción prácticamente más de la mitad de los pobres no estaría asegurado.

La comparación de las cifras de cuadro 1.2 para los años 2003 y 2004 reflejan una disminución en la proporción de los pobres asegurados directos y los que tienen seguro familiar y un incremento de los que no están cubiertos y los asegurados por parte del Estado. Este comportamiento probablemente está asociado con el aumento en el desempleo abierto ocurrido en el 2004, ya que la población pierde la cobertura de la seguridad social y tiene que buscar otras opciones de aseguramiento, dentro de las cuales la más viable en los casos de la población en extrema pobreza es el aseguramiento por parte del Estado, esto explica que pasará del 22,8% a 26,8%.

Dentro de las carencias más visibles que tiene la población pobre están las relacionadas con la necesidad de vivienda, de acuerdo a los datos del SIPO, solo un 45% de los pobres registrados en el Sistema tienen casa propia, un 35% viven arrimados o en una casa prestada. Es importante anotar que únicamente un 6% de esos hogares habita en precarios, estas formas de tenencia alternativas forman parte de las estrategias de sobrevivencia que tienen los hogares pobres.

Las familias que tienen esas formas de tenencia "atípicas" son las que enfrentan las tasas más altas de hacinamiento, esto significa que además de carecer de una propiedad que les brinde estabilidad, tienen un espacio insuficiente para el desarrollo de relaciones familiares en un ambiente de pertenencia e intimidad, ello indistintamente del estado físico en que se encuentre la casa.

Aproximadamente las tres cuartas partes de las viviendas propias, son calificadas de acuerdo a los criterios del SIPO en buen o regular estado. Los problemas más acentuados de vivienda en mal estado se encuentran en las familias que viven arrimadas y en las que habitan en precarios.

No obstante la condición de pobreza que aqueja a las familias registradas en el SIPO, la gran mayoría disponen de los servicios básicos en sus hogares. Al finalizar el año 2004 solo un 6,7% de las viviendas no tenían electricidad, un 4,6% no tenía ningún tipo de servicio sanitario, no contaba con agua potable servida por AyA o los acueductos municipales un 12,4 y un 12,9% enfrentaban problemas con el hacinamiento (Ver cuadro 1.3).

**Cuadro 1.3.**  
**Hogares reportados en el SIPO que tienen carencias en los servicios básicos de la vivienda y hacinamiento 2003-2004**  
**(datos absolutos y relativos)**

	Total	%	Sin	Otras fuentes	Sin servicio
	viviendas	hacinam.	electric.	agua <sup>1/</sup>	sanitario <sup>2/</sup>
<b>Total 2003 *</b>	279,751	13.7	6.9	13.8	4.5
Alquilada	28,447	12.3	1.3	3.3	4.3
Arrimado	50,319	18.8	4.4	10.0	2.6
En precario	13,051	35.2	10.9	15.0	15.1
Propia	147,474	9.5	6.5	13.5	2.8
Prestada	33,313	14.3	10.8	22.2	8.7
Otros	7,147	27.2	31.2	34.7	12.7
<b>Total 2004 *</b>	306,177	12.9	6.7	12.4	4.6
Alquilada	32,329	11.7	1.3	3.0	4.5
Arrimado	54,439	17.9	4.2	8.7	1.8
En precario	13,499	34.4	12.2	10.7	12.2
Propia	8,685	8.8	6.1	12.7	2.8
Prestada	160,060	14.0	10.4	20.3	9.1
Otros	37,165	24.6	30.5	20.5	12.3

\* El 2003 corresponde al corte de datos a Enero del 2004 y 2004 es Febrero 2005

1/ No incluye servicio de AyA, ni de municipalidades.

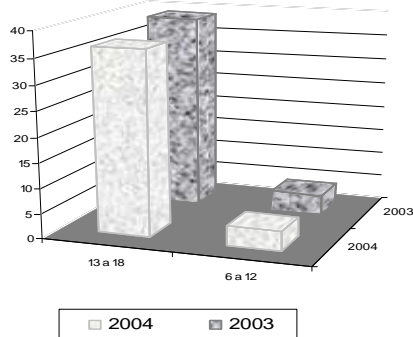
2/ No incluye cloaca, tanque séptico, letrina o pozo negro.

Fuente: IMAS. Sistema de Información Población Objetivo.

En relación con los datos de del 2003 no se muestran grandes diferencias en la proporción de hogares con esas carencias.

<sup>3</sup> "El aseguramiento por el Estado es un servicio que el interesado debe solicitar a la CCSS en razón de su deteriorada situación socioeconómica y que dicha institución resuelve después de un análisis de la solicitud. La persona que se le aprueba el beneficio por un tiempo definido, no paga ninguna cuota mensual a la CCSS mientras disfruta de esta protección" (Manual para la aplicación de la Ficha de Información Social (FIS). IMAS, SIPO, página 41.

**Gráfico 1.4**  
**Asistencia a centros educativos de la población de 6 a 12 años registrada en el SIPO 2003-2004**



**FUENTE:** IMAS, Sistema de Información de Población Objetivo.

adecuados

Esos datos también confirman el gran peso que tienen las personas menores de edad dentro de los hogares pobres, el 43,1% son menores de 18 años. Por su parte los adultos mayores representan el 6,8% del total.

La asistencia a la educación regular tiene un comportamiento muy diferenciado según grupo de edad. Para los niños y niñas de 6 a 12 años la asistencia a la escuela en el año 2004 fue de un 96%, aunque es un comportamiento muy favorable, existen un 4% de esos menores que no están siendo cubiertos por el sistema educativo, lo cual contraviene el precepto de que la educación primaria es gratuita y obligatoria. En relación con el 2003, la proporción de estudiantes que no asisten disminuyó.

Para el grupo de adolescentes (13 a 18 años) la asistencia a centros educativos es muy relativa, un 39% de ese grupo que no asiste a los mismos, aunque ese porcentaje se redujo 2,4 puntos porcentuales en relación con el 2003. (Ver gráfico 1.4).

En relación con la dinámica interna de las familias es importante retomar la información del SIPO y que fue incluida en el informe del año pasado, que permite una aproximación a la dinámica interna de las familias en relación las actitudes que protejan y crean ambientes saludables o libres de violencia<sup>4</sup>. Los datos señalan que aproximadamente un 12% de los hogares viven situaciones de gran vulnerabilidad psicosocial, dentro de ellos un 3% tienen miembros con problemas de adicción al alcohol o a los estupefacientes, un 5,7% registran situaciones de abandono<sup>5</sup> hacia los niños, niñas, adultos mayores o personas con discapacidad, el 2,9% enfrentan la agresión (física o psicológica) hacia algún miembro de la familia y el 0,7% registran abusos sexuales.

### 1.1.2 Retos y Objetivo

El Plan Nacional de Desarrollo Víctor Manuel Sanabria Martínez 2002-2006 define la lucha contra la pobreza como un reto nacional, alrededor de la misma el documento señala:

#### **El reto de la reducción de la pobreza y de cerrar brechas**

<sup>4</sup> El instrumento registra solamente la información que la familia esté dispuesta a dar, por lo se trabaja con los datos reportados y no necesariamente sobre lo que se presenta en la realidad familiar.

<sup>5</sup> Se entiende por abandono cuando alguna persona de ese grupo no son atendidos adecuadamente por parte de las personas encargadas.

El Plan Nacional de Desarrollo parte de la premisa que la reducción de la pobreza y los esfuerzos por disminuir las brechas en los niveles de desarrollo, deben estar orientados a alcanzar la plena incorporación de los grupos sociales al proceso de bienestar y los frutos de crecimiento económico. También señala que esto debe ser considerado como el gran reto de la justicia social y de la solidaridad, para alcanzar un desarrollo equilibrado.

### 1.1.3 Respuesta Institucional

#### El Plan Vida Nueva para la superación de la pobreza

El Plan “Vida Nueva: superación de la pobreza y desarrollo de las capacidades humanas” (PVN) constituye el Plan Social de la actual administración y está orientado a impulsar un modelo de movilidad social ascendente, utilizando principalmente los mecanismos de integración social y articulación de los esfuerzos gubernamentales y del sector privado, que permita hacerle frente al reto de la reducción de la pobreza y de cerrar brechas en Costa Rica.

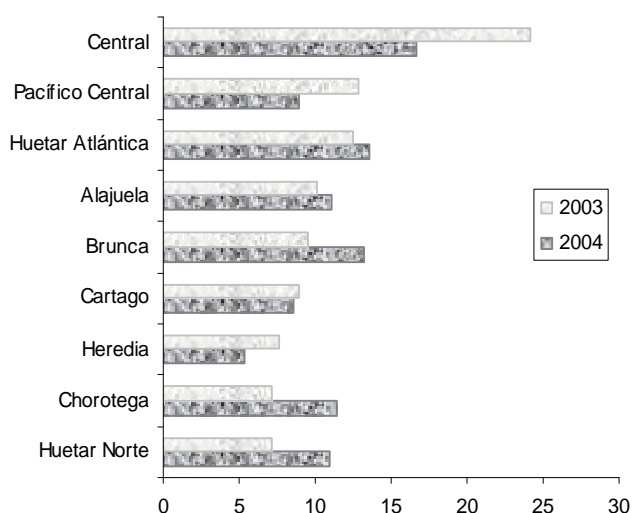
El Consejo Social es la instancia coordinadora y articuladora de las acciones de Vida Nueva, por su parte la Secretaría Técnica de dicho órgano asumió la responsabilidad de coordinar e impulsar la ejecución de Plan Social y darle seguimiento al mismo.

#### La consolidación del Plan Vida Nueva

Para la ejecución del Plan Vida Nueva, se cuenta con una estructura organizativa y funcional, en los ámbitos nacional, regional y local, para responder de forma ágil y oportuna a las necesidades de la población en general y en especial de aquellas familias que se encuentran en situación de pobreza.

Para favorecer darle un adecuado seguimiento a las acciones y favorecer la su institucionalización del PVN, el Consejo Social aprobó en el 2004, su traslado a la Dirección de Planificación Regional de MIDEPLAN. Es en ese contexto que para garantizar su ejecución a nivel local se apoya en la estructura de los Consejos de Desarrollo Regional y se estableció una vinculación directa entre el PVN y los Planes de Desarrollo Regional. Esta forma de trabajo ha marcado el retorno activo de los esquemas de planificación regional para el desarrollo, llevando a las instituciones que atienden a una misma zona a coordinar y complementar eficientemente la inversión y la atención de la población.

**Gráfico 1.5**  
**DISTRIBUCIÓN REGIONAL DE LA INVERSIÓN SOCIAL REALIZADA EN**  
**EL PLAN VIDA NUEVA 2003-2004**



FUENTE: Elaborado por MIDEPLAN con datos de la Secretaría Técnica del Consejo Social.

Para favorecer una mayor agilidad en el seguimiento de las acciones del PVN el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, mediante un convenio con la Presidencia de la República, donó el Sistema Dev Info, que permite trabajar con información desagregada tanto a nivel de cantones, distritos y comunidades. La administración de dicho Sistema es responsabilidad del MIDEPLAN, el empleo de ese instrumento ha permitido tener un control más minucioso de la inversión social realizada por el Estado en las comunidades.

Para conocer cuánto se ha logrado avanzar en la ejecución del Plan Vida Nueva se utilizarán los datos emanados de la Secretaría Técnica del Consejo Social en el Informe de Ejecución Institucional al mes de setiembre del 2004.

En lo que respecta a la inversión social destinada al Plan Vida Nueva, al mes de setiembre del 2003 el Estado había invertido ¢1.284.617.140 en programas sociales y durante el primer semestre del 2004 se habían canalizado ¢309.570 millones para ese mismo fin, distribuidos entre las nueve regiones de planificación<sup>6</sup>.

Del monto asignado al primer semestre del 2004 el 58,1% corresponde a las regiones periféricas, cifra que significa un avance en relación con el 49,1% asignado en el 2003, y que refleja los esfuerzos que se realizan en superar la tendencia tradicional hacia la concentración de los recursos del país y en favorecer los esfuerzos por lograr una mayor equidad y democratización en los recursos del Estado (Ver gráfico 1.5).

Las regiones Brunca, Chorotega y Huetar Norte, que según los datos del INEC tienen los mayores porcentajes de población en condición de pobreza, captan una cuarta parte de la inversión social. Adicionalmente las dos primeras regiones fueron las que recibieron el mayor incremento porcentual en los recursos asignados.

Esos esfuerzos redistributivos de la inversión social se reflejan con mayor claridad al comparar el porcentaje de la inversión social asignada a la Región Central en los años 2003-2004, la cual disminuyó de un 24,2% a un 16,7% del total.

Las regiones de Heredia y Cartago también redujeron sus recursos pero en una proporción muy pequeña, la disminución fue de 2,2 y 0,4 puntos porcentuales respectivamente.

Por su parte la región Pacífico Central, redujo la captación de recursos la cual pasó de un 12,8% en el 2003 a un 8,9% en el 2004. Hay que anotar que esta región fue la única en la cual disminuyó la incidencia de la pobreza de acuerdo a los últimos datos de la Encuesta de Hogares.

El 80,3% del total de recursos distribuidos al mes de setiembre, se orientaron a los programas relacionados con el desarrollo y potenciación de las capacidades humanas, un 5,6% a la asistencia y protección social y un 14,1% al fomento a la producción y al empleo.

Los recursos asignados a la generación de empleo tuvieron una fuerte inyección de recursos y pasaron de representar un 0,4% en el tercer trimestre del 2003 al 14,1% en el primer semestre del 2004.

### **Balance del cumplimiento de las metas del PVN**

Con el propósito de conocer cuál es el nivel de cumplimiento de los programas que se ejecutan en el contexto del PVN, las acciones se clasificaron en cinco categorías y se establece un balance entre el cumplimiento promedio del año 2003 con la ejecución a setiembre del 2004, la información base para esa comparación proviene en el Informe de Ejecución Institucional Secretaría Técnica del Consejo Social (Cuadro 1.4).

En el año 2003 en el marco del PVN se desarrollaban 53 acciones o programas, que en conjunto presentaron una ejecución de un 98,6%, para el 2004 se trabajó con alrededor de 88 acciones y su nivel de cumplimiento al tercer trimestre fue de un 94,5% (Ver cuadro 1.4).

Del total de acciones 25 corresponden al ámbito de la educación y la capacitación, dentro de ese grupo se contemplan las acciones del sistema educativo formal, los programas de educación abierta,

---

<sup>6</sup> Para ejecutar el Plan Vida Nueva, la Secretaría Técnica trabaja con 9 regiones, las 6 contempladas en el Decreto Ejecutivo 16068-PLAN y tres adicionales que han sido creadas en los últimos años. Por su parte el INEC para la desagregación de los datos de pobreza utiliza el Decreto No. 16068.



las acciones de capacitación comunal, la capacitación técnica y los programas de equidad del MEP, orientados a brindar apoyo socioeconómico a lo estudiantes para que se mantengan insertos en el sistema educativo. El nivel de cumplimiento promedio para esa área fue de un 98% en el 2003 y un 94,2% a setiembre del 2004.

**Cuadro 1.4**  
**Número de programas o acciones contempladas en el Plan Vida Nueva**  
**y cumplimiento promedio de las metas<sup>1/</sup> 2003-2004**

De acuerdo con lo señalado por la Secretaría Técnica del Consejo Social en su informe, la mayor parte de los programas universales ejecutados por el MEP mostraron niveles de ejecución equivalentes al 100% de la meta propuesta; tal es el caso de los programas de Educación Preescolar, Primaria, Secundaria y Especial, Informática Educativa e Idioma Extranjero. Otros

	2003		2004 <sup>a/</sup>	
	# de Acciones	% Cumplimiento Promedio	# de Acciones	% Cumplimiento Promedio
Total	53	98,6	88	94,5
Educación y Capacitación	21	98,0	25	94,2
Asistencia y Protección Social	12	120,2	29	105,9
Fomento a Producción y Empleo	7	159,0	19	65,8
Salud y Alimentación	11	71,8	13	103,5
Vivienda	2	83,4	2	135,6

programas tales como Comedores Escolares, Educación Abierta, Aula Abierta y Nuevas Oportunidades también alcanzaron cumplimientos iguales o superiores al 100% de la meta establecida. Diferente situación muestran tres de los programas del MEP dirigidos específicamente a la población en condición de pobreza; tales como becas, bono y transporte escolar que reflejaron ejecuciones del 93,5% y 52,3% y 96,2%, respectivamente.

<sup>1/</sup> Los promedios corresponden a los programas que reportaron las metas y su nivel de avance.

<sup>a/</sup> Los datos corresponden al III trimestre del año.

**FUENTE:** Secretaría Técnica del Consejo Social.

Los programas relacionados con salud y alimentación no lograron cumplir sus metas en el 2003, pero al tercer trimestre del 2004 reportaron un 103,5 % de cumplimiento. En ese grupo se incluyen los Programas de CEN-CINAL y los relacionados con el saneamiento básico rural como son la instalación de bombas de agua.

En vivienda se contemplan únicamente dos programas el Fondo de Subsidio para la Vivienda del BANHVI y el de Mejoramiento de las Viviendas del IMAS, con un avance promedio 83,4% en el 2003 y de un 135,5% a setiembre del 2004.

La categoría de asistencia y protección social aumentó considerablemente el número de acciones comprendidas dentro del PVN y pasaron de 12 a 29 acciones entre el 2003 y el 2004, en ambos años el cumplimiento de las metas fue superior al 100%. Aquí se incluyen los programas del Régimen no Contributivo de Pensiones, las Pensiones de Parálisis Cerebral, los programas del PANI, las acciones del IMAS orientadas a brindar subsidios a diferentes grupos de población, el programa de Auxilio Temporal al Desempleo y las acciones de la Junta de Protección Social.

El nivel de ejecución de las acciones relacionadas con el fomento de la producción y el empleo, se cumplieron en un 159% en el 2003, pero presentan un importante rezago en el 2004. Forman parte de esa categoría las acciones relacionadas con adjudicación de tierras y crédito rural del IDA, e Ideas Productivas del IMAS.

Algunos programas de generación de empleo y producción; presentaron niveles bajos de ejecución tal es el caso del Fideicomiso BNCR del IMAS y Construyendo Alternativas Juveniles del Consejo de la Persona Joven, se deben estudiar las dificultades que se han enfrentado a fin de superarlas y fortalecerlos en el año 2005, en tanto es una área fundamental para que los hogares en condición de pobreza puedan mejorar su nivel de vida.

El Consejo Social en su afán de fortalecer el Programa de Generación de Empleo y Producción, en el mes de noviembre conformó una comisión interinstitucional con Jerarcas del Sector Social a fin de que elaboraran una estrategia para reducir la pobreza por medio de programas de generación de empleo. La propuesta fue presentada en el Consejo Social y se acordó presentarla al Consejo Económico con el fin de elaborar una propuesta integral. Que permita armonizar las políticas económicas y sociales en el nivel regional

Como estrategia de abordaje el Programa tiene previsto la atracción de la inversión privada para la regiones, el impulso de inversiones estratégicas estatales, el desarrollo de micro, pequeñas y medianas empresas, el fortalecimiento de la economía social (cooperativas, asociaciones de desarrollo, productores organizados, etc), la articulación de recursos institucionales para el desarrollo de proyectos sociales y productivos y el re-direccionamiento de la cooperación internacional.

### El quehacer del IMAS en la superación de la pobreza

El IMAS de acuerdo a su Ley constitutiva tiene como su principal objetivo luchar por erradicar la pobreza, es por ese motivo que es necesario hacer un recuento general de las principales acciones desarrolladas por la institución en el 2004.

**Cuadro 1.5**  
Nivel de cumplimiento de las metas propuestas por el IMAS en el PND 2003-2004

Acciones PND	Metas		Metas	
	Ejecutadas (Dic/2003)	% ejecución PND	Ejecutadas (Dic/2004)	% ejecución PND
<b>Promedio de logro de metas</b>		<b>171,0</b>		<b>146,0</b>
Atención adulto mayor en familia	5,004	92,7	7,062	156,9
Asesoría y fiscalización a las IBS	322	257,6	272	217,6
Inscripción y reconocimiento a las Organizaciones Privadas	11	100,0	1	100,0
Programa Creciendo Juntas (fortalecimiento personal y colectivo)	4,812	120,3	3,828	95,7
Programa de Hogares Comunitarios y otras alternativas de atención	5,322	95,0	6,015	107,4
Ejecución Programa Superémonos (Acceso a la Educación)	11,998	120,0	26,770	148,7
Programa Construyendo Oportunidades	2,177	72,6	2,302	95,4
Programa Construyendo oportunidades (capacitación técnica)	1750	298,6	661	112,8
Alternativas de capacitación para incorporar jóvenes al sistema laboral	420	42	0*	0
Subsidios a personas con discapacidad	5,924	846,3	7,435	371,8
Atención a la población migrante	2,978	148,9	2,074	103,7
Desarrollo integral de comunidades indígenas	1,053	175,5	2,450	408,3
Entrega de Títulos de propiedad a familias	284	113,6	293	117,2
Programas reparación, ampliación y de mejoras de vivienda.	614	74,4	1009	97,0
Fideicomiso con el BNCR (financiamiento actividades productivas)	-	-	67	16,7
Programa Ideas Productivas	1207	178,8	1,901	186,9

\*El componente no se ejecutó porque la CGR no refrendó el contrato de servicios profesionales del CPJ.

**FUENTE:** IMAS. Informe sobre el aporte de la acción del IMAS al desarrollo socioeconómico y ambiental del país, durante el año 2004.

Los esfuerzos que desarrolla el IMAS para atender el flagelo de la pobreza, están concentrados en el Programa de Atención Integral para la Superación de la Pobreza que tiene 5 líneas de acción: Fortalecimiento a la Familia, Infancia y Adolescencia, Atención Integral para el Desarrollo de las Mujeres, Mejoramiento del Hábitat y Creación de Oportunidades Económico Laborales. La mayoría de las acciones que conforman el Programa forman parte del Plan Nacional de Desarrollo.

El recuento que la institución hace sobre el cumplimiento de los compromisos asumidos en el año 2003 dentro del PND, señala que tuvo una ejecución promedio de un 171% con un monto invertido de ¢4,529,157,444 y de un 146% en el 2004 con ¢6,540,521,199 ejecutados. En relación con el total de población atendida se pasó de 42.679 familias en el 2003 a 48.482 en el 2004.

La mayoría de los programas cumplieron adecuadamente con las metas programadas, varios de ellos aumentaron sustantivamente la población beneficiada, como es el caso del Programa Superémonos que pasó de 11.998 becados en el 2003 a 26.770 en el 2004 y el Programa de desarrollo integral en las comunidades indígenas que pasó 1.053 a 2.450 entre el 2003 y 2004. También el Programa de Ideas Productivas tuvo un buen desempeño y pasó de 1.207 familias beneficiadas en el 2003 a 1.901 en el 2004.

Situación diferente ocurre con el Fideicomiso del BNCR para el financiamiento de actividades productivas y el de alternativas de capacitación para incorporar jóvenes al sistema laboral, que a pesar de ser actividades fundamentales para que los hogares pobres puedan superar su condición de pobreza, no cumplieron lo programado y presentan preocupantes niveles de rezago en ejecución de los mismos.

El Programa para crear alternativas de capacitación para que los jóvenes puedan insertarse en el sistema productivo es financiado por el IMAS y la ejecución del mismo es responsabilidad del Consejo Nacional para la Persona Joven, pero esta última tiene importantes limitaciones para promover la incorporación de la población pobre al mismo.

Por su parte el Fideicomiso con el BNCR aparentemente enfrenta una inadecuada claridad institucional sobre el rumbo que debe orientar al mismo y como resultado a pesar de disponer de adecuados recursos solamente se ejecutaron ¢300.000 en el 2004. En relación con esa situación el IMAS señala que factores externos relacionados con el Sistema Bancario Nacional y otros de carácter técnico al interno de la Institución, obligaron a retrasar el inicio de la ejecución; por lo que no fue posible cumplir la meta durante el 2004.

**Cuadro 1.6**  
**PROYECTOS PRODUCTIVOS FINANCIADOS POR EL IMAS**  
**SEGÚN ACTIVIDAD PRODUCTIVA. 2003-2004**  
**-en colones corrientes-**

	2003		2004	
	Nº. Proyectos	Monto Promedio	Nº. Proyectos	Monto Promedio
<b>TOTAL</b>	1,185	271,423	1,901	327,334
Bienes alimentarios	-	-	95	358,673
Bienes artesanía	81	355,207	155	363,875
Bienes metal metálica	-	-	20	319,613
Otros bienes <sup>1/</sup>	367	260,248	81	392,747
Bienes vestuario	121	270,056	310	365,245
Otras producciones	92	240,442	168	326,571
Producción Agrícola y pecuaria <sup>2/</sup>	389	1,883,312	727	285,562
Producción pesquera	-	-	3	446,159
Servicios comercio	76	283,152	230	340,335
Servicios turismo			8	410,843
Servicios personales	59	324,973	104	336,411

<sup>1/</sup> Para el 2003 incluye industria y proyectos sin identificar

<sup>2/</sup> Para el 2003 incluye proyectos familiares y colectivos.

**FUENTE:** Elaborado por MIDEPLAN con datos del IMAS.

El componente de Ideas Productivas del IMAS financió 1.185 proyectos de hogares en condición de pobreza en el 2003 en general son pequeños proyectos en las ramas de pequeña industria y producción agropecuaria, con un monto promedio de financiamiento de ¢271.422. En el rubro de producción agrícola y pecuaria se incluyen proyectos familiares y grupales, eso provoca que el monto promedio sea considerablemente más alto que en el resto de los proyectos.

En el año 2004 el número de proyectos financiados aumentó a 1.901 y el monto promedio financiado se incrementó a ¢327.334, más de la mitad de los proyectos ejecutados se concentran en las ramas de producción agrícola y pecuaria y bienes de vestuario. También se produjo una incursión en nuevas

áreas productivas como la industria alimenticia, metal mecánica, producción pesquera y los servicios de turismo. (Ver cuadro 1.6).

Para garantizar que esos proyectos productivos se mantengan y que el número de nuevas iniciativas se vayan ampliando, se requiere fortalecer los esfuerzos de coordinación interinstitucional para brindarle una asesoría y seguimiento, multidisciplinario a los mismos de manera que logren cumplir su cometido de generación de empleo e ingresos.

En el campo de la niñez se atendieron 32.785 menores de edad, cifra que casi duplicó la población beneficiaria del 2003 (17,320), la mayoría corresponden al Programa Superémonos (26,770), por su parte el Programa de Hogares Comunitarios y otras alternativas de atención cubrió a 6.015 niños y niñas.

En el caso del Programa Superémonos se sobrepasó la meta debió al aumento en el presupuesto. Asimismo se duplicó el monto del subsidio para el estudiante pasando de ¢5.000 a ¢10.000 por mes, con lo que se ofreció una mejor solución a los beneficiarios.

En la línea de atención integral para el desarrollo de las mujeres, que incluye el Programa Creciendo Juntas, dirigido a las mujeres en condición de pobreza y el Programa Construyendo Oportunidades, se atendieron 6.130 mujeres, cantidad inferior en 859 con respecto al 2003. Estos programas son ejecutados en coordinación con el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU).

En relación con la acción inscripción y reconocimiento del estatus de bienestar social a las Organizaciones Privadas, si bien es cierto se alcanzó la meta en esa acción, la misma consiste en una sola organización inscrita; durante el año solicitaron la inscripción un número grande de organizaciones pero solo una cumplió con todos los requisitos. Esto refleja que hay un problema en el planeamiento de las metas ya que en varios casos involucran acciones cuyo cumplimiento depende de factores externos para su cumplimiento y no tanto es el resultado de la gestión institucional.

**Cuadro 1.7**  
**Presupuesto asignado al Instituto Mixto de Ayuda Social**  
**y porcentaje de ejecución de los recursos 2000-2004**

Año	Presupuesto	Gasto Real		% Ejecución
2000	21,357,167	15,854,599	(*)	74.2
2001	21,462,166	13,995,151	(**)	65.2
2002	14,848,711	12,262,292		82.6
2003	17,986,987	14,874,110		82.7
2004	21,239,878	18,924,461		89.1

(\*)No incluye la cifra de ¢3,951,771.0 por concepto de compromisos pendientes para ser ejecutados al siguiente año.

(\*\*)No incluye la cifra de ¢1,583,817.5 por concepto de compromisos pendientes para ser ejecutados al siguiente año.

**FUENTE:** IMAS Área de Presupuesto.

Los niveles de ejecución de los programas, emanados del informe del IMAS, son superiores a los reportados por la Secretaría Técnica del Consejo Social, debido a que la fecha de corte es diferente, en el primer caso corresponde al 31 de diciembre y en el otro al 30 de setiembre.

El presupuesto ajustado del IMAS ha oscilado en el período 2000-2004 en los ¢21.000 millones, aunque en el 2002 y 2003 ese monto se redujo un 30% y 16% respectivamente por las políticas gubernamentales de contención del gasto público.

No obstante el adecuado nivel de cumplimiento de las metas del PND, el IMAS presenta históricamente un problema de gestión que conlleva una sub- ejecución histórica de los recursos programados. De los últimos cinco años fue en el 2004 donde se logró el más alto nivel de ejecución de todo el período (88,6%). Ver cuadro 1.7).

Dentro de los problemas de gestión interna que provocan esta situación probablemente el más álgido es el alto nivel de concentración de decisiones en la dirección superior del IMAS, que provoca una reducida autonomía administrativa a nivel de las regiones y con ello una limitada respuesta a las necesidades de la población en condiciones de pobreza en las comunidades del país.

#### 1.1.4 Consideraciones Generales

En el campo de la lucha contra la pobreza se incrementó en el año 2004 el porcentaje de hogares en condición de pobreza. Esta situación refleja la vulnerabilidad de un importante grupo de la población ante situaciones coyunturales de la economía nacional, como son las oscilaciones en el mercado de trabajo y las fluctuaciones en la inflación que afecta el comportamiento de los artículos contemplados en la canasta básica de alimentos y en los ingresos reales de los hogares costarricenses.

En lo que respecta al Plan Vida Nueva, que es el principal mecanismo que promueve la actual administración para erradicar la pobreza, se fortaleció el trabajo a nivel de las regiones periféricas con la conformación y puesta en funcionamiento de los Consejos Regionales de Desarrollo.

También en el plano operativo se avanzó en la reorientación de los recursos institucionales hacia las regiones periféricas, lo que trajo consigo una modificación en la tendencia de concentrar la inversión social en la Gran Área Metropolitana.

El IMAS, que es una institución clave en la atención del flagelo de la pobreza, cumplió con creces en 70% de las metas planteadas en el Plan Nacional de Desarrollo e incluso logró superar la población beneficiada en varios de ellos, sin embargo no logro avanzar adecuadamente en dos de los programas que son fundamentales para la generación de empleo: el Fideicomiso para el financiamiento de actividades productivas y la capacitación laboral de los jóvenes. El desarrollo de estos programas contribuirán en las regiones periféricas en un mediano plazo a la incidencia de la pobreza en las mismas.

La instalación y puesta en funcionamiento del Sistema Dev-Info, desarrollado por UNICEF y administrado por el Ministerio de Planificación, ha favorecido el seguimiento minucioso de la respuesta institucional en las comunidades más pobres del país con las que trabaja el Plan Vida Nueva. También ha favorecido el desarrollo de una plataforma informática en las regiones de planificación.

Es necesario reiterar la importancia de transversalizar el Sistema Nacional de Selección de Beneficiarios, para que las instituciones lo utilicen de manera obligatoria en la asignación de servicios dirigidos a familias y comunidades en condiciones de pobreza extrema. Esto requiere establecer convenios con el MEP y CCSS para que el personal docente del MEP y del CCSS pueda aplicar la FIS en las comunidades prioritarias y mantener actualizada la base de datos del SIPO.

Asimismo, para continuar consolidando los procesos de planificación regional hay que fortalecer e incrementar el grado de compromiso de los Gobiernos Locales en las acciones de integración regional y de lograr una visión de conjunto en el mediano y largo plazo.

## 1.2 Educación

### 1.2.1 Situación Actual

En el 2004, el Poder Ejecutivo emprendió un vigoroso Programa de Relanzamiento de la Educación Costarricense que engloba un conjunto de acciones tendientes al logro de un sostenido proceso de mejoramiento en términos de cantidad, calidad y pertinencia de la oferta de servicios educativos en concordancia con los objetivos del desarrollo nacional. La ejecución de este Programa se ha constituido en prioridad de la gestión del Estado y por ende, las instituciones del Estado deben incorporar la educación como un eje transversal en sus acciones, mediante convenios, acuerdos y otras normativas que coadyuven en la consecución efectiva de lo propuesto en éste.

Mediante Decreto Ejecutivo N° 31647-MEP-MP se estableció la declaración del **año 2004** como el **“Año de la Educación Nacional”**, con la finalidad de reafirmar y consolidar el precepto constitucional de la *educación como un derecho fundamental en beneficio de todos los habitantes del país*, precepto del cual deviene el interés público de fortalecer, perfeccionar, ampliar y mejorar la oferta educativa.

Dentro de los servicios sociales existen algunos que son de carácter universal. Estos servicios que se prestan a todos los estudiantes, son utilizarlos como mecanismo de protección a los segmentos más pobres de la población. Al respecto, los programas de equidad se han venido implementando con el fin de coadyuvar con el acceso y la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo, convirtiendo a la educación en un instrumento de movilidad social y de desarrollo humano al propiciar el acceso a estos

servicios educativos de los grupos de población menos favorecidos, especialmente estudiantes que viven en zonas rurales y marginales, en condiciones de pobreza y pobreza extrema.

#### Recuadro 1.1

##### **Plan de Acción de Educación para Todos de Costa Rica (PNEDT) para el periodo 2003-2015**

El plan de acción en lo que concierne a la expansión del sistema educativo propone importantes metas en la *educación de la Primera Infancia como es alcanzar en el 2006 la universalización del Ciclo de Transición y alcanzar el 50% en el Ciclo Materno Infantil, Grupo Interactivo II. Para los niños y niñas menores de 4 años, al 2007 se propone atender al 19%. De manera complementaria, el plan establece el diseño de estrategias innovadoras con la participación de la familia, en el 2005.*

A nivel de la *educación primaria*, se propone la universalización del servicio, con la incorporación de las poblaciones más vulnerables, atender las necesidades educativas especiales de los estudiantes para combatir repitencia y deserción, así como combatir el trabajo infantil y la violencia en los centros educativos. En la *educación secundaria*, se propone al 2006 lograr una cobertura del 77% y al 2015, el 90% de cobertura así como la incorporación prioritaria en las zonas rurales e indígenas del país. Un desafío sustantivo que se estableció en el plan es la de alcanzar la *pertinencia* de la oferta educativa para combatir la deserción estudiantil, alcanzando un 8% en el 2006 y fijando al 2015 un 2%.

En la *Educación de Adultos*, se propone al 2006 posicionar el índice de analfabetismo en un 3%, y al 2015, alcanzar un porcentaje de alfabetización cercano al 100%, atender por año a más de 10 mil personas iletrada, el estudio para medir el analfabetismo funcional en la población con 16 años y hasta 65 años, en el 2007.

**Fuente: MEP Plan de Acción de la Educación para Todos 2003 – 2015 Abril 2004**

En estrecha vinculación con estos procesos que se establecieron a la luz de esta estrategia nacional, un área prioritaria ha sido el fortalecimiento y continuidad de los diferentes programas de equidad educativa que se dirigen a los grupos más desfavorecidos y a mejorar el rendimiento académico del sistema. Estos programas como son: comedores escolares, beca a estudiantes, transporte y bono escolar, forman parte de la política social en el aula que impulsa el MEP y están planteados de una manera más amplia en la estrategia de vinculación de la Educación General Básica y Educación Diversificada a las estrategias para la superación de la pobreza y las desigualdades.

Lo anterior, queda plasmado en el *Plan de Acción de Educación para Todos de Costa Rica para el periodo 2003-2015*, cuyos contenidos son congruentes con el Relanzamiento de la Educación Costarricense que impulsa el Ministerio de Educación Pública, y que es también congruente con la prioridad de la lucha contra la pobreza establecida por la presente administración, Pacheco de la Espriella, dentro de la cual, el acceso al conocimiento mediante estrategias de educación formal y no formal constituye una herramienta de primer orden y la

vía idónea para acrecentar las oportunidades de movilidad social en beneficio de todos los habitantes del país y en particular de los costarricenses menos favorecidos.

Las metas ya señaladas para el periodo 2003-2015 están contenidas en los siguientes programas: Educación para la Primera Infancia, Educación General Básica y Diversificada, Educación para Jóvenes y Adultos, Logros de Aprendizaje, Educación para la Vida, Uso y distribución eficiente de los recursos, Profesionalización Docente., Utilización de Tecnologías en Educación, Participación de la Comunidad y Gestión de la Educación.

Sin embargo, se debe fortalecer aún más los esfuerzos emprendidos en el Plan de Acción Educación para todos a fin de atender los desafíos educativos como la continuidad de la educación integral de la primera infancia, la incorporación a la educación primaria de los grupos que hasta hoy por distintas razones de orden social, cultural y económico han quedado excluidos de la educación y que requieren de estrategias novedosas, de la calidad y flexibilización de ofertas educativas más dinámicas, que hagan viable la reincorporación de estos grupos al Sistema Educativo, atendiendo los factores asociados a la diversidad e incorporando las necesidades de la comunidad educativa en general.

Es prioritario garantizar el acceso a la Educación Secundaria de todos los jóvenes y adultos que han quedado excluidos y rezagados del proceso educativo, asimismo garantizar una oferta más atractiva y pertinente para la vida y los requerimientos del desarrollo, revisando y adaptando la propuesta curricular vigente, desarrollando actividades educativas con la más alta participación de los diferentes actores que conforman el sistema educativo a nivel nacional.

Complementa el esfuerzo emprendido por el Ministerio de Educación sobre la reforma educativa que se ha venido implementando en esta Administración a fin de concretar metas a mediano y largo plazo, las reflexiones finales del proceso deliberativo en el que participa el Consejo Nacional de Rectores (CONARE) acerca de la problemática educativa en el plano nacional, se logró determinar que existe convicción ciudadana acerca del valor de la educación como factor de desarrollo y bastión de la democracia. Hay un amplio consenso acerca de la necesidad de una reforma educativa integral en Costa Rica, que genere oportunidades de bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes. Los diagnósticos disponibles permiten fundamentar una propuesta y precisar acciones concretas fundamentadas en espacios de consenso y complementariedad que deben potenciarse en el corto plazo.

El CONARE ha liderado un proceso reflexivo y de sistematización de experiencias en torno a la educación costarricense que se ha plasmado en una *Propuesta para la Construcción de una Política Educativa de Estado*, la cual responde al mandato de contribuir a generar una política de Estado en

<p><b>Recuadro 1.2</b>  <b>Hacia la construcción de una política de Estado en materia educativa para Costa Rica</b></p>
<p>El Consejo Nacional de Rectores presentó a las autoridades educativas la <i>Propuesta para la Construcción de una Política Educativa de Estado</i>, que contempla dos dimensiones: <i>la deliberación social y construcción de una Política Educativa</i>. Fases que contiene la propuesta::</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistematización y precisión de diagnósticos y propuestas (Noviembre 2004)</li> <li>• Trabajo participativo con actores para la generación de la red de diálogo social y de propuestas sobre temas críticos (Febrero 2005)</li> <li>• Integración con el proceso de evaluación de la política educativa del Ministerio de Educación (Marzo 2005)</li> <li>• Construcción participativa del documento de consulta (Abril 2005)</li> <li>• Proceso de validación social de la propuesta y entrega a las autoridades correspondientes (Julio 2005)</li> </ul> <p>El resultado esperado bajo la primera dimensión, será la validación de: políticas educativas de Estado, de lineamientos y metas para la acción a corto, mediano y largo plazo y la formulación de proyectos específicos en áreas críticas que requieren acción inmediata, un sistema de indicadores para el seguimiento y evaluación y establecer mecanismo de verificación del cumplimiento de la política educativa</p> <p>Segunda dimensión: <i>Actuar en el Presente</i>, apunta a la urgente necesidad de ejecutar <i>acciones inmediatas</i> y <i>atender los compromisos del quinquenio</i>. Se impulsa una nueva visión de la educación superior universitaria estatal que conlleve una planificación sistémica de cara a la agenda del desarrollo nacional para el presente quinquenio, una orientación de recursos para atender, en el campo de la vinculación con los otros niveles de la educación pública, prioridades como: -apoyo al MEP en áreas críticas del sistema educativo, -fortalecimiento de las acciones de articulación con la educación parauniversitaria estatal, -apoyo a la construcción de una política educativa de Estado.</p> <p><b>Fuente: CONARE. Febrero 2005</b></p>

materia educativa. La misma contiene cuatro ámbitos de trabajo: calidad y pertinencia, cobertura, relación con otras políticas sociales y financiamiento.

En la perspectiva de un enfoque integral y humanista en esos cuatro ámbitos, lo central de esta propuesta es la persona: el educador, el estudiante, los padres de familia. Se parte de un enfoque participativo en el tanto se construye desde y con los actores, articulando los esfuerzos del Ministerio de Educación, las universidades estatales y otros actores de la sociedad civil. Este proceso iniciado por las universidades estatales ha avanzado con la sistematización de diagnósticos sobre la educación costarricense, en las propuestas para el mejoramiento de la educación costarricense durante los últimos 15 años, en la generación de vínculos conducentes a la creación de una red de actores y organizaciones, en la realización de foros de discusión, así como en la estrategia metodológica del proceso de deliberación y construcción de la política de estado.

Asimismo, se establece en el contexto de la segunda dimensión propuesta por CONARE, *Actuar en el Presente*, que lo prioritario en el plano de lo inmediato es el fortalecimiento de la enseñanza de las matemáticas en zonas geográficas de rendimiento crítico, la ampliación prevista del esfuerzo hacia el área de inglés y de nuevas tecnologías. Se propone la creación de estímulos para el

reconocimiento de iniciativas novedosas en instituciones de educación pública.

La validación nacional de la Política Educativa que derive de este esfuerzo mancomunado del sector educativo debe enmarcar los desafíos y prioridades que contienen los compromisos suscritos por Costa Rica en el marco de la Conferencia de las Américas sobre Educación para Todos: para el 2003-2015.; atinentes a los esfuerzos por incrementar la inversión social en la primera infancia, aumentar la cobertura de la educación inicial, propiciar el acceso y permanencia de los niños y niñas en Educación General Básica, el acceso a la educación de calidad a toda la población especialmente de la población en situación de vulnerabilidad. Dar prioridad y mejorar los programas de Alfabetización y Educación de Jóvenes y Adultos. Se señala la necesidad de formular políticas educativas inclusivas y diseñar modalidades y currículos diversificados dirigidos a la población excluida del Sistema Educativo, incrementar y reasignar recursos con criterios de equidad y eficiencia, impulsar la profesionalización docente, articular las políticas educativas con políticas intersectoriales de superación de la pobreza y adoptar y fortalecer el uso de tecnologías de información y comunicación en la gestión de los sistemas educativos

### **Evolución de los indicadores de cobertura y eficiencia educativa en el Sistema Educativo**

La inversión sostenida por parte del Estado en educación pública<sup>7</sup> ha contribuido directamente en el logro de altos niveles de educación de la población costarricense, aunado a importantes esfuerzos que el sector privado e instituciones como el Instituto Nacional de Aprendizaje han emprendido por medio de programas de entrenamientos y de capacitación laboral especializados, así como a las ofertas de educación post secundaria que extienden la formación desde los niveles de técnico y diplomado hasta la formación profesional de educación superior. Es relevante en este proceso la contribución de los planes de educación abierta que brindan oportunidades para la obtención de títulos y certificados, desde alfabetización hasta la educación diversificada, ampliando otras alternativas presenciales y a distancia que le permite a la población que accesa estas ofertas combinar la tríada conocimiento, trabajo y convivencia.

Costa Rica en el contexto latinoamericano, muestra índices de analfabetismo relativamente bajos. (4,8% según el Censo Nacional de Población 2000). Como cifra de referencia comparativa<sup>8</sup> la tasa de alfabetización que alcanzó Costa Rica en el 2001 fue del 95,9%, superior a la tasa que registran países como El Salvador (95,7%), Irlanda (79,2%), Panamá (92,1%), Singapur (92,5%). La escolaridad promedio de la población costarricense, según este censo, se ubica en 6,4 años, lo que significa que parte importante de los habitantes, especialmente los que provienen de hogares pobres, tienen una educación mínima, mientras que un sector relativamente pequeño, tiene al menos once años de asistencia a centros educativos.<sup>9</sup>

Como corolario a lo anterior, en el marco de la Educación para Todos, se constata que el proceso de ampliación de la cobertura educativa la cual se ha venido consolidando. En los últimos cuatro años, las tasas de escolaridad en los niveles que anteceden al primer grado de primaria (Transición y Materno Infantil<sup>10</sup> muestran un incremento en la cobertura. Hay una fuerte tendencia al crecimiento en el Ciclo Materno Infantil: Grupo de edad Interactivo II, reflejado a partir del curso lectivo del 2001 en que se registró una tasa neta del 19,8%, en el 2002 fue del 26,6%, en el 2003 la tasa fue del 33,2% mostrando un crecimiento importante de 4 puntos porcentuales, en el 2004 al alcanzar una cobertura del 37%. A nivel del Ciclo de Transición (que concentra la población precedente al I Ciclo), la cobertura se ha incrementado en 2,9 puntos porcentuales, pasando de un 86,9% en el 2002 al 89,7% en el 2004.

<sup>7</sup> Como referencia disponible más reciente, el porcentaje de la inversión social que ocupa el sector educativo en el 2003 es del 29,7%. Representa un 5,5% del PIB de ese año. SIDES, MIDEPLAN

<sup>8</sup> INCAE, Balance Competitivo de Costa Rica 2000-2003, Cuadro 31

<sup>9</sup> Inversión Social en el Sistema Educativo Costarricense. MEP. División de Planeamiento y Desarrollo Educativo. 2003. pp. 6

<sup>10</sup> Ciclo de Transición (ciclo precedente a la Educación General Básica, grupo de edad entre 5 ½ y 6 y ½ ). Ciclo Materno Infantil, Grupo de Edad Interactivo II (edades de 4 y ½ a 5 y ½ años)



Un análisis del comportamiento de estas tasas de escolaridad por regiones educativas (cifras disponibles para el 2003), permiten observar las condiciones de equidad en cuanto a las oportunidades educativas de acceso a los servicios de educación preescolar; principalmente en las regiones que están integradas por cantones de menor desarrollo social. El crecimiento logrado en los últimos tres años en las tasas de cobertura a nivel del *Ciclo de Transición*, evidencia una agrupación de la mayoría de las regiones educativas alrededor de tasas que oscilan entre el 80% y casi el 100%. Cabe destacar que, en el 2004 la tasa neta nacional en este ciclo fue del 90,9% y en once de las veinte direcciones educativas superaron este porcentaje, con valores oscilantes entre el 91,6% (Puntarenas) y el 116,2% (Liberia). Las regiones educativas con mayor rezago en cobertura a nivel de Transición son: San Carlos (72,7%) y Pérez Zeledón (76,1%) Estas direcciones educativas tienen una importante presencia de población indígena y población migrante.

En el último quinquenio, se ha experimentado una sostenibilidad de las tasas de escolaridad en *educación primaria*, aún cuando a partir del 2002 y hasta el 2004 se ha experimentado una leve disminución de un 0,7%% sin que disminuyan los recursos docentes en virtud del fortalecimiento de las escuelas principalmente unidocentes.

Según datos disponibles al 2004 obtenidos de los foros educativos regionales, la cobertura en primaria a nivel nacional muestra un porcentaje del 99,5%, levemente menor a la registrada en el 2003, considerando las poblaciones atendidas por las diferentes modalidades educativas antes mencionadas, además de los Centros Integrados para la Educación de Jóvenes y Adultos (CINDEA) y las escuelas nocturnas, en el 2003 la tasa bruta de escolaridad alcanzó un valor del 107,6%. Las regiones de mayor rezago en cobertura en primaria por debajo de la media nacional, fueron Turrialba (86,9%), y Desamparados (90,7%).

En el 2004, las tasas de cobertura bruta y neta en *educación secundaria*<sup>11</sup> registraron valores del 84,0% y 69,3% respectivamente. Un análisis histórico de estas tasas de cobertura pone en evidencia para el periodo 1999-2004, un crecimiento de 11 puntos porcentuales en la tasa neta, lo que representa un crecimiento absoluto en la matrícula de más de 86 mil estudiantes en dicho periodo. En relación con el 2003, el sistema educativo atendió a un total de 16 239 estudiantes más en el 2004, esfuerzo en el que coadyuvó la medida administrativa de crear nuevos colegios que permitieron atender a un promedio de 3 472 estudiantes más en estos niveles. Este crecimiento proporcional es mayor del 60% en la Educación Especial lo que refleja el nivel de importancia que el MEP ha concedido a esta población de acuerdo con la Ley 7600 de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad.

Una panorámica de la cobertura neta en secundaria formal por Dirección Educativa para el 2003 como referencia más reciente, evidencia que las direcciones con mayor rezago son: Upala (51,5%) y Pérez Zeledón (54,9%) cuyos porcentajes son inferiores al total nacional (66,2%). En contraste, Nicoya (78,1%) y Puriscal (79,4%) muestran la cobertura neta más elevada de las regiones educativas, elemento a considerar al visualizar las condiciones de acceso que ofrece el sistema educativo a los jóvenes entre los 13 y los 17 años de edad.

Un breve análisis sobre *indicadores de eficiencia interna* en la Educación General Básica derivado de los datos aportados por el diagnóstico referido, ratifica el hecho de que la deserción se mantiene como un problema sustantivo del sistema que se refleja históricamente en los cursos lectivos. Es un fenómeno multi causal donde intervienen aspectos de orden económico, social, cultural y étnico inherentes al sistema educativo (planes de estudio, métodos de evaluación, sistemas de apoyo didáctico y pedagógico).

Según datos del Departamento de Estadísticas del Ministerio de Educación, el porcentaje global de deserción para el año 2003 alcanzó 6,2% (57 812 estudiantes) como promedio a nivel nacional, registrando una mejoría respecto a al resultado registrado en el año 2002, que fue igual a 6.5% (59

---

<sup>11</sup> Tasas incluyen la oferta educativa académica, técnica. Educación Abierta, Nuevas Oportunidades Educativas para Jóvenes, IPEC y CINDEAS, Educación Especial.

373 estudiantes). En primaria, la deserción se ha mantenido desde 1995 al 2002 en un rango porcentual del 3,9 al 5%, alcanzando en el 2003, un porcentaje de 3,9% (cifra más reciente).

La deserción se presenta con mayor intensidad en las regiones educativas como Limón (7,6%), Guápiles (6,2%), Liberia (5,6%), Upala (5,5%), San Carlos (5,4%), y Cañas (4,4%).

**Cuadro 1. 8**  
**Deserción y repitencia en Primaria y Secundaria 2000 – 2004**

Nivel Educ	% Deserción*					% Repitencia**				
	2000	2001	2002	2003	2004	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Deserción Total</b>	6,5	6,9	6,5	6,2	n.d.	8,4	8,7	8,4	8,5	8,4
<b>Primaria</b>	4,1	4,5	4,0	3,9	n.d.	8,2	8,4	7,6	7,5	7,4
<b>Secundaria*</b>	11,9	12,4	12,0	10,4	n.d.	8,8	9,8	11,0	10,4	10,2

\* Los datos de deserción para el 2004 no están disponibles.

\*\* Los datos de repitencia a nivel nacional fueron estimados considerando la matrícula inicial y el total de remitentes en primaria y en la secundaria diurna.

\*\*\* Solo secundaria académica diurna.

**Fuente:** Datos Ministerio de Educación Pública. Foro Nacional Educación para Todos. Programa Lucha Frontal contra la deserción estudiantil en secundaria. 2003

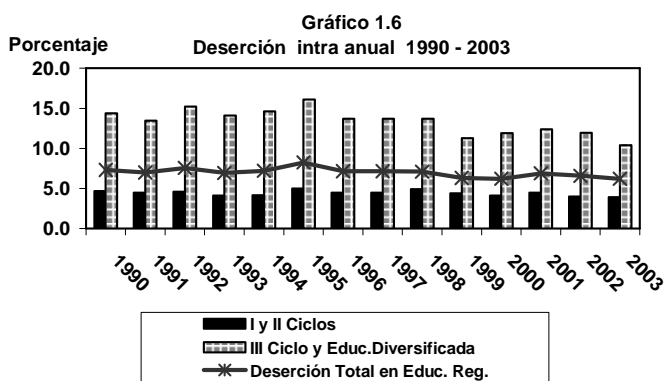
Según se deduce de la información aportada por el MEP para el 2003 como cifra disponible más reciente, el comportamiento que se registra a nivel de la secundaria formal en general, señala una deserción del 10,4%

significativamente

menor a la que se registró en el año 2002 (12,0% según *Diagnóstico Preliminar de la Educación Costarricense*)

En el 2003, la deserción a nivel de la secundaria académica nocturna registra el comportamiento más crítico del sistema educativo (20,5%) a pesar de mostrar una tendencia de mejoría respecto al 2002 (23,2%). La modalidad de educación técnica nocturna también presenta un nivel de deserción crítico

con un valor del 17,3%, sensiblemente superior al nivel registrado en el 2002 (14,4%).



La deserción es mayor en los centros ubicados en zonas rurales. Los estudiantes que más abandonan los estudios son los del Tercer Ciclo, en particular los de Sétimo año. Conforme se avanza en los diferentes años de la secundaria, el porcentaje de deserción se reduce, pasando del promedio nacional en el 2002 (cifra disponible) de 20,4% en sétimo año a 3,8% en el duodécimo año, en el caso de los colegios técnicos.

Las regiones educativas más afectadas por el problema de la deserción a nivel del III Ciclo y Educación Diversificada en el 2003 son: Limón (15,8%), Aguirre (14,5%), Santa Cruz (14,1%), Guápiles /13,6%), San Carlos (13,2%), Coto (13%), Cañas (12,4%), Upala (12,2%), Puntarenas (11,9%), Liberia (11,6%), Pérez Zeledón (11,2%). A pesar de que Limón es la región con más alto porcentaje en deserción en secundaria, es la que más sensiblemente ha mejorado este indicador pasando de un 20,4% en el 2002 al 15,8% en el 2003.

A nivel de la *repitencia*, se mantiene un resultado sostenible en los últimos 5 años con porcentajes de repitencia que oscilan en 8,7% (2 001) a 8,4% en el 2004. Este fenómeno afecta principalmente a los niños y niñas del I ciclo con énfasis en el primer grado de la primaria. Según estudios realizados, se da un pase desarticulado entre el Ciclo de Transición de la Educación Preescolar y el primer grado que afecta el proceso de adaptación y el rendimiento de los estudiantes. A nivel nacional en el 2004 la

*educación primaria* registró un porcentaje de repitencia del 7,4% no mostró variantes respecto al año 2003.

Los foros regionales en el contexto del Plan de Acción de Educación para Todos (PNEPT) realizados en el 2004 revelan que, de 20 Direcciones Educativas, ocho están por encima de la tasa nacional de repitencia (7,4%). Las que presentan la situación más crítica son: Aguirre (11,8), Upala (11,1%), Guápiles (10,1%), Coto (9,9%), San Carlos (9,2%), que son las regiones que durante el 2003 mostraron los valores más críticos de repitencia en I y II ciclos. Las regiones educativas que muestran mejores condiciones son Puriscal (5,4%) Alajuela (5,9%), San Ramón (5,6%)

Se mantiene la tendencia histórica de que el problema de repitencia en el sistema educativo es más agudo a nivel de la educación secundaria. En este nivel, la tasa de repitencia a nivel nacional en el 2004 es del 10,2%, muestra una leve mejoría respecto al año 2003 cuyo valor fue del 10,4% siendo las regiones educativas más críticas: Desamparados (13,5%), Upala (13,1%), Cartago (12,3%), Pérez Zeledón (11,3%), Limón (11,1%), San José (10,8%), Heredia (10,2%). Las regiones educativas que muestran una mejor condición son: Nicoya (6%), Puriscal (6,1%), Aguirre (6,9%), Turrialba (7,5%) y Pérez Zeledón (7,9%).

**Cuadro: 1.9**  
**PORCENTAJE DE PROMOCIÓN EN**  
**PRUEBAS NACIONALES**  
**2002 – 2004**

Modalidad	2002	2003	2004
<b>Bachillerato</b>	<b>66,6</b>	<b>64,3</b>	<b>62,0</b>
- Español	93,5	92,9	91,9
- Est. Sociales	97,0	96,5	91,9
- Matemática	<b>75,1</b>	<b>72,2</b>	<b>72,4</b>
- Biología	87,9	89,2	85,2
- Física	87,0	86,4	86,7
- Química	94,2	92,4	88,7
- Francés	97,1	92,3	87,6
- Inglés	88,4	91,8	91,0
- Educ. Cívica	98,3	97,1	95,9
<b>Tercer Ciclo*</b>	<b>17,7</b>	<b>20,6</b>	<b>14,9</b>
- Español	77,8	73,9	65,9
- Est. Sociales	75,8	77,8	70,9
- Matemática	<b>31,2</b>	<b>28,9</b>	<b>20,5</b>
- Ciencias	63,0	66,7	72,7
- Educ. Cívica	64,5	66,2	55,2
- Francés	92,3	81,7	68,2
- Inglés	61,9	58,6	74,2

\*Porcentajes de estudiantes con nota igual o superior a 65,0

**Fuente:** MIDEPLAN a partir de información: Principales Resultados de Pruebas Nacionales 2004.MEP. División Control de Calidad 2005

Es relevante señalar que dos elementos coadyuvantes que inciden en esta problemática es el referido a la condición que se presenta en el sistema educativo de población estudiantil que estudia y trabaja y los estudiantes extranjeros que se matriculan y que ejercen presión sobre la demanda por los servicios educativos. En este sentido y de acuerdo con los resultados que derivan de los foros educativos regionales realizados en el 2004 a la luz del plan de acción de Educación para Todos, la proporción de estudiantes que se encuentran en la situación de que estudian y trabajan a la vez por nivel educativo señala los siguientes resultados nacionales: un 0,4% de estudiantes en preescolar, un 1,9% de estudiantes de primaria y un 7,7% de estudiantes de secundaria. Situación que es más crítica a nivel de la secundaria donde creció en 2,4 puntos porcentuales respecto a la situación detectada en el año 2001. En tanto que en primaria esta problemática ha venido disminuyendo.

A nivel de la relación de estudiantes extranjeros que se insertan en el sistema educativo, los resultados obtenidos para el 2004 señalan que la mayor proporción se ubica a nivel de los servicios de primaria con un 6,1%, un 3,2% están en preescolar y un 3,1% en secundaria. A nivel

provincial la participación de niños y adolescentes que estudian y trabajan es más crítica para las provincias de: Puntarenas, Guanacaste y Limón en el caso de primaria y secundaria, ( con porcentajes que oscilan entre el 2,8% (Guanacaste), Limón (10,9%)y el 11,1% (Puntarenas) En el caso de la inserción de estudiantes extranjeros en el sistema, es más relevante la situación a nivel de las provincias centrales como son San José, Alajuela y Heredia donde los porcentajes son mayores (entre el 3,2% y 8,5% Alajuela en primaria y secundaria).

Si se analiza el *rendimiento educativo* en términos de estudiantes que aprueban el curso lectivo, la tendencia histórica en los niveles de aprobación es a una disminución. Los porcentajes de aprobación son mayores a nivel de la primaria que a nivel de secundaria. En el caso de la *educación primaria*, en el 2002 se logró promover a un 91,2% del total de estudiantes matriculados, situación que desmejoró levemente en el 2003 al registrar un porcentaje de aprobación del 90,7% (dato disponible más

reciente). De las regiones educativas, Limón es la que muestra el nivel de aprobación más bajo tanto en primaria como secundaria (88,8% y 77,6% respectivamente en el 2003). Las regiones educativas con mayor rezago en aprobación en primaria en el 2003 son: Aguirre y Upala con 86,4%, Coto con 87,4%, Guápiles 87,9%, San Carlos 89,1%, Cañas 89,6%, Liberia y Limón con 89,8%,

A nivel de la *secundaria diurna* se ha experimentado en los últimos años una tendencia leve a la disminución de los porcentajes de aprobados. Como dato más reciente, la aprobación registrada en el 2003 en este nivel fue del 81,9% levemente superior a lo registrado en el 2002 (81,1%). Las regiones con los niveles más bajos de aprobación son: Desamparados (77,5%), Limón (77,6%), Cartago (78,8%), Puntarenas (79,1%) Las demás regiones tienen aprobación similar o superior al nivel nacional que registra un valor de 81,9% en este nivel, pero no llegan a alcanzar una aprobación superior al 90% en secundaria.

Como complemento a la problemática anterior, el curso lectivo del 2003 como referente más reciente, pone en evidencia que se mantiene la tendencia histórica de que los niveles de *reprobación de estudiantes* en los niveles del Tercer Ciclo y la Educación Diversificada son sustantivamente mayores que en I y II Ciclos. (81,9% y 9,3% respectivamente). Nueve de las 20 Direcciones Regionales Educativas en el 2003 mostraron porcentajes de reprobación en primaria superiores al porcentaje nacional (9,3%) con porcentajes oscilantes entre el 9,9% y el 13,6% de reprobación. Las regiones educativas más afectadas son: Aguirre y Upala ambas con un 13,6% de estudiantes que reprobaron la primaria en el 2003. Las regiones Coto, San Carlos y Guápiles con porcentajes promedio del 12,6%. Liberia, Limón y Nicoya también están en condiciones de desventaja en este sentido con porcentajes de 10,2%, 11,2% y 9,9% respectivamente.

A nivel de la enseñanza secundaria, siete de las veinte direcciones regionales superan el porcentaje nacional de reprobación (18,1%), siendo las regiones con situación más crítica Desamparados con una reprobación en el 2003 del 22,5%, Limón con un 22,4%, Cartago y Turrialba con porcentajes del 21,2%, Puntarenas con un 20,9% y Limón y Upala con un 19,6%.

### **Rendimiento en pruebas nacionales**

Es importante hacer una referencia genérica en torno a las *Pruebas Nacionales* que se extendieron y fortalecieron a partir de 1995. En 1996 se incluyeron las pruebas del Tercer Ciclo y en 1998 se empezaron a aplicar en forma estandarizada por la División de Control de Calidad y Macro evaluación del MEP las pruebas a nivel de Sexto Grado.

Los últimos resultados obtenidos en los dos ciclos que abarcan la educación secundaria se visualizan en el cuadro anterior para el trienio 2002 – 2004.

Un aspecto importante a destacar es el porcentaje de promoción en las **pruebas de bachillerato** que evalúa las materias básicas como Español, Estudios Sociales, Matemática, Biología, Física, además de Química, Francés, Inglés y Educación Cívica.

Un análisis por materia evaluada durante los últimos tres años indica una disminución en los porcentajes de promoción de todas las materias de Bachillerato. Particularmente en el 2004 se pone en evidencia que las áreas donde hay un desempeño más deficiente en el proceso de macro evaluación de la educación secundaria, son: Matemática, Física y Biología, con resultados de 72,4%, 85,2%, 86,7% de promoción respectivamente en el curso lectivo del 2004. Esta situación es similar a los rendimientos alcanzados en el 2002 en esas mismas materias (75%, 87% y 88%), lo que indica que hay que reforzar aún más el área de matemática y ciencias básicas en el sistema educativo costarricense. A excepción de Educación Cívica ninguna de las materias evaluadas superaron más del 92% de promoción.

Un análisis global del rendimiento en Bachillerato a nivel de las regiones educativas en el 2004 determina que el 60% de las regiones están por debajo del rendimiento nacional (62,1%). De éstas las regiones que muestran la situación más crítica en términos de promoción son las regiones de

Upala (43,3%), Santa Cruz (44,9%), Limón (50,3%), Puntarenas (55,7%). El 40% de las regiones que obtuvieron un rendimiento superior al nacional alcanzaron un porcentaje inferior al 80% lo que demuestra que el rendimiento a nivel de Bachillerato es muy bajo en todo el país. La región Aguirre fue la que obtuvo el porcentaje más alto (80,4%). Las regiones centrales como Heredia, San José y Alajuela obtuvieron porcentajes que varían del 62,7%, 61,1% y 71,6% respectivamente.

A nivel del proceso de macro evaluación en el **Tercer Ciclo** se mantiene la tendencia identificada en el trienio 2002 – 2004 a nivel de Bachillerato en donde los porcentajes de promoción en todas las materias excepto Ciencias muestran una reducción que es preocupante, más evidente en la asignatura de Matemática cuyos porcentajes de rendimiento son aún más críticos que los obtenidos en Bachillerato, en el tanto a nivel del Tercer Ciclo la promoción fue inferior al 31%, hecho que también se refleja en las demás materias evaluadas donde el rendimiento global a nivel del Tercer Ciclo es el más crítico de todas las pruebas nacionales implementadas por el MEP. Los resultados de las pruebas nacionales de **Sexto Grado** no están disponibles para el 2004; sin embargo, datos disponibles para el 2002 aportados por MEP constatan que Matemática es también la asignatura que menor rendimiento obtuvo en el proceso de evaluación en educación primaria seguido por la asignatura de Ciencias, (70,8% y 73,5% respectivamente), logrando un promedio de nota en el examen del 74,7%.

El rendimiento a nivel nacional que se alcanzó en el 2004 con las pruebas del **Tercer Ciclo**, muestra un 14,90% de estudiantes que alcanzaron notas iguales o superiores a 65. Por regiones educativas la situación muestra una condición de deterioro aún más acentuado y crítico que lo determinado a nivel de Bachillerato, en el tanto que ninguna región educativa superó el 21% de rendimiento con notas superiores a 65. El 55% de las regiones están por debajo del promedio nacional (14,9%) siendo las regiones más afectadas: Limón (5,1%), Aguirre (6,3%) región que a nivel de Bachillerato mostró el porcentaje más alto de promoción. Otras regiones críticas son Santa Cruz (6,5%), Coto (7%), Nicoya (7,5%), Puntarenas (7,5%), Upala (7,7%).

En los tres niveles evaluados prevalece la tendencia de que la asignatura que registra el valor más bajo es Matemática, factor clave que debe replantear la prioridad de macroevaluación del sistema incorporando una revisión exhaustiva de todos los componentes educativos y actores que intervienen en este proceso, tanto a nivel de capacitación docente, reforzamiento de los planes curriculares, replanteamiento de los enfoques metodológicos y pedagógicos, así como de la parte instrumental y de materiales didácticos que apoyen el proceso educativo dentro y fuera del aula.

La problemática reflejada a nivel de los resultados nacionales y regionales obtenidos en el proceso de macro evaluación en todos los niveles del sistema debe llamar a la intervención inmediata del sector educativo nacional en razón de que, de mantenerse la proyección de estos rendimientos, los resultados repercutirán en una situación aún más desfavorable que la registrada en el 2004, afectando los esfuerzos por incrementar la retención del estudiante en los centros educativos, sobre todo de aquellas regiones más pobres y rezagadas del país en las cuales la educación es el único medio de ascenso social, se incrementan los costos económicos para el sistema educativo costarricense y para los padres de familia. Esta situación también repercute en la matrícula que ofertan las instituciones parauniversitarias y universitarias y del INA porque hay cohortes de estudiantes que van quedando rezagados sin concluir con los requisitos para garantizar la continuidad en el proceso de formación para insertarse al mercado laboral.

En términos de la **capacidad docente** disponible en el sistema educativo, en el 2004 se registra un total de 55 973 docentes en el sistema, de los cuales un 89,8% corresponde a docentes titulados y un 10% son no titulados, situación que persiste a lo largo del último trienio. Del total de docentes, un 47,1% se encuentra laborando en los niveles de I y II ciclos de la Educación General Básica, un 35,2% está a nivel del III Ciclo y Educación Diversificada. En menor proporción se encuentran en un 11,6% en el nivel de preescolar y un 6% en Educación Especial. .

## La oferta educativa para jóvenes y adultos: educación técnica, capacitación laboral y educación superior

Se mantiene en el curso lectivo del 2004 la gestión de los 6 colegios científicos en la modalidad de la secundaria académica regular, cuya oferta en la modalidad de la educación diversificada da especial énfasis en las ciencias, donde los profesores y equipo técnico proceden de las universidades públicas. Asimismo, complementan la oferta en educación secundaria la gestión de los cinco colegios modelo que implementan un plan piloto en el cual el estudiante avanza según sus posibilidades, siete colegios experimentales bilingües que apuntan a la búsqueda de un aprendizaje constante de conocimientos adecuados para el desarrollo que requiere el país, con el aprendizaje del inglés como segunda lengua.

Destaca la oferta de los 82 colegios técnicos profesionales distribuidos en todas las direcciones regionales, de los cuales únicamente dos trabajan en horario nocturno, lo que restringe las posibilidades de formación técnica a la población que por condiciones de trabajo, sólo pueden acceder en este horario. Estos colegios registraron en el 2004 una matrícula del 22,5% del total de matrícula en secundaria diurna (55.190 estudiantes), que muestra un crecimiento de 8,6 puntos porcentuales respecto del año 2002. Un 64,3% de la matrícula en educación técnica se registra a nivel del Tercer Ciclo y el 35,7% en la Educación Diversificada. Este ciclo está conformado por tres años que corresponden al énfasis de la especialidad.

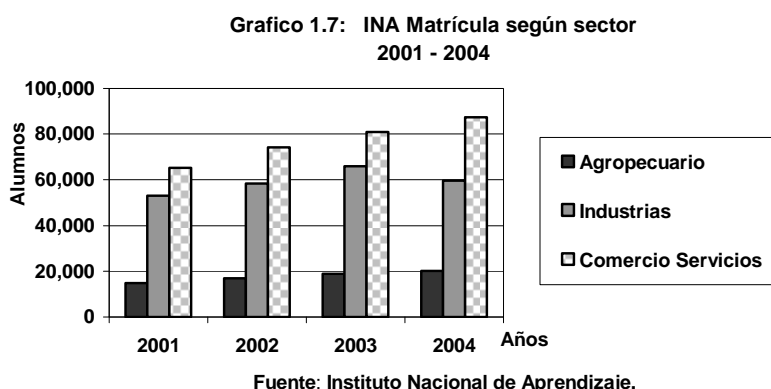
La oferta educativa de la formación técnica profesional aprobada por el Consejo Superior de Educación (CSE) contempla las modalidades de Comercial y Servicios, Industrial y Agropecuaria. En la modalidad Comercial y Servicios se registra más del 50% de la matrícula del Ciclo Diversificado, además de tener como característica una gran demanda por parte de las mujeres en las especialidades de Contabilidad y Secretariado Profesional, entre otras.

La modalidad Industrial registra una participación del 27% de la matrícula donde destaca de manera preponderante la participación de población masculina. La modalidad Agropecuaria que por muchos años ocupó una prioridad en el desarrollo de la educación técnica, actualmente representa un 21,4% del total de matrícula con énfasis en especialidades Agropecuaria y Agro ecológica.

### Formación profesional y capacitación para el trabajo

Se debe destacar el componente que aporta la oferta que brinda el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), a nivel de los programas de formación laboral dirigidos a la formación de recurso humano que satisfaga las necesidades del sector productivo.

En dicho contexto, se mantiene la tendencia de crecimiento gradual de la matrícula en las ofertas que brinda el INA, con particular énfasis en el Sector Comercio y Servicios.



En el 2004 esta institución ejecutó 11.301 acciones formativas, con un crecimiento de 6,6 puntos porcentuales respecto a lo ejecutado en el 2003. Del total de acciones, un 48,3% se desarrollaron en el sector Comercio y Servicios, un 38,4% en el Sector Industria y el 13,5% se ejecutaron en el Sector Agropecuario. El INA en el 2004 registró una matrícula de 167.145 personas.

La oferta educativa del INA en el 2004, registró una cobertura significativa a nivel de grupos especiales: mujeres, jóvenes, privados de libertad, adultos mayores, migrantes, población con necesidades educativas especiales.

Destaca que por medio del Programas de Formación Profesional para la Mujer, el INA atendió a 94.067 mujeres, creciendo en 7,3 puntos porcentuales la matrícula de población femenina en relación con el 2003. A nivel institucional se observa que la incorporación de la mujer en acciones de capacitación y formación profesional predomina en la oferta de Comercio y Servicios (52,7%), Industria alimentaria (16,5%) y Turismo la participación femenina es del 7,4%

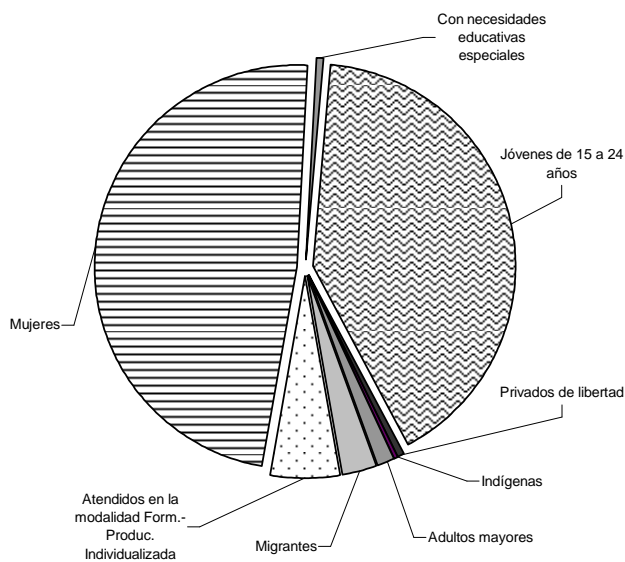
Por medio del Programa de Formación dirigido a Jóvenes entre los 15 y 24 años se capacitaron a 80 097 jóvenes con un crecimiento de 17% respecto al año anterior. Por medio de los Talleres Públicos se capacitó a un aproximado de 10.795 personas en desventaja social. El INA también capacitó a otros grupos poblacionales entre ellos a 5.794 migrantes, 619 indígenas, 1.018 privados de libertad, 2 478 adultos mayores y 1 376 personas con necesidades educativas especiales.

Es relevante destacar el avance obtenido con el programa de la *Universidad para el Trabajo (UTRA)* el cual se ha constituido en un importante proyecto impulsado por la presente Administración con la finalidad de brindar oportunidades educativas a nivel de la formación técnica profesional y técnica superior (dentro del concepto de formación continua) a la población de menores recursos que requieren insertarse al mercado laboral. Este programa es dirigido por el INA, mediante 9 convenios establecidos con las universidades estatales, los colegios universitarios de Limón, Alajuela, Cartago y el Centro de Investigación y Perfeccionamiento de la Educación Técnica (CIPET). Por medio de estos convenios se ofrece la oportunidad a los graduados del INA de continuar sus estudios a nivel superior y mejorar su perfil laboral. Además, se tiene como objetivo específico desarrollar acciones tendientes

a fortalecer el tejido productivo nacional (MIPYMES) a fin de impactar el desarrollo local. El programa UTRA funciona por medio de una amplia red de articulación entre los distintos actores que participan de la educación y de la formación profesional en el país en el contexto de metas comunes. Se firmaron también 16 cartas de entendimiento con las universidades y colegios universitarios.

De manera complementaria, la contribución que brindaron las instituciones que conforman el *Sistema de Educación Parauniversitaria Estatal (SESPE)* es también relevante en la formación de recurso humano a nivel técnico superior del país. En el 2004 se estima que los Colegios Universitarios Estatales conjuntamente con el CIPET y la Escuela Centroamericana de Ganadería (ECAG) registraron una matrícula anual promedio de 9.020 estudiantes. Cabe destacar que estas entidades gradúan en promedio a 1.230 personas por año<sup>12</sup>. Las instituciones parauniversitarias estatales tienen una importante proyección comunitaria, en el 2004 se estima que por

**Gráfico 1.8**  
**INA. Matrícula de poblaciones especiales del periodo.**  
**Año 2004 Enero - Dic. 2004**



**Fuente: MIDEPLAN, con base en datos del INA 2005**

<sup>12</sup> Las áreas técnicas más sustantivas en que los colegios universitarios forman recurso se citan: la electrónica, electromecánica, inglés, administración aduanera, mecánica dental, dirección y administración de empresas, control de calidad, computación empresarial, informática, contabilidad y finanzas entre otros.

medio de cursos libres, bajo la modalidad de educación comunitaria y extensión estas instituciones de formación profesional alcanzaron a beneficiar a 12.796 personas. Entre los colegios universitarios que tienen una mayor participación en los programas de educación comunitaria destacan el Colegio Universitario de Alajuela (CUNA), el Colegio Universitario de Riego para el Desarrollo del Trópico Seco (CURDTS), el Colegio Universitario de Puntarenas (CUP) y el Colegio Universitario de Cartago (CUC) este último coordina a nivel de todo el sector parauniversitario estatal el Programa de Educación Comunitaria.:

Desde la perspectiva de los niveles de diplomados y técnicos que en el caso de instituciones como la Escuela Centroamericana de Ganadería (ECAG), y los colegios universitarios estatales es necesario señalar la importancia de determinar la inserción del recurso humano que se está graduando: Como ejemplo específico, de un estudio que se realizó en el 2004 por parte de la ECAG, un 46% de sus graduados son captados por el sector productivo agropecuario, un 18% están vinculados a la asistencia técnica, un 16% a las empresas familiares y un 15% aproximadamente por medio de convenios de articulación continúan estudios a niveles superiores o de especialización.

Otra referencia particular en el contexto anterior, resultados de estudios de campo realizados en el 2004 por el Colegio Universitario de Cartago (CUC) señala sobre la inserción laboral de sus graduados que, un 72,2% de éstos se encuentran trabajando, un 40,4% está incorporado a la empresa privada, un 54,8% se ubicó en el sector gubernamental, y en un 88% de los graduados que trabajan lo hacen con jornadas de tiempo completo. Las áreas técnicas que presentan un mayor porcentaje de graduados insertos en procesos productivos según el estudio de campo realizado por el CUC, los graduados de Mecánica Dental están en un 100% laborando, de Electrónica un 89%, y un 83,3% de los graduados de Secretariado Administrativo Bilingüe. Como complemento a este contexto se debe de considerar que las la gestión formativa emprendida por las instituciones parauniversitarias repercute en el mejoramiento laboral no sólo a nivel nacional, sino en las regiones donde impacta de manera directa la oferta educativa que estas entidades ofrecen tal es el caso del CURDTS para la

**Recuadro 1.3**  
**Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior (SINAES) Ley 8256**

Este sistema busca identificar, para la sociedad costarricense, aquellas carreras y programas universitarios que cumplan con los requisitos de calidad establecidos por el SINAES; mejorar a calidad de los programas y carreras que ofrecen las instituciones universitarias y garantizar públicamente la calidad de estos

Solo acredita carreras o programas que estén aprobados por CONESUP o CONARE, que tengan como mínimo una cohorte de graduados y al menos 4 años de funcionamiento.

La acreditación es una acción voluntaria, por tanto la institución deberá manifestar, por escrito, su intención y compromiso de participar en el proceso y su aceptación de las normas, procedimientos, requisitos y acuerdos establecidos y adoptados por el SINAES para la acreditación

La acreditación que se otorgue tiene un período de vigencia de 4 años.

En el proceso de acreditación se evalúa la calidad de los siguientes aspectos o componentes:

Personal académico, currículo, estudiantes, infraestructura y equipamiento, administración, impacto y pertinencia de la carrera.

**Fuente:** SINAES [www.sinaes.ac.cr](http://www.sinaes.ac.cr) Enero 2005

región Chorotega, el Colegio Universitario de Limón para la región Huetar Atlántica, el de Puntarenas para la Pacífico Central, así como los colegios de Alajuela, Cartago, y la ECAG que tienen una cobertura nacional.

A nivel de la *educación superior estatal*, según datos del CONARE (Consejo Nacional del Rectores) y la Oficina de Planificación de la Educación Superior en Costa Rica (OPES), la matrícula en la educación superior respecto a la población de 18 a 24 años de edad ha aumentado desde 1985. Esto se ha asociado a la expansión acelerada de las universidades privadas quienes de ser 20 instituciones en 1994, pasaron a ser 51 en el año 2004, mientras las universidades estatales son cuatro. Para vigilar la calidad de los programas que se brindan en estas instituciones, en el año 2002, la Asamblea Legislativa decretó la Ley No. 8256, Ley del Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior (SINAES). Órgano determinante para asegurar la calidad en la educación superior. Este marco de

acreditación fue declarado de interés público adscrito al Consejo Nacional de Rectores Este sistema induce a mejorar la calidad de la oferta universitaria.



No se registran cifras actualizadas en los últimos 6 años sobre la cobertura de la educación superior universitaria privada pese a los esfuerzos emprendidos en los últimos años por el Consejo Nacional de la Educación Superior Privada (CONESUP). Sin embargo, a nivel de la educación superior estatal, del año 2000 al 2004 se registra un crecimiento del 13%, con una matrícula total en el 2004 de 69.729 estudiantes que engloba los cuatro centros de educación superior estatal. Un 42,5% de la matrícula la registra la Universidad de Costa Rica, un 27,2% la Universidad Estatal a Distancia, un 19% la Universidad Nacional, y un 11,2% el Instituto Tecnológico de Costa Rica.

En promedio, las universidades estatales gradúan anualmente un total de 9.616 profesionales en los últimos tres años. Como dato comparativo más reciente sobre la estimación de graduados entre las universidades públicas y las privadas<sup>13</sup>, en el período comprendido entre 1999 y el 2000, las universidades privadas graduaron a 17.242 profesionales en tanto que las universidades públicas registraron un total de 30.872 profesionales.

Un aspecto importante a considerar son las estadísticas referidas a estudiantes de educación superior y parauniversitaria que utilizan los servicios de préstamos para sufragar sus estudios. En este sentido, es relevante destacar que en los últimos 4 años se registra un crecimiento del 53% en el número de prestatarios que utilizan los servicios que brinda la Comisión Nacional de Préstamos para la Educación. En el cuatrienio 2001- 2004, manejó un volumen promedio anual de 19.622 servicios crediticios.

Un panorama genérico sobre las características que presentan los prestatarios del CONAPE a nivel nacional señala que en el año 2004, del total de 3.447 prestatarios, un 65% son mujeres. El 59% registraron un promedio académico por estudiante entre 80,0 y 89,0, sólo un 13,5% de los estudiantes mantienen promedios superiores a 90, tendencia que ha venido prevaleciendo desde el 2002. Para este mismo año, un 29,3% de los prestatarios están realizando estudios en el Área Académica de Ciencias de la Salud, un 28,2% en Ciencias Sociales, un 22,7% en el Área de Educación, un 12,8% en el Área de Ingeniería.

En el 2004 según datos estadísticos que aportó CONAPE, la distribución de nuevos prestatarios de acuerdo con el ingreso promedio mensual por hogar muestra la siguiente situación: un 27,5% se ubica en los primeros dos quintiles de ingresos por hogar menores a ¢170.929 mensuales, el 40,7% se ubica en el IV quintil de ingresos (de ¢255.017 a ¢582.486), un 20,3% se ubicó en el III quintil de ingresos (¢170.930 a ¢255.016). Según la provincia de origen en el 2004 la mayor concentración se registra para San José (39,9%), seguido de Alajuela (19,2%), Cartago (12,4%), Heredia (9,66%), Guanacaste (7,9%), Puntarenas (7,4%), y Limón (4,18%). De acuerdo con la regionalización oficial establecida por MIDEPLAN, se concluye que, un 72,2% de los prestatarios son de la Región Central, un 9% corresponden a la región Chorotega, un 7,6% a la región Huetar Atlántica, un 4% a la Pacífico Central y un 3,39% a la región Huetar Norte.

Un análisis de acuerdo a la zona de origen de acuerdo al Índice de Desarrollo Social elaborado por MIDEPLAN se determina que, un 52,10% de los prestatarios están ubicados en categoría de menor desarrollo relativo, un 33,65% están ubicados en las zonas de mayor desarrollo relativo, destacando que los prestatarios que provienen de las zonas de bajo o muy bajo desarrollo relativo alcanzar porcentajes de 6,8% y 7,4% respectivamente, tendencia que se ha venido manteniendo desde el año 2002. Por otro lado, el crecimiento del número de nuevos prestatarios del CONAPE mantiene un ritmo sostenido desde el año 2002 al 2004 con un promedio de 3.497 nuevos prestatarios en ese trienio, y el promedio por préstamo se estima en ¢1.845.000. El monto de préstamos aprobados por CONAPE en el 2004 ascendió a ¢6.327,1 millones, creció en 28 puntos porcentuales en relación con el monto aprobado en el 2002.

Como corolario al contexto anterior es importante destacar que, en la búsqueda de la eficiencia y efectividad de la gestión institucional, el CONAPE adolece de recurso humano para brindar una mejor atención a los prestatarios, esta situación se evidencia con el indicador referido a la relación

<sup>13</sup> No se dispone de información cualitativa sobre la educación superior privada. No obstante el Consejo Nacional de Educación Superior Universitaria Privada (CONESUP) registra un total de 51 universidades privadas operando en el 2003.

personal/operaciones atendidas que en el 2004 fue superior a 1 100 operaciones por funcionario, sin considerar a los usuarios que no concretaron su operación, dicha cifra es muy alta lo que obliga a una atención inapropiada del usuario que accesa el servicio que ofrece CONAPE.

**Costo unitario en algunos componentes educativos** En términos de la valoración de los costos unitarios en los servicios educativos, no se contó con información por parte de las instituciones educativas<sup>14</sup> por diversos factores que apuntan a la carencia de un sistema informático contable que permita estimar los costos unitarios reales. No obstante lo anterior, la información que suministraron estas tres instituciones permiten ilustrar el costo en algunos programas educativos que son

**Cuadro 1.10**  
**CONAPE: Costos Unitarios 2001 -2004**  
**(Miles de colones)**

Prestatarios	Años			
	2001	2002	2003	2004
<b>Operaciones en ejecución</b> <sup>(1)</sup>	5 399	5 953	6 733	7 754
Costo global	¢ 95 844 536	¢ 125 624 699	¢ 120 865 839	¢ 157 677 339
Costo unitario	¢ 17 752	¢ 21 103	¢ 17 951	¢ 20 335
<b>Nuevos prestatarios</b> <sup>(2)</sup>	2 853	3 392	3 511	3 588
Costo global	¢102 454 504	¢ 134 288 471	¢ 129 201 414	¢ 168 551 639
Costo unitario	¢ 35 911	¢ 39 590	¢ 36 799	¢ 46 976
<b>Operaciones en cobro</b> <sup>(3)</sup>	9 529	9 948	8 956	10 873
Costo global	¢132 199 360	¢ 173 275 447	¢ 166 711 502	¢ 217 485 985
Costo unitario		¢ 17 418	¢ 18 615	¢ 20 002
<b>Total de operaciones</b>	17 781	19 293	19 200	22 215
Costo global	¢ 330 498 400	¢ 433 188 617	¢ 416 778 755	¢ 543 714 964
Costo unitario	¢ 18 587	¢22 453	¢ 21 707	¢ 24 475

Fuente: CONAPE Enero 2005

(1) Al 31 de Diciembre del año anterior.

(2) Del 1 de enero al 31 de diciembre.

(3) Al 31 de diciembre.

unitarios y globales para los tres procesos que ejecuta. En el caso de los costos en el proceso de nuevos prestatarios registrados en un total de 2.853 estudiantes, el costo global estimado en el 2001 ascendió a ¢102,4 millones y el costo unitario fue de ¢35.911. Este costo si bien se incrementó en un 10% en el año 2002, para el año 2003 logró disminuir en 7%.

Para el 2004 el costo unitario volvió a incrementarse en un 27%, registrando un monto de ¢46.976, tal y como se refleja en el siguiente cuadro.

A nivel del total de operaciones que reporta CONAPE para los años 2001 - 2004, se deduce que los aún cuando los costos globales disminuyeron en 3,7 puntos porcentuales del 2002 al 2003, éstos se incrementaron en el 2004 en 12,7 puntos porcentuales.

El costo unitario de las operaciones registradas en el 2002 ascendía a un monto de ¢22.453, éste disminuye en el 2003 a ¢21.707, en el 2004 ascendió a ¢24 475, aunado al 15,7% de crecimiento en el número de operaciones registradas en el último año. A nivel total de operaciones, éstas aumentaron en 4.434 al pasar de 17.781 en el 2001 a 22.215 en el 2004. Con un crecimiento para el periodo de un 25% mientras que durante el mismo periodo el costo unitario registró un crecimiento de un 31,6%.

<sup>14</sup> Únicamente reportaron información sobre costos unitarios el CONAPE, MEP e INA. En el caso del INA se suministraron los costos promedios de acciones formativas por sector para el 2004 y a nivel de subsector productivo los costos son referenciados al 2003 lo que no permite establecer comparaciones con los costos en otros años.

Se debe señalar en este sentido, de que si bien el CONAPE alcanza sus metas anuales establecidas, la insuficiente cantidad de personal ha venido deteriorando la calidad del servicio que ofrece en términos de tiempos de espera, atención personalizada, seguimiento a las carteras de usuarios, control interno, al desarrollo informático.

Para el 2004, el INA aportó *los costos promedio por estudiante en acciones formativas de cada sector económico* que se visualizan en el cuadro adjunto. Los mismos se incrementaron en 18 puntos porcentuales del 2003 al 2004. los costos por estudiante son más altos en el caso de las acciones formativas que se imparten en el sector Industria y los más bajos son los que desarrolla el Sector Comercio y Servicios donde se concentra el porcentaje más alto de acciones que ejecuta el INA.

Algunos ejemplos que hacen referencia a los *costos promedios por subsector económico* en el 2003, reflejan el siguiente panorama: en el Núcleo Metal Mecánica, subsector Mecánica de Precisión, la unidad Metal Mecánica registró 37 acciones con un costo promedio de ¢1,5 millones.

En el Núcleo Agropecuario, (subsector Fitotecnia), la Unidad Agropecuaria ejecutó 35 acciones con un costo promedio de ¢1.099.654,9. En el Sector Comercio y Servicios, la Unidad registró 10 acciones con un costo promedio de ¢332.026. En el subsector de la Industria del Plástico la Unidad de Tecnología de Materiales ejecutó 24 acciones con un costo promedio de ¢681.594,6. El subsector Informática, la Unidad de Comercio y Servicios ejecutó 163 acciones con un costo promedio de ¢ 419.818,3. En el Núcleo de Hotelería y Turismo por ejemplo, la Unidad de Turismo ejecutó 40 acciones con un costo promedio de ¢426.560. Como se puede apreciar, los costos promedios son variables dependiendo del número de acciones ejecutadas por cada Unidad y el Sector al que están referidos.

**Cuadro 1.11**  
**INA: Costos promedio por estudiante en acciones formativas por sector 2003-2004**

Costos promedio por estudiante	2003	2004
Sector	62 487	70 626
Agropecuario		
Sector Industria	77 647	92 922
Sector Comercio y Servicios	33 371	41 336
Costo estudiante general INA	57 835	68 295

Fuente: INA Enero 2005

En el siguiente cuadro se visualizan los costos por estudiante a nivel de la Educación General Básica y Diversificada que el MEP reportó para los años 2002 – 2004. Tal y como se refleja en el mismo, los costos por alumno en el sistema educativo han venido creciendo. Los costos en secundaria son más

**Cuadro 1.12**  
**Costo por alumno en educación regular. Años 2002-2004**

NIVEL	MATRÍCULA*			GASTO (en millones)			COSTO POR ALUMNO (en colones)		
	2002	2003	2004	2002	2003	2004	2002	2003	2004
Primaria	504 050	500 663	491 942	101 636,2	123 658,4	139 932,9	201 639,1	246 989,2	284 449,9
Secundaria	233 955	245 608	257 203	68,367,4	80 301,9	94 588,4	292 224,5	326 951,4	367 757,7
Académica	181 165	189 893	200 018	46 497,3	55 183,6	65 391	256 657,1	290 603,6	326 925,5
Técnica	52 790	55 715	57 185	21 870,1	25 118,3	29 197,4	414 284,9	450 835,5	510 577,9

\* Se refiere a la matrícula pública y semipública

Fuente: MEP. División de Planeamiento Educativo Febrero 2005

elevados que para I y II Ciclos. A nivel de la educación secundaria, la tendencia es de que, los costos son sustantivamente mayores en la modalidad de enseñanza técnica que en la académica, en razón de la naturaleza curricular, los requerimientos de equipos, laboratorios, materiales didácticos según especialidades. Mientras que el costo por estudiante en primaria durante el curso lectivo del 2004 fue de ¢284 449,9 en secundaria fue del ¢367 757,7, costo que varía sustantivamente según se trate la modalidad (académica ¢326 925,5, técnica ¢510 577,9)

## 1.2.2 Retos y Objetivo

Con fundamento en la realidad educativa diagnosticada por diferentes fuentes y, partiendo del objetivo nacional de establecer “la *educación* como derecho fundamental de la persona y como instrumento para la lucha contra la pobreza y la generación de oportunidades”, se establecen a continuación los retos y objetivos educativos que el Estado Costarricense debe atender en el presente cuatrienio y que se reflejan en el PND.

- Reducir el analfabetismo en 1,8%. Es decir, pasar del 4,8% registrado por el Censo Nacional de Población en el 2000 al 3% en el 2006.
- Universalizar y mejorar la Educación Preescolar, abriendo oportunidades de formación integral a los niños y niñas de 4 a 6 años.
- Mejoramiento de la equidad y la calidad de la educación, permitiendo cerrar las brechas entre la educación pública y privada, entre educación rural y la urbana, entre la diurna y la nocturna.
- Incrementar cobertura, diversificación y pertinencia de la Educación Secundaria Técnica y Académica que permitan aumentar el éxito escolar y reducir la deserción.
- Redimensionamiento de la Educación Técnica: articulación e integración del Sistema de Educación Técnica.
- Vincular e incrementar la oferta de capacitación y formación laboral en el campo de la educación técnica con las necesidades del sector productivo nacional, regional y local.
- Integración vertical y horizontal del Sistema Educativo Costarricense.
- Brindar atención integral a la población de rezago joven y adulta que fue excluida del Sistema Educativo en los años ochenta, por medio de ofertas flexibles y abiertas que se ajusten a las características de esta población en particular trabajadora.

### De los objetivos educativos establecidos en el PND

El Plan Nacional de Desarrollo en el Eje de Creación y Desarrollo de Capacidades Humanas define para el área temática de Educación 16 objetivos que enmarcan el conjunto de acciones estratégicas que son competencia de las instituciones que intervienen en la consecución de los retos y prioridades para el cuatrienio 2002 -2006.

Estos objetivos apuntan al desarrollo de tres dimensiones educativas que se intersecan en la gestión institucional del sector educativo, a saber: la dimensión del *sistema de educación formal y su vinculación con el desarrollo nacional*, que abarca Educación General Básica y la Educación Diversificada en sus diferentes modalidades (educación tradicional académica y técnica, la educación abierta y programas especiales). La dimensión de la *capacitación técnica y formación para el trabajo*, y la dimensión de la *formación post secundaria* que conforman la educación parauniversitaria estatal y los programas de educación superior universitaria. Los principales objetivos del área de Educación son:

#### *Objetivos atinentes al sistema de educación formal y su vinculación con el desarrollo nacional*

- Impulsar el desarrollo de oportunidades educativas que permitan el acceso, la permanencia y el éxito de la población en igualdad de condiciones a los servicios educativos de calidad y pertinencia, para garantizar una formación integral y desarrollo pleno
- Fortalecer los mecanismos de integración y pertinencia entre las ofertas educativas tendientes a la formación técnica y los requerimientos y necesidades del desarrollo económico nacional y local
- Potencializar los conocimientos, habilidades, destrezas, actitudes y aptitudes de los estudiantes en aras de fortalecer el desarrollo integral, en las áreas artística, física y ética para que les permitan el equilibrio entre lo cognoscitivo, lo emocional y lo ambiental, y así alcanzar una sana y responsable convivencia.
- Cumplimiento de la responsabilidad del Estado en relación con la educación superior universitaria privada, tal como se señala en el artículo 79 de la Constitución Política y en la Ley de Universidades Privadas, Núm. 6693
- Consolidar el proceso de articulación e integración vertical y horizontal de la educación técnica y la formación profesional que brindan las instituciones formadoras de recursos humanos que

conforman el Sistema Nacional de Educación Técnica para la Competitividad (SINETEC), para dar respuesta a las demandas de los sectores económicos y sociales, en procura de potencializar la competitividad del país

#### *Objetivos atinentes a la capacitación técnica y formación para el trabajo*

- Desarrollar acciones de formación y capacitación profesional para mejorar la productividad y competitividad de las empresas, y del recurso humano en cada uno de los sectores de la economía social, mediante programas de desarrollo tecnológico, reconversión productiva y aseguramiento de la calidad
- Promover y desarrollar acciones de formación y capacitación flexibles y oportunas dirigidas a atender las necesidades de las personas en desventaja social con el propósito de asegurar su adecuada inserción laboral
- Fortalecer el desarrollo de las capacidades humanas mediante la formación profesional, capacitación y servicios tecnológicos, diseñados bajo el concepto de formación continua y flexible, identificando las competencias profesionales que requieren los sectores productivos del país, en todo el territorio nacional, para promover el desarrollo de la productividad y competitividad del mercado de trabajo.

#### *Objetivos vinculados a la formación post secundaria para universitaria y educación superior universitaria.*

- Facilitar a los estudiantes de escasos recursos económicos alternativas de financiamiento para que accedan a la formación académica post secundaria
- Impulsar el desarrollo de oportunidades educativas que permitan el acceso, la permanencia y el éxito de la población en igualdad de condiciones a los servicios educativos de calidad y pertinencia, garantizando una formación integral y desarrollo pleno
- Garantizar el cumplimiento del financiamiento constitucional (Artículo 85 de la Constitución Política) para la educación superior universitaria estatal
- Garantizar la educación como un proceso continuo
- Impulsar el mejoramiento continuo de la calidad y la transparencia en la formación universitaria del país, por medio de un mecanismo para la comprobación de la calidad de las carreras que ofrecen las instituciones universitarias, públicas y privadas, y para la información sobre dichos extremos a la sociedad en general

### **1.2.3 Respuesta Institucional**

De un conjunto de 121 acciones estratégicas que establecieron las instituciones del sector Educación en el PND para el cuatrienio 2002-2006, para 104 se programaron 170 metas evaluables en el 2004<sup>15</sup>. Se debe señalar que 4 acciones estratégicas del PND no son sujeto de evaluación en razón de que fueron propuestas por CONARE y las universidades estatales y no son sujeto de evaluación. El CONAPE y el CURDTS fueron las únicas instituciones que cumplieron en un 100% la totalidad de sus metas propuestas para el 2004.

De las acciones correspondientes al MEP, las acciones 1.1.3.4 y 1.1.3.5 sobre deserción educativa y la 1.1.24.1 Manual de puestos institucional no reportaron ningún grado de avance en el 2004, y las que mostraron los *niveles de rezagos más críticos* fueron las acciones: 1.1.5.7 Programa sociolaboral para personas adultas con discapacidad, la 1.1.18.2 Fortalecimiento de profesionales en el área de las Artes a los centros educativos de primaria (13%), la 1.1.18.3. Promoción de la Educación Física en los centros educativos de primaria (8,3%), el rezago está fundamentado en limitaciones de tipo presupuestario. En el caso de la acción 1.1.26.1 Conformar a partir de las políticas, planes, programas y proyectos estratégicos de los organismos que conforman el SINETEC, el Plan Nacional de

<sup>15</sup> De las 170 metas a ser evaluadas en el 2004 en el Área de Educación, 45 corresponden a las instituciones parauniversitarias estatales, a saber: 10 del CIPET, 6 del CUC, 7 del CUNA, 5 del CUP, 6 del CUNLIMON, 6 del CURDTS, 5 de la ECAG. 78 metas corresponden al MEP, 6 al PROMECE, 7 al Colegio San Luis Gonzaga, 1 de CONAPE y 25 del INA. Las metas restantes corresponden al sector universitario estatal que no es sujeto de evaluación.

Educación Técnica y Formación Profesional para el periodo 2002-2006, con una visión integral y sistémica, que está como competencia del Sistema de Educación Técnica para la Competitividad (SINETEC), al no reactivarse este sistema a nivel interinstitucional en el 2002, sus acciones fueron abordadas por el MEP mediante su Departamento de Educación Técnica, razón por la cual, al no establecerse una acción mancomunada de todo el sector, este plan no se pudo definir.

Por otra parte, a nivel de competencias de las instituciones que conforman el Sistema de Educación Parauniversitaria Estatal, se ha de señalar que éstas establecieron 12 acciones estratégicas en el PND para todo el cuatrienio, (de la acción 1.1.55.1 a la acción 1.1.60.1). De estas acciones, se reportan 45 metas para el 2004 que fueron ejecutadas por cada una de las instituciones de manera independiente y el logro de las mismas repercute en el logro de las metas globales que se establecieron en el PND para el Sistema de Educación Parauniversitaria Estatal (SESPE). Al respecto en este subsector, la acción 1.1.55.1 referida al *Proyecto de ley y Reglamento que integren el Sistema de Educación Superior Parauniversitaria Estatal*, no reporta ningún grado de avance en tanto está pendiente de ser remitido como proyecto a la Asamblea Legislativa por parte de la Presidencia de la República y es a la instancia legislativa la que le corresponde cumplir con la aprobación de este proyecto.

Se analiza a continuación el grado de avance con respecto a los retos señalados anteriormente.

### **Alcances de la estrategia educativa 2003 – 2015**

En noviembre del 2003, el MEP renovó el compromiso con el desarrollo educativo nacional en el marco del *“Relanzamiento de la Educación”* y las premisas del Plan Nacional de Educación para Todos 2003-2015. (PNEDT) En dicho contexto, se establecen los compromisos sustantivos por medio de un conjunto de programas estratégicos nacionales que se vinculan al contexto de políticas y acciones estratégicas que establece el PND vigente y, se dirigen a dar respuesta a los retos y objetivos educativos ya señalados.

Entre los programas sustantivos que este proyecto estratégico estableció e implementó en el 2004 están: *Educación para la Primera Infancia*, que apunta al logro del reto educativo de la universalización de la Educación Preescolar y es ejecutado de manera interinstitucional, el Programa *Educación General Básica* que está dirigido al mejoramiento de la equidad y calidad de la educación en el sistema educativo, el Programa *Educación para Jóvenes y Adultos* el cual se vincula con el logro del desafío de aumentar el nivel de escolaridad de la población y cuya estrategia se establece en el Plan Nacional para la Alfabetización que el MEP viene impulsando.

Se estableció además el Programa *Logros de Aprendizaje* el cual está más vinculado con la evaluación de la política educativa y la reforma educativa, el *Programa de Educación para la Vida* atendiendo la política y acciones que buscan el fortalecimiento de los valores, el Programa de *Uso y distribución eficiente de los recursos*, el cual responde a la estrategia de desconcentración regional del sistema educativo, el Programa de *Profesionalización Docente* que busca mejorar el desempeño docente y su impacto en el sistema a través del mejoramiento de la formación inicial. Coadyuva en alcanzar el reto de mejoramiento de la calidad de la educación el *Programa Utilización de Tecnologías en Educación*, que fortalece el proceso de enseñanza aprendizaje y la autogestión regional e institucional.

### **Evaluación de la Política Educativa hacia el Siglo XXI**

El MEP, durante el 2004, emprendió importantes esfuerzos en materia de la reforma educactiva a nivel nacional, conducida en la presente adiministración para concretar metas a mediano y largo plazo, donde se incorpora como primera etapa: Evaluación de la política educativa, que ya se inició en el 2004, para posteriormente realizar una consulta nacional que permita al MEP establecer las modificaciones o ajustes a la política vigente con el fin de hacerla más pertinente a los requerimientos del país.

En el 2004, se diseñó el modelo de evaluación que involucra tres grandes áreas: Gestión Administrativa, Programas Estratégicos y Procesos de Enseñanza y Aprendizaje; y se ha iniciado el proceso de recolección de información mediante la aplicación de instrumentos en 1350 instituciones a directores, docentes, estudiantes y padres de familia; y personal de las Direcciones Regionales de Educación. Esta primera recolección marca el inicio de la I<sup>o</sup> Etapa del Modelo de Evaluación de la Política Educativa y el procesamiento y análisis de la información recolectada en esta. Se tiene planificado que durante el 2005 se iniciará la II<sup>o</sup> Etapa de evaluación focalizada en la observación de aula entre 10 a 15 instituciones por Dirección Regional y la aplicación de 70 instrumentos a los mandos medios de las Oficinas Centrales del MEP.

A la luz del PND, y para efectos del presente informe se analizarán las acciones estratégicas relevantes establecidas por las autoridades educativas en el 2004, entre estas destacan:

### **Avances en alfabetización**

Con el interés de reducir en un 3% el analfabetismo en Costa Rica, el MEP, impulsó el Plan Nacional de Alfabetización (PLANALFA 2000) y adicionalmente, se estructuró el Plan Estratégico de Alfabetización, en los veinte cantones del país con mayor cantidad de personas iletradas, según este Censo. Como estrategia de atención en el PND se enfatiza en la atención de los cantones más vulnerables por el analfabetismo: Upala, La Cruz, Guatuso, Talamanca, Los Chiles y Parrita

Por medio del Programa de Alfabetización, el MEP en el 2004 financió 582 proyectos de alfabetización que permitieron lograr alcanzar una cobertura de 10 094 personas iletradas, lo que representa el 54,5% de la meta establecida en el PND para ese año. En ese sentido, el ritmo de crecimiento de este programa desde el año 2002 cercano a las 11.720 jóvenes y adultos que no sabían leer ni escribir, y en el 2003 la cifra ascendió a 11.706, decae en 13 puntos porcentuales en el 2004 (10.094 personas). En Talamanca se logró una cobertura de 244 jóvenes y adultos, Upala con 151 personas, Los Chiles 121 personas, La Cruz 107 personas, Parrita y Turubares se instruyeron a 42 personas.

### **Avances en materia de atención a la Primera Infancia y universalización de la Educación Preescolar**

La ampliación y el fortalecimiento de la educación inicial es fundamental para sentar las bases del desarrollo integral de la persona y asegurar el éxito escolar en los años subsiguientes, por lo que son significativos los esfuerzos realizados por el MEP en el nivel Preescolar, específicamente en sus dos ciclos: Materno Infantil y Transición, por constituir este nivel una de las áreas estratégicas de atención y mejoramiento continuo para las autoridades educativas y un desafío sustantivo a nivel del PND y del Plan de Educación para Todos.

Durante el 2004 se alcanzó una matrícula de 105.891<sup>16</sup> niños y niñas en este nivel de enseñanza. El Ciclo Materno Infantil, grupo de edad Interactivo II concentra el 27,7% de la matrícula (29.331 niños), y el de Transición el 68% (76.560 niños) Se constituye en el ciclo educativo que muestra un mayor crecimiento en el 2004 al alcanzar una tasa de cobertura del 37,2% con un incremento de 4 puntos porcentuales con respecto al curso lectivo del 2003. Este impacto positivo del incremento de población atendida por este ciclo beneficia a todas las regiones educativas del país.

A nivel de logros se determina que para el 2004 las metas del PND<sup>17</sup> en este nivel educativo, tanto para el nivel de Interactivo II como para el Ciclo de Transición<sup>18</sup> se lograron en porcentajes de cumplimiento de un 96,4% y 97,6% respectivamente. En Transición la cobertura bruta alcanzada en el 2004 fue del 90,8% manteniendo el ritmo de crecimiento del año anterior.

<sup>16</sup> MEP. Expansión Educativa, Cuadro 14 Matrícula inicial en Educ. Regular por nivel, sexo, dependencia y zona.

<sup>17</sup> Metas del PND al 2004: Interactivo II: 38,5%, en Transición: 93%

<sup>18</sup> Este ciclo precede a la Educación General Básica, corresponde al grupo de edad entre 5 ½ y 6 y ½., el Interactivo II comprende el grupo de edad entre 4 y ½ a 5 y ½ años

Para esta acción referida al aumento de la cobertura en educación preescolar el MEP tuvo una ejecución presupuestaria de ₡3.688,5 millones. A pesar de implementar nuevas estrategias no se ha logrado cubrir la meta propuesta para el 2004 en este nivel (de 38,5% en grupo edad Interactivo II y 93% Ciclo de Transición

Un factor a considerar en la cobertura de la enseñanza preescolar, es la gran dificultad para conformar grupos de niños y niñas en edad preescolar lo suficientemente grandes para ofrecer este servicio en las zonas rurales con población dispersa, lo que se constituye en un factor limitante para ampliar la cobertura en las áreas rurales. Esta situación se refleja en el hecho de que aproximadamente un 62,4% de la matrícula en este nivel está ubicado en la zona urbana y el 37,6% está en la zona rural.

Es válido señalar que, además de la educación tradicional, se realiza el diseño e implementación de la estrategia denominada "*Ventanas en el Mundo Infantil*", que pretende precisamente atender de manera innovadora a esta población dispersa y rural. Este programa consiste en módulos radiofónicos y materiales didácticos; es una oferta más abierta, flexible y dinámica e involucra a la familia y a la comunidad en procesos de formación para favorecer a los niños y niñas menores de seis años. La cantidad de beneficiarios en el 2004 fue de 10.229 familias, niños y niñas.

En el caso de *maestros itinerantes* asignados a la enseñanza preescolar, la meta (324 maestros al 2004) fue superada en 126 puntos porcentuales respecto a lo establecido en el PND para ese año y creció en un 47,1% respecto a la cobertura del año anterior.

### **Innovaciones educativas que contribuyen al mejoramiento de la calidad de la educación**

En *educación primaria* en el 2004 se atendió a un total de 557 865 estudiantes en el sistema educativo según se consigna en el informe de Expansión Educativa 2004 (MEP). De acuerdo con el diagnóstico realizado en los foros Educación para Todos en el segundo semestre del 2004, la cobertura neta para el nivel de primaria a nivel nacional fue del 99,5% que responde al esfuerzo por universalizar este nivel. Esta población estudiantil representa el 52,5% del total de matrícula atendida en el sistema educativo costarricense en el 2004.

En este contexto, es relevante señalar la participación de otras modalidades que el MEP fortaleció en el 2004 en torno al mejoramiento cualitativo de la educación primaria, que vienen a complementar los esfuerzos realizados a nivel de la enseñanza primaria regular, el caso de la informática educativa que registró una cobertura de 264.267 niños y niñas en este nivel educativo y una cobertura de 553 nuevos centros educativos de primaria, la creación de 37 nuevas escuelas,

Un 3,3% de la matrícula total en primaria en el 2004 fue atendida por el *Programa de Educación Abierta* (18.483 estudiantes) en los denominados proyectos de "Primaria por Suficiencia", opción que atiende estudiantes que por disposición reglamentaria y el diseño de esa oferta son mayores de 15 años. Un 1,4% de la población fue atendida en las denominadas "aulas integradas" adscritas a las escuelas y centros de educación especial, y un 1,1% por el programa Aula Abierta adscrita a la escuela y cubre población vulnerable y en riesgo social, con sobreedad y con reiterado fracaso escolar.

Una acción estratégica del PND que ha sido definida como prioritaria para las autoridades educativas es la referida al *fortalecimiento de las escuelas unidocentes*.

De las 3.971 escuelas públicas, el 45,8% son *escuelas unidocentes* atendidas por uno o dos docentes conjuntamente con los centros educativos clasificados como Direcciones Uno, el porcentaje asciende al 77% en el bienio 2003-2004. Se caracterizan por ser de tipo rural y registran una matrícula de hasta 50 estudiantes. En este tipo de centros educativos, el promedio de estudiantes por sección a cargo de un docente es de 17 estudiantes, en tanto que, las escuelas ubicadas en zonas urbanas el promedio es de 24 estudiantes y en la zona rural es de 12 estudiantes. Las principales acciones que se han desarrollado se dirigen a mejorar los procesos de enseñanza y aprendizaje en estas instituciones, mediante la incorporación de un proceso de capacitación sistemático sobre aspectos relativos al



desarrollo de la práctica pedagógica, a la incorporación de los miembros de la comunidad al proceso educativo y sobre la administración del currículo en estas instituciones

Para el 2004, de las 1.726 unidocentes, con una matrícula de 31 hasta 50 estudiantes, en 676 escuelas con un solo maestro cuentan hoy día con un “segundo maestro”, mejorando así la prestación del servicio educativo a más de 27.000 niños y niñas. Esto permite implementar una “propuesta pedagógica renovada” que entre otros aspectos, posibilite la atención de los niños y niñas en un horario ampliado, incrementando la jornada semanal escolar en 18 lecciones, casi el doble del tiempo escolar ofrecido anteriormente. Este aumento de lecciones permite enriquecer el currículo con artes, música, recreación y desarrollo científico y tecnológico. Mediante el MEP y la Fundación Omar Dengo se desarrolla la experiencia denominada “Informática en el Aula” en 63 escuelas unidocentes, que permiten el desarrollo de propuestas educativas en ambientes multigrado.

Es relevante también destacar el esfuerzo realizado por el MEP en el Programa de *Escuela Digna para Todos* dirigido a mejorar la calidad de los servicios educativos de primaria con estrategias innovadoras de gestión institucional y práctica pedagógica. Para el curso lectivo del 2004, se incorporaron a este programa 2.646 escuelas de calidad (escuelas líderes, aula abierta, escuelas de atención prioritaria, escuelas laboratorio, unidocentes, horario ampliado, de excelencia), se atendieron escuelas 2.912 superándose la meta establecida en el PND (1.790 escuelas) en un 62,7%.

Asimismo, por medio del Programa *Aula Abierta* se permitió que 5 954 niños y niñas con sobreadad y en riesgo social procedentes de zonas de menor desarrollo social y población migrante pudieran continuar y concluir la formación básica ene. 2004. Destaca que en este programa no se superó la meta para el 2004 establecida en PND (7.000 niños), alcanzó una cobertura de un 85%, además se registra una deserción del 8,8% en esta modalidad. Complementa este esfuerzo el programa *Escuela Digna para Todos* que agrupa a los programas denominados: Excelencia, Líder, Horario Ampliado, PROMECUM y Unidocentes, el cual superó en un 163% la meta establecida en el PND (1.790 de escuelas incorporadas al programa), alcanzando a cubrir en el 2004 a 2.912 centros educativos, de éstos 1.276 son escuelas unidocentes, 428 escuelas de proyección, 195 escuelas líderes, 145 escuelas urbano marginales (PROMECUM), 100 escuelas de excelencia, 100 escuelas de horario ampliado, 212 centros de aula abierta y 6 escuelas laboratorio.

Otro desafío del sistema educativo costarricense, lo constituye el aumento *de la escolarización en la educación secundaria* que es abordado en el PND con acciones estratégicas muy definidas. A nivel de los logros que apunten a este desafío, en el 2004 se atendió en III Ciclo y Educación Diversificada a un total de 368.126 estudiantes en el sistema educativo incluyendo todas las modalidades además de la educación regular, que representan un 32,9% del total de la matrícula atendida por el sistema educativo, con 21.256 estudiantes más que en el curso lectivo del 2003. Según datos suministrados por el MEP, las tasas brutas y netas de escolaridad en Educación Secundaria registraron en el 2004 valores del 84% y 69,3% respectivamente. La cobertura es significativamente más baja a nivel de la Educación Diversificada que alcanzó ese año una tasa neta de escolaridad del 39,7%, la más baja del sistema educativo.

En la modalidad de secundaria *formal* se registró una cobertura de 317.539 estudiantes con un crecimiento de 5,4 puntos porcentuales respecto al año anterior, que es resultado del esfuerzo por incorporar a más jóvenes en el sistema al impulsar el MEP proyectos estratégicos contemplados en el PND como: la apertura de 13 nuevos colegios, de los cuales once son académicos, uno académico con orientación tecnológica y un colegio técnico. Se ha implementado el Programa de Nuevas Oportunidades Educativas para Jóvenes, que ofrece opciones a los jóvenes trabajadores o quienes por diversas condiciones sociales y económicas no han culminado la educación secundaria, para el presente curso lectivo se ofrece el servicio a 16.152 estudiantes. Asimismo, se fortaleció el programa de Telesecundaria en aras de posibilitar un acceso real de jóvenes de zonas rurales muy dispersas a continuar sus estudios en este nivel.

Este programa está funcionando en más de 60 comunidades rurales que permite a los jóvenes terminar el Tercer Ciclo de la Educación General Básica. En el 2004 se autorizaron 24 nuevas

telesecundarias, un 40% más que las establecidas en el 2003, que completan un total de 92 a nivel nacional, con una cobertura de 817 estudiantes, beneficiando a estudiantes de cantones como Sarapiquí, Upala, La Cruz, Pérez Zeledón, San Carlos, Corredores y Buenos Aires. De estas telesecundarias tres están localizadas en zonas indígenas en cantones como Corredores y Buenos Aires prestando este servicio a 69 jóvenes indígenas.

En aras de garantizar la continuidad de los estudios a estudiantes egresados del Tercer Ciclo, en los colegios de telesecundaria se implementó el Décimo Año en el 2004. Esta experiencia se inició en 10 regiones educativas, cubriendo a 21 telesecundarias beneficiando a 368 estudiantes de Upala, San Carlos, Limón, Puntarenas entre otros. De esta manera el Programa de Telesecundaria se ha convertido en una estrategia educativa necesaria para aumentar el nivel de cobertura en educación secundaria y coadyuvar en disminuir el fenómeno de la deserción.

Es importante considerar la inversión estatal realizada en el III Ciclo y Educación Diversificada. De acuerdo con información disponible al 2003, el Estado en este nivel del sistema educativo invirtió un monto anual superior a los ¢103.000 millones, lo que representa el 36% del presupuesto del MEP. De este total, un 87,3% es atendido en los colegios académicos y técnicos a nivel nacional. El 12,7% restante es atendido por las otras modalidades de Educación Abierta (programas por Suficiencia y Bachillerato por Madurez), el Programa de Nuevas Oportunidades Educativas para Jóvenes, los Institutos Profesionales de Educación Comunitaria (IPEC), los CINDEA, y los servicios de educación especial, en particular en talleres prevocacionales y vocacionales.

Otros programas nacionales como el de la *Enseñanza de un Segundo Idioma* y el de *Informática Educativa en I, II y III Ciclos*, constituyeron acciones estratégicas que impactan el mejoramiento de la educación en todos los niveles y coadyuvan en el cierre de brechas entre la educación pública y la privada, entre las zonas rurales y urbanas.

El Programa de Informática Educativa se ha constituido en otro de los esfuerzos gubernamentales en materia educativa para fortalecer la calidad de la enseñanza, la inserción y retención de los estudiantes en el sistema. Destaca el impacto en la cobertura que para el 2004 benefició a 306 707 estudiantes a nivel de preescolar y I y II ciclos, beneficiando a un total de 570 centros educativos (Matriz Evaluación PND, MEP SINE). En III ciclo este programa alcanzó una cobertura de 130 127 estudiantes beneficiando a 196 colegios, superando la meta establecida en el PND (90%) al lograr una cobertura en el 2004 del 91%. Mediante el MEP y la Fundación Omar Dengo se desarrolla la experiencia denominada "Informática en el Aula" en 63 escuelas unidocentes, que permiten el desarrollo de propuestas educativas en ambientes multigrado

De manera complementaria, los foros regionales realizados en el 2004, determinaron una cobertura del programa de *Enseñanza de una Segunda Lengua* en primaria del 73,7%. Las regiones educativas que muestran una cobertura superior al 90% son: San Ramón (92,5%), Alajuela (92%), Heredia (90,4%). Contrasta esta cobertura con las regiones donde el programa tiene una cobertura aún muy baja e incipiente como es el caso de las regiones educativas: de Limón con solo un 10,4% de cobertura, San Carlos con un 41,8%, Aguirre con un 49,8%, Coto con un 51,7%.

En secundaria durante el presente curso lectivo se capacitaron a 1.307 educadores, lo que ha contribuido al mejoramiento en la aplicación de la propuesta pedagógica tanto en Informática Educativa como en los proyectos de Innovación Educativa. Se ejecutaron 18 unidades de capacitación, 41.400 horas efectivas de capacitación, certificadas por la Dirección de Servicio Civil.

A diferencia de esta situación, en la enseñanza del inglés en preescolar la meta se logró en un 81% dado que algunas de los centros educativos no pudieron cumplir con la totalidad de requerimientos para el nombramiento de los respectivos docentes. Se ha de señalar que tampoco se logró cumplir con la meta de cobertura en enseñanza de lengua indígena que apenas registró en el 2004 un 96% de cumplimiento.

Para la evaluación de los logros educativos del 2004, el MEP no tiene disponible a enero febrero del 2005, los datos sobre los porcentajes alcanzados a nivel de la deserción nacional y por nivel

educativo en el 2004, en el tanto se depende de los registros de la matrícula final que estarán listos en marzo del 2005. Por esta razón no se puede determinar el porcentaje de logro alcanzado para esta acción estratégica en el 2004.

Como dato más reciente, el MEP aportó como referencia disponible sobre deserción registrada en secundaria, un porcentaje global del 10,4% en el 2003, mostrando la situación más crítica el nivel de la secundaria nocturna donde el porcentaje registrado fue del 20,5% para ese mismo año. La deserción es más elevada en la educación técnica diurna (10,7%) que en la académica diurna (9,1%)

De las acciones estratégicas que ejecutó el MEP, muchas van dirigidas explícita o implícitamente hacia el mejoramiento del problema de deserción en el sentido de reducir la cantidad de niños y adolescentes que abandonan el sistema. En este esfuerzo el MEP, para el curso lectivo del 2003 formuló el proyecto "*Lucha Frontal contra la Deserción Estudiantil*" el cual se implementó en el 2004 mediante acciones de mejoramiento en aspectos pedagógicos, metodológicos, evaluativos y administrativos, y garantizar las oportunidades educativas en igualdad de condiciones a toda la población. En ese contexto, el proyecto contempla acciones de carácter preventivo y de intervención que se ejecutan en cada centro educativo.

Como corolario al análisis de los logros educativos en el 2004, una de las acciones sustantivas atinentes al mejoramiento de la calidad educativa ha sido el impulso que las autoridades educativas le han dado al Programa de *Fortalecimiento de la Enseñanza de la Matemática*. Al respecto, los porcentajes de promoción en esta asignatura a nivel del proceso de macroevaluación del 2004 arrojaron resultados muy críticos. El porcentaje de promoción en las pruebas de Sexto Grado revelan que para el 2004 la promoción fue del 76,4% sobrepasando la meta establecida en el PND (71,5%). para el 2004 en 4,9 puntos. Sin embargo no se refleja la continuidad del esfuerzo emprendido en el 2003 cuya promoción fue del 81,98%, al decrecer en 5,5 puntos porcentuales. Situación que también se proyectó con resultados aún más críticos en las pruebas de Noveno Año, con los resultados de macroevaluación más críticos a nivel de todo el sistema y que se reflejan con una promoción de tan solo el 14,9%, es decir, 16,9 puntos porcentuales por debajo de la meta establecida en el PND para el 2004 (31,8%), comparando con la promoción de Noveno Año registrada en el 2003, los resultados del 2004 disminuyeron en 14 puntos porcentuales.

La situación a nivel de las pruebas de Bachillerato en Matemática se ha mantenido en un porcentaje del 72 % en los dos últimos años, pero no han llegado a superar la meta establecida en el PND (77,5% de promoción).

Con el propósito de desarrollar experiencias y proyectos pedagógicos relevantes para el proceso de enseñanza aprendizaje en el contexto local, mediante el uso de tecnologías para la innovación y el aprendizaje, se ha entregado en el 2004 un total de 20 salas de Innovación y Aprendizaje con tecnología fija. Asimismo, se ha fortalecido la enseñanza y el aprendizaje de las Ciencias mediante la creación de espacios científicos para 13 Colegios y "*Herramientas básicas para la enseñanza de las Ciencias*" en 60 colegios, a los cuales también se les ha entregado el software y la capacitación.

### **Avances en los programas de equidad educativa, desarrollo docente y programas de apoyo a la política social en el aula**

Los programas de *equidad educativa* como el bono para la educación, comedores escolares, becas y transporte de estudiantes, se han constituido en elementos estratégicos para alcanzar la *equidad educativa* en el sistema.

Durante el último curso lectivo se atendieron en los *comedores escolares* un total de 550.345 estudiantes. Se destaca que se logró dar atención a la totalidad de la matrícula de los centros educativos ubicados en las comunidades seleccionadas como prioritarias en el Plan Vida Nueva. La meta establecida en el PND (482 125 estudiantes) se cumplió en un 114%, evidenciando un crecimiento de 17,7 puntos porcentuales respecto a la cobertura registrada en el 2003.

Por medio del *programa de becas* se asignaron 53.555 becas en el 2004. No se alcanzó la meta establecida en el PND (64.603 becas), aún cuando se logra un crecimiento de 13 puntos respecto a las becas otorgadas en el 2003, entre las razones emitidas por las autoridades educativas se señala el hecho de que las proyecciones realizadas cuando se formuló el PND no se pueden cumplir por cuanto no hay suficientes recursos presupuestarios.

Por medio del programa *bono para la educación* se atendieron 59.676 estudiantes, con un nivel de logro del 77,5% de la meta del PND (77 000 estudiantes). Se detectó un decrecimiento de 15 puntos porcentuales en el logro alcanzado en el 2003 en cuanto a cobertura del programa. La primera emisión del bono se realizó con financiamiento de FODESAF para beneficiar a 59.790 niños y niñas, de los cuales 120 no hicieron efectivo el beneficio. El monto del bono se incrementó de ¢10.000 a ¢13.000 por estudiante.

Con el programa *de transporte estudiantil* se establecieron en el 2003, 702 rutas que beneficiaron a 59.885. En el 2004 se benefició a 61.621 estudiantes con transporte gratuito. Se estableció un nuevo procedimiento para las solicitudes de incrementos, rutas nuevas y ampliación de rutas. Adicionalmente, se beneficiaron a 623 estudiantes con discapacidad con el subsidio para combustibles y pasajes.

La inversión realizada durante el último curso lectivo a nivel de estos programas registra la siguiente situación: en *comedores escolares* fue de ¢8.530,3 millones, en *becas* la inversión fue de ¢3.873,9 millones. Con el *bono para la educación* la inversión ascendió a ¢777 millones y con el programa de *transporte estudiantil* la inversión anual fue de ¢5.479,3 millones y de ¢54,7 millones para estudiantes con discapacidad.

La **capacitación y desarrollo docente** ocupa un papel importante como factor coadyuvante del mejoramiento cualitativo del proceso educativo. En el contexto del PND, las acciones en este campo se canalizaron por medio de programas de *capacitación y desarrollo profesional de los docentes* de áreas como: informática educativa en la Educación General Básica, contenidos y técnicas didácticas para la enseñanza de la Matemática, así como en el fortalecimiento de profesionales ene. Área de las artes en primaria. El alcance de las metas de estas acciones ha sido bajo, en el caso de la formación docente en informática tanto para primaria como para III Ciclo las metas tuvieron un alcance del 37,5% y 65% respectivamente. Se capacitaron 1 873 educadores de primaria de una meta de 5 000 en el PND para el 2004. A nivel del III Ciclo se capacitaron a 1.307 educadores de una meta de 2 000. En este balance, la situación más crítica se evidencia a nivel de la formación docente en informática para primaria.

Por otro lado, siendo la enseñanza de la Matemática uno de los programas relevantes en torno al mejoramiento de la calidad y pertinencia de la educación secundaria, el esfuerzo realizado en el componente de la formación docente en contenidos y técnicas didácticas para la enseñanza de esta materia, a pesar de que en el 2003 se alcanzó en el 100% en el 2003, la meta para el 2004 (capacitar un 40% de docentes) no se alcanzó, registró un valor de 1,49% de docentes, (382 docentes de 1 grado). El rezago en esta acción sustantiva obedece principalmente a la escasez de recursos presupuestarios para ejecutar las actividades de capacitación preestablecidas. Lo anterior contrasta con la problemática que se reflejó a nivel de los resultados obtenidos en las pruebas nacionales fundamentalmente de Noveno Año donde el porcentaje de promoción decayó con respecto a los logros del 2003, coadyuva en este hecho la ejecución presupuestaria de ¢0,07 millones.

El Centro de Investigación y Perfeccionamiento para la Educación Técnica (CIPET), ha sido otra instancia que ha contribuido en la formación docente contribuyendo con los esfuerzos realizados por el Centro Nacional de Didáctica (CENADI) como ente responsable de la capacitación y actualización permanente del personal en servicio, ha implementado en el 2004 una serie de acciones de apoyo a la labor docente mediante. Encuentros, videoconferencias, programas radiofónicos, suplementos educativos, material educativo en formato CD ROM y cursos de capacitación y actualización. Por medio del Plan Nacional de Formación Docente Permanente y Desarrollo Humano se capacitaron 41.000 funcionarios en áreas como desarrollo curricular, evaluación de aprendizajes, planeamiento

didáctico, innovaciones educativas, inteligencias múltiples, terapia del lenguaje, razonamiento lógico matemático, manejo de límites en el aula, aplicación de métodos informáticos y didácticos al desempeño docente I° y II° Ciclos en Matemática, tratamiento metodológico de los temas: fracciones, perímetros, y áreas de polígonos. Estrategias Psicopedagógicas para la atención de la diversidad

### **Logros en infraestructura educativa, dotación de pupitres y material didáctico**

Con el fin de brindar mejores condiciones y una mayor cercanía de los centros educativos a los núcleos de población, la creación de centros educativos en el sistema educativo se constituye en otra de las acciones relevantes y estratégicas que impulsó el MEP durante el 2004. A nivel de todo el sistema educativo se registra un total de 4 845 instituciones en educación regular para el curso lectivo del 2004, con un crecimiento de 3 puntos porcentuales respecto a las instituciones existentes en el curso lectivo del 2002. De éstos, 160 centros educativos son de preescolar, 3.971 de primaria, 8 escuelas nocturnas, 654 colegios de los cuales un 92,6% son diurnos, 7,4% nocturnos, se registran además 52 centros y servicios de educación especial. Solamente en el 2004, se crearon 37 escuelas en el 2004, de las cuales 14 se ubican en territorios indígenas. Se crearon 13 nuevos colegios y 24 telesecundarias.

Un 67,3% de los centros educativos en educación regular están en la zona rural y el 87,9% corresponden a centros de enseñanza pública. Es importante destacar el aporte que el Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Enseñanza (PROMECE) ha dado a la educación formal. En este sentido el PROMECE ha financiado en el 2004: 96 aulas en 68 jardines de niños de Preescolar en zonas rurales, para un total pagado ₡ 653.110,5. Financió 16 colegios para un total de 197 aulas construidas con un costo total de ₡1.573.701,3 que beneficiaron a cantones como Pérez Zeledón, Santa Cruz, Matina, San Carlos, Upala, Pococí, Coto Brus, Santo Domingo, Osa, Alajuela.

En términos de otros aportes que apoyaron en el 2004 la labor educativa, PROMECE financió un total de 17.833 pupitres, 31 laboratorios de Informática, 12 laboratorios de Ciencias, 12 laboratorios de idiomas. Asimismo apoyo los programas de capacitación, beneficiando a 25.124 participantes en Preescolar y a 7.034 participantes en Tercer Ciclo.

En términos de logros en relación con financiamiento para la construcción de obras de infraestructura, el MEP muestra un cumplimiento del 131% en el 2004 en relación con la meta propuesta en el PND (construcción de 750 obras según meta del PND en el 2004), en términos de estudios realizados y transferencias económicas hechas a las Juntas de Educación y Administrativas, con una ejecución presupuestaria de ₡5.500,5 millones.

En relación con la asignación de *materias didácticas* a los centros educativos, la meta de llegar a cubrir a 1.086 centros educativos, se superó la meta del PND (375 centros educativos) en un 289,6%. Se incrementó la acción institucional en este rubro en 50,4 puntos porcentuales en relación a lo ejecutado en el 2003, lo que ha contribuido a un mayor desarrollo pedagógico para el último curso lectivo. Inversión anual en este rubro de ₡61,2 millones. En términos de dotación de pupitres, únicamente se entregaron 53.800 pupitres de lo programado, superando la meta del PND (50.000 pupitres) en 7 puntos porcentuales. La inversión realizada en el 2004 fue de ₡168,1 millones.

### **Avances en los procesos de evaluación educativa y formación en valores**

Un elemento sustantivo que interviene en el logro de los retos del mejoramiento de la calidad de la educación y elevar los indicadores de rendimiento en el sistema, es el referido al componente de evaluación de los aprendizajes. En este sentido, con la finalidad de dotar al sistema educativo costarricense de un instrumento de evaluación congruente con las características y necesidades que demanda en la actualidad el proceso educativo, se logró establecer una revisión del Reglamento de Evaluación, el cual fue sometido a la aprobación por parte del Consejo Superior de Educación. Esta meta se logró en un 100%, el reglamento ya está operando en el Sistema Educativo. Sin embargo se ha de señalar que la acción referida a la elaboración de un sistema alternativo de macroevaluación fue pospuesto para el año 2005.

El MEP impulsó a nivel de todo el sistema educativo el *Programa Nacional en Valores* bajo el enfoque de vivencia del estudiante – docente en el trabajo cotidiano en el aula y en el centro educativo. Se alcanzó en un 100% la meta establecida en el PND. Este esfuerzo se fortaleció a partir del Programa de Relanzamiento de la Educación Costarricense, se dio una nueva orientación al programa con una nueva organización y planificación de tal manera que el programa forma parte del accionar educativo permanente en el aula. Se fortalecen 61 programas de estudio de las asignaturas del Currículo Nacional Básico, incorporando los valores como eje transversal. Se incluyen además diversos temas transversales como son: “Vivencia de los derechos humanos para la democracia y la cultura de paz”, “Cultura ambiental para el desarrollo sostenible”, “Educación para la salud”, “Educación Integral de la Sexualidad Humana” y nuevas áreas de estudio requeridas para la sociedad, de acuerdo con los nuevos enfoques pedagógicos.

Se sobrepasó la meta de cumplimiento en la cobertura del Programa Nacional de Atención y Prevención de la Violencia desde y en los centros educativos en un 170% este programa es un eje estratégico que el MEP está impulsando en todo el sistema educativo.

Otra acción estratégica en el PND lo constituye el programa de *Educación para una Cultura Tributaria* por medio del cual se busca consolidar una cultura de reconocimiento y atención a la responsabilidad ciudadana del pago de impuestos. Esta acción tiene impacto no solo a nivel de escuelas y colegios, sino que también se viene desarrollando a nivel de entidades como el INA y las universidades estatales, entidades que han incorporado en los planes de estudios, contenidos académicos que están dirigidos al cumplimiento de estos objetivos. En el caso de la educación regular, el MEP logró el 100% de cumplimiento en los compromisos establecidos para la elaboración, diagramación y validación de los tres módulos de trabajo curricular para preescolar, primaria y secundaria. Las labores de capacitación en los centros educativos han sido asumidas por el Ministerio de Hacienda. En el caso del INA se logró alcanzar la meta propuesta en el 2003, lográndose incorporar nuevos objetivos y contenidos sobre justicia tributaria en los programas de aprendizaje. Específicamente en el 2004 el INA incluyó aspectos relacionados con sensibilización sobre justicia tributaria y ética en los programas de los sectores productivos Eléctrico, Mecánica de Vehículos y Tecnología de Materiales.

#### **Avances en el redimensionamiento e integración de la Educación Técnica, capacitación - formación laboral y la educación superior parauniversitaria estatal**

El reto que impone el mundo globalizado en cuanto a la competitividad del sector productivo y laboral del país, obliga a una revisión de la pertinencia y calidad de la oferta educativa en todos los ámbitos desde la educación técnica regular que forma técnicos medios como a nivel de la formación profesional y capacitación técnica para el trabajo, con la finalidad de dar respuesta a las necesidades que exige el desarrollo económico y social en el ámbito local, regional y nacional. Se han implementado a nivel interinstitucional una serie de acciones estratégicas que apuntan al logro de los retos educativos que a nivel nacional y para el presente cuatrienio se establecieron en el PND, a saber:

- Incrementar cobertura, diversificación y pertinencia de la Educación Secundaria Técnica y Académica que permitan aumentar el éxito escolar y reducir la deserción.
- Redimensionamiento de la Educación Técnica: articulación e integración del Sistema de Educación Técnica.
- Vincular e incrementar la oferta de capacitación y formación laboral en el campo de la educación técnica con las necesidades del sector productivo nacional, regional y local.

En este contexto, la consolidación del Sistema Nacional de Educación Técnica para la Competitividad (SINETEC), se visualizó en el PND como uno de los elementos estratégicos para el cual se estableció un conjunto de políticas y acciones que apuntan a la necesidad de fortalecer, vincular e incrementar la oferta de capacitación laboral y la educación técnica con las necesidades del sector productivo.

Sin embargo, desde el 2002 el MEP como ente rector del sistema educativo costarricense se abocó a revisar las acciones y metas que en tal sentido el PND establece y asumió la ejecución de cuatro de las cinco acciones estratégicas establecidas en torno al SINETEC. Cabe destacar que el MEP ha venido asumiendo dichos compromisos bajo la visión de su gestión como institución, razón por la cual la meta central al constituir el SINETEC de formular e implementar el Plan Nacional de Educación Técnica y Formación Profesional no se ha podido alcanzar en el tanto se requiere activar una plataforma de coordinación permanente con todas las entidades públicas y privadas que intervienen en este campo.

El MEP por medio del Departamento de Educación Técnica conjuntamente con el INA han desarrollado en el 2004 acciones de capacitación y formación técnica, que vienen a fortalecer los vínculos de coordinación y articulación de la oferta educativa con instituciones parauniversitarias y universidades estatales mediante convenios de articulación y cooperación. Destaca la política de INA referida al *“Diseño y desarrollo de nuevos programas y proyectos en el ámbito educativo, con el sistema de educación formal, sector público y privado, para integrar esfuerzos y emplear mejor los recursos públicos.”* la cual guarda concordancia con los objetivos que se buscan con el Plan Nacional de Educación Técnica y Formación Profesional. Al respecto, la meta para el 2004 se cumplió en un 100% ejecutando dos proyectos básicos: documentales históricos en coordinación con la Universidad de Costa Rica y el desarrollo del programa de capacitación denominada “Formación en el área de gestión empresarial dentro del sistema alternativo de educación formal y técnico, para jóvenes trabajadores en Tierra Blanca de Cartago, en coordinación con el Núcleo de Formación y Servicios Tecnológicos Agropecuarios y el Ministerio de Educación Pública.

No se avanzó en la implementación del sistema en el área de Intermediación del Empleo que muestra un porcentaje de logro del 66%. El factor que afectó el buen desempeño institucional obedece a razones técnicas con la empresa que se contrató, en razón de que, la parte usuaria del sistema (Unidad de Servicio al Usuario) no aceptó los resultados obtenidos en el producto final argumentando que el sistema incumple con los requerimientos establecidos para un sistema en ambiente web, lo cual no lo hace práctico, atractivo ni fácil de operar, afectando la utilidad funcional del mismo. Esto ha obligado a las autoridades de la institución a tomar nuevas medidas que hagan viable este sistema, razón por la que, se debe replantear la meta en el 2005 a efectos de que este Sistema se implemente tanto a nivel de oficinas centrales como regionales del INA.

Como complemento a lo anterior, el INA en cumplimiento con el propósito que desde un inicio se propuso la presente Administración, cual es la de que *“...el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), tendrá una misión especial: llegar a ser una especie de universidad obrera...”* sustentó en el PND la política que establece la necesidad de *“Desarrollar un programa de **Universidad para el Trabajo (UTRA)** fundamentada en los principios de articulación entre educación y la capacitación y formación profesional; educación y formación a lo largo de la vida, estableciendo los instrumentos de cooperación idóneos, con entidades nacionales, extranjeras, internacionales, públicas y privadas que permitan la formación y el desarrollo de los recursos humanos para trabajar en la sociedad del conocimiento, asimismo, impulsar el desarrollo local y el fortalecimiento empresarial para la productividad y la competitividad”*.

Desde ese punto de vista, la UTRA se convierte en un elemento estratégico para mejorar las condiciones laborales generales y elevar el nivel de competitividad de la fuerza laboral costarricense. Los alcances en el 2004 de este programa son analizados en el acápite siguiente *Formación laboral para el sector productivo*

Con la propuesta educativa que el MEP ha venido impulsando desde el inicio de la presente Administración, el reto que enfrentan las autoridades educativas a nivel de la *educación técnica* es convertir a los colegios técnicos en centros de excelencia y aumentar la cantidad de estudiantes que acceden a esta oferta. Bajo esta importante premisa, el MEP implementó un conjunto de acciones en el marco del PND que apuntan al logro y fortalecimiento de las principales metas establecidas en esta área para el 2004. Las más relevantes están referidas a:

- La apertura de especialidades técnicas no tradicionales en zonas rurales. se ha constituido en una prioridad establecida en el PND Es así como en el 2004, fue posible abrir 6 especialidades: producción agrícola y producción pecuaria en undécimo año, Informática en soporte en Valle La Estrella, Refrigeración y Aire Acondicionado en Parrita y Electromecánica en San Vito, se logró alcanzar la meta establecida en un 125%, con una inversión de ¢3,4 millones.
- Los logros identificados en términos del equipamiento de laboratorios en diversas especialidades de la educación técnica, superaron (150%) la meta establecida para el 2004 (4 laboratorios) Se logró equipar 6 laboratorios en los colegios técnicos y de formación profesional de: San Carlos, Valle de la Estrella, Pital, Turrubares, Sardinal y La Fortuna de Bagaces. Con una inversión de ¢367,4 millones
- Con el fin de fortalecer la enseñanza del Inglés en los colegios técnicos y mejorar el perfil de salida laboral de los estudiantes, se introdujo el Inglés Conversacional en siete especialidades técnicas, por lo que al 2004 nueve especialidades han incorporado esta mejora: Contabilidad y Finanzas, Contabilidad y Costos, Contabilidad y Auditoria, Informática en redes, Informática en programación, Turismo ecológico, Turismo hotelero, Turismo en alimentos y bebidas y Secretariado Ejecutivo. La inversión realizada en el 2004 ascendió a un monto de ¢15,3 millones.
- El enriquecimiento del currículo de los estudiantes de Tercer Ciclo de todos los colegios técnicos se vio fortalecido con la incorporación de las lecciones de francés en 328 secciones de octavo año. La inversión realizada fue de ¢15,3 millones.
- Para favorecer el reconocimiento del aprendizaje informal y las salidas laterales en la formación técnica, se diseñó un Sistema de Certificación de los Aprendizajes, el cual se encuentra en la etapa de validación de los esquemas de certificación y de administración de centros. Además, se promueve también un proceso de certificación de competencias del dominio del inglés MEP-INA. La inversión estimada al 2004 es de ¢2 millones
- De manera paralela y en respuesta a la prioridad de fortalecer estrategias innovadoras de formación técnica en el país, el MEP implementó la metodología de formación dual basada en normas de competencias laborales. En el 2004, la formación dual se comenzó a implementar con Mecánica Automotriz en vehículos pesados. La formación basada en normas de competencia se implementa en seis especialidades: dos agropecuarias, tres de informática y diseño. La inversión realizada fue de ¢8,9 millones.
- Se han impulsado cambios programáticos en el área tecnológica de los colegios académicos, mediante la apertura de talleres tecnológicos en Náutico Pesquero, así como 29 programas de tecnología aprobados y operando. Inversión en el 2004 de ¢3,9 millones.
- Con la finalidad de impulsar la extensión de los servicios educativos de los colegios técnicos a los nocturnos se implementó esta opción en dos colegios técnicos profesionales, beneficiando al Colegio de Parrita y Puntarenas. La inversión realizada es de ¢3,9 millones.
- La incorporación de las mujeres a las especialidades no tradicionales también ha sido significativa, mostrando en promedio un nivel de incorporación de 16,70% de las mujeres accediendo a estas especialidades. La inversión fue de ¢2 millones.
- En la actualidad, 20 colegios técnicos desarrollan el programa dirigido a estudiantes con necesidades educativas especiales facultando su acceso y permanencia en esta modalidad. La inversión realizada en el 2004 fue de ¢253,8 millones.
- Se desarrollan cursos terminales de formación técnica en las comunidades de menor desarrollo social mediante la implementación de 24 programas en todo el país. Con una inversión de ¢2 millones.



## **Formación laboral para el sector productivo**

El avance en materia de formación laboral a nivel técnica y superior del recurso humano en el país es compartido de manera conjunta entre el MEP por medio de su Programa de Educación Técnica que aporta técnicos medios, los programas del INA y la gestión de las instituciones parauniversitarias estatales y las de educación superior. En este esfuerzo cabe destacar la gestión de las instituciones parauniversitarias que conforman el Sistema de Educación Parauniversitaria Estatal (SESPE)<sup>19</sup> cuya proyección formativa impacta no solo las áreas centrales del país sino que su oferta se expande en el ámbito de las regiones como la Chorotega, Huetar Atlántica y Pacífico Central.

La formación del recurso humano como un medio indispensable para atraer la inversión extranjera y lograr así contribuir con la creación de nuevas fuentes de empleo y estimular la economía nacional se retoma con las acciones que el INA está impulsando en sus programas de formación profesional dirigidos a implementar ofertas educativas que requieren las empresas y organizaciones laborales. En ese contexto, el INA atendió a 1.930 empresas, sobrepasando la meta establecida para ese año en más del 200%. Asimismo, con el fin de atender las necesidades de mano de obra calificada de las empresas extranjeras que pretenden radicar en el país, INA logró en un 100% la meta de dar atención a este tipo de empresas.

Por medio del Programa de Atención a las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES), se atendieron 554 empresas alcanzando el 100% de la meta establecida. Adicionalmente se atendieron a 84 potenciales empresarios (personas físicas). El INA cuenta con centros nacionales especializados que permiten brindar respuestas efectivas a las necesidades de los diferentes sectores productivos en áreas no tradicionales, con tecnologías relativamente nuevas y modalidades flexibles. Dentro de estos centros se mencionan: los Centros Nacionales Especializados para los sectores: Comercio y Servicios, para la Industria Textil, Turismo, Agricultura Orgánica y los Centros de Desarrollo Tecnológico en: Metalmecánica, en Microelectrónica y Telemática y el de Autotrónica.

Otro pilar estratégico lo constituye el fortalecimiento de subsectores y áreas funcionales para sectores como el Agropecuario, Comercio, Servicios e Industria, para los cuales se registra un nivel de logro del 100% como competencia ejecutada por el INA. Lo anterior se logró mediante la capacitación que INA desarrolló en el 2004 donde se registró una matrícula de 167.145 personas. La desagregación por sector económico refleja los siguientes resultados: se desarrollaron 1.443 acciones formativas en el Sector Agropecuario con una cobertura de 20 119 personas y con una tasa de deserción en las acciones del sector del 5,3% indicador que revela una mejoría del 0,9% respecto a la deserción registrada en el 2003 (6,2%).

A nivel de los Sectores Comercio y Servicios, el INA desarrolló 5.465 acciones con una cobertura 87.343 personas y una tasa de deserción del 8%. En Industria se ejecutaron 4.393 acciones que capacitaron a 59.683 personas y registró una tasa de deserción más baja en relación con las acciones de los otros sectores (4,3%).

Uno de los objetivos que se sustentan en el área de Educación del PND establece la de coadyuvar con la transformación integral de las actividades productivas y su entorno, utilizando la capacitación como un medio para la constitución de sistemas agroempresariales competitivos y sostenibles que contribuyan a mejorar el nivel de la población rural, en materia de reconversión productiva en el sector agropecuario, el INA superó la meta en un 11,4%, logrando atender la demanda de 78 empresas. Estos avances se complementan con acciones que se ejecutaron a nivel de formación de emprendedores en la cual, la Unidad Coordinadora de la Gestión de Formación y Servicios Tecnológicos logró el diseño de 27 perfiles y programas bajo este enfoque en los siguientes sectores

---

<sup>19</sup> SESPE Sistema de Educación Superior Parauniversitaria Estatal. Constituido por: el Colegio Universitario de Alajuela (CUNA), Colegio Universitario de Puntarenas (CUP), Colegio Universitario de Cartago (CUC), Colegio Universitario para el Riego y Desarrollo del Trópico Seco (CURDTS), Colegio Universitario de Limón (CUL) Escuela Centroamericana de Ganadería (ECAG), Centro de investigación y perfeccionamiento para la Educación Técnica (CIPET).

productivos: Industria Gráfica: seis perfiles, Textil: un perfil, Turismo: cuatro perfiles, Eléctrico: tres programas, Industria Alimentaria: un diseño de programa, Comercio y Servicios: cinco diseños de programas y en Artesanal: 7 perfiles.

Se ha de señalar como uno de los logros más relevantes que el MEP impulsó en el 2004, el fortalecimiento de los programas de inglés con énfasis en conversación y el francés, acciones en las cuales el MEP registró un logro del 350% de lo establecido para inglés y del 114% en francés que se incorporó en octavo año en todos los colegios técnicos. En inglés se dio énfasis a especialidades como: contabilidad y finanzas, contabilidad y costos, auditoría, informática en redes, programación, turismo ecológico, alimentos y bebidas y secretariado.

Un componente sustantivo que establece el PND para el periodo 2002 – 2006 es el referido al planteamiento de la formación técnica superior congruente con las necesidades que demanda el sector productivo costarricense en el ámbito nacional y regional. Bajo este enfoque, destaca el aporte que en materia de formación técnica superior en el 2004 han dado las instituciones parauniversitarias estatales. En tal sentido, en conjunto estas instituciones lograron superar en un 20,8% la meta de cobertura a nivel regional y nacional establecida en el PND para todo el sistema parauniversitario (capacitar 7.463 jóvenes y adultos) registrando una matrícula promedio de 9 020 personas.

La oferta académica de estas instituciones está estrechamente vinculada al sector productivo nacional. En el caso de la Escuela Centroamericana de Ganadería (ECAG) su oferta está orientada al sector agropecuario e industrias afines, utilizando una enseñanza teórica –práctica a fin de que los estudiantes adquieran destrezas aplicables a las necesidades reales de las empresas donde se insertan laboralmente. En el caso del *Colegio Universitario de Alajuela (CUNA)* éste ejecuta un Programa de Asistencia Técnica mediante cursos de capacitación, actualización y perfeccionamiento del recurso humano dirigido al sector productivo, tales como, Municipalidad de Alajuela, INAMED, ICE, PIPASA, IMAS. Asimismo este colegio ha desarrollado acciones en el área ambiental en programas como Hidroponía, desarrollo sostenible, recurso hídrico, legislación ambiental y manejo de conflictos.

Por otra parte, el *Colegio Universitario de Puntarenas (CUP)* también ha orientado sus esfuerzos al diseño y rediseño de sus carreras como son las relacionadas con el desarrollo potencial de la región. Ya aprobadas por el Consejo Superior de Educación se tienen las carreras de: Telemática, Agricultura Orgánica, Administración Municipal, y se efectuaron reformas curriculares en Inglés Conversacional, Diseño Gráfico, Administración Hotelera y Electrónica. Se impulsó el Proyecto *Hotel Escuela* para la región Pacífico Central con carácter internacional que dará respuesta a las necesidades de la Industria del Turismo de acuerdo con lo que establece el PND. Se impulsa el proyecto Finca Experimental Orotina con la finalidad de desarrollar un proceso de certificación orgánica de frutales.

En este mismo sentido destaca el impacto de la gestión realizada por el *Colegio Universitario para el Riego y Desarrollo del Trópico Seco (CURDTS)* que viene impulsando un conjunto de proyectos estratégicos en el proceso formativo del recurso humano para el sector agropecuario de la región Chorotega, mediante acciones formativas en producción de pastos mejorados, horticultura, hidroponía, producción de tomate bajo riego, agricultura orgánica, desarrollo de ganadería bovina, caprina, ovina, apicultura, agroindustria, manejo ambiental de la región.

Con una naturaleza similar, la Escuela Centroamericana de Ganadería también ha generado un impacto positivo en las acciones formativas dirigidas al sector productivo nacional en las áreas de producción animal sostenible, tecnología de alimentos, agroecoturismo, manejo forestal y vida silvestre como también en el área de asistencia veterinaria.

#### Recuadro 1.4

##### **Programa Universidad para el Trabajo (UTRA)**

Programa liderado por el Instituto Nacional de Aprendizaje. Está fundamentado en los principios de:

- a) articulación entre la educación y la capacitación y formación profesional;
- b) educación y formación a lo largo de la vida, estableciendo los instrumentos de cooperación idóneos, con entidades nacionales, extranjeras, internacionales, públicas y privadas que permitan la formación y el desarrollo de los recursos humanos para trabajar en la sociedad del conocimiento, asimismo, impulsar el desarrollo local y el fortalecimiento empresarial para la productividad y la competitividad.

De sus objetivos:

- Articular programas de formación, mediante procesos de homologación y reconocimiento entre el INA, los Colegios Universitarios, el MEP y las Universidades, para facilitar la formación continua y flexible de los estudiantes de educación técnica en Costa Rica.
- Reconvertir el recurso humano, ofreciendo oportunidades para el desarrollo de las habilidades y competencias que demanda el mundo del trabajo.
- Racionalizar el uso de la capacidad instalada de las instituciones de formación del país.
- Fortalecer el tejido productivo nacional por medio del fortalecimiento empresarial (en especial de la MIPYMES) y la incorporación de trabajadores a estas empresas con una mejor capacitación.
- El uso y aprovechamiento de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC's) en la formación profesional virtual y a distancia.
- Impulsar el desarrollo local por medio de la mejora de los ingresos y las condiciones de vida de las personas que se benefician de los procesos de homologación y reconocimiento ejecutados bajo el amparo del Programa UTRA.

Su finalidad: llegar a mejorar las condiciones laborales generales, elevar el nivel de competitividad de la fuerza laboral costarricense, y en el contexto de una política social más global llegar a establecer una estrategia de largo plazo con enfoque de educación continua para que el estudiante de áreas técnicas logre alcanzar niveles técnicos medios y superiores.

**Fuente: INA. Programa Universidad para el Trabajo Febrero 2005**

Se ha de señalar el componente de valor agregado que aporta esta institución por medio de las unidades que procesan leche, carne de diferentes especies en el ámbito nacional. Además esta institución ha establecido para todas las carreras un tronco común para la enseñanza en el área de la gestión empresarial, así como en el fortalecimiento de la enseñanza del inglés como módulo adicional.

Otro mecanismo que *articula y valida los procesos de formación laboral y educación técnica* en el país, son los *convenios de articulación* que se establecen con el sector educativo. Al respecto, las instituciones parauniversitarias han dirigido sus esfuerzos en este sentido tanto en el ámbito nacional como regional. En tal sentido, se alcanzaron las metas tendientes al diseño y rediseño de su oferta académica con la finalidad de ampliar la cobertura.

Está vigente desde setiembre de 1997 el *Convenio de Articulación y Cooperación de la Educación Superior Estatal de Costa Rica con la UCR, ITCR, UNA, UNED* por medio del cual, los graduados de los Colegios Universitarios han podido continuar estudios de grado superior a través del reconocimiento

del grado de diplomado. Destacan por ejemplo los convenios establecidos por el Colegio Universitario de Puntarenas (CUP) con las universidades en las áreas de: Administración de Empresas, Administración Hotelera, Computación Empresarial, Contabilidad, Diseño Gráfico, Electrónica, Inglés Conversacional. El CURDTS tiene convenios de articulación y cooperación la Universidad Nacional y la Estatal a Distancia en Gerencia en Agroecoturismo, Recursos Humanos, Administración de Empresas.

Destaca en el caso del CIPET, el programa de capacitación en el área pedagógica que se desarrolla conjuntamente con el CURDTS y el CUC. Además, ejecutó acciones en términos de reconocimiento de materias a los graduados de los colegios técnicos profesionales en especialidades comunes como: Informática, Contabilidad, Electromecánica, Electrónica, Secretariado y Turismo.

El **Programa Universidad para el Trabajo** se ha constituido en un pilar estratégico para ampliar la cobertura de los programas de formación profesional que se ejecutan a nivel nacional, creando prioritariamente oportunidades a las personas en condiciones de pobreza para su ingreso al mundo del trabajo.

En un primer momento, los beneficiarios directos de este programa serán todas aquellas personas interesadas en mejorar y continuar su formación profesional en instancias superiores donde se le sean reconocidos -en forma parcial o total- los estudios obtenidos en el INA, con la intención de acometer

con éxito su inserción y posicionamiento en el mercado laboral y productivo. Sin embargo, hay otros grupos que se van a beneficiar de este programa, personas trabajadoras en ejercicio graduadas del INA y con el bachillerato secundaria, personas que no han concluido sus estudios secundarios pero que podrán continuar su educación formal en forma paralela y articulada con la formación profesional, facilitando su ingreso al mundo del trabajo, estudiantes del sistema formal de educación, tanto de colegios académicos como vocacionales, así como universitarios y parauniversitarios, instituciones públicas, MIPYMES, empresas privadas y gremios, sectores sociales, sectores productivos, agentes locales.

En este contexto, el Programa UTRA se constituye en el ente responsable de facilitar las relaciones entre el INA y las instancias de educación del país, con las que exista interés en negociar los posibles acuerdos de articulación que deriven, en un primer momento, en procesos de homologación y reconocimiento mutuos. Debe quedar claro que el papel del *Programa UTRA* es la de ser facilitador del proceso, ya que la ejecución corresponde a las Unidades Ejecutoras del INA.

En el 2004 los resultados alcanzados en este ámbito de acción interinstitucional, se registra la firma de 9 Convenios Marco de Cooperación para el desarrollo del Programa la ECAG, el CUP, MEP, CURDTS, Ministerio de Economía, Ministerio de Ciencia y Tecnología, Centro de Formación de Formadores (CEFOF), la Asociación Pro Desarrollo Agropecuario, Industrial y Tecnológico del Caribe. Se tienen firmadas 16 cartas de entendimiento con UNA, Instituto Tecnológico, Colegios Universitarios de Cartago, Puntarenas y Alajuela. Se logró homologar con el INA: 5 programas de formación profesional, y se tiene 7 programas en revisión. Se registró en el 2004 un total de 13.147 estudiantes que aprobaron al menos un módulo homologado

#### **Atención integral a la población de rezago: joven y adulta excluida del sistema educativo**

Está explícito en el PND como uno de los retos atender las necesidades de formación técnica específica en las comunidades más necesitadas mediante ofertas educativas que hagan viable a la población excluida del sistema educativo, con bajos niveles de escolaridad, que no ha tenido la oportunidad de iniciar o terminar sus estudios, tener acceder a puestos de trabajo remunerados. Para tal efecto, se ha establecido un conjunto de acciones estratégicas orientadas a impulsar la capacitación bajo la modalidad de ofertas educativas dirigidas a esta población, entre las cuales destaca la ejecución interinstitucional MEP - INA en la modalidad del Programa "*INA Después de las 4 pm*" que tiene por objetivo: "*brindar una opción complementaria de capacitación técnica, dirigida a trabajadores en ejercicio y desempleados, utilizando la capacidad instalada en los Colegios Técnico-Profesionales y demás entes de derecho público de todo el país*". La capacitación que se ofrece es especialmente en informática. En el 2004 se beneficiaron 8 colegios técnico profesionales de la región Brunca, 6 de la Chorotega, 2 de la Huetar Atlántica, 8 de la Huetar Norte y 11 en la región Central.

Otras acciones determinantes en la consecución de este desafío, son los programas de *Educación de Adultos* y *Alfabetización* que ejecuta el MEP, se constituyen en acciones relevantes que a nivel estatal se han implementado para el logro del reto planteado. Educación de adultos tienen por objetivo central brindar atención por medio de una modalidad educativa que combina el autoaprendizaje con el trabajo presencial de aula, a la población joven y adulta. Esta modalidad alcanza los niveles de primaria, III Ciclo y Bachillerato A nivel de primaria la meta se alcanzó en un 100% en el 2004 y el MEP realiza esfuerzos por focalizar este tipo de programa hacia aquellas comunidades que presentan los índices de escolarización más bajos según los resultados del Censo del año 2000. A nivel del III Ciclo los programas bajo esta modalidad no fueron alcanzados totalmente (92%), es decir se instruyó a un total de 9.740 jóvenes y adultos de una meta de 10 500 personas. En Bachillerato la meta fue superada en once puntos porcentuales evidenciando un esfuerzo por atraer a jóvenes hacia modalidad de educación abierta para que concluyan sus estudios de secundaria.

La educación nocturna es otro de los programas que apoyan estos esfuerzos. En el 2004 funcionaron 5 escuelas nocturnas y 45 colegios con una matrícula inicial de 35 603 estudiantes. Asimismo es importante señalar el aporte que brindan los Institutos Profesionales de Educación Comunitaria (IPEC) y los Centros Integrados de Educación para Jóvenes y Adultos (CINDEA) que el MEP ha establecido y

que favorecen el aprendizaje de oficios que signifiquen fuentes de trabajo e ingreso y cuentan con las ofertas de educación formal y no formal (esta última referida a cursos libres que se imparten en diversas comunidades de acuerdo con las necesidades detectadas). En el 2004 funcionaron 14 IPEC con una matrícula significativa de 24 106 estudiantes. Operaron a la vez, 15 CINDEAS con una matrícula de 24.376 estudiantes. Bajo esta modalidad esta población tiene acceso a formación convencional y técnica de manera presencial o a distancia – por tutoría.

En ámbitos de educación no tradicional, el programa de capacitación bajo la modalidad *Formación Producción Individualizada en Centros de Formación Profesional Talleres Públicos*, es uno de los componentes sustantivos de formación técnica dirigido a los segmentos de población en desventaja social. Bajo esta modalidad, el INA logro brindar capacitación a 10 795 personas superando len 19,9 puntos porcentuales la meta establecida en el PND (9.000 personas capacitadas).

Complementa lo anterior el fuerte impulso que el INA realizó durante el 2004 a nivel de los programas de formación laboral dirigidos a la *población joven* (entre los 15 y los 24 años de edad), con programas de capacitación en el modo de formación inicial. La meta que se estableció para el 2004 de capacitar a 45.000 jóvenes fue superada en un 77,9%, incrementando en 11 825 jóvenes más que los capacitados en el 2003. Este año se han impulsado además, los Programas de “Cerrando Brechas” y la “Universidad para el Trabajo” para fomentar la incorporación de jóvenes de bajos recursos económicos al mercado laboral y buscar salidas de formación parauniversitaria y universitaria en aras de una mayor especialización.

De las ofertas educativas más accesibles a la población con rezago educativo son las que se desarrollan por medio de las instituciones de educación superior parauniversitaria estatal, las cuales tienen establecido como eje relevante sus programas de *Educación Comunitaria y Asistencia Técnica*, que van dirigidos a la capacitación de población: joven y adulta excluida del sistema educativo o con niveles educativos bajos y medios. Este esfuerzo se refleja en la ejecución de dos acciones estratégicas: los programas de ampliación de la cobertura de la *Formación Técnica y Educación Comunitaria* y los *programas de formación de técnicos dirigidos a personas de baja escolaridad* con visión interinstitucional e intrasectorial, definidos de manera consensuada por las instituciones parauniversitarias cuando se formuló el PND.

En ese contexto, el logro alcanzado por las instituciones que conforman el SESPE en el 2004 ha sido muy significativo, en conjunto se logró capacitar a 10.355 personas por medio de diferentes ofertas educativas flexibles y adecuadas a las necesidades de la población beneficiaria por medio de cursos libres, cursos de un año de duración entre otros.

Algunos ejemplos de la oferta educativa dirigidos a esta población son: el programa técnico de Ofimática impartido por el CUNA que tiene una duración de 12 horas de instrucción y está dirigido a madres solteras y jóvenes en alto riesgo social de las zonas de San Ramón, Grecia y Alajuela beneficiando en el 2004 a 125 personas. El Colegio Universitario de Puntarenas (CUP) por medio de su departamento de Acción Social da cobertura al cantón central de Puntarenas extendiendo su oferta educativa hacia Parrita, Quepos, Jacó, Miramar, Esparza, Orotina así como a la población ubicada en los distritos de Paquera, Cubano y Jicaral, con programas de informática, electrónica, oficinista, idiomas, turismo. En el caso del Colegio Universitario de Cartago (CUC) se debe destacar que sus programas de Educación Comunitaria y Asistencia Técnica toman fuerte impulso a partir del año 2004 que se financió con los recursos generados por medio de un programa productivo que produjo un total de ¢21,3 millones, capacitando a un total de 2 097 personas en programas técnicos y 1 077 personas en cursos libres.

En respuesta a los requerimientos educativos del PND en el área de *actualización y perfeccionamiento del recurso humano*, los colegios universitarios alcanzaron sus metas establecidas para el 2004, hay que destacar el esfuerzo realizado por los colegios universitarios de más reciente creación como el CURDTS y el CUNLIMON. En el caso del CUNA logró una cobertura de 4 070 personas bajo la modalidad de cursos libres en áreas como idiomas, informática, masaje, seminarios de diversas temáticas, que se realizan en forma bimensual y están dirigidos a la sociedad civil. El CUP

Se dio especial énfasis en el 2004 al *programa de incorporación y fortalecimiento del inglés* en las ofertas académicas del SESPE. En el caso del CUNA, por su carga académica establecida, no pudo por el momento asumir dicho programa; sin embargo implementó la ejecución de un programa de inglés para estudiantes de otras carreras. El mismo se dividió de acuerdo a las ofertas académicas, en inglés para carreras del área administrativa e inglés para el área tecnológica.

Finalmente a nivel de de la educación superior, uno de los logros que se destacan a nivel de las acciones estratégicas del PND lo constituye la urgente necesidad de modernizar la gestión del CONESUP. En tal sentido se logró en un 100% la elaboración de un plan de mejoramiento institucional el cual fue dado a conocer en noviembre del 2003 al Consejo Directivo de este organismo para su aval respectivo. En el 2004 se inició su implementación.

También se alcanzaron las metas a nivel de articulación del sistema educativo, mediante el Convenio de Articulación y Cooperación de la Educación Superior Estatal de Costa Rica que han beneficiado a más de 1 000 estudiantes procedentes de instituciones parauniversitarias estatales que han tenido la oportunidad de continuar sus estudios en las universidades estatales, previo reconocimiento de sus estudios. Como cifra más reciente, en el 2003, un 31,2% ingresaron a la UNED, un 30,9 en el ITCR, un 23,2% en la UCR y un 14,7% lo hicieron en la UNA. La mayor parte de estos estudiantes provienen de los Colegios Universitarios, el CIPET y la ECAG. Las carreras donde se registra la mayor participación de estudiantes provenientes de instituciones parauniversitarias son: Licenciatura en Ingeniería Agronómica con énfasis en Zootecnia, Bachillerato en Informática Empresarial, Agronomía, Dirección de Empresas, Administración Aduanera, Ingeniería Agrícola, Computación e Informática, Tecnología de Alimentos, Ingeniería en Electrónica entre otros.

#### **1.2.4 Consideraciones Generales**

En términos de los retos, políticas y acciones estratégicas establecidas en el PND que hacen referencia a la gestión del sector educativo costarricense en el 2004, a continuación se resume a manera de balance final los avances más relevantes y los rezagos detectados que permiten llegar a las siguientes consideraciones.

En términos de logros significativos durante el 2004, se logró implementar la estrategia educativa liderada por el MEP bajo el nombre de *“Relanzamiento de la Educación”* con visión de largo plazo y robustecida en el marco del Plan de Acción de la Educación para Todos. En este programa educativo se retoman los retos y prioridades establecidos tanto en el PND y como en el Plan Vida Nueva y los compromisos que a nivel internacional fueron ratificados por el país.

Destaca el año 2004 como el *Año dedicado a la Educación Costarricense*, según decreto ejecutivo, con el propósito de consolidar el precepto constitucional de la *educación como un derecho fundamental*.

En el contexto anterior y como uno de los hechos más relevantes que en materia educativa se alcanzaron en el 2004 es la propuesta de una política educativa de Estado, la cual surge como producto de las reflexiones finales del proceso deliberativo emprendido por las universidades estatales en el 2004, acerca de la problemática educativa en el plano nacional. Se logró determinar que existe una profunda convicción ciudadana acerca del valor de la educación como factor de desarrollo y bastión de la democracia. Se gestó un amplio consenso acerca de la necesidad de una *reforma educativa integral* en Costa Rica, que genere oportunidades de bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, proceso que se ha coordinado por el sector universitario estatal (el Consejo Nacional de Rectores) al presentar a las autoridades educativas y de gobierno, la *Propuesta para la Construcción de una Política Educativa de Estado*, la cual viene a fortalecer la iniciativa de reforma educativa que el Ministerio de Educación ha venido impulsando fuertemente en los dos últimos años con el propósito de dar respuesta al mandato de contribuir a generar una política de Estado en materia educativa.

Logros relevantes que superaron las expectativas planteadas en materia educativa, se dirigieron a consolidar el reto de *universalizar y mejorar la Educación Preescolar, abriendo oportunidades de formación integral a los niños y niñas de 4 a 6 años*, mediante el fortalecimiento de estrategias innovadoras para universalizar este servicio educativo. En el 2004 el crecimiento más notorio se registró a nivel del Ciclo Materno Infantil, grupo de edad Interactivo II al registrar un crecimiento de 4,4 puntos porcentuales respecto a la tasa de cobertura del año 2003. En el caso del Ciclo de Transición que antecede al I Ciclo de la Educación General Básica, el ritmo de crecimiento se ha mantenido, alcanzando en un 97,6% de la meta definida en el PND (tasa de cobertura del 93%) Es válido señalar, que además de la educación tradicional, se realizó el diseño e implementación de la estrategia denominada "Ventanas al Mundo", con la que se pretende precisamente atender de manera innovadora a esta población dispersa y rural, con módulos radiofónicos y materiales didácticos; bajo una modalidad más abierta, flexible y dinámica que involucra a la familia y a la comunidad en los procesos de formación para favorecer a los niños y niñas menores de seis años.

En respuesta al logro del reto educativo referido al *Mejoramiento de la equidad y la calidad de la educación, permitiendo cerrar las brechas entre la educación pública y privada, entre educación rural y la urbana, entre la diurna y la nocturna*, se fortalecieron programas complementarios como el de *maestros itinerantes* que han hecho viable la ampliación de la cobertura en estos niveles, la educación indígena en el nivel curricular en el fortalecimiento de las ofertas educativas.

Se implementaron modalidades educativas que impactaron positivamente la cobertura y el mejoramiento de la calidad de la educación general básica. Entre éstos el *Programa Escuela Digna para Todos* que superó la meta en 62 puntos porcentuales, el *Programa Aula Abierta* que integró población en I y II Ciclos en riesgo social y sobriedad alcanzó una cobertura de 5 954 estudiantes (un 85,1% de la meta propuesta para el 2004), sin embargo se debe señalar que este programa es estratégico para la atención de niños y niñas en riesgo social y sobre todo población que tiene que combinar estudio con el trabajo. Se impulsó la *Informática Educativa en el Aula* y el *Programa Escuelas Unidocentes*, aunado a la creación de más escuelas en zonas rurales y dispersas.

El fortalecimiento y continuidad de los diferentes *Programas de Equidad Educativa* que se dirigen a los grupos más desfavorecidos y a mejorar el rendimiento académico del sistema ha sido uno de los ejes estratégicos. En este sentido, de estos programas, los programas como Comedores Escolares y Transporte de estudiantes con discapacidad, lograron sobrepasar las metas establecidas en el PND. Los otros programas sociales como becas estudiantiles, bono escolar y transporte regular de estudiantes, tuvieron un rezago en términos de logros de 22,5 puntos porcentuales en el caso del bono escolar, de 12 puntos porcentuales en el caso de las becas a estudiantes y de 8 puntos porcentuales en el caso del transporte estudiantil, en estos casos por razones de tipo presupuestario y en transporte por falta de oferentes para las rutas establecidas por el MEP:

Congruente con el reto de Incrementar cobertura, diversificación y pertinencia de la Educación Secundaria Técnica y Académica que permitan aumentar el éxito escolar y reducir la deserción y congruente con las políticas, objetivos y acciones estratégicas contenidas en el PND, uno de los logros más significativos en materia de educación formal ha sido el incrementó en 6,6 puntos porcentuales de la cobertura a nivel del III Ciclo y la Educación Diversificada (77,6% en el 2004) en relación con la meta establecida en el PND (71%). Este importante logro responde al conjunto de esfuerzos emprendidos por el MEP y cada uno de los centros educativos, proceso que se complementó con acciones dirigidas a dar una mayor apertura a la oferta en secundaria a nivel de las zonas rurales por medio del impulso a la Telesecundaria donde el nivel de avance ha sido muy significativo. Paralelo a estos esfuerzos emprendidos por el MEP, se impulsaron acciones en todos los centros educativos en aras de disminuir el fenómeno de la deserción. Para tal efecto, se estableció el Plan de Lucha Frontal contra la Deserción Estudiantil en todo el sistema educativo.

En cuanto al reto de *redimensionar la educación técnica*, cabe señalar que en forma global el MEP logró cumplir en un 100% o más las metas establecidas en el PND en materia de educación técnica congruente con la premisa seguida por las autoridades educativas para el presente cuatrienio de fortalecer, diversificar y dar mayor pertinencia a la oferta educativa técnica como elemento estratégico

en la formación de capital humano para el sector productivo nacional. En ese sentido, el MEP dio un importante impulso en el 2004 a la *renovación curricular en educación técnica*, al equipamiento y dotación de equipos de laboratorio. Se fortaleció el plan curricular con enseñanza del inglés conversacional y del francés en las ofertas técnicas. Asimismo, con la finalidad de diversificar y dar pertinencia a la oferta de educación técnica de acuerdo con los requerimientos del país, el MEP impulsó la apertura de 6 especialidades no tradicionales en zonas rurales, superando la meta en 125% en relación con lo establecido en el PND.

Complementaron los logros educativos en educación técnica y formación profesional ya analizados, los avances en la adaptación de planes de estudio a los nuevos cambios que demanda el desarrollo del país reflejados en la gestión del INA y los colegios universitarios. En el caso del INA, éste impulsó fuertemente los programas de formación profesional para los tres sectores económicos y los dirigidos a empresas, cámaras y organizaciones laborales, alcanzando el 100% de las metas establecidas en el PND. Por medio de su oferta, se fortalecieron pequeñas y medianas empresas, y fortalecieron los procesos de reconversión productiva.

Destaca la puesta en marcha por parte de INA del *Proyecto Universidad para el Trabajo*, que ha venido a representar una valiosa alternativa de formación del técnico medio que egresa de los colegios técnico profesionales que gradúa el MEP, y de los egresados del INA que requieren incorporarse al mercado laboral en mejores condiciones. Destaca la intervención de las instituciones parauniversitarias que, en un marco de coordinación muy estrecho con la UTRA, lograron establecer importantes convenios y cartas de entendimiento, se revitalizaron los convenios de articulación con las instituciones de educación superior estatal y con el MEP.

En el ámbito de educación no tradicional, el programa de capacitación bajo la modalidad *Formación Producción Individualizada en Centros de Formación Profesional Talleres Públicos*, se constituyó en uno de los componentes sustantivos de formación técnica dirigido a los segmentos de población en desventaja social en el 2004. Se complementa este esfuerzos con programas como los dirigidos a la *población joven*, “Cerrando Brechas” y la “Universidad para el Trabajo” que fomentaron la incorporación de jóvenes de bajos recursos económicos al mercado laboral y buscar salidas de formación parauniversitaria y universitaria en aras de una mayor especialización.

Las instituciones de educación superior parauniversitaria estatal en el 2004 realizaron una gestión muy satisfactoria en su conjunto. El vínculo de su accionar atendió a tres retos educativos fundamentales: - al redimensionamiento de la Educación Técnica, la articulación e integración vertical y horizontal del sistema educativo costarricense, -la vinculación e incremento de la oferta de capacitación y formación laboral en el campo de la educación técnica con las necesidades del sector productivo nacional, regional y local, y la prioridad nacional de brindar atención integral a la población de rezago joven y adulta que fue excluida del Sistema Educativo, por medio de ofertas flexibles y abiertas que se ajusten a las características de esta población en particular trabajadora.

Bajo la anterior premisa, estas instituciones concentraron sus principales esfuerzos en acciones referidas al diseño y rediseño de la oferta académica por medio de la cual lograron incrementar su cobertura educativa. Fortalecieron los programas de formación de técnicos dirigidos a personas de baja escolaridad, destacan los programas de *Educación Comunitaria y Asistencia Técnica*, dirigidos complementar la capacitación de población: joven y adulta excluida del sistema educativo o con niveles educativos bajos y medios. El logro alcanzado en este aspecto ha sido muy significativo, en conjunto las instituciones parauniversitarias lograron capacitar a 10 355 personas por medio de ofertas educativas flexibles y adecuadas a las necesidades de la población beneficiaria por medio de cursos libres, cursos de un año de duración entre otros. .

Por medio de la acción denominada *Desarrollo de programas de capacitación, actualización y perfeccionamiento del recurso humano* con la cual, estas instituciones lograron en el 2004 dar respuesta oportuna a las necesidades de capacitación, actualización y perfeccionamiento de grupos de la sociedad civil y del Sector productivo. Hay que destacar la gestión del Colegio Universitario para el Riego y Desarrollo del Trópico Seco que alcanzó en un 100% todas sus metas planteadas para el



2004 a pesar de las fuertes limitantes presupuestarias que le impidieron mejorar su accionar en términos de, contratación de más tiempos docentes que hagan viable el proyecto académico de diversificar su plan curricular acorde con las necesidades de la región Chorotega donde su rol en la formación del recurso humano regional es de gran importancia y tiene gran demanda que no ha podido ser atendida de manera creciente por los límites de gasto presupuestario y efectivo. Esta situación ha obligado al CURDTS a limitar el desarrollo de programas académicos y de extensión y asistencia técnica.

No obstante los logros anteriores, se identifica un conjunto de **rezagos y limitaciones** que deben ser analizadas en el corto plazo a fin de agilizar y fortalecer en términos reales la gestión del sector educativo. Entre éstas se pueden señalar las siguientes:

En cuanto al alcance del reto educativo referido a *reducir el analfabetismo en 1,8%, pasando del 4,8% registrado por el Censo Nacional de Población en el 2000 al 3% en el 2006*, se determinó para el 2004 un importante rezago en la gestión institucional. Aún cuando el MEP logró financiar 582 proyectos de alfabetización logrando una cobertura de 10 094 personas iletradas, este esfuerzo representó un 54,5% de la meta establecida en el PND para ese año (capacitar a 18 500 personas). El ritmo de crecimiento de este programa decayó un 13% en el 2004 si se considera que en el año 2002 la cobertura registrada fue de 11 720 jóvenes y adultos que no sabían leer ni escribir, y en el 2003 ascendió a 11 706.

En términos de consolidar la universalización de la educación preescolar se detectó un leve rezago de 3 puntos porcentuales respecto a la meta esperada en el ciclo de Transición que da cobertura a la población que antecede al primer grado. Un factor a considerar en la cobertura de la enseñanza preescolar, es la dificultad para conformar grupos de niños y niñas en edad preescolar lo suficientemente grandes para ofrecer este servicio en las zonas rurales con población dispersa, lo que se constituye en un factor limitante para ampliar la cobertura en las áreas rurales

Por otro lado, siendo la enseñanza de la Matemática uno de los programas relevantes en torno al mejoramiento de la calidad y pertinencia de la educación secundaria, el esfuerzo realizado en el componente de la formación docente en contenidos y técnicas didácticas para la enseñanza de esta materia en todo el sistema educativa, a pesar de que en el 2003 se alcanzó en el 100%, la meta para el 2004 de llegar a capacitar a un 40% de docentes no se alcanzó, registró un valor de 1,49% de docentes, (382 docentes de 1 grado). El rezago en esta acción sustantiva obedece principalmente a la escasez de recursos presupuestarios para ejecutar las actividades de capacitación preestablecidas. Lo anterior contrasta e incide en la problemática que se identificó a nivel de los resultados obtenidos en las pruebas nacionales en esta asignatura. En ese sentido, el porcentaje de promoción en las pruebas de Sexto Grado fue del 76,4% promoción aceptable a pesar de sobrepasar la meta del PND (71,5%). para el 2004 en 4,9 puntos, que no refleja la continuidad de este esfuerzo emprendido en el 2003 cuya promoción fue del 81,98%, al decrecer en 5,5 puntos porcentuales.

Esta situación también se proyectó con resultados aún más críticos en las pruebas de Noveno Año, que evidenció los resultados de macroevaluación más críticos a nivel de todo el sistema y que se reflejan con una promoción de tan solo el 14,9%; es decir, 16,9 puntos porcentuales por debajo de la meta establecida en el PND para el 2004 (31,8%), si éstos se comparan con la promoción de Noveno Año registrada en el 2003, los resultados del 2004 disminuyeron en 14 puntos porcentuales. La situación a nivel de las pruebas de Bachillerato en Matemática se ha mantenido en un porcentaje del 72, % en los dos últimos años, pero no han llegado a superar la meta establecida en el PND (77,5% de promoción).

Lo anterior está indicando que, la acción estratégica sustentada en el PND, atinente al mejoramiento de la calidad educativa y al robustecimiento del Programa de *Fortalecimiento de la Enseñanza de la Matemática*, debe constituirse en una prioridad de inmediata atención en el curso lectivo del 2005 y subsiguientes en aras de revertir estos rezagos en el proceso de macroevaluación que en el 2004 arrojó resultados muy críticos.

Del análisis referido al alcance de los programas de equidad educativa se identificaron rezagos sustantivos en tres programas. En el programa de becas, no se alcanzó la meta establecida en el PND (64 603 becas), aún cuando se logró un crecimiento de 13 puntos respecto a las becas otorgadas en el 2003. Entre las razones emitidas por las autoridades educativas se señala el hecho de que las proyecciones realizadas cuando se formuló el PND no se pueden cumplir por cuanto no hay suficientes recursos presupuestarios. Asimismo en el caso del programa Bono Escolar y Transporte de Estudiantes, tuvieron un nivel de logro inferior a la meta establecida, en el caso del bono escolar el logro fue del 77,5%, sin embargo cabe destacar que se actualizó el monto del bono al incrementarse de ¢10 000 a ¢13 000 por estudiante. Con el programa *de transporte estudiantil* se alcanzó en un 92,2% la meta de cobertura a pesar de los esfuerzos realizados por el MEP de establecer un nuevo procedimiento para las solicitudes de incrementos, rutas nuevas y ampliación de rutas.

En términos de la *capacitación y desarrollo docente* ocupa un papel importante como factor coadyuvante del mejoramiento cualitativo del proceso educativo. En el contexto del PND, las acciones en este campo se canalizaron por medio de programas de *capacitación y desarrollo profesional de los docentes* de áreas como: informática educativa en la Educación General Básica, contenidos y técnicas didácticas para la enseñanza de la Matemática, así como en el fortalecimiento de profesionales en el Área de las artes en primaria. Para estas acciones que son competencia del MEP, el alcance de las metas fue muy bajo. En el caso de la formación docente en informática tanto para primaria como para III Ciclo las metas tuvieron un alcance del 37,5% y 65% respectivamente. De una meta de 5.000 docentes en primaria se capacitaron únicamente 1 873 educadores de primaria en informática. A nivel del III Ciclo, de 2.000 docentes se capacitaron a 1.307 educadores. En este balance, el rezago más crítico en capacitación en informática, se evidencia a nivel de primaria.

Otras acciones educativas que reflejan rezagos en el logro de las metas del 2004 son: la creación de centros regionales de recursos afiliados que es competencia del Centro Nacional de Didáctica Educativa del MEP donde el logro apenas fue del 40% y que se concentró a nivel de diagnósticos para la ubicación de las posibles sedes en zonas como Cañas, Coto, San Carlos y Limón. Asimismo, el programa Sociolaboral para personas adultas con discapacidad muestra un rezago del 90% en el cumplimiento de su meta, lo anterior debido a que durante el 2004 se entró en un proceso de evaluación de estos nuevos servicios que se piensan implementar a partir del 2005.

Hay un evidente deterioro del concepto de *educación integral* para la población estudiantil, en el tanto se detectaron importantes rezagos en la prestación de nuevos servicios que complementen el desarrollo académico y técnico en el sistema educativo. Esto se refleja en situaciones referidas al fortalecimiento de las Artes y la Educación Física. Al respecto, cabe señalar que, en el caso del fortalecimiento de profesionales en el Área de las artes para los centros educativos de primaria apenas se logró un 13% de lo propuesto a realizar en el 2004, en razón de limitantes presupuestarias para la aprobación de nuevos códigos en música y artes plásticas. Esta situación también alcanzó el esfuerzo por implementar la Educación Física en primaria donde apenas se registró un logro del 8,3% en la creación de nuevos servicios.

Para la evaluación de los logros educativos, no se dispone de datos al 2004 sobre los porcentajes alcanzados a nivel de la deserción nacional y por nivel educativo, en el tanto se depende de los registros de la matrícula final que estarán listos en marzo del 2005. Por esta razón no se pudo determinar el porcentaje de logro alcanzado para esta acción estratégica en el 2004.

No se registró ningún nivel de logro en acciones educativas referidas a: la implementación del Manual de Puestos del MEP en las oficinas regionales en razón de que los recursos humanos destinados a esta finalidad fueron redireccionados a otros programas sustantivos del MEP.

En relación con el proyecto de Ley y Reglamento que integre el Sistema de Educación Superior Parauniversitaria Estatal (SESPE), éste fue formulado como propuesta por los colegios universitarios de Alajuela, Puntarenas, Escuela Centroamericana de Ganadería, Colegio Universitario para el Riego y Desarrollo del Trópico Seco y el CIPET. No se identifica ningún resultado, en razón de que este

proyecto fue presentado al Presidente de la República a finales del 2003 con el objetivo de obtener un aval presidencial y trasladarlo a la Asamblea Legislativa a quien corresponde su aprobación, situación que no se ha concretado aún en el 2004.

La existencia de *límites presupuestarios* emanados directamente del Ministerio de Hacienda para el control del gasto público, subejecutó el presupuesto de las instituciones de educación parauniversitaria estatal, donde las inversiones y rubros particularmente referidos a aprobación de tiempos docentes, materiales, suministros, adquisición de equipos y tecnología han sido limitados drásticamente, a fin de cumplir con las directrices del gobierno central, e intentar mantener un esfuerzo sostenido por no desmejorar la calidad de los servicios. Estos factores así como los en trabamientos de tipo legal y administrativo (proceso de licitaciones por ejemplo), han afectado en términos generales la ejecución de obras físicas programadas y el incremento en sus costos. Esta situación afecta al INA, al MEP y es particularmente manifiesta para las instituciones parauniversitarias.

Considerando el reto educativo atinente al *redimensionamiento de la Educación Técnica* a nivel nacional, la consolidación del SINETEC tampoco se logró alcanzar, pese a los esfuerzos emprendidos por el MEP que retomó las acciones sustantivas en esta materia y por medio de la gestión de su Departamento de Educación Técnica y en coordinación con los convenios de articulación con entidades parauniversitarias y el INA, permitieron robustecer los logros en materia de educación técnica ya señalados en el ítem de respuesta institucional

Las instancias involucradas dentro del proceso educativo nacional no están aplicando definiciones claras y consensuadas sobre lo que es la *calidad educativa* con visión integral y multifactorial. No existe un marco conceptual y un sistema de indicadores de impacto educativo consolidado que defina los niveles de logro en el proceso de aprendizaje que se deben alcanzar en todos los niveles y modalidades educativas y que permita diferenciar a nivel de los distintos segmentos poblacionales.

A nivel de la educación superior en el país, los centros de educación superior privado llenan un vacío en el aspecto de formación de recursos humanos que no logran solventar las universidades estatales. Sin embargo, prevalece la situación de que los controles existentes no logran cimentar la calidad de la enseñanza que estas entidades imparten. Aunado a lo anterior, está presente la escasa coordinación entre el MEP y las universidades en lo que respecta a la actualización de planes de estudio pertinentes a las nuevas demandas que establece el desarrollo nacional.

De lo expuesto en las consideraciones finales, se pueden establecer algunas **recomendaciones** que oportunamente se señalaron cuando se evaluó la gestión del sector educativo a la luz del PND en el 2003 y que prevalecen y deben ser retomadas con igual importancia para el 2004, a saber:

Es prioritario retroalimentar debate analítico para fortalecer acerca de la problemática educativa en el ámbito nacional y la impostergable necesidad de revisar e implementar las estrategias educativas que se están implementando, entre éstas, la *Propuesta para la Construcción de una Política Educativa de Estado*, que las universidades estatales, el CONARE y MEP han hecho explícita ante las autoridades gubernamentales y la sociedad civil, respondiendo al mandato de contribuir a generar una política de Estado en materia educativa.

Bajo la anterior perspectiva, es necesario fortalecer la gestión del MEP en su misión como ente rector del sistema educativo costarricense, en el tanto le corresponde la conducción de la educación en todas las esferas nacionales. Para tal efecto, se requiere modernizar la gestión administrativa del sistema educativo promoviendo modelos más participativos enfocados hacia el centro educativo y el educando como unidad básica con miras al logro de la calidad y eficacia de la prestación del servicio educativo y la eficiencia en el uso de los recursos disponibles.

En el corto plazo se deben establecer acciones de tipo técnico, administrativo y presupuestario que permitan superar los rezagos señalados anteriormente. Como corolario a éstos, se debe valorar la perspectiva de dos elementos coadyuvantes que están incidiendo a nivel de repitencia y la deserción, cuales son los referidos a la población estudiantil que estudia y trabaja a la vez y al segmento de

estudiantes extranjeros que se matriculan y ejercen presión sobre la disponibilidad y calidad de los servicios educativos públicos. Esta situación que es más crítica a nivel de la secundaria donde la problemática ha venido creciendo en 2,4 puntos porcentuales respecto a la situación detectada en el año 2001. Estos factores deben ser considerados en la propuesta de la nueva política educativa que permita implementar acciones estratégicas dirigidas principalmente hacia las zonas más vulnerables, siendo más crítica en el caso de provincias como Puntarenas, Guanacaste y Limón en el caso de primaria y secundaria, (con porcentajes que oscilan entre el 2,8% (Guanacaste), 3,6% (Limón) y el 11,1% (Puntarenas).

Se deben mantener y acrecentar los esfuerzos emprendidos en materia de educación técnica, como uno de los instrumentos que potencie la competitividad del país y el desarrollo de las capacidades del recurso humano que demanda el sector productivo. Se deberá reconsiderar el ámbito de acción del SINETEC vinculado al importante esfuerzo que el INA está impulsando por medio de la Universidad para el Trabajo, como proyecto estratégico con sustento técnico interinstitucional que está dirigido principalmente a elevar la capacitación de la fuerza laboral del país.

Se debe impulsar una mayor coordinación con las universidades públicas y privadas, formadoras del recurso docente en aras de establecer el nuevo perfil del docente que se requiere en el marco de los desafíos educativos y de los nuevos requerimientos que demanda el desarrollo socioeconómico, político, cultural y ambiental del país, de tal manera que, en la estrategia educativa, se gesten cambios cualitativos que permitan pasar de una visión docente asistencialista en el proceso educativo, hacia una visión docente interactiva, creativa con capacidad de investigación.

En aras de un mejoramiento cualitativo de la educación que revierta el impacto que ocasionan la repitencia y la deserción a nivel de todo el sistema, deberá ser abordado con visión de conjunto y con la participación de todos los actores que intervienen en el sistema educativo, el proceso de desarticulación existente en la transición de los niveles educativos: Ciclo de Transición de educación preescolar y el primer grado de la Educación General Básica. Entre el sexto grado del II Ciclo y el séptimo año del III Ciclo.

Finalmente, es importante analizar el impacto de la asignación presupuestaria en términos globales como sector Educación, y su comportamiento a nivel institucional, en aras de fortalecer y reorientar los recursos que se dirigen al componente de inversión educativa. En este sentido, es necesario analizar la asignación de recursos presupuestarios que son dirigidos a los colegios universitarios estatales, considerando las especificidades que estas entidades muestran en términos de su capacidad de gestión, disponibilidad de recursos físicos - tecnológicos, docentes y presupuestarios. Se reitera la necesidad de establecer una política de atención presupuestaria diferenciada entre estas instituciones, tal es el caso del CUNLIMON y el CURDTS, que son los colegios universitarios de más reciente creación que están consolidando de manera gradual su imagen en el ámbito nacional y regional (regiones: Chorotega y Huetar Atlántica) y son de las instituciones parauniversitarias las que perciben menores recursos presupuestarios. En el caso del CURDTS, éste se ha constituido en una de las opciones de estudio más importantes de la región y potencialmente es una instancia educativa que está desarrollando importantes proyectos agro productivos en su finca experimental que en el mediano plazo le podrán proveer recursos que le permitirán un desarrollo académico e investigativo autosostenido si se le aprobaran los recursos presupuestarios que ajustándose a las metas establecidas en el PND, esta entidad ha solicitado al MEP

### **1.3 Salud**

Considerando que “la salud es la base de la productividad laboral, la capacidad de aprender en la escuela, y la habilidad de desarrollar el físico, el intelecto y las emociones”<sup>20</sup>, en Costa Rica tanto la salud como la atención de la enfermedad, son responsabilidad del Gobierno de Costa Rica y sus habitantes.

---

<sup>20</sup> Organización Mundial de la Salud, Jeffrey D. Sachs. Macroeconomía y Salud. Resumen p3.

El presente informe, recopila el quehacer de las instituciones en el 2004 alrededor del Plan Nacional de Desarrollo, en el Área temática “Salud y Deportes”, presenta un mayor énfasis en lo ejecutado en relación a la promoción de la salud y prevención de las enfermedades, sin dejar de lado lo más importante de los otros componentes.

Es importante evidenciar que si bien es cierto las instituciones involucradas en esta Área temática tienen acciones de salud para los grupos especiales considerados en el Plan Nacional de Desarrollo, su análisis se hace en este apartado respectivo, de este mismo documento, Por ejemplo en el Área Temática “Mujeres”, se presenta lo relativo a la salud de las mujeres.

El informe consta de cuatro partes: una descripción abreviada del estado actual del sector salud y deportes, versión que ha sido alimentada por las diferentes instituciones que lo integran<sup>21</sup> mediante documentos, exposiciones, reuniones y otros mecanismos oficiales que han facilitado información veraz y oportuna; un acápite donde se presentan los objetivos del área y los retos; Las respuestas institucionales para el alcance de los objetivos y retos en donde se presenta tanto el avance en las acciones estratégicas del PND, así como aquellas las que no han avanzado o el resultado ha sido negativo; y por último las “Consideraciones Finales”, donde se presenta a manera de resumen lo más relevante de la problemática planteada y de las respuestas institucionales y su consecuencia en la calidad de vida de la población, en cuanto a salud y deportes se refiere.

### 1.3.1 Situación actual

Los indicadores globales y tradicionales de salud, así como el Índice de Desarrollo Humano (IDH), dan cuenta de la situación de Costa Rica en relación a muchos otros países de Latinoamérica y del Mundo. La esperanza de vida al nacer en promedio, es de 77,67 años; precisamente este dato colocó a nuestro país durante el 2002, en el lugar 43 del IDH, es decir un lugar entre las naciones de alto desarrollo humano. La tasa de aseguramiento en el 2003 fue de 86,8 (último año disponible) La tasa de mortalidad infantil en el 2004 fue de 9,6 por mil nacidos vivos (dato preliminar). En el 2003 con este indicador Costa Rica se ubicó entre los mejores lugares de países de Latinoamericanos, superada

solamente por Cuba, Islas Guadalupe, Martinica y Chile. En el país hay aproximadamente 560 habitantes por médico, y un 90% de los médicos trabaja para la CCSS. En términos de asignación de recursos, según datos de la Autoridad Presupuestaria del Ministerio de Hacienda, el consolidado del gasto total y

**Cuadro No. 1.13**  
**Indicadores de Salud, 2001-2004**

Indicadores	2001	2002	2003	2004
<i>Porcentaje de población cubierta</i>				
. Seguro de Salud	87,5	86,8	86,8	nd.
. Seguro Invalidez, Vejez y Muerte <sup>1</sup>	44,0	44,0	45,0	45,1
. Programa Básico de Inmunización	91,7	nd.	83,2	90,0
<i>Red de servicios de la CCSS -absolutos-</i>				
. Hospitales	29	29	29	29
. Áreas de Salud	93	98	103	130
. EBAIS	792	830	843	884
. Médicos que laboran para la CCSS	3.447	3.639	3.850	4.092
Inversión en infraestructura, CCSS (mill ¢)	4.653,8	9.790,8	11.043,1	6.964,0
Inversión en equipamiento, CCSS (mill ¢)	9.356,2	9.549,5	11.730,3	6.008,5
Tasa mortalidad general x mil habitantes	4,1	3,9	3,9	3,8*
Tasa mortalidad infantil x mil nacidos vivos	10,8	11,2	10,1	9,6*

<sup>1</sup>En relación a la población económicamente activa

\* datos preliminares

**Fuente:** Caja Costarricense del Seguro Social, e Instituto Nacional de Estadística y Censos.

<sup>21</sup> Son seis instituciones: Ministerio de Salud, Caja Costarricense del Seguro Social, Instituto Nacional de Acueductos y Alcantarillados, Instituto Costarricense de la Recreación y el Deporte, Instituto de Alcoholismo y Fármaco Dependencia y el Instituto Nacional de Investigación y Enseñanza en Nutrición y Salud.

concesión neta de préstamos de las instituciones de salud<sup>22</sup>, durante el año 2003 (último año disponible) fue del orden de 399.983,2 millones de colones, en donde la CCSS, históricamente tiene un peso absolutamente significativo del 89%, seguido del Ministerio de Salud con un 9%, aproximadamente. Además es de tomar en cuenta que otras instituciones contribuyen a la inversión en Salud, como lo es el Instituto de Acueductos y Alcantarillados (AyA) y que el monto en inversión es considerable.

Sin embargo, a pesar de las condiciones de calidad de vida que la anterior información evidencia, así como la asignación de recursos que se hace a las instituciones responsables de brindar los servicios, también es importante captar los signos de alerta en aspectos que requieren un mayor esfuerzo institucional, como lo es el comportamiento de los indicadores citados anteriormente en el nivel regional, y las posibilidades reales de acceder a los servicios de consultas con especialistas, exámenes diagnóstico y a las cirugías programadas, de manera ágil y oportuna.

### **Cobertura, Calidad y Oportunidad de los Servicios**

Costa Rica cuenta con una red importante de establecimientos y equipos interdisciplinarios para la promoción de la salud y la prevención y atención de la enfermedad, que operan en los diferentes niveles de complejidad. Hospitales y Áreas de Salud, las cuales a su vez se desagregan en Equipos Básicos de Atención Integral en Salud (EBAIS)<sup>23</sup>.

La CCSS como institución que atiende la enfermedad de la población habitante del país, brinda los servicios de promoción de la salud, prevención y atención de la enfermedad. La promoción y prevención se brinda mediante los Equipos Básicos de Atención Integral en Salud (EBAIS), los cuáles empezaron a funcionar en 1995 y año con año han ido cubriendo el territorio nacional y con ello llevando la atención a la población, muy cerca de su comunidad. A diciembre del 2004 se cuenta con un total de 884 EBAIS. Los otros niveles de atención de la enfermedad se atienden en las clínicas y hospitales que conforman la red de centros de salud del país.

La población cubierta con agua de calidad potable, según datos del año 2004 es de 81,3% cifra que ha venido incrementándose históricamente, ya que en el año 1990 ésta era del 70%, este avance en la dotación de agua de calidad, ha requerido inversiones importantes no sólo en la construcción de nuevos acueductos, sino en la vigilancia y monitoreo permanente de los existentes.

En relación a la cobertura con alcantarillado sanitario, la situación se torna a la inversa, la cobertura de este servicio es muy baja, ejemplo de ello es que en el Área Metropolitana únicamente se le brinda el servicio al 46% de la población, y el resto utiliza otros medios para evacuar las aguas residuales ya sea en tanques sépticos o la descarga directamente en los ríos, costumbres que impactan no solo el paisaje de los ríos, sino también los mantos acuíferos que se ven afectados por la contaminación.

En relación a la oportunidad de los servicios, el acceso de la población a los servicios de consulta externa especializada, cirugías y procedimientos diagnóstico se ha tornado difícil y poco oportuno, situación que al pasar los años no mejora.

Según lo señala la CCSS, "Las estrategias de intervención de un problema con la complejidad que representan las listas de espera, han cambiado con el paso del tiempo. Anteriormente la intervención en materia de listas de espera se enfocó en los procedimientos quirúrgicos y lo relacionado con estos (consultas especializadas y procedimientos diagnósticos ambulatorios), con lo cual la intervención era relativamente reducida y con la debilidad de que en otras especialidades posiblemente aumentaban. Por ello, se detectó la necesidad de determinar la totalidad de las listas de espera, lo cual ha aumentado el universo por cubrir y con ello, la cantidad de listas de espera. Aunado a lo anterior, es

---

<sup>22</sup> CCSS, Consejo Técnico de Asistencia Médico-Social, INCIENSA, ICODER, IAFA, MSALUD, Oficina de Cooperación Internacional de Salud, (no incluye AyA)

<sup>23</sup> Los EBAIS están conformados por un Médico General, una enfermera y un Técnico de Atención Primaria.

posible observar los efectos reflejados en la cantidad de personas en lista de procedimientos quirúrgicos que se incrementó del 2003 al 2004”.<sup>24</sup>

**Cuadro No. 14**  
**Número de personas que esperan para recibir servicios en la CCSS, según servicio, 2001-2004**

Tipo de servicio	2001	2002	2003	2004*
Consulta con Especialistas	45.226	25.98	33.221	59.208
Cirugías	8.353	3.932	10.766	13.435
Procedimientos Diagnóstico	39.049	14.959	40.511	44.876

\* A setiembre del 2004

Fuente: CCSS, Unidad Técnica de Listas de Espera

A inicios del año 2004, la Unidad Técnica de Listas de Espera (UTLE) habría programado avanzar en la disminución del problema referido, sin embargo al finalizar el año, se sigue señalando como meta para el 2005, la puesta en marcha de una propuesta para enfrentarlo. Si bien es cierto se han hecho esfuerzos como lo son las jornadas médicas que se realizan en diferentes zonas geográficas, atendiendo algunas especialidades, también es importante considerar que dichos esfuerzos no son permanentes, sino más bien obedecen a decisiones puntuales que reducen coyunturalmente pero no responden a un plan integral de atención al problema.

### Perfil de morbilidad

De acuerdo al perfil de enfermedades que hoy día prevalece en Costa Rica, los primeros lugares son ocupados con las cardiovasculares y los tumores, no sólo cada día es más el número de casos, sino que el crecimiento de la mortalidad por estas causas ha ido tomando importancia. Paralelamente los accidentes de tránsito, la violencia intrafamiliar y social, así como el consumo de drogas, son fenómenos sociales que han variado considerablemente el orden de la clasificación en la morbilidad de la población, lo cual conlleva no solamente a pérdidas de calidad de vida, sino a una mayor cantidad de recursos para atender a quienes requieren la atención por parte de la CCSS, por lo tanto es necesario dirigir los recursos en esta dirección. La incidencia de las enfermedades infectocontagiosas como es el dengue, la malaria, leptospirosis y tuberculosis, aunque un poco más controladas aún afectan el perfil de la morbilidad a nivel nacional a la par de las diarreas e infecciones respiratorias.

Según lo señala el IAFA, “el consumo de drogas lícitas -como el alcohol, el tabaco, los medicamentos tranquilizantes y estimulantes sin prescripción- y de drogas ilícitas, -como la marihuana, la cocaína, el crack, etc.- constituyen un problema de salud pública, por sus consecuencias en la salud física y emocional del individuo y su familia, y en los costos en el sistema de salud, la reducción en la productividad, el incremento en la criminalidad y la violencia entre otros (Sandí y Blanco, 1996; CCSS, 2000; IAFA, 2003)”<sup>25</sup>. Entre tanto también es conocido que los problemas de consumo de drogas tienen una naturaleza multicausal, y es de carácter episódico, por ejemplo del consumo de alcohol: la gente bebe los fines de semana, fiestas y eventos sociales (Bejarano, 2002). Por otro lado, a nivel más macro, se debe tomar en cuenta la influencia de la globalización, la tendencia a la homogenización de los patrones de consumo de drogas, así como el impacto que ejerce el tráfico mundial de drogas en el ámbito local.(Fernández Sáenz Eliza, Una valoración del sector, noviembre 2003).

En relación con el patrón del consumo de drogas en el país, hay que destacar que son las drogas lícitas, es decir la nicotina y el alcohol, las de mayor consumo a nivel de toda la población y las que constituyen la principal causa de enfermedad, sufrimiento y muerte en consumidores y no consumidores (Sandí y Blanco, 1996; IAFA, 2003).

<sup>24</sup> CCSS: Resultados de Evaluación de las Acciones del Plan Nacional de Desarrollo, Año 2004, enero 2005

<sup>25</sup> Informe Anual de Labores. Plan Anual Operativo, 2004.

Estudios llevados a cabo entre niños escolarizados y a nivel de toda la población costarricense revelan que la valoración de la peligrosidad de las diferentes drogas, está asociada más a su legalidad que a sus efectos sobre la salud de las personas, de manera que las drogas lícitas son percibidas como menos dañinas para el individuo que las ilegales. (Obando, 2001; IAFA, 2003).

Un parámetro importante en cuanto al consumo de drogas se muestra en la Encuesta Nacional de Hogares del 2000 realizada por el IAFA, en la que se reportó un descenso en la edad de inicio del consumo de alcohol (17,3 años), de la marihuana (17,5 años) y de la cocaína (19,9 años) en los últimos cinco años. Otros estudios realizados en el país, concretamente investigaciones con población escolarizada de escuela y colegio, evidenciaron resultados preocupantes, al mostrar que la edad de experimentación de tabaco y alcohol era menor a los 12 años. Asimismo, una de ellas reveló que al término de séptimo año de colegio, un 52% de los adolescentes había consumido alcohol, un 25% tabaco y un 3% drogas ilícitas. (Fernández Sáenz Eliza, Una valoración del sector, noviembre 2003).

**Cuadro No. 1.15**  
**San José: Número de partículas de**  
**Dióxido de Nitrógeno por metro cuadrado**

<b>Año</b>	<b>Emisiones</b>
2001	48
2002	40
2003	38
2004*	49

\* Agosto de 2004

Fuente: Universidad Nacional.

los vehículos. Según los datos del Programa de Estudios de Calidad del Aire de la Universidad Nacional, del 2001 al 2004 la cantidad de partículas por metro cuadrado de este contaminante no ha disminuido.

Otra de las situaciones que afectan negativamente la calidad de vida de la población es el crecimiento urbano sin planificación que provoca contaminación del aire, ríos y de acuíferos, elementos determinantes para la salud de las personas. Específicamente en cuanto a la calidad del aire, son varios los contaminantes que se localizan. En la ciudad de San José, por ejemplo, el dióxido de nitrógeno, excede los límites permitidos por la Organización Mundial de la Salud, lo cual llama la atención, porque persiste aún después de llevar dos años de aplicarse obligatoriamente la revisión técnica a

los vehículos. Según los datos del Programa de Estudios de Calidad del Aire de la Universidad Nacional, del 2001 al 2004 la cantidad de partículas por metro cuadrado de este contaminante no ha disminuido.

### **Mortalidad y principales causas**

El comportamiento de las tasas de mortalidad general en los diferentes grupos etarios ha bajado sostenidamente en todas las zonas geográficas, pero aún prevalecen en ámbitos geográficos más pequeños, tasas superiores a las nacionales que deben considerarse para la ejecución de acciones prioritarias.



Las enfermedades relacionadas con el aparato circulatorio, durante los últimos años ocupan el primer lugar, seguidos de las neoplasias (cáncer) en el segundo lugar. Estas dos causas son responsables de más del 50% del total de las muertes. Los traumatismos y envenenamientos, es decir las muertes violentas, (accidentes, suicidios, homicidios, etc.), y las causadas por infecciones respiratorias ocupan el tercer y cuarto lugar respectivamente. Llama la atención las defunciones relacionadas con el aparato digestivo, las cuales se han incrementado a partir de la mitad de la década de los noventa.

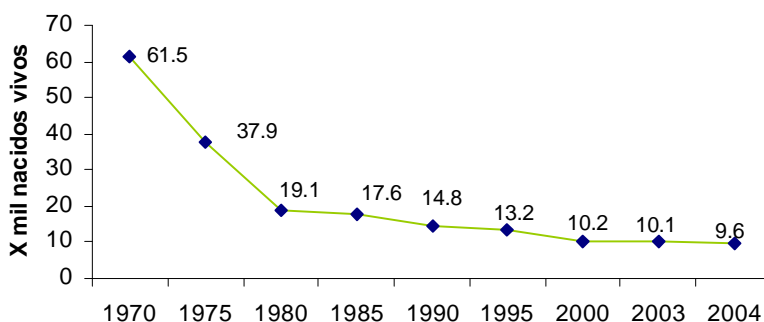
**Cuadro No. 1.16**  
**% de defunciones según origen de las enfermedades, 1970-2003**

Enfermedades	1970	1980	1990	1995	2000	2003
<b>% respecto al total de defunciones</b>						
. Infecciosas y parasitarias	20,5	3,8	3,4	2,7	2,8	2,6
. Aparato circulatorio	19,5	25,3	27,8	29,7	31,7	29,9
. Aparato respiratorio	13,8	10,2	10,6	10,9	10,0	9,7
. Traumatismos y envenenam.	5,7	13,4	11,6	11,9	12,1	12,3
. Tumores	10,8	16,7	19,8	20,0	21,3	21,6
. Perinatales	10,0	5,9	4,7	3,7	2,6	2,3
. Aparato digestivo	2,4	4,6	4,7	6,5	6,8	7,0
. Otras causas	17,3	20	17,4	14,6	12,7	14,6

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos

En relación a las defunciones de menores de un año, es decir la tasa mortalidad infantil, ha mantenido su descenso sostenido llegando en el año 2004 a 9,6 por mil nacidos vivos, (dato preliminar) manteniéndose como primeras causas las enfermedades perinatales, aunque como se dijo anteriormente, porcentualmente ha bajado en el marco de la mortalidad general, aún persisten como primera causa de defunción de niños y niñas menores de un año. Según datos del año 2003, nacieron 4.230 niños prematuros, éstos por su condición física son más vulnerables a los golpes del ambiente cuando salen del útero y por ello corren un mayor riesgo de infecciones y posibles discapacidades. Durante el 2003 de los niños prematuros, el 23% tenía alguna discapacidad. Durante el primer semestre del 2004 murieron 158 niños que nacieron prematuramente.

**Gráfico No. 1.9**  
**Tasa de Mortalidad Infantil, 1970-2004**



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos

La mortalidad infantil del 2003, según el comportamiento geográfico señala que Heredia y Cartago presentan tasas menores al promedio nacional y en el otro extremo Limón y Puntarenas, son las que históricamente están sobre dicho promedio, 13, 10,0 y 10,3 por mil nacidos, respectivamente.

### 1.3.2 Retos y Objetivo

Son cinco los retos que se plantearon en el sector salud y deportes, no porque sean los únicos sino porque integran buena parte de la problemática que en materia de servicios se requiere para complementar los logros hasta ahora alcanzados.

- La integración de las instituciones involucradas para defender la salud de los costarricenses es un elemento de primer orden para alcanzar lo propuesto en el Sector.

- Mantener y ampliar las coberturas de los servicios a nivel preventivo y de atención a la enfermedad, considerando el nuevo perfil epidemiológico, así como las demandas de los grupos étnicos y temas específicos.
- Eficiencia en los servicios de salud que brinda la CCSS
- Reforzar acciones que conlleven a una protección del medio ambiente y sus distintas presentaciones

**Cuadro No. 1.13**  
**Indicadores de Salud, 2001-2004**

Indicadores	2001	2002	2003	2004
<i>Porcentaje de población cubierta</i>				
. Seguro de Salud	87,5	86,8	86,8	nd.
. Seguro Invalidez, Vejez y Muerte <sup>1</sup>	44,0	44,0	45,0	45,1
. Programa Básico de Inmunización	91,7	nd.	83,2	90,0
<i>Red de servicios de la CCSS -absolutos-</i>				
. Hospitales	29	29	29	29
. Áreas de Salud	93	98	103	130
. EBAIS	792	830	843	884
. Médicos que laboran para la CCSS	3.447	3.639	3.850	4.092
Inversión en infraestructura, CCSS (mill ₡)	4.653,8	9.790,8	11.043,1	6.964,0
Inversión en equipamiento, CCSS (mill ₡)	9.356,2	9.549,5	11.730,3	6.008,5
Tasa mortalidad general x mil habitantes	4,1	3,9	3,9	3,8*
Tasa mortalidad infantil x mil nacidos vivos	10,8	11,2	10,1	9,6*

<sup>1</sup>En relación a la población económicamente activa

\* datos preliminares

**Fuente:** Caja Costarricense del Seguro Social, e Instituto Nacional de Estadística y Censos.

- Estabilidad financiera y sostenibilidad del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (RIVM) en el largo plazo

Para enfrentar éstos retos, el Plan Nacional de Desarrollo en el Área Temática Salud y Deportes, propuso el alcance de objetivos generales, los cuales se resumen seguidamente:

- Consolidar el proceso de Reforma del Sector Salud
- Garantizar la atención integral a la salud para el mejoramiento de la calidad de vida de los costarricenses y las costarricenses.
- Proteger y mejorar el ambiente humano
- Garantizar el recurso de agua y de alcantarillado sanitario para una mejor calidad de vida de los costarricenses y las costarricenses.
- Modernizar la Seguridad Social
- Apoyar e incentivar la práctica del deporte en el ámbito nacional y su proyección internacional
- Desarrollar mecanismos para enfrentar los desastres y emergencias

### 1.3.3 Respuesta Institucional

En el marco de la organización sectorial, el Ministerio de Salud realizó un proceso de planificación estratégica con la participación de actores sociales involucrados en producción social de la salud. Durante el 2004, 20 áreas de salud iniciaron el trabajo con procesos de planificación estratégica local; además mediante el Proyecto de medición del desempeño de las Funciones Esenciales de Salud Pública (FESP), 4 regiones del Ministerio, cuentan con planes correctivos implementados.

Durante el 2004 se puso en marcha el Proyecto de Fortalecimiento institucional del Ministerio de Salud, el cual procura desarrollar nuevas capacidades institucionales para ejercer la función rectora, dicho proyecto será financiado con un préstamo del Banco Internacional de Desarrollo, por un monto de \$6.355.000, el cual fue aprobado por la Asamblea Legislativa mediante Ley 8403, y por una contrapartida nacional \$1.718.000. Como tarea para en el segundo semestre del año se obtuvo el criterio legal sobre el contrato de préstamo aprobado, solicitado por el BID. En forma paralela se

prepararon términos de referencia de instrumentos de política pública y en inspección, vigilancia y control, además se inició con el proceso de licitación pública, selección y contratación de las mejoras de infraestructura de 7 Áreas Rectoras.

### **Atención Integral a la Población**

Para garantizar la atención integral a la salud para el mejoramiento de la calidad de vida de la población costarricense, las instituciones involucradas hicieron lo siguiente:

En el plano de la promoción de la salud, todas las instituciones del sector tienen responsabilidades. Uno de los servicios que llega a la población y que repercute directamente en la salud de las personas y por ende en su calidad de vida es la participación en actividades deportivas y recreativas, función que tiene como responsabilidad ejecutar el Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación (ICODER).

Los resultados del ICODER durante el 2004 evidencian un crecimiento importante en el número de actividades<sup>26</sup> y también el número de participantes que en los últimos años ha tenido un incremento el cual fue más contundente durante los años 2003 y 2004, cerrando en el último año con un total de 943.668 personas.

Es importante resaltar la composición de los participantes, en donde los niños y jóvenes constituyen el 74,8%, lo cual evidencia una orientación formativa de las estrategias y programas institucionales. Sin embargo, también se han atendido las necesidades de los adultos y en una menor proporción las de los adultos mayores no llegando a cumplir con la meta programada en el PND para este grupo etario.

Los clubes recreativos aportaron la mayor parte de las actividades y de participantes, lo cual significa el inicio de un significativo movimiento recreativo y deportivo, con base en las necesidades e intereses de la población.

Entre los factores principales que han ayudado positivamente para el alcance de los resultados destaca la integración del ICODER al Sector Salud que re-direccionó y potenció la labor institucional hacia la actividad física para la salud, y permitió la organización de planes conjuntos entre el ICODER, Ministerio de Salud, y el IAFA, además en la ejecución de programas de alto impacto comunal, como el de Promoción Recreativa Cantonal y el de Fortalecimiento de Comités Cantonales de Deporte y Recreación. En forma complementaria, el Ministerio de Salud también agrega resultados mediante la estrategia de cantones activos y saludables, la cual contempla acciones de estilo de vida saludable (actividad física y alimentación sana), y habilidades para la vida, el cual desarrolló en el 2004 acciones de promoción, prevención y vigilancia de factores de riesgo de enfermedades cardiovasculares en las 9 regiones donde está presente la institución, entre ellas fortaleciendo actividades que promuevan el movimiento en las personas, denominándola “Costa Rica en movimiento, da vida al corazón”. En este marco, se llevaron a cabo talleres de sensibilización a los funcionarios que trabajan en las comunidades para que así ofrecieran bajo el efecto cascada un nuevo enfoque de promoción de la salud a la población. Se concluyó la definición de la metodología de la trazadora de hipertensión, (la cual evalúa la calidad de la atención en el factor de riesgo cardiovascular), y además se validó el instrumento en todas las regiones y en el último trimestre del año se inició el proceso en al menos un área de cada una de las regiones.

Paralelamente, dicha institución inició el proceso de diseño de un modelo para la vigilancia de algunos de los factores de riesgo cardiovascular modificables (estilos de vida, hipertensión y diabetes), tomando como insumo la información que colectan los y las Asistentes Técnicos de Atención Primaria (ATAPs), de los EBAIS.

También el Instituto Costarricense de Investigación y Enseñanza en Nutrición y Salud (INCIENSA) abonó a la atención integral realizando trece cursos y pasantías al personal responsable de la “Red

---

<sup>26</sup>Entre otros, Festival de Oportunidades (personas con discapacidad), los Juegos Comunales, los Juegos Dorados (personas adultas mayores), campamentos, escuelas recreativas, calles recreativas, clubes, actividades en parques, etc.

Nacional de Laboratorios públicos y privados", los cuáles ejercen la vigilancia de eventos prioritarios para la salud pública, lográndose una adecuada coordinación con la CCSS, lo cual impactará a mediano plazo en la calidad de los diagnósticos y la tipificación de las muestras lo cual redundará en un control oportuno y adecuado de los eventos bajo vigilancia epidemiológica.

Dicha red, a diciembre del 2004 está integrada por 140 laboratorios, de los cuales 138 participan en los programas de evaluación de la calidad que tienen los Centros Nacionales de Referencia, los cuales evalúan el desempeño mediante inspecciones y confirmación de diagnósticos realizados. El sometimiento a la evaluación de los laboratorios privados es voluntario. A su vez los laboratorios que conforman la red se someten a evaluaciones internacionales con pruebas específicas, durante el 2004 se realizaron 18 pruebas las que fueron evaluadas con resultados satisfactorios, lo cual refleja la calidad de análisis de los laboratorios de la red.

Como respuesta a un crecimiento de la demanda de análisis de laboratorio, de posibles eventos epidemiológicos provenientes del nivel regional y local, en el año 2004, el INCIENSA ejecutó un 25% más de los análisis de laboratorio que tenía como meta proyectada para este año, lo cual fue posible con un esfuerzo institucional.

En relación al quehacer en contra del consumo de drogas, y siguiendo los resultados de los últimos estudios e investigaciones en el tema, el Instituto de Alcoholismo y Farmacodependencia (IAFA) da énfasis a la prevención integral del consumo de alcohol, tabaco y otras drogas, priorizando el trabajo con la población de niños y adolescentes que presentan mayor vulnerabilidad.

En lo que respecta a la estrategia de educación preventiva y la intervención en la comunidad, el desarrollo de la capacitación directa ejecutada por el IAFA permitió capacitar un total de 595.392 personas, superando la meta propuesta de 543,666 para el año 2004.

El principal proyecto que se realizó en cuanto a educación preventiva fue "Aprendo a valerme por mí mismo", dirigido a estudiantes y docentes de los niveles de cuarto y quinto grado de las escuelas de primaria de las diferentes localidades y regiones del país, el cual se ha ejecutado por dos años, y cuya conclusión está programada para el año 2005, cuando se abarque los niveles de cuarto hasta sexto grado, para realizar la evaluación final de resultados. En el año 2004, se cubrió a 211.000 estudiantes de cuarto grado y 221.000 de quinto grado, así como a 511 profesores y maestros.

Siguiendo la estrategia de la capacitación directa para la formación de agentes multiplicadores en instituciones públicas y empresas privadas, el IAFA durante el 2004 trabajó con diferentes organizaciones como por ejemplo RECOPE, la Municipalidad de Montes de Oca, la Asociación Sendero de Luz, y captó un total de 519 personas, entre trabajadores, adolescentes, docentes de escuelas y colegios, estudiantes universitarios, funcionarios de los CEN-CINAI, docentes de educación especial, entre otros, en diferentes localidades del país. La meta programada de 175 personas para el año 2004, fue superada debido a que se realizaron tareas programadas en un plazo menor al planeado, lo que permitió atender demandas adicionales en el marco de la naturaleza del IAFA como entidad gubernamental especializada en materia de adicciones, su prevención y tratamiento.

También ejecutaron acciones de divulgación y movilización dirigidas a crear mayor conocimiento y dar permanencia y sostenibilidad a los proyectos de prevención de la drogadicción y al proceso de sensibilización de niños, adolescentes, jóvenes, padres de familia y otros actores sociales, en cuanto a la trascendencia de la prevención del consumo, por lo cual constituyen un aspecto fundamental para la promoción de la salud. Durante el 2004, con aportes de entidades privadas, se llevaron a cabo 1.532 actividades, relacionadas con comunicados de prensa, notas informativas y actividades de promoción vinculadas con el 50 aniversario del IAFA, el concurso "Deje y Gane 2004", el apoyo a la difusión del Proyecto "Aprendo a Valerme Por Mí Mismo" y la celebración del Día Mundial sin Tabaco.

Paralelamente tuvo un avance importante la aprobación y evaluación de los OG y ONG que realizan acciones de prevención y tratamiento de drogas, llegando en el 2004 a tener un total de 87 programas evaluados y aprobados con una inversión de ¢38,2 millones.

Otro de los aportes del IAFA es la atención a las personas adictas y sus familias que asisten en procura de una atención especializada que les permita superar sus problemáticas adictivas. Este servicio es gratuito y se realiza a nivel ambulatorio. La atención permite también renovar los conocimientos y técnicas de abordaje y tratamiento de personas adictas para generar protocolos de tratamiento a nivel nacional.

### **Las acciones preventivas**

La estrategia de atención primaria que ha venido implementando el sector salud va en diferentes direcciones pero con el objetivo de brindarle los servicios e información necesaria a la población para que no se enferme. La CCSS, mediante los EBAIS, señala que se ha avanzado no solamente en una mayor cobertura con equipos abiertos y consolidados con un total acumulado de 884, sino que a diciembre del 2004 se tienen la siguiente información:

- Iniciaron su funcionamiento y se consolidaron un total de 28 EBAIS, de los cuales 23 se ubicaron en la Región Central<sup>27</sup>, la cuál es la última en el abordaje que se inició en 1995, 3 en la Región Chorotega<sup>28</sup>, uno en Los Ángeles de la Fortuna y otro en La Palma de Puerto Jiménez.
- Se construyeron 10 nuevas sedes, tres en Turrialba (Santa Rosa, Pejibaye y Tucurrique), dos en Heredia (La Aurora y Barrio Jesús de Santa Bárbara), dos en Naranjo (Candelaria y San Juan), y los otros tres en Alajuelita (Corina Rodríguez), Poás (Sabana Redonda), Puntarenas (Chagüite).
- En relación a recursos humanos durante el período 2002-2006 se ha dotado de 142 plazas para conformar estos equipos, y durante el 2004 se asignaron 72.
- En cuanto al déficit de equipamiento básico, se ha dotado a 26 EBAIS, para un total del período 2002-2006 de 41.

El Ministerio de Salud realiza desde 1999 anualmente una evaluación de EBAIS, cuyos resultados sirven para la elaboración de planes correctivos. Durante el 2004 se evaluaron 300 equipos, es decir un 34 por ciento del total.

En este nivel de atención primaria, en los EBAIS se ejecutan los programas como el de Inmunizaciones y la lucha preventiva contra los diferentes tipos de cáncer.

Según el corte a setiembre del 2004, la CCSS reporta que la cobertura de niños con inmunización contra enfermedades no alcanzó lo programado, registrando una cobertura del 90% de la población objetivo, (promedio simple), cifra que está 5 puntos por debajo de las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud, según el análisis de las coberturas que se realiza en conjunto con el Ministerio de Salud, se programarán planes operativos correctivos puntuales en aquellas áreas y grupos poblaciones en riesgo.

Las acciones de prevención en el nivel primario en relación a la lucha contra los diferentes tipos de cáncer y específicamente en relación al cáncer de cérvix, la CCSS alcanzó una reducción importante en la devolución de resultados de las citologías, dicho dato si se compara el 2001 con el 2004, se obtiene una diferencia de 60 días, es decir antes estaba en 90 y a la fecha se registra un promedio de treinta días; esta reducción es importante a la luz de que en el 2004 se detectaron un total de 106 casos y ello da como posibilidad brindar atención y seguimiento de forma temprana. En cuanto al cáncer de mama, gástrico y próstata se avanzó en la elaboración de guías de atención, así como en la capacitación de funcionarios para la aplicación de las guías en 7 las dieciséis áreas de salud prioritarias de cáncer de mama, a saber Limón, Pococí, Siquirres, Talamanca, Matina, Guácimo y San

---

<sup>27</sup> Bo. Mexico, Bajo Chirripó, La Milpa, Lagunilla, 2 en La Aurora, Los Lagos, 3 en Guararí, Bo. Jesús, Santiago, 2 en San Rafael, San Josecito, Carlo Magno Araya, La Sabana, Tremedal, Lisímaco Chavarría, Rafael Estrada, San Pedro, Nari, Ciudad Colón y Cañas.

<sup>28</sup> Bijagual, Juaniquil, Belén

Ramón. Asimismo se puso en práctica un programa de detección de cáncer gástrico en 6 de los 7 cantones prioritarios: Cartago Centro, Paraíso, El Guarco, Jiménez, Alvarado y Oreamuno.

En la línea de la alimentación y nutrición, el Ministerio de Salud ejecuta tres programas dos con incidencia directa en la totalidad de la población y un tercero dirigido a población de escasos recursos económicos, específicamente a niños y niñas, madres embarazadas o lactantes, incluyendo también familias en riesgo nutricional.

- Con el propósito de disminuir problemas nutricionales de la población por carencia de micro nutrientes como lo es el hierro, vitamina A, ácido fólico y yodo, en años anteriores se inició la fortificación de alimentos con estos nutrientes y a la fecha se aplican controles de calidad a la sal, harina de trigo, harina de maíz y leche, lo cual ha sido posible por la coordinación del Ministerio con el INCIENSA.
- En la búsqueda de garantizar la seguridad alimentaria nutricional, como componente fundamental de la seguridad integral del ser humano en la línea de la Vigilancia Nutricional, se pone en marcha la Secretaría de Política Nacional de Alimentos y Nutrición (SEPAN), consolidándose mediante Decreto No. 31714 en marzo del 2004. También inició la puesta en funcionamiento del Consejo Técnico Ejecutivo SEPAN del Sector agropecuario, y se elaboró el Plan Nacional Alimentación y Nutrición, el cual fue oficializado por el Consejo de Gobierno en junio del 2004. En octubre del 2004 el Consejo técnico Inter-institucional SEPAN es ampliado a la sociedad civil y el Consejo Técnico de SEPAN del Ministerio de Salud hacia la totalidad del Sector (CCSS, INCIENSA, AyA y Universidades). Sin embargo, las metas del 2004 no fueron cumplidas de acuerdo a lo programado por el Ministerio de Salud.
- Como programa de educación y vigilancia nutricional, también el Ministerio tiene a cargo los programas, Centros de Educación y Nutrición (CEN) y los Centros Integrales de Alimentación y Nutrición (CINAI), los cuáles ofertan servicios de comidas servidas, paquetes de alimentos, educación en nutrición y crecimiento y desarrollo para la población de mayor vulnerabilidad económica, las cuáles se subdividen en tres acciones estratégicas: Durante el 2004 se beneficiaron un total 119.566 entre niños, niñas menores de 7 años y mujeres embarazadas y en el período de lactancia, los cuáles participaron en el componente del estado nutricional; así mismo se promovió el crecimiento y desarrollo de los niños y niñas menores de 7 años usuarios del los servicios de CEN-CINAI en un total de 21.522; y en el componente de evaluación de crecimiento y desarrollo de esta población se atendieron 70.000 y 30.000 respectivamente.

Así mismo y en la línea de la prevención, para corregir acciones para eliminar causas prevenibles que lleven a defunciones de infantiles, el Ministerio de Salud en coordinación con la CCSS, desde hace cinco años lleva a cabo el registro y análisis de éstas y las maternas en los diferentes niveles de atención del sistema público de salud. Durante el 2004 se realizó análisis a un 56% de las defunciones infantiles y a un 72% de las maternas; además considerando que las causas de mortalidad de niños menores de un año en un mayor porcentaje están estrechamente relacionadas con factores de riesgo de tipo perinatal se integraron la Comisión Nacional de Mortalidad Materna y de Mortalidad Infantil en una sola, formando la Comisión Nacional de Mortalidad Materno-infantil, para lo cual se han conformado comités, en 3 maternidades privadas y en el 100% de hospitales públicos, además de la actualización en las normas de atención y la elaboración de normas para atención integral de la adolescente embarazada y madre.

En relación a la prevención del SIDA, el Ministerio de Salud durante el 2004, brindó talleres de participación a 1.046 hombres que tienen sexo con hombres, a 210 personas que viven con VIH/SIDA se les impartió talleres para mejorar su calidad de vida, y 62 niñas en explotación sexual se encuentra recibiendo atención psicosocial y de ellas 48 reciben atención médica. Además se elaboraron los siguientes documentos: Protocolo de línea de atención de la población que viven con el virus, Manual de operadores de línea, Guía metodológica y pedagógica para facilitar talleres de información y prevención. Además se realizó la "Encuesta diagnóstica de necesidades de las personas que viven con VIH/SIDA y evaluación del trabajo de pares y del personal de salud". Se cuenta con la línea 800-

CIPAC, dirigida a la población infectada, en la cual se recibieron un total de 1.261 llamadas y la línea on-line que recibió 1.019 consultas.

En el tema de desastres naturales y con el propósito de fomentar acciones orientadas a identificar, evaluar y reducir riesgos para la salud de la población ante situaciones de emergencia y desastres naturales, el Ministerio de Salud solicitó a partir del 2004 la inclusión en el PND de la política "Prevención, mitigación, preparación, respuesta y rehabilitación, ante situaciones de emergencia y desastres" para lo cual durante el 2004 se inició el proceso de elaboración del Plan Nacional para la Atención de Emergencias y Desastres y en el nivel local en todas las regiones se llevó a cabo una serie de talleres dirigido a líderes comunales, cubriendo en el 2004 las nueve regiones de salud.

En relación a la prevención de accidentes de tránsito el Instituto Nacional de Seguros, durante el 2004 invirtió un total de 203,8 millones de colones los cuales se utilizaron para financiar campañas preventivas en diferentes medios de comunicación masiva: Démosle campo a la Cortesía: ¢100,0 millones; Use el Cinturón de Seguridad: ¢7,7 millones; Chofer Designado: ¢39,1 millones; y ¢57,1 millones en la campaña sobre el consumo de licor en Navidad.

### **Atención de la enfermedad, infraestructura**

Para la atención de la enfermedad con exclusividad la responsabilidad es de la CCSS, mediante la red de establecimientos y equipos de salud presentes en todo el territorio nacional, a excepción del servicio de consulta ambulatoria del IAFA que no programó metas para el 2004.

Para el año 2004, se había programado que el 70% de los establecimientos tuvieran una certificación positiva en la normativa de tratamiento y disposición de desechos hospitalarios peligrosos, los lineamientos de agua potable, la contratación de terceros y de prevención y control de infecciones, sin embargo el resultado es del 100%, lo cual evidencia un esfuerzo importante en esta línea. Además, 53 de 132 establecimientos cuentan con un sistema de distribución de agua y también se abastecen mediante compra.

Según lo programado por CCSS y consignado en el PND, se encuentran varios instrumentos y/o iniciativas que de ser ejecutadas, mejorarían el acceso y calidad de los servicios que se le brinda a la población, sin embargo las metas no se alcanzaron.

- Proyecto "expediente electrónico", el cual busca organizar electrónicamente todo lo concerniente a la salud de cada asegurado, y a la vez mejoraría la gestión en los establecimientos que la brindan. El avance de las metas durante el período no se ha logrado y el año 2004 no es la excepción. La CCSS presenta justificaciones técnicas y además señala que *"la apertura de la ejecutoría que permitiría la conclusión de la I versión -"SIGNOS"- estaba prevista para el 27 de setiembre, pero por objeciones ante la Contraloría de un proveedor (las que luego fueron rechazadas) y otras solicitudes de información presentadas ante las autoridades, dicha fecha se trasladó al 14 de enero de 2005, imposibilitando el cumplimiento"*.<sup>29</sup> Al 2004 según lo programado ya debería estar el proyecto en un 50% de avance.
- Implementación del sistema informatizado de citas, el cual a la fecha tiene como resultado a 7 Hospitales con sistema funcionando: Hospital de las Mujeres, Max Peralta de Cartago, San Carlos, Escalante Pradilla y San Rafael de Alajuela y dos Áreas de Salud: Naranjo y Desamparados.
- Concesión de la cita telefónica en Medicina General, a fin de disminuir las filas de espera en las madrugadas. Durante el 2002 se inició con tres clínicas Solón Nuñez, Moreno Cañas y Central, mediante la línea 800-800-CCSS sin embargo, se señala que *"el sistema a la fecha se encuentra*

---

<sup>29</sup> CCSS, Resultados de Evaluación Acciones del Plan Nacional de Desarrollo, Año 2004, enero 2005.

*suspendido... existiendo esa limitante tecnológica la implementación de otros centros podría hacer colapsar la central telefónica del edificio*<sup>30</sup>.

- Disminución de tiempos de espera para la realización de cirugías por especialidad en todos los hospitales del país. Durante el 2004 la CCSS, no reporta información, del número de especialidades quirúrgicas que no superan los 90 días de espera en promedio, pero si señala que el porcentaje de cirugías ambulatorias realizadas respecto a las cirugías realizadas, razón que se esperaba fuera del 30% registró un 21%, es decir 191.796 Intervenciones Quirúrgicas y 41.340 Cirugías Ambulatorias.
- Implementación del sistema de referencia y contra-referencia entre los niveles de atención con el fin de poner en funcionamiento efectivo la red de servicios de salud. No se inició el proyecto “por los cambios en las autoridades superiores, (de la CCSS), lo que incidió en la continuidad necesaria para llevar a cabo el proyecto”.
- Mejorar la oportunidad de la población, al acceso de los servicios de salud, mediante la ampliación de horarios vespertinos en consulta externa o especializada. No se inició el cumplimiento de la meta señalándose como justificación la falta de contenido presupuestario.
- Fortalecer la gestión de los establecimientos, otorgándoles la desconcentración máxima. La programación decía que en el 2004 se desconcentrarían 30 establecimientos más. El proceso de desconcentración se encuentra en etapa de análisis, no habiéndose desconcentrado más establecimientos hasta que se definan nuevos lineamientos.
- Implementación de Contralorías de Servicios en todas las dependencias en forma progresiva, de manera que se garantice la atención efectiva de las inquietudes del cliente. Esta acción tiene atrasos críticos, registrando durante el 2004 solamente un 29% “porque desde el año 2002 no se ha incrementado la cantidad de contralorías funcionando plenamente, “debido a que durante el 2003 y 2004 no se ha aprobado ninguna plaza. Además, algunos contralores cuya plaza es del establecimiento de salud, pueden ser removidos o renuncian”

También como una forma de coadyuvar a brindar servicios de atención en Salud de calidad, la CCSS

programó proyectos de infraestructura, que incluyen mejoras y construcciones nuevas.

Según lo programado en el Plan Nacional de Desarrollo por la CCSS, se tiene avances considerables en proyectos de infraestructura, pero

también se registran atrasos en el tiempo programado para su conclusión, así como la eliminación de algunos que se programaron “por recorte presupuestario”, por ejemplo los establecimientos de Orotina, Paraíso y Quepos. Durante el año 2004 se concluyeron trece proyectos, entre los cuáles sobresale el Nuevo Hospital de Alajuela, cuya inversión fue de alrededor de \$36,7 millones y su área de construcción es de 31.645 m<sup>2</sup> ; además cinco están en trámites para iniciar la construcción entre los que se encuentran el nuevo Hospital de Heredia, y Tomás Casas de Osa; el resto ya iniciados, aunque van avanzando, no ha sido de acuerdo a lo programado y por tanto las metas no se han alcanzado, por ejemplo la Clínica de Atenas, el Hospital de Liberia, el ala sur del Hospital Blanco Cervantes, y el Centro de Atención Integral de Salud de Cañas, entre otros.

**Recuadro No. 1.5**  
**CCSS: Proyectos de infraestructura concluidos en el 2004**

Nuevo Hospital de Alajuela	Urgencias San Vito
Sucursal de Alajuela	Angiógrafo H. México
Urgencias H. Calderón Guardia	Acelerador Lineal H. México
Clínica Los Guido	CAIS de Buenos Aires
Unidad Coronaria Calderón Guardia.	Centro Nacional Oftalmológico
Urgencias H. de Upala	Urgencias H. de Golfito
I Etapa H. San Vito	

**Fuente:** Caja Costarricense de Seguro Social

<sup>30</sup> CCSS, Resultados de Evaluación Acciones del Plan Nacional de Desarrollo, Año 2004, enero del 2005.



En cuanto a las acciones relacionadas con la lucha contra la morbilidad, la CCSS está consolidando el equipo que ejecuta el Programa de Vigilancia Epidemiológica (PAVE), a nivel nacional, a fin de aumentar su eficiencia, para lo cual se logró que el año 2004, un 50% de Áreas de Salud y Hospitales Nacionales cuenten con el sistema de información implementado, es decir 66 establecimientos. Además se hizo un rediseño del sistema de registro de la declaración de enfermedades para mejorar su eficiencia.

Los hospitales nacionales y especializados cuentan con el programa de rehabilitación cardiaca, y en los dos últimos años, dicho programa se extendió a tres hospitales regionales: San Vicente de Paúl en Heredia, Escalante Pradilla en Pérez Zeledón y el de San Carlos. En el Hospital Calderón Guardia, se implantó el plan piloto para el Registro del Infarto Agudo del Miocardio, tendiente a evaluar las principales variables epidemiológicas y la calidad de la atención del evento.

### **Calidad de los servicios prestados**

El Ministerio de Salud es la institución responsable del proceso de habilitación y acreditación de establecimientos de salud. Por cinco años consecutivos dicha institución ha realizado evaluaciones de la calidad de atención a nivel de los sectores poblaciones atendidos por EBAIS, cada año al menos se han evaluado el 20% de los EBAIS reportados.

Los resultados evidencian una mejora en la calidad de atención de tipo preventiva, pero *actualmente existe un mayor problema en la capacidad de los EBAIS en la atención de la demanda espontánea por morbilidad, lo que debe dar una campanada de alerta a los servicios en el sentido de impulsar con mayor fuerza la integración de aspectos preventivos y de morbilidad en una verdadera consulta de atención integral, que logre la optimización de recursos.*<sup>31</sup>

En relación a la acreditación, durante el 2004 el Ministerio de Salud en las áreas de odontología y cuidados paliativos ha avanzado en la acreditación de la Clínica Moreno Cañas con 6 unidades dentales y un centro de esterilización; seguimiento a 8 establecimientos acreditados para asegurar el mantenimiento de la calidad de sus procesos de trabajo; elaboración de nuevos estándares e indicadores para la Norma Nacional de Acreditación de establecimientos odontológicos.

La CCSS, mediante la Superintendencia General de los Servicios de Salud realiza una encuesta de satisfacción en relación a los servicios que brinda, con el propósito de fomentar el mejoramiento continuo de los servicios. El proceso de la información ha dado la posibilidad de calcular un Índice de Calidez Humana, que refleja aspectos relacionados con el trato y la calidez, en donde se califican aspectos como empatía, respeto, gentileza, afectuosidad y dignidad. Esta encuesta se realiza desde el 2003, y en el último año se aplicó a un total de 11.033 personas en 110 establecimientos desglosados en 24 hospitales<sup>32</sup> y 86 Áreas de salud (que incluye clínicas mayores).

El índice de calidez humana del 2004 en los servicios de consulta externa de la CCSS es del 88,6%, tres puntos por encima del obtenido en el 2002, en los extremos se ubican las regiones Chorotega (89,9) y la Huetar Norte (83,10). El índice en los servicios de hospitalización tiene un puntaje de 87,2 en el año 2004, dos puntos menos del índice del 2003, las calificaciones extremas fueron dadas al por los servicios de Cirugía y Ginecobstetricia oscilando entre 88,6 y 86,7 respectivamente.

Uno de los puntajes más altos en la variable "trato inadecuado", en cuanto a "quejas" que se reciben en relación a los funcionarios que intervienen en la oferta de los servicios, están dirigidas a los profesionales en medicina, seguido de las secretarías y recepcionistas.

En el marco de la calidad, también el Ministerio de Salud, durante el 2004 tenía como meta poner en funcionamiento la Auditoría General de Servicios de Salud, para garantizar el mejoramiento de los servicios, así como los derechos y deberes de los usuarios, sin embargo a diciembre del 2004 aún no se contaba con el reglamento publicado.

<sup>31</sup> Dra. Jacqueline Peraza, Unidad de Evaluación del Ministerio de Salud (documento electrónico).

<sup>32</sup> 3 hospitales nacionales, 5 especializados, 6 regionales, 10 periféricos.

## Listas de Espera

*“En materia del abordaje de las listas de espera, no se pudo concretar ningún acuerdo con los correspondientes establecimientos de salud para la reducción de las listas de espera (consulta externa especializada, procedimientos diagnósticos y cirugías), debido a que el sustento financiero que lo sufragaba fue improbadado por la Contraloría General de la República, motivo por el cual esta acción no mostró avances en el 2004, quedando a la espera de la autorización de la partida presupuestaria respectiva”<sup>33</sup>.*

Actualmente y ante la carencia de recursos presupuestarios para concretar acuerdos con los establecimientos que permitan la reducción de las listas de espera, se ha buscado diseñar para luego ejecutar, algunos proyectos, que incluyen la depuración de las listas de espera a fin de delimitar claramente los casos que califican como tal.

Durante el 2004 la CCSS diseñó una propuesta para enfrentar este fenómeno en consulta externa con especialistas, cirugías y procedimientos quirúrgicos, que pretende no solamente reducir el tiempo, sino racionalizar la listas para que se reduzca la cantidad de personas que esperan por los servicios. Dicha propuesta fue aprobada por el Consejo de Gerentes en noviembre del 2004 y se asignó para el año 2005 un total de 380 millones de colones a la Unidad Técnica de Listas de Espera (UTLE).

En paralelo al diseño de la propuesta, se llevaron a cabo jornadas médicas resolutivas, para impactar en las listas de espera de Cirugía General, Dermatología, Gastroscopía, Ginecología, Oftalmología, Psicología, e Ultrasonografía en los Hospitales Escalante Pradilla, Tony Facio y el Hospital de Los Chiles, lo que dio como resultado un total de 1851 personas atendidas, de las cuáles un 5% fueron cirugías y de éstas la mitad fueron en la especialidad de ginecología en Limón y Los Chiles. Según datos de la UTLE, dichas jornadas tuvieron un impacto del 5%, del 29% y del 50% en los hospitales donde fueron ejecutadas.

## Abastecimiento de Agua para Consumo Humano

El Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA), durante el 2004 realizó proyectos para el abastecimiento de agua a la población y por ende dirigidos al progreso del país, por un monto total de ¢ 2.494.55 millones, destacando los proyectos ejecutados mediante Sistemas Comunales, es decir obras rurales las cuales se ejecutan en el marco de la participación comunal, con una inversión de ¢615,16 millones, mientras que en obras urbanas el monto fue de ¢1.878,50 millones y el de los proyectos desarrollados en regiones de AyA en ¢889,27 miles de colones; con un corte de estimación presupuestaria para noviembre del 2004.

Durante el 2004 un total de 3.453.434 habitantes reciben agua de calidad potable, lo cual significa un 81,3% de cobertura, a pesar de que la meta proyectada del AyA para el 2004 no fue alcanzada. Sin embargo, la conclusión del proyecto de acueducto para la ciudad de Guápiles y Guácimo no solo coadyuvó al incremento de la cobertura del servicio sino al mejoramiento de la calidad del agua.

El AyA para avanzar en mayor cobertura del servicio de agua y saneamiento así como mejorar la conducción y acercamiento de la misma a la población, ha ejecutado durante el 2004 diversos proyectos en las diferentes zonas del país, que van desde la protección de fuentes, elaboración de estudios y diagnósticos así como proyectos específicos de mejoramiento o ampliación del servicio de agua. También ha sido relevante la constitución legal de 264 Asociaciones Administradoras de Acueductos Rurales, acción que abre mayores posibilidades para la autosuficiencia en la administración de los acueductos.

En lo que respecta a la calidad de agua se desarrolla mediante programas especializados de certificación; la cual aporta un impacto socioambiental importante al país. Entre los programas que se desarrollan están Bandera Azul Ecológica y Sello de Calidad y Saneamiento.

---

<sup>33</sup> CCSS, Resultados de Evaluación Acciones del Plan Nacional de Desarrollo, Año 2004, enero 2005.

El Laboratorio Nacional de Agua (LNA) lidera la Comisión Nacional del Programa Bandera Azul Ecológica; en coordinación con el Instituto Costarricense de Turismo, para este período se realizaron estudios de calidad del agua para consumo humano, aguas de mar, desembocaduras de ríos, esteros y en los puntos de contaminación identificados en 80 playas, 26 comunidades y 232 centros educativos. Desde que se inició el programa ha mostrado una tendencia creciente en el número de playas galardonadas; pasando de 10 en 1996 a 65 en el 2003 (56 playas y 9 comunidades). Para lograr esta meta se participó en la Comisión BAE, y se declaró el Programa BAE de interés público, en setiembre del 2004, mediante Decreto Ejecutivo 31978-MEP-MINAE-S-TUR.

El programa de Sello de Calidad consiste en otorgar un incentivo, representado por una bandera blanca para los entes operadores de acueductos que realicen una gestión eficiente. Durante el 2002, participaron 10 entes operadores y en el 2003 fueron 77, 58 obtuvieron el incentivo (1 hospital, 2 privados, 10 municipales y 45 acueductos rurales).

### **Alcantarillado sanitario**

Respecto al servicio de Alcantarillado Sanitario que también brinda el AyA, se han hecho esfuerzos importantes en las diferentes regiones del país, para construir colectores y subcolectores e interconexión de áreas que cuentan con alcantarillado sin uso y así disminuir el servicio deficitario actual, pero que aún no son suficientes en la medida que el costo de los proyectos es muy alto.

Durante el 2004 el AyA ha continuado con la preparación del Proyecto de Mejoramiento Ambiental del Área Metropolitana de San José, que prevé el desarrollo del alcantarillado sanitario del Área Metropolitana, con un financiamiento de la siguiente manera: US\$100 millones de dólares de un empréstito con el Banco de Cooperación Internacional del Japón (JBIC); US\$100 millones con un aporte del Gobierno de Costa Rica y US\$50 millones con generación interna de AyA para una inversión de US\$250 millones de dólares, en su primera etapa.

Este proyecto se encuentra en la etapa de preinversión, donde se están actualizando los estudios correspondientes (Técnico, Financiero, Económico, Social e Impacto Ambiental); y realizando las etapas de promoción y negociación del financiamiento; logrando la resolución DA-CONAFIN-019-04 de aprobación del Consejo Nacional de Financiamiento Interno y Externo (CONAFIN), y simultáneamente se realizan las negociaciones con el Banco de Cooperación Internacional de Japón (JBIC).

### **1.3.4 Consideraciones Generales**

El accionar institucional ante los cambios en la morbilidad de la población está enfocado a crear y fortalecer programas de promoción de la salud y prevención de la enfermedad. En esta línea, el quehacer del ICODER cumple un papel importante en el Sector Salud, así como las acciones de promoción y prevención de la CCSS y del Ministerio de Salud

El incremento registrado en los últimos cuatro años de la participación de los y las costarricenses en las actividades que organiza el ICODER tiene como factor explicativo por un lado la integración de dicha institución al Sector Salud, potenciando con ello la actividad física para la salud y posibilitando la organización de planes locales interinstitucionales para llenar las necesidades en el ámbito familiar y personal. Además, al registrarse que la mayoría de quienes aprovechan los programas estatales de recreación son niños y jóvenes, y aunque en menor escala los adultos mayores, asoma una esperanza en la posibilidad de afectar a mediano plazo el perfil epidemiológico actual, por cuanto el ejercicio físico es una de las principales recomendaciones en la lucha contra las enfermedades cardiovasculares y el consumo de sustancias adictivas, por lo tanto es necesario disponer de proyectos y programas que contribuyan con el bienestar de la colectividad en ésta línea.

En el marco de la prevención, sobresale los esfuerzos en la prevención del Cáncer de Cérvix en la CCSS, la cual de forma contundente tiene en 30 días el tiempo de espera para diagnóstico después

de realizada la citología, este dato es más sobresaliente si se recuerda que hace apenas dos años la espera oscilaba entre 90-75 días y que además hoy en día los laboratorios que realizan dichos exámenes están siendo evaluados en su calidad de reportes a nivel nacional e internacional, es decir están dando un servicio más oportuno y de calidad, y ello para las mujeres cuyos muestras resultan positivas, en muchos de los casos la diferencia es entre la vida y la muerte.

Paralelamente, importante ha sido el quehacer del Ministerio de Salud en el análisis de las defunciones infantiles y maternas, así como en la función de promoción del desarrollo y crecimiento de los niños y niñas menores de 7 años, madres embarazadas y en tiempo de lactancia, mediante los servicios de educación y alimentación en los CEN-CINAI, ambos programas han aportado significativamente al país contribuyendo en la reducción de la tasa de mortalidad infantil y materna y en la atención de la población pobre, apostando a una mejor salud de los niños y madres, mejorando su nutrición.

Los altos resultados que obtuvo los servicios de la CCSS, medidos por el Índice de Calidez Humana en el 2004, evidencia aspectos positivos de los funcionarios que laboran para dicha institución, sin embargo, es clara la necesidad de crear instrumentos e iniciativas que faciliten el acceso a los servicios y salvaguarden los derechos de la población a una atención más ágil y oportuna. Los atrasos en las metas del PND para el 2004 son considerables como por ejemplo, en la puesta en marcha de los proyectos de expediente electrónico, automatización del sistema de otorgamiento de citas, y listas de espera para procedimiento para elaborar diagnósticos (rayos X, mamografía, gastroscopías, entre otros), consulta con especialistas y cirugías.

El AyA por su parte, aunque se es considerable la inversión realizada en los proyectos que se concluyeron durante el 2004, también es cierto que la meta propuesta para una mayor cobertura no se alcanzó, pero sí avanzó en la organización y monitoreo de los programas ambientales en donde participan activamente las comunidades como lo es Bandera Azul Ecológica y Sello de Calidad y Saneamiento. Asimismo, destacan los esfuerzos realizados para poner en marcha el Proyecto de Alcantarillado Sanitario para el Área Metropolitana, que aunque la construcción física del mismo aún no se inicia, y está prevista para el 2008, los trámites del financiamiento han sido finiquitados.

En resumen, si bien es cierto en Salud, la inversión mejor y más baja es aquella que se dirige a la promoción de la salud y prevención de la enfermedad, y en esa línea las instituciones han hecho esfuerzos que si se mantienen redundarán en el mediano plazo en un cambio en la morbilidad de la población, también es necesario caminar en la perspectiva de lograr una mejor y mayor accesibilidad de los servicios de atención de la enfermedad, y para ello se debe buscar los instrumentos necesarios y ejecutarlos para ordenar la oferta de la CCSS y de ese modo sea más ágil y oportuno el acceso y por ende con un menor costo para el país.

## **1.4 Vivienda**

### **1.4.1 Situación Actual**

Durante el 2004, el mayor dinamismo mostrado por el sector construcción se explica fundamentalmente tanto por el aumento en el número de permisos de construcción otorgados para la vivienda como el aumento en el área construida, de vivienda unifamiliar y multifamiliar, que explican un 67,2% del aumento registrado en el área construida durante el 2004. Es importante mencionar, que la expansión del sector construcción, se explica por el lado de la inversión privada y la inversión pública, en el caso de la inversión privada por la construcción tanto de viviendas como de edificios. El fuerte impulso registrado por la vivienda, es particularmente importante, si se considera, que el costo de los materiales de construcción se duplicó en el 2004, explicado por los ajustes registrados en algunos materiales como el cemento, la varilla, el zinc y el PVC, así como la escasez del acero, materiales que de alguna u otra manera están asociados con los ajustes registrados en el precio de los combustibles durante el año 2004. Otro elemento importante, en el tema de la vivienda son las nuevas colocaciones de crédito registradas durante el año, que al mes de noviembre del 2004 crecieron un 33,6%, variación superior a la registrada durante igual periodo del año anterior que fue 29,0%, lo que

representa 150 mil millones de colones colocados por el Sistema Bancario Nacional en crédito para vivienda, es decir 50 mil millones de colones más que en el año 2003.

### Déficit Habitacional

El déficit habitacional debe situarse bajo dos perspectivas: la cuantitativa y la cualitativa, producto de la presencia de factores que por largo lapso de tiempo orientan en mayor proporción hacia un predominio en el déficit cuantitativo. Entre los principales causantes se tiene la presencia del aumento de la población y la conformación de núcleos familiares con necesidades futuras de vivienda. A su vez, contribuyen las migraciones producto de emergencias internacionales así como el incremento en los costos de construcción, baja capacidad de pago en la población más vulnerable y la insuficiente asignación de recursos públicos financieros. En forma paralela se ha dado la interrupción de políticas públicas de vivienda con carácter resolutorio, permitiéndose en forma tácita el déficit cuantitativo y cualitativo.

Otro aspecto que aumenta el déficit habitacional es el referente al "modelo" de crecimiento de nuestras ciudades el cual, en general, se ha visto desprovisto de una visión y concepto planificado de desarrollo urbano a largo plazo.

Con respecto al déficit habitacional cifras de los dos últimos Censos de Vivienda de 1984 y 2000 muestran una reducción, en términos porcentuales atribuido fundamentalmente a la reducción del déficit cualitativo, que pasó de un 23,5% en 1984 a 15,3% en el 2000 como se muestra en el cuadro adjunto, debido al aumento del número de viviendas nuevas, su durabilidad, y a la reducción del hacinamiento.

Además, se observa que el promedio de ocupantes en viviendas individuales se redujo de 4.8 ocupantes por vivienda en el 1984 a 4.1 en el 2000 y se espera una reducción para el 2005 a 3.9 ocupantes por vivienda.

**Cuadro No. 1.17**  
**Déficit Habitacional**  
**Censos Nacionales 1984-2000**

	1984	Composición %	2000	Composición %
Déficit cuantitativo	12.641	2,5	23.855	2,5
Déficit cualitativo	107.722	21,0	146.378	15,3
Total déficit	120.363	23,5	170.233	17,7
<b>Total de familias</b>	<b>512.673</b>		<b>959.144</b>	

Fuente: Censos Nacionales 1984 y 2000.

Otros elementos importantes relacionados con el déficit cuantitativo o natural que muestran los datos del último Censo, son que el 83,6% del déficit cuantitativo o natural corresponde a hogares costarricenses, un 15% a hogares nicaragüenses y 1,4% a otras nacionalidades, mientras que con respecto al déficit cualitativo el 85,6% corresponde a los hogares costarricenses, un 13,5% a hogares nicaragüenses y un 1% a otras nacionalidades.

De acuerdo con cifras del Censo de Vivienda del 2000 existen 1.033.939 viviendas de las cuales el 58,5% son urbanas y el 45,5% son rurales, el 90,5% están ocupadas y un 9,5% no ocupadas.

Con relación a la ocupación de las viviendas individuales es de cuatro miembros por hogar, en las cuales casi un 60% de las viviendas cuentan con cinco o más aposentos.

Con respecto al faltante habitacional, según datos del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH), se estima que para el periodo 2000-2025, la demanda media anual será 37.811 viviendas, dicha cifra toma en cuenta el número de jefes de hogar por grupos de edad, y significa 14.000 viviendas adicionales por año respecto al déficit habitacional registrado en el 2000 que fue de 23.855.

### Construcción de viviendas

Indicadores de la Cámara Costarricense de la Construcción, sobre la construcción de viviendas en el año 2004, señalan que el área total de m<sup>2</sup>, muestra un crecimiento del 38,6% en comparación con el año anterior. Durante el año 2003 se construyeron un total de 1.595.487 m<sup>2</sup> en vivienda mientras que en el 2004 la cifra fue de 2.210.658 m<sup>2</sup>, lo que representa 615.171m<sup>2</sup> más construidos, de los cuales el 67,8% corresponde a vivienda unifamiliar y 32,2% a vivienda multifamiliar.

**Cuadro No. 1.18**  
**Construcción en Vivienda en metros cuadrados**  
**2000-2004**

Tipo de vivienda	2000	2001	2002	2003	2004
Vivienda Unifamiliar	728.037	1.042.789	1.051.014	1.344.916	1.762.362
Vivienda Multifamiliar	110.816	109.712	217.101	250.571	448.296
<b>Total</b>	<b>838.853</b>	<b>1.152.501</b>	<b>1.268.115</b>	<b>1.595.487</b>	<b>2.210.658</b>

Fuente: Cámara de la Construcción

Por otra parte, el área construida en vivienda, en el año 2004, equivale a un 67,3% del total construido por todos los sectores incluyendo industria y comercio, mientras que el resto de los sectores corresponde un 32,7%, lo cual denota el dinamismo mostrado por el sector, a pesar el aumento registrado en el costo de los materiales de construcción durante el 2004.

**Cuadro No. 1.19**  
**Construcción de Edificaciones por sectores**  
**2004**

Tipo de Edificaciones	Metros cuadrados	Composición %
Vivienda	2.210.658	67,3
Industria	317.878	9,7
Comercio	446.723	13,6
Otros	309.964	9,4
<b>Total</b>	<b>3.285.223</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Cámara de la Construcción

### PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO

En vista del crecimiento urbano del país, en especial en la Gran Área Metropolitana, con sus problemas de índole territorial, ambiental, de movilización de personas, de infraestructuras, con sus aspectos sociales y económicos, han revivido las obligaciones que en materia de urbanismo y desarrollo urbano se plantean en el marco jurídico del país para resolverlos y orientarlos. Ante esta problemática y con el objetivo de apoyar a las instituciones responsables en la formulación del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, PNDU, y el Plan Urbano de la Gran Área Metropolitana, el Gobierno de la República emitió el Decreto Ejecutivo 28937 MOPT-MIVAH-MINAE el 9 de octubre del 2000, y revisado mediante el Decreto Ejecutivo 31062 MOPT-MIVAH-MINAE del 29 de abril del 2003 en el

cual crea el Consejo Nacional de Planificación Urbana y su brazo técnico la Secretaría Técnica del Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

El PNDU arranca en el 2001 con una serie de talleres en temas como urbanismo, ambiente, vivienda, transporte y vialidad, energía, procesos sociales, jurídico legal y recurso hídrico, con una participación de casi 1000 personas de diversas instituciones, que permitió plantear una visión compartida del modelo de desarrollo urbano a seguir.

Además, se trabaja en el encadenamiento de proyectos estatales con visión urbanística, la propuesta de varios planes regionales y la formulación del proyecto PRU-GAM que cuenta con el financiamiento con la Unión Europea. Se considera de vital importancia el fortalecimiento de los instrumentos de planeamiento y gestión sin los cuales no se avanzaría en materia territorial y urbana y en los mecanismos de coordinación interinstitucional para la planificación, tanto de ámbito municipal como del gobierno central. Además, del Proyecto PRU-GAM se propuso impulsar algunos planes regionales como el de la Región Central y su Eje Interoceánico.

### **EL PROYECTO PRU-GAM CON LA UNIÓN EUROPEA**

La elaboración del Proyecto PRU-GAM ha logrado su financiamiento mediante un proyecto de cooperación técnica no reembolsable de la Unión Europea por 11 millones de euros y una contrapartida nacional de 7.5 millones de euros. Su conclusión está prevista en un plazo cercano a los 4 años, a partir de setiembre del 2004. Tiene por objeto actualizar el Plan GAM de 1982 para mejorar las condiciones de vida de la población del Valle Central y el Valle del Guarco. Este proyecto es parte de un Convenio Marco aprobado por la Asamblea Legislativa de Costa Rica, y un Convenio particular del proyecto firmado y aprobado entre el Estado Costarricense y la Unión Europea.

El proyecto PRU-GAM con recursos europeos y nacionales es importante, en especial porque la situación urbana actual es grave, con una aglomeración no planificada de poblaciones y ciudades, en una sola gran ciudad. Su análisis, demostrará la existencia de temas estructurantes de incidencia regional competencia del Estado y otros de ámbito intermunicipal. Será necesario generar una serie de sistemas y mecanismos vinculantes para el funcionamiento de la ciudad regional. Los patrones insostenibles de crecimiento desordenado requieren medidas técnicas y científicas de planificación urbana y de ordenamiento territorial.

En la visión de desarrollo urbano se plantea el fortalecimiento municipal como mecanismo para lograr una verdadera planificación urbana y la coordinación interinstitucional requerida.

Para tratar el tema de la planificación urbana, se han planteado una serie de sistemas del modelo urbano que persigue el PRU-GAM, fundamentalmente:

Vialidad y Transporte Masivo, Sistema Urbano Ambiental, Regeneración Urbana para centros urbanos compactos y multifuncionales, Infraestructura y servicios urbanos, Desarrollo económico y social, Planificación participativa y formación ciudadana, Institucionalidad y marco jurídico, Vulnerabilidad y riesgo

#### **Productos esperados del PRU-GAM**

A la conclusión del proyecto en un término de cuatro años se han establecido productos específicos que permitan mantener un proceso y un sistema de planificación urbana en todo el GAM:

- Plan GAM
- 4 Directrices Metropolitanas: Alajuela, Heredia, San José y Cartago
- 31 Planes Reguladores
- Actualización de la cartografía GAM 1:10.000
- Cartografía áreas especiales 1:5.000
- Equipamiento y capacitación para 31 municipios
- 4 acciones demostrativas (obras)

- Instalación de un “Observatorio Urbano”
- Mejorar la cultura urbana de la población
- Fortalecimiento de la capacidad de gestión de instituciones estatales y locales

El proyecto PRU-GAM ha iniciado con la integración y fortalecimiento de las acciones de coordinación entre el Gobierno Central y sus instituciones con las municipalidades de esta región. En primer lugar se ha consolidado el Consejo Nacional de Planificación Urbana, bajo la presidencia del señor Ministro de Vivienda y Asentamientos Humanos y con la presencia de ministros de Estado y Presidentes Ejecutivos, así como por los alcaldes representantes de cada área metropolitana. En cada municipalidad se han hecho exposiciones y presentado el proyecto desde su origen a efectos de iniciar en forma participativa. Los Concejos Municipales de las 31 municipalidades, han emitido acuerdos municipales en apoyo a la gestión de este Proyecto

Como parte del proceso, en materia de planificación participativa y formación ciudadana se han iniciado los procesos en 3 de las 4 áreas metropolitanas, los cuales vienen contando con una asistencia muy representativa de la sociedad.

A partir de setiembre del 2004, el proceso arranca con mayor fuerza, se inicia el Proyecto PRU-GAM, integrando al mismo a las instituciones del Estado, a las municipalidades, al sector académico, a la sociedad civil, en un camino que requiere apoyo y participación. Se espera, como parte de los productos del proyecto, corresponder a las necesidades de la población del GAM, sus residentes y visitantes, con una estructura urbana que brinde mejor calidad de vida.

Después de realizar la planificación, el 1 de setiembre del 2004 se inició el Plan Operativo Provisional (POP) del Proyecto Proyecto PRU-GAM. Se ha consolidado la Entidad Gestora, se han iniciados los estudios, se han definido los equipos de trabajo, su metodología, se han continuado las visitas municipales y se han firmado más de 5 convenios interinstitucionales.

En lo que respecta a los estudios determinados en el Plan Operativo Provisional todos presentan un avance superior al 50% de la programación, en la referente a: Condiciones técnicas para la regeneración urbana, actualización de estudios de asentamientos marginales, Prefactibilidad proyecto demostrativo Sistema Integrado transporte masivo, Estudio de barreras y puntos negros, Recopilación de estudios y sistematización, Elaboración de Estudios para el límite de la GAM y de fotografía aérea.

A tres meses de iniciar el Plan Anual Operativo se han adelantado actividades a realizarse en este período con el objeto de facilitar y agilizar los procedimientos técnicos y administrativos para dejar contratados todos los estudios técnico-científicos, requeridos para consolidar el Plan GAM. Especialmente la redacción de los términos de referencia.

En forma paralela se ha empezado a trabajar en estructurar actividades claves del PRU-GAM como es la participación ciudadana, la perspectiva de género y el Observatorio Urbano, mediante actividades concretas como: Identificación de aspectos específicos en los sistemas de PRU-GAM para incorporar perspectiva de Género, Taller de Género con Alcaldesas y Vicealcaldesas del GAM, Taller de formación para la Entidad Gestora, Acercamiento con el MEP y reuniones iniciales para establecer un Convenio interinstitucional para incorporar la información urbanística en la educación formal.

#### **1.4.2 Retos y Objetivo**

Con el fin de atender la dinámica en materia de vivienda y desarrollo urbano, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2002-2006 “Víctor Manuel Sanabria Martínez” plantea dos retos fundamentales:

- El reto de la Planificación urbana mediante el cual espera optimizar el uso del suelo urbano y mejorar las condiciones socioeconómicas, culturales y ambientales en aras de lograr ciudades planificadas, equilibradas y sostenibles y con ello procurar la seguridad, salud, bienestar y comodidad de la comunidad.
- El reto de la reducción del déficit habitacional mediante programas para la atención de la demanda de vivienda y facilitar crédito a las familias de clase media.



Con el propósito de enfrentar los retos anteriores en el Área Temática de Vivienda, se puntualizan los siguientes objetivos:

- Dinamizar la economía, incentivando la inversión en el sector construcción.
- Fortalecer el Sistema Financiero Nacional para la Vivienda para asegurar la dotación de soluciones de vivienda a las familias de ingresos bajos y medios.
- Mejorar la coordinación institucional del sector vivienda, a fin de mejorar la transparencia en los procesos de asignación y uso racional de los recursos institucionales.
- Lograr un desarrollo urbano y regional regulado que propicie el bienestar para los ciudadanos.
- Desarrollar planes, programas y proyectos de vivienda, tendientes a la erradicación o consolidación en sitio de los asentamientos en tugurio o precario, con el fin de concretar políticas de desarrollo y equidad social.
- Brindar a las familias en condición de pobreza y de ingresos medios, la oportunidad de obtener una vivienda digna, que reúna condiciones mínimas de seguridad y habitabilidad y que mejore su calidad de vida.

### **1.4.3 Respuesta Institucional**

Para concebir la respuesta institucional y sectorial ante el cumplimiento a los objetivos anteriores, el PND 2002-2006 induce su accionar en políticas estratégicas, frente a las necesidades que imponen los retos nacionales en materia de vivienda; retos que deben asumir no sólo las instituciones públicas del Sector Vivienda, sino las demás instituciones privadas, vinculadas con el tema de vivienda y asentamientos humanos.

En el marco de las políticas estratégicas tenemos:

- Contribución del sector vivienda en la actividad económica y social del país, apoyando el mejoramiento de la calidad de vida de la población.
- Búsqueda de alternativas de sostenibilidad del Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI) y velar por el correcto manejo de los recursos del Fondo de Subsidio para la Vivienda (FOSUVI) de acuerdo con las prioridades establecidas en el PND.
- Fortalecimiento del sector vivienda y asentamientos humanos, impulsando la especialización institucional y la desconcentración de sus acciones.
- Desarrollo de la planificación urbana para el ordenamiento territorial.
- Dotación de soluciones de vivienda a las familias en condición de pobreza y pobreza extrema, ubicados en asentamientos en precarios y tugurio, con énfasis en los grupos de alta vulnerabilidad.
- Dotación de soluciones de vivienda a las familias en condición de pobreza y pobreza extrema, con énfasis en los grupos más vulnerables.
- Incrementar el número de propietarios de vivienda y permitir el acceso a una solución de vivienda digna.
- Incremento del nivel de bienestar de la población rural a través de la acción integrada de las instituciones públicas y mediante mecanismos participativos que impulsen las capacidades autogestionarias de la población y abran nuevas oportunidades para el mejoramiento de la calidad de vida de la población.
- Disminución del déficit cualitativo de vivienda por medio de líneas de financiamiento destinadas al mejoramiento de la vivienda.
- Fortalecimiento de líneas de crédito para que las familias de ingresos medios y medios bajos, tengan acceso a crédito para vivienda, en condiciones favorables de plazos y tasas de interés.
- Fortalecimiento de los programas de interés social.

En cumplimiento a las políticas estratégicas anteriores, las instituciones integrantes del sector vivienda y asentamientos humanos son responsables de diferentes acciones estratégicas:

En cuanto a la contribución del sector vivienda en la actividad económica y social del país, apoyando el mejoramiento de la calidad de vida de la población, el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH), durante el año 2004 con el fin de medir el impacto del sector vivienda en la

economía del país continuó dando seguimiento mensual y semestral a la inversión en créditos para vivienda, realizada por Mutuales, Bancos Estatales, Privados e Instituciones Públicas. Cabe resaltar, que en ese año se realizaron esfuerzos para aumentar el número de instituciones que brindaban información, lográndose pasar de diez a catorce instituciones, incluyéndose el seguimiento a entidades financieras privadas.

Con relación al seguimiento de los bonos familiares de vivienda pagados, se realizaron mapas sobre el número de bonos otorgados durante primer semestre del año 2004, sirviendo de insumo para otras investigaciones.

El MIVAH ha elaborado estudios sobre el impacto del sector vivienda en variables macroeconómicas, como es: el aporte o participación del Sector Vivienda y Asentamientos Humanos en el Producto Interno Bruto (PIB) y la generación de empleo. En el análisis de la primera variable, se utiliza la información proveniente del Banco Central de Costa Rica (BCCR); y para la segunda variable la información proveniente del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) en su Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. Los informes por variable, son incluidos en el Compendio de Estadísticas del Sector Vivienda y Asentamientos, basados en información del 2003, continuando con la actualización.

En relación al fortalecimiento del Sector Vivienda y Asentamientos Humanos, impulsando la especialización institucional y la desconcentración de sus acciones, y con el propósito de contar con un marco legal adecuado para el logro de los objetivos del sector, el Consejo Nacional Sectorial de Vivienda y Asentamientos Humanos, se ha reunido en forma periódica, realizándose 8 sesiones de trabajo ordinarias con temas y acuerdos tratados en relación al seguimiento del Plan Nacional de Desarrollo Urbano –Gran Área Metropolitana- (PRU-GAM), el conocimiento y aval a la ejecución del Bono Familiar de Vivienda Vertical, la densificación urbana, la aprobación del Protocolo de Emergencia, del Programa Mi Vivienda, Nuestro Barrio, el seguimiento a las metas sectoriales del PND 2002-2006, la aprobación de la propuesta de modificación del artículo 61 de la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, referido a la consolidación de los Asentamientos Consolidados, los programas de reparaciones, ampliaciones, mejoras y terminaciones. En total se tomaron 48 acuerdos, de los cuales se han ejecutado 39, para un porcentaje de ejecución del 81,2%. Los otros acuerdos están en proceso de ejecución.

En lo referente a Auditorías de Calidad en el uso racional y adecuado de recursos y promoviendo la transparencia en el proceso de asignación del bono, la calidad de las viviendas y los asentamientos humanos a fin de mantener un proceso de mejoramiento continuo del conjunto de acciones del sector; en el año 2004 se realizó la tercera Auditoría de Calidad, la cual incluyó 252 casos en diferentes lugares del país, contando así, con una muestra estadística representativa a nivel nacional, que para efectos de procedimiento operativo, se ordenan en 4 regiones: Caribe, Pacífico Central y Sur, Pacífico Norte y Zona Norte y Central. Dichas auditorías abarcan los casos de Bonos Familiares de Vivienda pagados entre mayo del 2003 y el 31 de octubre del mismo año.

Como una forma de fortalecer la transparencia en su gestión, que impulsa el MIVAH y el sector Vivienda y Asentamientos Humanos se realizaron en este período: 10 ferias de Puertas Abiertas, en diferentes lugares del país y en las cuales se atendieron las consultas de más de 4000 personas. Se llevaron a cabo un total de 11 actualizaciones de la página Web por motivo de la reunión de Ministros de Vivienda y al Sector Urbano de América Latina y el Caribe (MINURVI), así como inclusión de información estadística.

En relación al Plan Regional Metropolitano, en el año 2004 la Secretaría Técnica del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, trabajó en la elaboración de instrumentos básicos de planificación de sus labores tales como: el Plan Operativo Provisional (POP), el Plan Operativo Global (POG), el Proyecto de Planificación Regional y Urbana del Gran Área Metropolitana del Valle Central (PRU-GAM). Además, en este período se juramentó al Consejo Nacional de Planificación Urbana, y se concluyó el proceso con el propósito de que las Municipalidades de los 31 cantones que se encuentran dentro del GAM, se integren, apoyen y participen activamente en el PRU-GAM.

Con respecto a proyectos de alta densidad en mediana altura para impulsar la densificación de centros urbanos, para hacer un mejor uso del espacio físico e infraestructura existente en los centros urbanos y como una fuerte opción para repoblar ciudades, como es el caso del cantón central de la provincia de San José, en el año 2004, se lograron concluir dos perfiles de proyectos que contemplan información como tipografía de campo, curvas de nivel, niveles de terreno, planos catastro, áreas para el desarrollo personal y comunal.

En lo referente al desarrollo de la planificación urbana para el ordenamiento territorial y en cuanto a la acción de elaborar planes regionales según perfiles para orientar el desarrollo urbano regional de las zonas en coordinación con el plan GAM, para favorecer la calidad de vida y el funcionamiento económico del eje interoceánico, el documento de solicitud de financiamiento presentado ante el Fondo de Preinversión de MIDEPLAN para que se otorgara financiamiento al Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), no se pudo concretar. Esto debido a impedimentos legales y técnicos, no permiten que el Fondo de Preinversión otorgue financiamiento al INVU para planes reguladores, pero sí a las Municipalidades.

Para la búsqueda de alternativas de sostenibilidad del FONAVI, y velar por el correcto manejo y asignación de los recursos del FOSUVI, de acuerdo con las prioridades establecidas en el PND 2002-2006, el Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI) en su acción de controlar la adecuada asignación de recursos que ingresan al FOSUVI, indica que en el año 2003 se recaudaron 25 802 millones de colones, para el 2004 se presupuestaron 28 804 millones de colones, ingresando finalmente 27.496,6 millones de colones. El BANHVI se limita a realizar la gestión del cobro, de la cantidad de recursos que el Ministerio de Hacienda gira al Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF); sin embargo, los recursos que ingresaron son aceptables dadas las la restricción presupuestaria, permitiendo llevar a cabo los programas que se tenían planeados.

En el 2004 se pagaron 11 568 bonos, con un costo total de ¢35.134.1 millones. El impulso a los casos individuales (ordinarios), que tienen un costo inferior al de los bonos tramitados según el artículo 59, permitió lograr un incremento importante en el número de bonos tramitados.

En cuanto a fortalecer los procesos de supervisión de proyectos y trámite de denuncias, en el 2004 se mantuvo la media de 7 visitas para cada proyecto, al finalizar el 2004 se realizaron 5,2 visitas por proyecto. La política de atención de precarios y desarrollo de proyectos al amparo del artículo 59, conlleva un incremento en la supervisión para asegurar una mejor calidad en las viviendas que se entregan por este concepto. El aumento en el número de estos proyectos ha provocado que disminuya en términos porcentuales el promedio de visitas; sin embargo, la cantidad de visitas realizadas subió de 100 en el 2003 a 181 en el 2004 y se atendieron 124 denuncias sobre deficiencias constructivas y servicios de avalúo.

El control que se ha venido implementando sobre la construcción de las viviendas, tanto a nivel de Auditorías de Calidad del MIVAH, como de la oficina de asistencia técnica del FOSUVI y de las mismas Entidades Autorizadas, ha incidido en una disminución paulatina de las denuncias.

Para la dotación de soluciones de vivienda a las familias en condición de pobreza y pobreza extrema, ubicados en asentamientos en precarios y tugurios, con énfasis en los grupos de alta vulnerabilidad, el BANHVI en el 2004 logró pagar un total de 2000 bonos de una meta establecida en 3461 bonos. El bajo número de bonos pagados se debe a dos factores importantes, por un lado el aumento en la calidad de las construcciones lleva implícito un aumento en el costo de las soluciones, el presupuesto estimado promedio es de ¢3,47 millones de colones y el real fue de ¢ 3,85 millones de colones; por otra parte, esta cantidad de bonos se refiere a los bonos que fueron pagados en el año y no se consideran los 337 casos que quedaron emitidos pendientes de formalización y los 1 963 casos pendientes de emisión, solo se refiere a los proyectos cuyos recursos fueron girados totalmente. Para las familias del I y II estrato de ingreso en pobreza extrema se otorgaron 8 968, a las familias a cargo de mujeres jefas de hogar 3 708, a familias en comunidades indígenas, acorde a su condición geográfica y cultural 177, a familias con uno o más miembros con alta discapacidad (certificada por la

Caja Costarricense del Seguro Social, CCSS) en situación de pobreza, otorgó 829 soluciones de vivienda.

Para la disminución del déficit cualitativo de vivienda por medio de líneas de financiamiento destinadas al mejoramiento de la vivienda, el BANHVI impulsa programas de reparación, ampliación y mejoras de vivienda a familias de ingresos superiores al II estrato de ingreso. En el 2003 se atendieron 264 casos, en el 2004 710 familias. El segmento de viviendas que requieren reparaciones presenta el inconveniente de estar muy diseminado en todo el país, lo que lo hace poco atractivo para las empresas constructoras. En la actualidad se está trabajando en la reforma del programa tomando como principio básico el mejoramiento de barrios.

El Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) también impulsa programas de reparación y ampliación y mejoras de vivienda a familias de I y II estrato de ingreso, de igual forma con el propósito de brindar opciones de financiamiento a familias con vivienda propia, realizando las mejoras para comodidad y la seguridad mínima necesarias. Para el año 2004 benefició a 1 009 familias.

Por medio del fortalecimiento de líneas de crédito para que familias de ingresos medios y medios bajos, tengan acceso a crédito para vivienda, en condiciones favorables de plazos y tasas de interés, el BANHVI por medio de las entidades autorizadas del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda con el programa Ahorro-Bono-Crédito tramitó 882 bonos en el año 2004. Este programa se inició no sólo para otorgar soluciones habitacionales, sino para incentivar el ahorro en las familias.

El INVU da atención a familias de ingresos medios en el Programa Ahorro y Préstamo para solucionar los problemas de vivienda a familias con capacidad de ahorro; otorgó 1389 créditos bajo el Programa Ahorro y Préstamo, en el año 2004.

En lo que respecta al fortalecimiento de los programas de seguridad social, la CCSS coloca los recursos reservas de pensiones, asignados a las diferentes líneas de crédito hipotecario, con el objetivo de invertir las reservas de invalidez, vejez y muerte en las más eficientes condiciones, garantía y rentabilidad que benefician a los cotizantes. En el año 2004 otorgó 523 soluciones de vivienda.

Mediante el fortalecimiento de líneas de crédito para familias de ingresos medios y medios bajos, tengan acceso a crédito para vivienda, en condiciones favorables de plazos y tasas de interés, el Instituto Nacional de Seguros (INS) con el programa de créditos hipotecarios para vivienda a familias de ingresos medios, atiende y aprueba operaciones de crédito para vivienda. Para el año 2004 el número de operaciones colocadas fue de 524.

Para incrementar el número de propietarios de vivienda y permitir el acceso a una solución de vivienda digna a través de la dotación de título de propiedad a beneficiarios de proyectos INVU en condición de pobreza, se entregaron 1.134 títulos de propiedad. Asimismo, el IMAS en el año 2004 otorgó 293 títulos de propiedad sobre lotes, viviendas o legados en terrenos del IMAS.

En relación al incremento del nivel de bienestar de la población rural por medio de la acción integrada de las instituciones públicas y mediante mecanismos participativos que impulsen las capacidades autogestionarias de la población y otorguen nuevas oportunidades para el mejoramiento de la calidad de vida de la población, el Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) debe aprobar la imposición de limitaciones a los beneficiarios de asentamientos para la postulación de bonos de vivienda, en el año 2004 brindó 1087 autorizaciones.

#### **1.4.4 Consideraciones Generales**

Concordante con lo que establece el PND, durante el año 2004 las instituciones que conforman el Sector Vivienda y Asentamientos Humanos continuaron sus esfuerzos en ejecutar acciones dirigidas a atender las necesidades habitacionales de la población.

Bajo estas premisas y de acuerdo con los parámetros del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, por medio del bono familiar de la vivienda en sus diferentes modalidades, se hizo énfasis en aquellas familias que tienen por jefe una mujer, las que cuentan con algún miembro con alta discapacidad, las familias de I y II estrato de ingreso y las que viven en condición de precario y situación de tugurio, en este sentido, se logró atender a 11.568 familias de interés social. Es importante resaltar que se designó la mayor proporción porcentual de los bonos pagados para familias ubicadas en zonas rurales del país con un total de 8.825 bonos, correspondiendo a un 76.3% del total de bonos pagados.

Por otra parte, los esfuerzos se orientaron también a incrementar el número de propietarios de vivienda, a través del programa de titulación, donde se logró entregar 1.427 títulos de propiedad, además, se aprobó por parte de la Junta Directiva del IDA, un total de 1.087 autorizaciones para el levantamiento de imposiciones y que puedan postularse en la adquisición del bono de vivienda.

Se continuó en este año con la ejecución de acciones para mejorar el uso de los recursos, la transparencia en el proceso de asignación de bonos, supervisión de proyectos calidad de las viviendas y con las acciones de auditorías de calidad mediante la atención de quejas y denuncias.

Es necesario reforzar los programas dirigidos a atender el déficit cualitativo a pesar de los logros obtenidos por el IMAS y el BANHVI en programas orientados a la reparación, ampliación y mejoramiento de las viviendas pues no tuvieron los resultados esperados, ya que se logró un 59% de la meta o sea se beneficiaron 1719 familias de un total de 2.911 familias. Las instituciones del sector determinaron que actualmente no es de interés para las empresas constructoras y se están tomando las medidas correctivas mediante un replanteamiento del programa.

Otros de los programas en los que no se obtuvo los resultados esperados, están referidos a la colocación de recursos financieros en créditos para vivienda en condiciones favorables para las familias de ingresos medios y medios bajos, en los que instituciones como la CCSS, INS e INVU, realizaron una inversión de 26.916.6 millones de colones. En este sentido, las metas sobre créditos a otorgar, no se lograron según criterio de las instituciones ejecutoras de los programas, básicamente por el comportamiento de demanda, ofertas de los bancos en préstamos para vivienda y una contracción en la colocación del crédito hipotecario a nivel de todo el mercado.

Asimismo, se presentaron limitaciones para lograr la meta establecida en el Programa de Ahorro Bono Crédito, (ABC), con el cual se pretende además de fortalecer la cultura del ahorro en el ámbito nacional, llevar recursos a la atención de familias de ingresos medios bajos que no califican para los programas de vivienda social, sin embargo, respecto al 2003, hubo un incremento del 47% de familias beneficiadas con este programa. Debe recordarse que el Programa Bono Crédito (ABC) se implementó en diciembre del 2003, por lo que es una modalidad novedosa que está en proceso de consolidación.

En cuanto al desarrollo urbano, tema de fundamental importancia, se logró la meta de elaborar los perfiles para los proyectos de alta densidad en mediana altura, no obstante el formular en un 100% el Plan regional metropolitano por diversas limitaciones se da un resultado del 80%. Asimismo, la presentación del documento ante MIDEPLAN de solicitud de financiamiento para la elaboración de planes regionales, no tuvo avance ya que se evidenciaron impedimentos de tipo legal y técnico que no permitieron el financiamiento. Se requiere por parte de las entidades involucradas en este tema, un mayor avance en la ejecución de las acciones de su competencia para así lograr los objetivos propuestos en el PND.

## **1.5 Cultura**

### 1.5.1 Situación Actual

Los cambios que vive la sociedad costarricense, algunos de los cuales están deteriorando la estructura ideológica del país, han puesto de relieve la importancia de fortalecer los factores culturales como elementos que contribuyan a ampliar la capacidad de nuestra sociedad para rechazar el proceso de deterioro en los valores sociales.

El tema de la cultura en la actualidad debe ser entendido en un sentido más antropológico, el cual cubre todas las manifestaciones, costumbres y expresiones del ser humano, la forma como la población comprende y expresa su convivencia social, la conciencia de la forma de ser, de como reflexiona, comprende su propia existencia y logra expresar esa comprensión por medio de las manifestaciones artísticas.

Pasar de una visión restringida del quehacer cultural, enmarcada en la creación y difusión artística, la producción y distribución de productos culturales y la preservación y desarrollo del patrimonio cultural del país hacia una visión antropológica, no es una tarea sencilla, ni de corto plazo, pero es un desafío al que se enfrenta hoy día el sector cultura, para brindar un aporte sustantivo en la tarea de rescatar y preservar la idiosincrasia nacional.

Para efecto de hacer un balance de las acciones desarrolladas por el sector cultura en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, se utilizará principalmente el concepto restringido "cultura", sin que eso impida abordar en la medida de lo posible en la otra dimensión. Esa decisión se sustenta en dos consideraciones, la primera es que hasta el momento se carece del instrumental y los recursos adecuados para hacer una evaluación de aspectos que forman parte de la estructura ideológica de la sociedad y la otra es que en el Plan Nacional de Desarrollo vigente, se aborda el trabajo de este sector desde visión más operativa y no tan general del concepto de cultura.

Un rasgo distintivo de quehacer cultural en el año 2004, lo constituyeron los esfuerzos tanto públicos como privados por impulsar actividades tendientes a reforzar los valores y fortalecer el sentido de identidad y pertenencia nacional.

**Cuadro 1.20**  
**Representación del presupuesto del sector cultura dentro del Presupuesto Nacional y variación anual 1998-2004 (en porcentajes)**

	<b>% PARTICIPACIÓN</b>	<b>VARIACIÓN ANUAL</b>
1998	0.85	
1999	0.61	-8.44
2000	0.53	9.49
2001	0.62	38.26
2002	0.55	1.04
2003	0.39	-5.97
2004	0.42	25.26

**FUENTE:** MCJD. Dirección de Planificación

acción del sector cultura y la exigua dotación de recursos con que cuenta para desarrollar su quehacer. En el año 2004 la asignación presupuestaria del sector cultura representó únicamente el 0,42%, del presupuesto nacional, cifra inferior al 0,85% asignado en el año 1998, no obstante lo anterior ese monto fue el más alto asignado en el último cuatrienio (cuadro 1.20).

Cuando se aborda el tema de la cultura nacional se critica que los amplios esfuerzos que se han realizado por ofrecer un producto cultural de alta calidad, no van acompañados del desarrollo de la apreciación artística y el gusto por el arte en los más amplios sectores de la población. El Proyecto del Estado de la Nación en su informe anual llama la atención sobre ese fenómeno e indica que proporcionalmente en la actualidad asiste menos público a los espectáculos que hace veinte años atrás.

Cada vez se hace más palpable la contradicción entre la amplitud del ámbito de

Esa redistribución del presupuesto también se tradujo en una mayor asignación per cápita de los recursos, que pasaron de ser ₡1.895,9 en el año 2002 a ₡2.536.2 en el 2004 en colones constantes.

La menguada dotación de recursos y los cambios en la dirección de varias de las instituciones adscritas al sector cultura han obstaculizado el desarrollo de varios proyectos que fueron definidos como prioritarios al inicio de la presente administración.

### 1.5.2 Retos y Objetivo

#### Retos:

- Fortalecer la identidad nacional como respuesta al proceso de globalización
- La cultura debe contribuir al proceso de integración social
- El quehacer cultural como un factor dinamizador de la economía

#### Objetivos:

- Modernizar el sector cultura por medio de la descentralización de su actividad para propiciar una democratización de sus beneficios
- Rescatar valores y tradiciones como vínculo de cohesión social, para reforzar la identidad nacional en la diversidad cultural
- Preservar y rescatar el patrimonio histórico cultural del país conservándolo como legado para las futuras generaciones
- Promocionar y apoyar la producción cultural, fortaleciendo con ello espacios de autonomía y libertad

### 1.5.3 Respuesta Institucional

#### Promoción del arte y fomento a las tradiciones, costumbres y valores

Para atender el reto de “Fortalecer la identidad nacional como respuesta al proceso de globalización”, el sector cultura desarrolló múltiples actividades en el año 2004, orientadas a fomentar y divulgar las tradiciones, costumbres y valores nacionales como una alternativa para fortalecer la identidad nacional y la diversidad cultural. Dentro de los que se destacan los siguientes:

Las declaratorias de interés público y cultural a aquellas actividades que merezcan una distinción en ese sentido. En el año 2004 se declararon 112 actividades en esa condición, cifra que triplicó el número de eventos calificados en esa categoría en el 2003 (cuadro 1.21).

Las exposiciones, giras culturales, música y teatro son las áreas sobre las cuales hay mayores declaratorias de interés público o cultural, esa condición les facilita a los organizadores o patrocinadores de los eventos el trabajo de promoción.

En el campo de la promoción artística y cultural se desarrolló la Celebración del Día nacional de la poesía y del Día mundial de la música, la Feria centroamericana de artesanía en La Aduana y la temporada “Cultura al aire libre -verano en el CENAC”. Este último evento comprendió 12 funciones de espectáculos escénicos y cine, y contó con una asistencia de 3.668 personas. Estos eventos han permitido promocionar y difundir la producción de diferentes grupos artísticos, tanto estatales como independientes.

Como un mecanismo para incentivar el trabajo cultural el MCJD, promueve un reconocimiento público del trabajo realizado por personas o grupos que se han destacado en el campo de la cultura, para

**Cuadro 1.21**  
**Número de actividades declaradas de interés cultural 2001-2004**

	2001	2002	2003	2004
TOTAL	11	45	30	86
Danza	2	6	3	nd.
Teatro	0	2	4	nd.
Cine y Tv <sup>1/</sup>	0	8	5	nd.
Festivales	2	9	5	nd.
Publicaciones	0	7	2	nd.
Otros <sup>2/</sup>	7	13	11	nd.

<sup>1/</sup> Incluye Videos y discos compactos

<sup>2/</sup> Incluye exposiciones y giras culturales

**FUENTE:** MCJD. Dirección de Cultura

esos efectos se hace la entrega anual de los Premios Nacionales de Cultura; el Premio Nacional de Cultura Popular y el Premio Teodorico Quirós este último en el campo de la plástica.

En los últimos años se ha brindado mucho énfasis en perpetuar el desfile anual de boyeros y carretas típicas y en el centro de San José, ya que el mismo constituye un hecho inédito ya que es la única capital en el mundo donde hay un desfile de esa naturaleza, como una forma de estimular la preservación del mismo a finales del año 2004 se presentó la candidatura a la UNESCO para declarar la Tradición del Boyero y la Carreta Costarricense, como obra maestra del Patrimonio Oral e Intangible de la Humanidad.

Acercas de ese mismo tema, el Centro de Patrimonio Mundial de la UNESCO, trabaja con el Museo Nacional, en la preparación del expediente para proponer los sistemas arqueológicos con esferas de piedra como sitios del Patrimonio Mundial. Para esto aprobó un aporte de \$17.500 dólares, para el mantenimiento, investigación, gestión y manejo de esos sitios.

En la línea de fortalecer los valores de los costarricenses y rescatar la diversidad cultural de cada provincia, la Oficina de la Primera Dama promovió una campaña en televisión y radio, donde se hizo un recorrido por cada una de las provincias bajo el lema “Así somos” con el propósito de recordar la variedad cultural del país e invitar a valorar esa riqueza.

Un rasgo digno de estacar en la promoción cultural del país es el esfuerzo de diversos sectores tanto públicos como privados por enmarcar el arte costarricense de un contexto centroamericano, es en esa línea que se desarrolló la gran muestra de artes plásticas “Todo incluido” que presentó el trabajo de 31 artistas de artes plásticas y 4 cineastas de Centro América y Panamá, el tema de la exposición fueron imágenes urbanas de los países de la región, en ellos se refleja como los grandes cambios de las ciudades han influenciado la obra plástica, en ella está presentes problemáticas sociales como la violencia doméstica, la prostitución y las pandillas. El Festival de artesanía centroamericana realizado en el CENAC constituye otro esfuerzo en la línea de trabajar en la integración cultural del istmo.

También en el marco del Festival Internacional del Arte (FIA) se realizó el Foro de Pensamiento “Centroamérica, el futuro es posible” que reunió a intelectuales y artistas del istmo bajo la perspectiva de como imaginar futuros en una perspectiva positiva y de conjunto para la región centroamericana.

Esos esfuerzos enmarcan y fortalecen los acuerdos del foro *“Tejiendo la Integración Centroamericana: Dónde estamos y para dónde vamos?”*, organizado por el Ministerio de Cultura y los funcionarios de la de Asuntos Culturales Iberoamericanos, en la que participaron 32 representantes de altos mandos de la cultura de países Iberoamericanos.

En el campo cinematográfico se realizó la XIII muestra de Cine y Video Costarricense, organizado por el Centro Costarricense de Producción Cinematográfica (CCCP), en donde compitieron aproximadamente 60 producciones. En la muestra se premian los mejores trabajos en seis categorías: largometraje, cortometraje, documental, videocreación, animación y ópera prima. En ese mismo ámbito de acción se desarrollaron 4 festivales: Exhibición de Cine Antiguo, Festival Cine Peruano, Festival Madre Fértil, y Cine en Verano en el CENAC.

El CCPC desarrolla el proyecto de la Mediateca Pública con el propósito de reunir en un solo sitio los archivos de imagen y documentación de la producción nacional. En el año 2004 se logró aumentar el acervo audiovisual con la instalación de una subse de la Videoteca del Sur de Nueva York, que consiste en una colección de películas de alta calidad, representativas del mejor cine latinoamericano, disponibles para los usuarios. De la misma manera, tras cada edición de la Muestra de Cine las películas participantes pasan a engrosar el patrimonio de la mediateca.

En lo que respecta a la música la Orquesta Sinfónica Nacional (OSN), asumió como reto institucional el convertir la agrupación en una orquesta de clase mundial, así como fortalecer la formación de jóvenes y la inclusión de producciones costarricenses dentro de la programación de conciertos. Para avanzar en esa línea realizó 12 conciertos de temporada oficial, 18 conciertos de extensión cultural, 3



conciertos de la temporada especial, 9 funciones de ópera, 6 conciertos didácticos y 3 conciertos de música de películas.

El Coro Sinfónico Nacional celebró 30 años de fundado en el año 2004, la agrupación está integrada por 90 personas que no reciben ninguna retribución económica por su trabajo, es un logro el hecho de que una institución compuesta por integrantes voluntarios se mantenga durante un período tan prolongado. En el año 2004 realizaron 17 presentaciones de 5 conciertos.

En el marco de la conmemoración de los 140 años de las relaciones diplomáticas entre Costa Rica e Italia, la Orquesta Sinfónica Juvenil realizó una gira a Roma y se presentó en la Academia de Música Santa Cecilia en Italia, en la Feria Gonzaga y en teatros de Nápoles, la Camerata de Bronce de la OSJ se presentó en la Bienal de Venecia. En todos los sitios tuvieron una cálida acogida. La Santa Cecilia es una de las grandes salas de concierto en el mundo. En Costa Rica la OSJ realizó 99 presentaciones en el año. Como complemento de lo anterior la Camerata Avanzada de la Orquesta Sinfónica Juvenil realizó una gira de seis conciertos por Holanda.

La Dirección General de Bandas realiza un aporte sustantivo por medio de sus conciertos en la valoración de las costumbres tradicionales costarricenses, los mismos constituyen una constante llamada de atención en aras de hacer volver a nuestra sociedad por los senderos del respeto, la defensa de la soberanía y el cuidado de nuestras riquezas naturales.

La producción musical de la Dirección de bandas aportó seis nuevas obras en el año 2004. En el año se realizaron 569 presentaciones (495 conciertos regulares y el resto conciertos especiales y conciertos en actos protocolarios). Como parte de su programación se realizaron conciertos didácticos en escuelas y colegios. En este campo resalta la instrumentación para flautas dulces y banda de la obra "Caña Dulce"; como resultado de la elaboración de un proyecto especial conjunto con el MEP, en el que se trabajó en la adaptación de esta obra. Este primer trabajo, se realizó con los estudiantes de la Escuela España, con el fin de que vivieran la experiencia de ser acompañados por un grupo sinfónico de alto nivel. Una tarea adicional que hace la institución, es el apoyo técnico a 3 escuelas municipales de música: Mercedes Norte de Heredia, Pacayas y La Unión de Cartago, para ello periódicamente produce nuevo material compositivo un ejemplo es el Divertimento para Flauta y Banca obra dirigida a la motivación de los jóvenes matriculados en el programa.

En lo que respecta a la danza la Compañía Nacional de Danza (CND) para celebrar el XXV aniversario de su fundación realizó un montaje con extractos de piezas de los grupos más importantes del país y con piezas del repertorio y en coordinación con el Teatro Melico Salazar. El espectáculo se denominó: "De color plateado", con la participación de 5 grupos de danza moderna; se presentó tres días en el Teatro Nacional. En el marco del Plan de Turismo Cultural, se presentaron 6 funciones del espectáculo: "Nadie le quita lo bailado" estas dos funciones son el resultado de un proyecto en coordinación con la empresa privada (grupo El Roble y administradores de los centros comerciales).

Otro de los proyectos de la CND fue la gira nacional que tuvo como objetivo promover espacios de encuentro y búsqueda creativa entre las instituciones del MCJD, organismos independientes u organismos internacionales, se realizó en tres etapas: en mayo visitó la zona norte, en agosto la zona sur y a fin de año la zona atlántica, en total se visitaron 18 comunidades o distritos.

En el año 2004 la CND hizo el montaje de 4 obras, asimismo el Programa de Formación El Barco del TND desarrolló la temporada estudiantil, evento que les permite a los estudiantes el montaje de las coreografías que han creado. Además se desarrolló el primer encuentro para reflexionar sobre la danza, denominado Mudanzas que permitió hacer un intercambio de experiencias con artistas nacionales e internacionales.

La Compañía Nacional de Teatro realizó 20 producciones y realizó una exitosa gira al Uruguay.

El Teatro Nacional (TN) realizó 13 montajes artísticos en el año 2004 y el Teatro Popular Melico Salazar (TPMS) hizo 42 montajes, cifras que incluye tanto producciones como coproducciones

institucionales. Dentro de los eventos realizados por el Teatro Nacional se destaca el Festival de Coreógrafos y la Opera Rigoletto. El TPMS fue el escenario del VI Festival Nacional de Danza donde participaron once obras coreográficas. Por su parte las salas Joaquín García Monge y José L. López realizaron 10 exposiciones de artes plásticas.

**Cuadro No. 1.22**  
**Número de personas o grupos becados en el Programa de Becas Taller 2002-2004**

ÁREA	2000	2001	2002	2003	2004
TOTAL	39	30	30	30	29
Literatura	3	5	5	4	4
Danza	2	5	5	6	6
Teatro	2	3	5	3	6
Música	11	6	5	5	5
Artes Plásticas	11	6	5	7	5
Artesanía	10	5	5	5	3

FUENTE: MCJD. Dirección de Cultura.

El MCJD ejecuta el Programa Becas taller que consiste en otorgar un subsidio económico, durante un año a creadores e investigadores que requieran de un apoyo financiero para desarrollar un proyecto artístico. El Programa tiene como sustento legal la Ley N°. 6750 y los beneficiarios se seleccionan mediante un concurso público que se realiza anualmente, en el que participan propuestas en las áreas de literatura, danza, música, artesanía, artes plásticas y teatro; al finalizar el año se hace un festival de becas-taller para exponer los productos obtenidos. Para disfrutar del beneficio de una beca taller, los proyectos llenan una necesidad para el desarrollo artístico cultural de una comunidad o región del país.

En la mayoría de los años se entregaron aproximadamente 30 becas, la excepción fue en el 2000 con 39 y el 2004 con 29, el monto promedio asignado fue de ¢500.

La música y artes plásticas concentran el 43% de los proyectos seleccionados en el período 2000-2005. En relación con el año 2000 la literatura, el teatro y la danza han ido aumentando su participación dentro del total de becas otorgadas, contrario a lo que ocurre con el área de artesanía que ha disminuido paulatinamente. (cuadro 1.22).

**Cuadro No. 1.23**  
**Número de exposiciones y otros eventos realizados por los Museos adscritos al MCJD. 2004**  
**.-números absolutos.-**

Museo	Exposiciones	Otros eventos <sup>1/</sup>	Visitantes
TOTAL	95	981	219,086
Nacional	-	209	94,282
José Figueres Ferrer	20	133	25,384
Formas Espacios y Sonidos	-	213	11,157
Juan Santamaría	12	244	40,214
Calderón Guardia	56 <sup>2/</sup>	159	14,642
Arte Costarricense <sup>6/</sup>	-	-	-
Arte y Diseño Contemporáneo	7	23	33,407

<sup>1/</sup> Entre otros incluye conferencias, talleres, festivales.

<sup>\*4</sup> 40 exposiciones itinerantes, 16 artístico culturales

<sup>6/</sup> El MAC no aportó información

FUENTE: MCJD. Departamento Planificación.

También hay que destacar el Plan de estímulo al arte escénico que comprende diferentes alternativas de apoyo a la producción, promoción y programación de grupos profesionales de arte escénico independiente. Participan mediante la presentación de un proyecto por escrito y siguiendo las bases del concurso. Se trata de apoyos puntuales de acuerdo a las características y necesidades del proyecto. En el 2003 se beneficiaron aproximadamente, 3.000 personas de 6 comunidades de las provincias de San José, Heredia, Cartago y Alajuela y 1.704 personas de todo el país en el 2004, el proyecto fue ejecutado por grupos de teatro independiente contratados por el TPMS: Cuentacuentos, la Pequeña Banda y Cucaramácará entre otros.

Para estimular y proteger el quehacer de los artistas nacionales, el MCJD elaboró el anteproyecto de Ley Estatuto del Artista y se presentó a consideración de la Presidencia de la República.

Por su parte los museos adscritos al MCJD además de proteger importantes objetos que forman parte de la historia patria, cumplen con la función de ser centros de proyección y difusión cultural. En el año 2004 fueron visitados por aproximadamente 219.086 personas, en el ámbito de la promoción se desarrollaron 95 exposiciones artísticas y una diversidad de actividades recreativas y educativas dentro de las cuales se destacan las realizadas por el Museo Nacional con las exhibiciones temporales *Gentes y calles del ayer* y *Oda al agua* y el festival de la Diáspora Africana y el Festival Multicultural (cuadro 1.23).

El Museo de Arte Costarricense realizó 2 exposiciones, una de obras de Juan Manuel Sánchez y la de Rafa Fernández, trabajo que se completó con exposiciones itinerantes. El Museo Calderón Guardia es uno de los entes que reporta un mayor número de eventos con 56 exposiciones artísticas, y 159 eventos culturales como cine foros y conferencias. Por su parte el Museo de Formas, Espacios y Sonidos realizó talleres sobre expresión creativa y 200 visitas guiadas para 152 centros educativos y albergues de niños y niñas.

El Museo Juan Santamaría desarrolla además el Proyecto de la ruta de los héroes de 1856-1857 que le ha permitido vincularse con las comunidades que constituyeron el escenario histórico por donde transitó el ejército expedicionario costarricense en la guerra de 1856. En el año 2004 se le dio mantenimiento a cuatro hitos históricos ubicados en la ruta de Sarapiquí y en Bebedero de Cañas y se construyó un nuevo hito en la comunidad de Ciruelas de Alajuela.

Por su parte el Museo Nacional realizó el rescate de 3 sitios arqueológicos ubicados en vista de Halcón, Guanacaste, en La Piedad en San José y el otro en Repasto de Cartago.

En lo que respecta a la conservación del propiedades con valor histórico, en el período 1968-2004 el MCJD declaró 308 casas o edificios patrimonio histórico, solo en el centro de San José hay 70 en esa condición. Para constituirse en patrimonio, deben ser inmuebles con gran valor histórico nacional, poseer una arquitectura única o representativa de una época y/o ser un bien reconocido y valorado por la comunidad. Por Ley ninguno de ellos puede ser demolido ni remodelado sin la debida autorización del MCJD pues son parte de la identidad nacional. Para apoyar a los propietarios en el cuidado de los inmuebles, la Ley 7555 los exonera del pago del impuesto territorial.

Para los trabajos de restauración de esos inmuebles el MCJD presupuestó ₡273,4 millones en el 2004, de los cuales gastó un 63%, las obras de rehabilitación que se ejecutan tienen avances superiores al 80%, dentro de ellas se pueden mencionar: la casa de la familia Barrantes, la fachada del Hospicio de Huérfanos de San José, la Estación de Caldera y la casa Jiménez Acosta. No fue posible la intervención en el edificio de las Academias (Antiguo Banco Anglo), porque los trámites de licitación no fructificaron.

Las labores de conservación del patrimonio nacional se complementan con la investigación en ese ámbito dentro de las realizadas en el 2004 se destacan: *Personajes populares de las comunidades de Aserrí, Acosta y Desamparados*; *La Marimba, oficio y tradición cultural* y *Eje ferroviario al Pacífico*.

En el ámbito de la educación y divulgación del patrimonio cultural se realizaron varios certámenes: *Salvemos nuestro patrimonio arquitectónico*, donde se seleccionaron los nuevos proyectos de intervención para el año 2005, el *Certamen Tradiciones Culturales Costarricenses*, para recuperar manifestaciones culturales tradicionales y populares en la zona de Los Santos, participaron 125 trabajos y el 4to certamen de comidas y bebidas tradicionales en Heredia.

En el ámbito de la educación hay que destacar el Proyecto patrimonio cultural de mi comunidad, que tiene como propósitos por una parte sensibilizar a docentes para que fomenten en los estudiantes el reconocimiento, rescate y sensibilización sobre las manifestaciones culturales de sus comunidades y por otra recopilar técnicas de enseñanza de los temas culturales para que sean utilizados por otros docentes del país. Como resultado de la ejecución del proyecto en San Carlos se produjeron 9 investigaciones, 6 de ellas realizados por docentes de la zona.

En el campo del rescate del patrimonio documental el Archivo Nacional realizó la transferencia de documentos con valor científico cultural proveniente de instituciones públicas, para la difusión patrimonio documental organizó la exposición documental itinerante La paz en Costa Rica: entre la realidad y el mito y las exposiciones "Montémonos en la carreta y El proceso de independencia centroamericano y se restauración de 1.794 folios de documentos históricos y microfilmación de 1.127.728 imágenes de protocolos notariales actuales.

Han surgido valiosas iniciativas comunales por fortalecer sus raíces y conservar el patrimonio histórico, ejemplo de ello es el trabajo de la Asociación para la Cultura de Liberia que promueve la conservación de las edificaciones antiguas y el Museo de Historia Natural del Indio Kurietí en el Guarco de Cartago, que tiene como propósito preservar las costumbres y tradiciones de los indios de Tobosí e investigar y divulgar los orígenes del distrito de Tobosí. En esa misma comunidad se organiza anualmente el Festival Cultural Amubis, la Muestra Internacional de Arte al Aire Libre organizada por el Colegio Universitario de Cartago, que tiene como objetivo abrirle espacios a los nuevos artistas, también en el cantón de Belén, se impulsa a nivel municipal un proyecto de promoción cultural de carácter integral.

Por su parte el Proyecto de La Aduana que procura convertir ese inmueble patrimonial en un gran conjunto cultural multidisciplinario y que esta concebido con una visión integral del arte, la educación y la tecnología, camina con lentitud por las restricciones presupuestarias que enfrenta el MCJD. En la actualidad se realizan gestiones de cooperación con Francia.

### **Cultura e integración social**

Dentro del conjunto de actividades desarrolladas por el sector cultura en el año 2004, el Festival Internacional de las Artes (FIA) además de contribuir a la sensibilización de la población en el campo del arte, se constituyó en un evento que permitió en acceso de los diferentes grupos sociales y etarios al goce de las manifestaciones artísticas.

El FIA se realizó en el mes de noviembre del 2004, participaron 20 países, tuvo como sede la vieja y tradicional Estación del Ferrocarril al Pacífico, en esta ocasión se desarrolló bajo la modalidad de feria que incluyó actividades de teatro, música, exposiciones y talleres plásticos, de cine y literatura. Tuvo un costo 250 millones de colones, 150 millones de aporte de gubernamental y 100 millones de la empresa privada.

Se estima que el FIA tuvo una asistencia de 90.000 personas, esto rompió el comportamiento de la escasa asistencia de público a las diversas actividades culturales, situación que ha preocupado a diversos sectores gubernamentales.

Dentro de los aciertos del Festival que hicieron posible esa asistencia masiva se destacan: que la programación fue amplia, equilibrada, para todos los gustos y diferentes edades, los precios populares del evento permitió la posibilidad de que amplios sectores sociales tuvieran acceso a espectáculos de calidad, la sede facilitó el desarrollo de un ambiente de feria que permitió la integración de la población infantil y los jóvenes hasta los adultos mayores.

Lo multitudinario del evento también demostró que es posible realizar eventos culturales masivos sin sacrificar la calidad de los mismos. Producto de esta experiencia se creó la Fundación Pro Festival de las Artes que permita captar donaciones de la empresa privada y garantizar espectáculos de calidad.

Otra de las opciones que promueve el sector cultura para cumplir su rol de facilitador de la integración social es el Proyecto de Circuitos Culturales, mediante el cual las instituciones conjuntamente programan diversas actividades culturales que se llevan a diversas comunidades y cantones del país. El programa incluye exposiciones itinerantes en bibliotecas públicas y casas de la cultura de colecciones de obras plásticas del Museo de Arte Costarricense, también se desarrollaron conciertos de la Orquesta Sinfónica Nacional y obras de teatro. En el año 2004 se realizaron giras a lugares

como Atenas, Alajuela, Coronado, Moravia, Monteverde, Liberia, Cañas, Santa Cruz, Sardinal, Abangares, Cartago, Limón y Guápiles.

El Taller Nacional de Teatro como parte de su quehacer promueve el desarrollo del talento artístico en las comunidades, para ello realizan montajes de obras de teatro y presentaciones a nivel local, como parte de las jornadas culturales desarrolló 13 Talleres sobre dramaturgia, voz y música y apoyo a 22 grupos independientes facilitándoles espacio para sus propuestas, también realizó la presentación de los trabajos de graduación de los estudiantes en 14 comunidades o centros de enseñanza e instituciones públicas del país.

También se han desarrollado iniciativas culturales que cuentan con un alto aporte de la empresa privada, un ejemplo de ello es la exposición Arte en la Calle, exhibición que reunió a 23 artistas que tienen obras en gran formato con dimensiones de hasta 15 metros de altura, se consideró que esta muestra es una forma de democratizar el arte y diversificar los espacios de expresión, además de impulsar la creatividad de los artistas locales en espacios abiertos como una forma de captar más públicos. Adicionalmente, como parte de las actividades de llevar el arte a los espacios abiertos, 40 artistas locales exhibieron sus obras en los jardines que rodean al Museo de Arte Costarricense.

Las bibliotecas de los gobiernos locales son denominadas por el MCJD, bibliotecas semioficiales. Se coordina en éstas y se les da apoyo como por ejemplo, la donación de diversos documentos. La Municipalidad de San José, lo que tiene es un sistema de bibliotecas Infantiles.

Las bibliotecas públicas también cumplen un importante rol en el proceso de integración social al permitir el acceso de los diversos grupos de población al conocimiento universal. Para cumplir ese cometido funcionan en Costa Rica 26 bibliotecas oficiales y 22 semioficiales<sup>34</sup>, de ellas varias pertenecen a gobiernos locales, por ejemplo únicamente la Municipalidad de San José cuenta con 6 bibliotecas infantiles.

Para mejorar la calidad de atención a los usuarios el Sistema Nacional de Bibliotecas (SINABI) trabaja en la automatización de los servicios, en el año 2004 las bibliotecas públicas de Tibás, Flores, Turrialba, Goicoechea y Naranjo automatizaron los catálogos, facilitándole a los usuarios el acceso a la información existente. También se logró instalar el servicio de internet en todas las bibliotecas, eso permitió que la Biblioteca Nacional cuente con el servicio de consulta de la bases de datos en la red de internet. También hay que destacar que 32 bibliotecas públicas se incorporaron al Proyecto de Catalogación Compartida.

Por medio de los servicios que brinda el SINABI se dieron en préstamo 1.069.246 documentos en todas las bibliotecas del país, también se desarrollaron 3.095 actividades de extensión cultural como talleres, conferencias y exposiciones, las que permitieron el acercamiento de 94.272 personas contribuyéndose de esta forma con el mejoramiento de la calidad de vida de la población costarricense. Se realizó el Primer festival del libro y las bibliotecas públicas, que permitió el desarrollo de más de 200 actividades sobre el libro y la lectura en todas las bibliotecas del país.

En el mes de octubre se desarrolló el Programa Leer es una fiesta en más de 16 comunidades del país, el evento fue promovido por 20 organizaciones en las que participaron instituciones públicas, empresas y organizaciones independientes, así como centros culturales, con el objetivo de promover lectura. Es un evento internacional que se realizó simultáneamente en unos 80 países del mundo.

Como parte de la población cubierta por la Biblioteca Nacional se destaca la atención a 3.987 jóvenes y 131 adultos a través del programa “Encuentros Ciudadano” procedentes de 44 colegios. Para fortalecer la atención de la población menor de edad la biblioteca de Barrio México, abrió en octubre una ludoteca, que tiene como objetivo estimular la capacidad creativa de los menores mediante el juego, también aprenden valores como la responsabilidad, el orden y la solidaridad, a la vez que se les fomenta la lectura como un hábito.

---

<sup>34</sup> El MCJD clasifica a las bibliotecas de los gobiernos locales como bibliotecas semioficiales.

Para garantizar el acceso a la lectura de las comunidades con bajos niveles de desarrollo social, entró en funcionamiento el bibliobús, el cual circuló por 38 comunidades beneficiando a 5.000 personas con actividades de recreación y lectura, esta opción permite que comunidades que no tienen bibliotecas puedan disfrutar de ese servicio. El autobús está equipado con una amplia variedad de libros para todas las edades y cuenta con una sala de lecturas, además realiza actividades de entretenimiento. Se brindó prioridad a las comunidades de alto riesgo social.

Para fomentar el hábito por la lectura el Ministerio de Educación lanzó una campaña de lectura obligatoria en todas las escuelas del país, el objetivo es que al menos por 10 minutos diarios los estudiantes se dediquen a esa actividad.

También para brindarle una atención especial a población menor de edad se promovieron y ejecutaron múltiples actividades culturales, dentro de las cuales se destacan: en el aprendizaje de la música desde la infancia, la Orquesta Sinfónica Nacional realizó la temporada escolar, que constó de seis conciertos y que tuvo como propósito sensibilizar a la población de cuatro a doce años en el gusto por la música clásica.

También en esa línea de sensibilización el CENAC desarrolló el Tour mundo del arte, una actividad educativa especial para estudiantes de secundaria, con el objetivo de promover un acercamiento motivador y sensible a la apreciación de las diferentes disciplinas artísticas. Asimismo parte importante de las actividades desarrolladas alrededor de la Fiesta de la música, con la que se conmemoró el Día Internacional de la Música (el 21 de junio), también estuvieron dirigidas a la población infantil y adolescente.

El Museo de Arte Costarricense desarrolló talleres para niños y niñas entre 6 y 12 años, con el objetivo brindarles conocimientos básicos de arte en forma sistematizada y divertida, utilizando implementos no convencionales que le permitieran disfrutar su contacto con la pintura y dar continuidad a lo aprendido posteriormente, sin la necesidad de un equipo especial.

El Museo Nacional por su parte realizó 100 visitas guiadas para una población estudiantil de 13.500 personas. El Museo de formas espacios y sonidos también desarrolló 200 visitas guiadas para 152 centros educativos, 132 centros de preescolar, primaria y secundaria y el resto a instituciones de adultos mayores y albergues de niños y niñas.

El Primer Festival Internacional de la Expresión Joven organizado por el MCJD y el IX Festival cultura de verano fueron opciones dirigidas a brindar opciones de cultura y recreación para la población juvenil del país. También el Festival de verano transiarte organizado por la Municipalidad de San José incluyó diversas manifestaciones artísticas que aglutinaron principalmente a la juventud.

Dentro de las iniciativas novedosas para acercar a la población menor de edad al arte y la cultura se destaca el Proyecto de Valijas didácticas del Banco Central de Costa Rica que tiene el objetivo de que los centros educativos que no tienen oportunidades de organizar visitas a los museos, puedan tener acceso a material didáctico para abordar en las aulas el tema de las culturas indígenas. Funciona como un mini museo rodante, con ese material los estudiantes pueden apreciar imágenes, leer datos explicativos y tocar diferentes elementos que les ilustran conceptos referentes al arte de la metalurgia y la elaboración de artesanías.

En el campo cinematográfico se apoyó la campaña preventiva contra la explotación sexual comercial mediante la proyección de la película Password que estuvo de gira por diferentes colegios del país de setiembre a noviembre del 2004.

Para promover el respeto a la diversidad cultural y conservar la tradición de los grupos étnicos, el CENAC desarrolló el Encuentro con la Cultura Negra y ha promovido diversas ferias artesanales en la cual se exponen productos elaborados por los indígenas costarricenses un ejemplo de ello fue la Feria Internacional de Artesanías Uniendo Culturas, para celebrar el día internacional de la diversidad

cultural el 21 de mayo. Las actividades contemplaron talleres de dibujo y artesanía cuenta cuentos y actos culturales para niños, música y teatro para niños y jóvenes.

### **La cultura como un factor dinamizador de la economía**

Un aspecto innovador de las políticas culturales en la presente administración es el fomento de la discusión y promoción de cultura como un elemento que es capaz de contribuir al desarrollo de la economía costarricense. Parte de los esfuerzos en esa línea están orientados a que la sociedad valore los productos ofrecidos por el sector cultura como parte de las industrias culturales, que con su quehacer cumplen una doble función: por un lado aumentar las oportunidades de la población costarricense de acceder a la cultura y, por otra, contribuir a acrecentar la producción nacional.

Como una forma concreta de establecer la relación cultura-economía, se trabaja para que las políticas de estímulo a la actividad turística se vinculen a los esfuerzos de preservación del patrimonio cultural y al establecimiento y consolidación de los museos tanto nacionales como regionales.

Con el fortalecimiento de los museos se busca rescatar y promover el arte y la forma de ser de los diversos grupos étnicos y de sus comunidades costarricenses para que se constituyan en elementos de atracción para el turismo nacional e internacional.

Por su parte el Proyecto Circuitos Culturales, mencionado anteriormente, es una iniciativa que aglutina a las instituciones del sector cultura en procura de crear “rutas culturales” en las comunidades a la vez que se conquistan nuevos públicos, se fortalece la organización comunal y se le da acceso a la oferta artística a una mayor cantidad de población.

La ejecución de este proyecto permitió llevar una oferta cultural a aproximadamente 70.000 personas de todo el territorio nacional en el año 2004. Se realizaron 22 Rutas de Artistas (Circuitos Culturales), lográndose efectuar un promedio de dos Rutas por Región.

En busca de incluir en la agenda de la promoción turística el turismo cultural se ejecutan tres proyectos pilotos de MIPYMES culturales y la incubadora de empresas de productos y servicios culturales

El primer proyecto es el acompañamiento a un grupo de mujeres cooperativistas, de Guanacaste y Limón, se desarrolla en coordinación con la UNESCO, el segundo es la incubación de empresas culturales, en alianza con el Instituto Tecnológico de Costa Rica y el último consiste en el desarrollo de servicios turístico -culturales asociado al tejido hotelero de la zona de Guanacaste (ejecutado en colaboración con el MEIC). Estos dos últimos proyectos fueron negociados como de interés prioritario en la reunión de la Plataforma Regional de Cultura y se prolongarán durante todo el año 2005.

### **1.5.4 Consideraciones Generales**

En el ámbito cultural hay que destacar las iniciativas impulsadas por el sector para promover las diferentes manifestaciones artísticas a nivel de las regiones y comunidades, dentro de esas sobresalen la ejecución del FIA, el Programa de Producción descentralizada y concertada de la Compañía Nacional de Teatro, que impulsa el teatro comunal y el Programa Así somos de la Oficina de la Primera Dama, que incentiva el desarrollo de las comunidades a partir de la promoción de sus especificidades culturales. Todas estas tareas toman cada día más vigencia como elementos que procuran fortalecer la identidad nacional como respuesta al proceso de globalización.

En el año 2004 se iniciaron acciones concretas para vincular el quehacer cultural con la economía y para esos efectos se promueve el desarrollo de micro, pequeñas y medianas empresas culturales y la incubadora de empresas de productos y servicios culturales, como complemento funcionan las rutas turístico-culturales en el centro de San José. El Proyecto es coordinado por el MCJD con participación del ICT y la Municipalidad de San José.

El Proyecto circuitos culturales, mencionado anteriormente, busca desarrollar un trabajo coordinado entre las instituciones del sector cultura, con el propósito de ampliar las posibilidades de acceso a la cultura de las zonas que están fuera del Área Metropolitana de San José, de manera que se puedan conquistar nuevos públicos y simultáneamente fortalecer la organización comunal. Con este proyecto se beneficiaron más de 70.000 personas en todo el país, lográndose efectuar un promedio de dos Rutas por Región.

El sector cultura presentó un rezago en la ejecución de las 51 acciones contempladas en el PND, esto se reflejó en un 72% de cumplimiento de las metas asignadas. En relación con el 2003 la tona promedio obtenida por el sector bajó de un 9,6 a un 8,2. Dentro de las acciones que tienen demoras en su ejecución se destaca el Proyecto del Centro Cultural de la Aduana, catalogado por las autoridades superiores del MCJD como prioridad institucional.

## 1.6 Mujeres

En la ejecución de las acciones del Área temática Mujeres del PND son diferentes los actores sociales que intervienen, entre otros el Ministerio de Educación Pública (MEP), la Caja Costarricense de Seguro Social, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), el Ministerio de Salud, el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), Banco Nacional, etc.

### 1.6.1 Situación Actual

#### Educación

A nivel nacional, de los y las estudiantes que asisten a la educación secundaria, no se encuentran diferencias entre los sexos, es decir un 50% para cada uno de los grupos, lo cual muestra una importante paridad, que inclusive al desagregar los datos por zona y provincia muestra el mismo comportamiento.

**Cuadro No. 1.24**  
**MEP: % mujeres en especialidades no tradicionales**  
**en educación diurna diversificada, 2004**

Especialidad	% de participación
Electromecánica	12,6
Electrotécnica	12,5
Electrónica industrial	23,7
Electrónica en telecomunicac.	43,8
Electrónica en manten.equipo	21,4
Electrónica reparac. Equipo	28,5
Mecánica de precisión	8,5

**Fuente:** Ministerio de Educación Pública

Educación diversificada diurna también ha sido significativa, en el año 2004 mostrando en promedio un nivel de incorporación de las mujeres de alrededor del 16.7%.

El Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), en el período 2002-2004 matriculó un total de 232.872 mujeres, un 48% de la matrícula total.

#### Desempleo y pobreza de las mujeres

Según la Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples del 2004, las mujeres son la mitad de la población costarricense y un 34,8 de ellas integra la fuerza de trabajo.

En educación, las mujeres tienen una buena participación en los diferentes niveles como se dijo líneas arriba, inclusive en la educación universitaria superando en número a los hombres. Pero, según datos del MEP, en la matrícula del III ciclo y educación diversificada, técnica diurna, un espacio que por muchos años la participación femenina era porcentualmente baja, durante el 2004 del total de 57.414 estudiantes matriculados el 50% fueron mujeres, particularmente en el área urbana se registra un 72,5%.

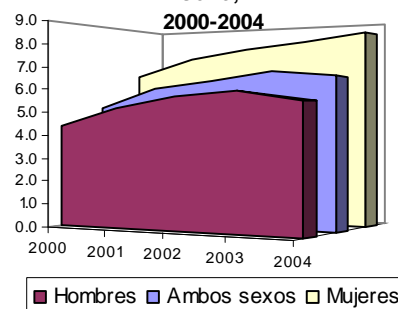
La incorporación de las mujeres en las especialidades no tradicionales en la



El mercado de trabajo es diferenciado por razones de género. Existe un nivel de ocupación menor en las mujeres con un 34,0% frente a un 66% en los hombres. En el año 2004, la caída de la tasa neta de participación al igual que en la tasa de ocupación es mayor en las mujeres.

La tasa de desempleo abierto de las mujeres, es otro de los indicadores que en dos sentidos evidencia situaciones de desventaja en relación al otro cincuenta por ciento de la población, históricamente es más alta en relación a los hombres, y la brecha al pasar los años se va ensanchando. Si bien es cierto la tasa de desempleo nacional no baja porque no se están creando fuentes de trabajo, dado el poco dinamismo de la economía, éstas mismas condiciones afectan en mayor grado a las mujeres, es decir, les es más difícil encontrar trabajo, aunado a ello las que trabajan se ven más afectadas por el empleo visible e invisible. Entre el período 2001-2004, la tasa de desempleo de las mujeres creció casi en un punto, mientras que la de los hombres se mantuvo; y en las regiones periféricas se agudiza más. En la Región Huetar Atlántica en el año 2004 el indicador registra una tasa de 10,4% es decir que de 100 mujeres de la fuerza de trabajo, 10 están cesantes. El grupo etéreo más afectado por la falta de opciones de trabajo son las adolescentes y las mujeres jóvenes (de 12 a 24 años de edad).

**Gráfico No. 1.10**  
Tasa de desempleo abierto, según sexo, 2000-2004



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos

Además, el comportamiento del indicador desempleo complementa la información que nos da la misma fuente, es decir el INEC, acerca del crecimiento de la pobreza y en particular de las características de los hogares con jefatura femenina. Durante el 2004, el porcentaje de hogares pobres es 21,7%.

En la última década, se ha incrementado el número de hogares con jefatura femenina, expresado en términos relativos en el año 1994 fue de 19,7% del total de hogares, a 26,4% en el 2004, y éste crecimiento trae en paralelo un aumento de hogares con jefatura femenina pobre. Específicamente en el año 2004, uno de cada tres hogares pobres tiene jefatura femenina, es decir con un peso del 33,6% dentro del total de hogares y de éstos un 37,2% se clasifican en pobreza extrema.

**Cuadro No. 1.25**  
Total de hogares con jefatura femenina, según condición de pobreza, 2000-2004

	2001	2002	2003	2004
Total de hogares	797.712	840.186	909.868	960.637
% hogares jefatura femenina	24,8	24,7	25,1	26,4
. Pobres	32,1	29,9	32,5	33,6
. Nec. básicas insatisfechas	30,1	28,2	31,1	nd.
. Extrema pobreza	37,0	34,5	36,2	37,2

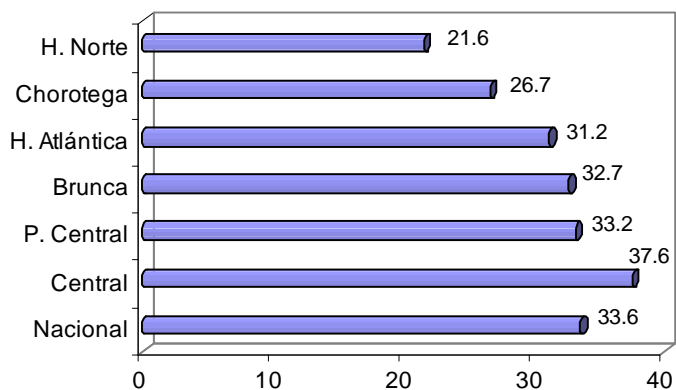
Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos

En el ámbito regional la información da cuenta de regiones donde este comportamiento se agudiza aún más, la Región Central registra los más altos porcentajes de hogares pobres con jefatura femenina, manteniendo un crecimiento sostenido hasta colocarse en el 2004 a cuatro puntos sobre el promedio nacional, 37,6%; para este mismo año, el

porcentaje de pobreza extrema en dicha región alcanza a la mitad de los hogares pobres.

Como un tercer elemento de la situación laboral de las mujeres es la discriminación salarial que sufren por la única condición de ser mujer. Según un estudio realizado al respecto durante la década de los noventa, se señala que *en 1990 los hombres ganan 21% más que las mujeres, la brecha de ingresos se reduce a 15% en 1996, pero se incrementa a un 22% en 1999 y en el 2000 se situó en 18%.* y sigue señalando la investigación que *los años en los que se presenta una mejoría en la relación de ingresos entre hombres y mujeres, obedece a un mejoramiento en la productividad del trabajo femenino asociado al número de los años de educación de las mujeres mientras que en los hombres privan los años de experiencia*<sup>35</sup>.

**Gráfico No. 1.11**  
**Porcentaje de hogares pobres con jefatura femenina, por región, 2004**



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos

### Violencia Intrafamiliar y Género

Otra de las situaciones anómalas que afectan a las mujeres es la violencia intrafamiliar y de género que vive el país. Según la Encuesta Nacional de Violencia contra las Mujeres<sup>36</sup>, reveló que el 58% de las mujeres del país han sufrido por lo menos un incidente de violencia física o sexual después de los 16 años.

Según datos de la Delegación de la Mujer del Instituto Nacional de las Mujeres, las denuncias que han interpuesto mujeres bajo el señalamiento de agresiones por delitos mayores y contravenciones<sup>37</sup> marcan un aumento anual sostenido hasta el 2003. En una revisión desde el año 2000, las denuncias hasta el año 2003 muestran una tasa de crecimiento de un 24,5%, el cual se frena y retrocede en el 2004 de forma muy leve, llegando a un total de 5866 denuncias. Ante estos datos se pueden hacer dos clases de análisis. En primer lugar, si la cifra va creciendo es que hay un problema social que está sucediendo y que se debe enfrentar, pero por otro lado también es evidencia de que algunas mujeres caminan en el reconocimiento de sus derechos y ante situaciones como la violencia buscan ayuda.

**Cuadro No. 1.26**  
**Denuncias en la Delegación de la Mujer, 2000-2003**

Años	No. de casos
2000	4.837
2001	5.403
2002	5.534
2003	6.111
2004	5.866

Fuente: Instituto Nacional de las Mujeres

Aunque a la fecha no se tiene datos sobre la morbilidad de las mujeres por causa de la violencia intrafamiliar y de género, si se conoce que en los últimos cinco años han muerto un total de 115 mujeres. Durante el año 2004 se registraron un total de 20 defunciones por violencia, de las cuáles 13 fueron asesinadas por sus compañeros, esposos o novios.

### Salud

<sup>35</sup> Roslyn Jiménez y Natalia Morales, Tesis de Grado de la Universidad de Costa Rica, 2004

<sup>36</sup> Universidad de Costa Rica, marzo del 2004

<sup>37</sup> Delitos Mayores: Tentativa de homicidio, lesiones graves, lesiones leves, incesto, agresión con arma, violación, abusos deshonestos, contagios venéreos; y Contravenciones: golpes, amenazas, divulgación de hechos mortificantes, palabras o actos obscenos, amenaza de muerte contra niños).

Según información de la población objetivo del IMAS y que registra el SIPO, a enero del 2005 el 28,9% (239.743 personas) se encuentra descubierto por el seguro social, en donde hay una paridad si se compara por sexo. Lo que si evidencia dicha información es que de las 120.061 mujeres que no están cubiertas con el seguro de enfermedad y maternidad, el grupo etario que oscila entre los 13 y 40 años, es decir aquellas que están en edad reproductiva tiene un peso del 52,7%.

En cuanto a la morbilidad que afecta a las mujeres sobresale la incidencia del cáncer de mama el cuál según información del Ministerio de Salud se ha multiplicado 2,5 veces en los últimos veinte años.

Por otro lado, los nacimientos de madres adolescentes crecieron casi un 25% en la década de los noventa y en las mujeres de 15 años el incremento fue del 65% y, si bien es cierto los nacimientos no solamente son un resultado biológico de las mujeres, las características etarias y sociales de la madre conllevan a determinadas condiciones de salud tanto de la madre así como de los niños o niñas.

### **1.6.2 Retos y Objetivo**

El gran reto para el Estado Costarricense es “Garantizar las condiciones para la equidad e igualdad de oportunidades en los diferentes ámbitos nacionales para el desarrollo pleno de sus derechos”.

Para avanzar en la consecución del reto, el Gobierno Pacheco de la Espriella, se propuso los siguientes objetivos:

- Disminuir la feminización de la pobreza.
- Mejorar las condiciones educativas y laborales de las mujeres.
- Disminuir la violencia intrafamiliar (VIF).
- Mejorar las condiciones de salud de las mujeres.
- Avanzar en la igualdad y equidad de género desde el Estado.

### **1.6.3 Respuesta Institucional**

#### **Pobreza y Empleo**

Con el propósito de incidir positivamente en la situación de las mujeres, especialmente las mujeres pobres, el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), en coordinación con el INAMU ejecuta el programa Construyendo Oportunidades, mediante el cual se le brinda a atención de adolescentes embarazadas y madres, ambos grupos en condiciones de pobreza. Durante el 2004 se atendieron un total de 2.302 lo que significó una inversión de 316, 5 millones de colones, y de éste grupo al 29% se le brindó también seguimiento y capacitación.

Paralelamente, el IMAS también ejecuta el Programa Creciendo juntas, específicamente en el componente fortalecimiento personal y colectivo de las mujeres, atendió a 3.828 mujeres en el 2004, una cifra que disminuyó en relación a lo alcanzado en el 2003, (4,812).

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social mediante el Programa Equidad Laboral dio énfasis a la capacitación en derechos laborales, así como a la asesoría a través de la línea 800-trabajo la cual presentó una demanda de 7.470 consultas entre ellas correspondientes a temas sobre derechos laborales en el embarazo, lactancia y hostigamiento sexual.

En procura de la defensa de los derechos laborales de las mujeres, el MTSS, tiene como objetivo contar con modelos de integración de la perspectiva de género en los servicios que brinda para ello lleva a cabo procesos de capacitación, asesoría, seguimiento de procesos y suministros de información a los funcionarios para que de ese modo brinden un mejor servicio. A diciembre del 2004 un 60% de los servicios que presta el Ministerio se ofrecen con perspectiva de género. Al mismo tiempo, mediante Agentes de Divulgación Laboral del MTSS se llevó a cabo 31 talleres en diferentes localidades del país con la participación de 613 participantes.

Asimismo, en el ámbito de la comisión interinstitucional, la contabilización del trabajo femenino, coordinado por el INAMU, se aplicó conjuntamente con la Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples del 2004, un módulo especial de "Uso del Tiempo", aplicado aproximadamente en 15.000 hogares (60.000 personas), esta fuente de información proporcionará un mayor acercamiento a la realidad de las mujeres.

## **Educación**

Los Centros de Formación Profesional reconocidos como Talleres Públicos del INA, tradicionalmente han atraído la atención de las mujeres. La tendencia histórica es que la mayor cantidad de participantes son mujeres. Para el año 2004 este sector de población representó el 79% de un total de 10.795 participantes, sin embargo, la capacitación en la cual se inscriben se inclina más en áreas tradicionales tales como Artesanía, Bordado, Corte y Confección, Peluquería y Estética y Panificación, las cuáles tienen una demanda creciente y constante, a pesar de que se ofertan en dichos centros otras áreas de los sectores industriales como: Industria de la Madera y afines; Mecánica de Vehículos Livianos y Electricidad, en las cuáles se concentra la participación masculina.

A nivel institucional se observa que la incorporación de la mujer en acciones de capacitación y formación profesional predomina en la oferta de Comercio y Servicios (52,7% de la matrícula es de participantes femeninas), Industria Alimentaria (con un 16,5%) y Turismo (7,4%). Lo anterior pese a los esfuerzos desarrollados por el instituto en materia de apertura y flexibilidad de la oferta sin discriminación alguna, así como a las actividades desarrolladas con los programas Creciendo Juntas y Construyendo Oportunidades a nivel de todas las unidades ejecutoras.

En el marco del Proyecto Construyendo Oportunidades y en la línea de reinserción educativa, que comprende la incorporación de adolescentes en opciones educativas, a fin de que completen sus estudios primarios y secundarios e inicien en la formación para el trabajo, en centros educativos, se han hecho esfuerzos tanto en el INA, el Instituto Tecnológico de Costa Rica y la Universidad Nacional en proyectos específicos. El INAMU ejerce un papel permanente de asesoría y acompañamiento técnico de este programa, mediante su participación en la Secretaría Técnica (que comparte con el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), el seguimiento del equipo ejecutor y la aplicación del Sistema de Seguimiento, Evaluación y Sistematización del componente "Fortalecimiento para la Vida".

## **Salud**

La CCSS por su parte reporta que durante el 2004 logró avances significativos a favor de los servicios que presta a toda la población, y considerando los problemas de los grupos especiales.

Con el propósito de reducir malformaciones del tubo neural en los niños(as), se propuso como meta suministrar ácido fólico a las mujeres en edad productiva en los cantones en donde se registra una mayor prevalencia. Durante el año 2004 se cubrió con especial agudeza los 26 cantones más vulnerables, y además se extendió a todas las mujeres en edad fértil del país. Los cantones prioritarios fueron: Dota, Aserri, Oreamuno, León Cortéz, Jiménez, Cartago, Mora, Turrialba, Escazú, Alfaro Ruiz, Flores, Valverde Vega, Heredia, Carrillo, Upala, La Cruz, Bagaces, Nicoya, Pérez Zeledón, Coto Brus, Talamanca, Limón Guatuso, Montes de Oro, Goicoechea, Desamparados.

En cuanto a la atención integral en salud sexual y reproductiva para los adolescentes, en el nivel primario se está avanzando en la puesta en marcha de acciones que contribuyan a dar la información adecuada y la atención a este grupo etario. Durante el 2004 esta cobertura alcanzó al 37% de los EBAS que están funcionando, es decir en 336 comunidades.

Como lucha por reducir el impacto en la vida de las mujeres del cáncer de cérvix, los resultados de citologías vaginales, que en años anteriores podían durar hasta un promedio de 75 días en el 2002, a la fecha de este informe, están siendo devueltos en un promedio de 30 días, y se les brinda seguimiento y atención de la enfermedad al 100% de las personas que presenten muestras positivas.

## Violencia intrafamiliar y género

En diciembre del 2004 fue aprobado por tercera vez en primer debate el proyecto de Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres, cinco años después de su presentación a la Asamblea Legislativa. No obstante, se ha solicitado una consulta constitucional del proyecto, lo que retrasa el completar el trámite y aprobación.

El Instituto Costarricense de Electricidad y el INAMU, a través del sistema 9-1-1 han puesto en funcionamiento el Centro Operativo de Atención de la Violencia Intrafamiliar (COAVIF), para personas que viven situaciones de violencia y remiten a quienes lo necesitan al Centro Especializado de Atención y Albergue para Mujeres (CEAAM). Se cuenta con tres centros ubicados en Puntarenas, San José y Limón, durante el 2004, atendieron un total de 969 personas, es decir 325 mujeres y sus respectivos hijos e hijas.

El Ministerio de Salud, en este campo logró consolidar el sistema de vigilancia de violencia intrafamiliar y de violencia sexual extrafamiliar a través de un proceso amplio y participativo, cuyo resultado se ha concretado mediante la readecuación continua de los instrumentos utilizados para la recolección de la información, de acuerdo con el avance del país en el tema.

Es importante resaltar que a raíz, del proceso de adecuación y validación de las normas para la atención de las personas afectadas por la violencia sexual, la cual incorporó la observación y entrevistas en los servicios de emergencias del tercer nivel de atención, se diseñó una estrategia para capacitación del personal en salud, acerca de las mismas, que debe ser incorporada en los procesos de educación continua de las instituciones.

En el campo de la atención y prevención, en el 2004 el INAMU logró promover la creación de 10 nuevas redes locales interinstitucionales e intersectoriales con lo cual registra un total de 55 redes a nivel nacional.

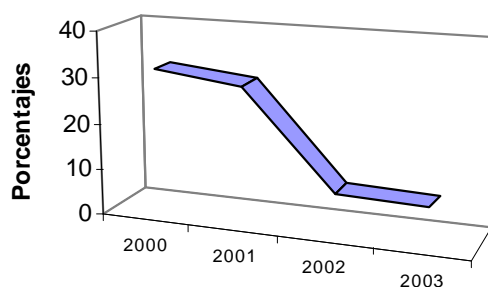
En la CCSS están en funcionamiento en 103 áreas de salud, la red de prevención y atención contra la violencia para lo cual fue necesario una ronda de capacitaciones a los funcionarios que las integran. En esta misma línea la institución elaboró un manual para el abordaje y tratamiento grupal para adolescentes que sobreviven el abuso sexual e incesto.

## Paternidad y Maternidad Responsable

En los últimos años, se experimenta una disminución sostenida de los “nacimientos de padre no declarado”, los cuales por algún tiempo se calificaron de “nacimientos de padre desconocido”. Dicha tendencia concuerda con la entrada en vigencia de la Ley 8101 de Paternidad Responsable, aprobada en marzo del año 2001.

De 22.384 nacimientos de padre no declarado en el 2001, se pasó a 5.924 en el 2002 y 5.666 en el 2003, lo que en términos porcentuales significó una disminución de 29% a 7,6 % en el período 2001–2003 (Estadísticas Vitales, INEC). La posibilidad de declarar a un padre, que ofrece la ley a las madres, explica esta tendencia y al mismo tiempo evidencia la acogida positiva de este instrumento jurídico, que se evidencia en su extendida utilización, principalmente por las mujeres.

**Gráfico No. 1.12**  
**Porcentaje de Nacimientos Padre**  
**No Declarado, 2000-2004**



**Fuente:** Instituto Nacional de Estadística y Censos

De marzo del 2001 a julio del 2004, del total 15.423 trámites de inscripción de paternidad recibidos, 8.833 se han resuelto favorablemente mediante el reconocimiento voluntario del padre, lo que equivale a un 51% del total.

## Vivienda

El Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI) en el 2004, entregó un total de 11.568 bonos, por un monto de 30.134. De este total de soluciones de vivienda que son utilizados para compra de lote y construcción, hasta reparación, ampliación y mejoras, un 41,5% fue asignado a mujeres. En dicha institución está en funcionamiento el programa Grupos de Atención Vulnerable, en el cuál se ubica la atención de Mujeres Jefas de Hogar Pobres, en ésta línea se entregó el bono a un total de 1.093 por un monto de 4.018,1 millones de colones.

**Cuadro No. 1.27**  
**Soluciones de Vivienda, según sexo 2004**  
**en millones de colones**

	<b>absolutos</b>	<b>porcentaje</b>
Total de casos	9.568	100,0
Monto Total	22.435	100,0
Hombres		
. Número de casos	6.767	58,6
. Monto total	16.999	56,4
Mujeres		
. Número de casos	4.801	41,5
. Monto total	13.135	43,5

**Fuente:** Banco Hipotecario de la Vivienda

## Agropecuaria

El Ministerio de Agricultura y Ganadería, busca promover la participación de mujeres y jóvenes en los procesos de desarrollo, por lo tanto durante el 2004, y en una alianza estratégica con la Fundación Nacional de los Club 4-S (FUNAC), capacitaron a 151 grupos en procesos de desarrollo rural, con un costo de 80 millones.

### 1.6.4 Consideraciones Generales

Si bien es cierto la situación de la mujeres en Costa Rica ha variado cualitativamente a través de los años, aún persisten situaciones de desventaja en relación a la otra mitad de la población que se presenta con absoluta evidencia en el ámbito laboral y en la violencia intrafamiliar. En ambos niveles se debe trabajar desde políticas de Estado para así incidir no solamente mediante leyes y decretos sino en la re-educación de la población.

Entre la problemática que viven los hogares pobres costarricenses, los que tienen a mujer como jefa crecen a un ritmo mayor a nivel nacional y en el ámbito local, el mayor peso negativo lo tiene a Región Central, la cual presenta no solo el mayor porcentaje de pobres, sino el mayor de pobreza extrema. Este comportamiento conlleva a tomar decisiones a corto plazo para frenar el círculo de la pobreza, es decir para que los hijos e hijas de esos hogares tengan posibilidades reales de mejores condiciones de vida en el mediano plazo.

Los hallazgos de la Universidad de Costa Rica mediante la Encuesta Nacional de Violencia, así como el número de denuncias por agresión en la Delegación de las Mujeres del INAMU llama a la reflexión para que la violencia intrafamiliar y de género deba verse como una prioridad del Estado Costarricense para que de manera integral, se fortalezcan las acciones desde la educación, prevención y atención de las víctimas.

Existe en las estadísticas administrativas de las instituciones públicas un vacío de información tanto en términos cuantitativos como cualitativos, acerca de la situación de las mujeres, lo cual constituye una gran limitante para realizar un diagnóstico integral, y que el mismo sirva de instrumento para la toma de decisiones. Es necesario por ende, que las instituciones públicas que registran información incluyan en su quehacer la perspectiva de género.

Algunas instituciones que intervienen como responsables en acciones del Área Temática Mujeres, aunque enviaron a MIDEPLAN la matriz de cumplimiento de metas del 2004, no reportaron información del aporte al desarrollo socioeconómico del país, las acciones del PND de su

responsabilidad en relación al tema “Mujeres”, lo cual se considera como una limitante para evidenciar la respuesta institucional en el presente informe. Las instituciones fueron el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y la Caja Costarricense de Seguro Social.

Si bien es cierto el INAMU es el ente rector en materia de políticas públicas para promover la igualdad y equidad de las mujeres, se requiere el compromiso y los mecanismos legales para que las instituciones cumplan con las acciones de su competencia para así proteger sus derechos.

## **1.7 Niñez y adolescencia**

### **1.7.1 Situación Actual**

Los niños, niñas y adolescentes representan el 42% de la población nacional, por la etapa de la vida en que se encuentran y por el tamaño del grupo etario que representan, constituyen el principal activo con que cuenta el país, para alcanzar las metas nacionales de crecimiento, desarrollo y bienestar social.

Las políticas sociales que ha desarrollado el Estado costarricense durante decenas de años han tenido como prioridad la atención de la población infantil, esos esfuerzos han dado como fruto poseer una de las tasas de mortalidad infantil más bajas del continente y una cobertura casi total de la educación primaria. Dentro de los indicadores que también reflejan la posición privilegiada de nuestra niñez se destacan la proporción de partos con asistencia médica, el porcentaje de niños con bajo peso al nacer y el porcentaje de menores de 6 años con problemas de desnutrición (ver acápite 1.1. y 1.2).

Para garantizar que esa calidad de vida llegue de manera equitativa a todos los niños, niñas y adolescentes de todo el país, es necesario enfrentar adecuadamente las brechas existentes entre los diferentes grupos sociales y áreas geográficas y que traen como consecuencia que un importante conglomerado de infantes enfrenten condiciones de vida muy alejadas de lo que muestran los promedios nacionales.

La amplia cobertura que tiene el sistema educativo costarricense muestra un comportamiento diferenciado según la zona geográfica. Mientras en la Región Central el 72% de la población de 5 años y más tiene como mínimo seis años de educación aprobados, en las regiones periféricas la cifra se reduce al 57%<sup>38</sup>. La situación es más compleja si se considera que solo un 40% de los jóvenes en edad de asistir a educación secundaria están insertos en el sistema educativo.

Para enfrentar esa situación el MEP como complemento del sistema educativo formal diurno, ha desarrollado diversas alternativas para lograr un acceso más amplio y flexible de los jóvenes a la educación, dentro de las cuales se destacan las escuelas y colegios nocturnos, el Programa Nuevas Oportunidades y los Programas de Educación Abierta que incluyen los institutos y las telesecundarias.

La educación abierta es la alternativa educativa que ha tenido un mayor crecimiento porcentual en los últimos años. Esas opciones presentan una mayor flexibilidad en cuanto a horarios de estudio, pero no siempre van acompañados de una adecuada calidad de la educación, en especial hay preocupación por la proliferación de institutos educativos privados que han surgido en los últimos años y que no reúnen las condiciones adecuadas para funcionar como tales.

No obstante los avances en la ampliación del servicio educativo, el país enfrenta problemas en la calidad de la misma, una de las expresiones de ese problema es el bajo porcentaje de estudiantes que logra terminar sus estudios. De acuerdo a los datos del Informe sobre el Estado de la Nación, solo 27 de cada 100 estudiantes que ingresan al primer grado de escuela logran terminar el undécimo año de colegio sin repetir, los otros 73 dejan las aulas o repiten por lo menos una vez alguno de los grados. Lo anterior se complementa con los bajos niveles de promoción en las pruebas nacionales de noveno año y de bachillerato.

---

<sup>38</sup> INEC. Encuesta de Hogares 2004.

Dentro de los factores que provocan el bajo rendimiento educativo y la deserción escolar hay que destacar el trabajo infantil. Según estudios realizados por la División de Control de Calidad del MEP, la mitad de jóvenes que desertan de los Programas de Educación Abierta lo hacen para trabajar, el 40% porque no tienen con que pagar sus estudios y un 10% no puede costearse el transporte. El 47% de los que desertan que trabajan son vendedores, mensajeros, niñeras, salneros, y misceláneos.

Los datos suministrados por el MEP indican que hasta agosto del 2003 se identificaron 28.899 niños niñas y adolescentes estudiando y trabajando, lo que incide directamente en su rendimiento académico y los convierte en población vulnerable para la deserción del sistema educativo.

Las estimaciones realizadas por el INEC indican que un 10% de la población comprendida entre los 5 y 17 años trabaja (113.523 personas) y de éstos un 43% tiene menos de 15 años que es la edad mínima de inserción en el mercado laboral<sup>39</sup>, y muchos de ellos trabajan en el servicio doméstico.

De acuerdo a la Organización Internacional de Trabajo (OIT) muchos de los pequeños que trabajan en el servicio doméstico son víctimas de las peores formas de trabajo infantil, laboran entre 12 y 14 horas diarias, siete días a la semana y en muchas ocasiones son víctimas de abuso físico y psicológico, lo que los coloca en una situación de alta vulnerabilidad<sup>40</sup>. Los peligros del servicio doméstico se subestiman con frecuencia porque el problema permanece oculto y resulta difícil de delimitar y analizar, para sensibilizar a la población sobre las repercusiones del mismo. La OIT definió como lema del Día Mundial contra el Trabajo Infantil “la eliminación del trabajo doméstico para los niños y niñas”.

El embarazo a temprana edad es otro de los factores que atentan contra el adecuado desarrollo de la población infantil. En el año 2003 el 20,1% de nacimientos provinieron de madres menores de 19 años, en este grupo etáreo, una de las más serias preocupaciones se refiere al incremento de nacimientos en madres menores de 15 años que pasó de 360 en 1990 a 611 en el año 2003. Un ejemplo de lo anterior es el número de colegiales embarazadas, en el año 2002 se presentaron cinco colegialas embarazadas por cada mil estudiantes y en el 2003 fueron siete por cada mil.

Ante esa situación el MEP ha hecho algunos ajustes para evitar que las estudiantes deserten como por ejemplo brindarles tutorías, visitas a las casas, permitirles llevar a sus hijos a clases, reprogramación de exámenes, tiempo para asistir a citas médicas y adecuación de los uniforme. A pesar de esos apoyos educativos la joven madre debe hacer un doble esfuerzo para continuar en el sistema educativo.

Estudios realizados por la OPS señalan que el bajo nivel educativo es la causa y el efecto de la maternidad en la adolescencia, los datos indican que el riesgo de morir antes de cumplir el primer año es del 50% mayor en hijos de adolescentes que en las mujeres mayores de 20 años. Si la embarazada es menor de 14 años el riesgo es mucho mayor. Se estima que el 80% de embarazos no planeados se da en jóvenes entre los 11 y 19 años.

La ola de violencia social que tiene una tendencia creciente en el país esta afectando de manera directa a la población menor de edad, de acuerdo a los datos del PANI el reporte de niños y niñas maltratados recibidos en la línea de emergencia 911 creció un 60% entre diciembre del 2003 (10.800 casos) y noviembre del 2004 (17.000). Las causas señaladas con más frecuencia son las relacionadas con agresión, negligencia y abandono contra menores de edad. En promedio se recibieron 1.568 denuncias mensuales, ese incremento en los casos denunciados puede ser una respuesta directa a las campañas de sensibilización a la población llamando a denunciar esos flagelos.

---

<sup>39</sup> INEC. Módulo de Trabajo Infantil. Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples 2002.

<sup>40</sup> El trabajo infantil doméstico es la contratación de niños y niñas para que realicen tareas en el hogar de un empleador, por trabajar a puerta cerrada en un domicilio privado son extremadamente vulnerables a la explotación y el abuso. En ese grupo no se incluyen a aquellos que ayudan en su casa atendiendo el jardín o realizando tareas domésticas ligeras, ya que se considera que ese quehacer forma parte del desarrollo natural del niños y su proceso de socialización en la familia.



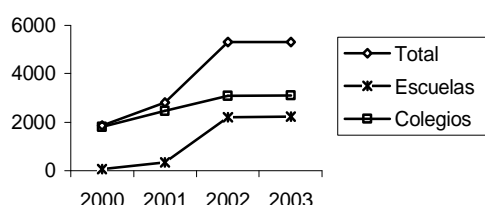
La explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (ESC), es otro de los temas que estuvo en la agenda pública en el 2004 y que constituyen una de las más flagrantes formas de violencia social. En ese año se dio una intensa campaña informativa en los medios de comunicación sobre la dimensión y las consecuencias del fenómeno en el país.

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) en un estudio publicado en el 2003 al referirse al tráfico sexual de personas en el caso de Costa Rica señala que “El tráfico de mujeres y de menores ocurre desde Colombia y la República Dominicana. Parece existir un tráfico mínimo desde Nicaragua, aunque su incidencia se oscurece por la corriente migratoria general, que es significativa. Se documentaron rumores de tráfico desde Tailandia y Europa del Este. Hay un tráfico interno significativo de menores para explotación sexual hacia puertos y puntos turísticos”

Por su parte el reporte realizado por el Departamento de Estado de EEUU para el año de 2004 califica a Costa Rica con bandera número dos, que hace referencia a los gobiernos que no han cumplido con la Ley de Tráfico y sus estándares mínimos, promulgada por los Estados Unidos, pero están realizando esfuerzos significativos para cumplir con ellos.

El debate público acerca del tema posibilitó por un lado divulgar un problema que hasta hace pocos años era considerado de índole privada y por otro reforzó la premisa de que la explotación sexual comercial es una violación severa a los derechos fundamentales de las personas menores de edad y que la responsabilidad del abuso es de los clientes explotadores, los cuales se consideran como el eslabón más importante de la cadena de explotación sexual ya que si no hubiera cliente no habría explotación.

**Gráfico 1.13**  
Número de estudiantes que se atendieron en escuelas y colegios por consumo de drogas 2000-2003



Fuente: MEP. Departamento Estadística.

Otra modalidad de violencia social hace referencia al tráfico y trata de menores. De acuerdo a la Convención de los Derechos del Niño los menores de edad tienen derecho de crecer en un ambiente familiar seguro y estable que les permita alcanzar un desarrollo integral, pero en los casos en que los menores carezcan de esos vínculos, el Estado debe garantizarles un hogar alternativo. En el año 2003 se realizaron 400 adopciones, de ellas un 60% fueron tramitadas sin la intervención del PANI, ésta es una cuestión compleja, porque mientras por la vía pública es excesivo el tiempo que duran los gestiones de adopción, la opción privada los puede resolverlos en solo seis meses. La

búsqueda de una solución adecuada a ese problema es completa, por el descubrimiento que se hizo en el 2004, de que el país estaba siendo utilizado como posible sede para el tráfico internacional de menores<sup>41</sup>.

La proliferación de las llamadas pandillas juveniles, es otro elemento que hace más complejo el panorama de la niñez y la adolescencia. En el año 2004 se hizo pública la situación de que jóvenes con edades entre 11 y 20 años se están integrando en grupos en pos de objetivos de autodefensa y la comisión de hechos delictivos en ciertas áreas que consideran sus dominios. La mayoría de ellos vive en sus hogares, han abandonado el sistema educativo, no tienen trabajo y se localizan en zonas urbano-marginales. Diversos sectores señalan que las pandillas son una respuesta de este grupo

<sup>41</sup> Por tráfico ilícito de migrantes se entenderá la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado, del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente, con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material. Por su parte la Trata de personas se refiere a la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación.

etario a las reducidas oportunidades de desarrollo personal que les brinda la sociedad, eso explica el sentimiento de posicionamiento social, el sentido de pertenencia y seguridad que les genera el grupo al que pertenecen.

El consumo de drogas es otro de los problemas que afectan a la población menor de edad. De acuerdo a las estadísticas suministradas por el MEP, en el año 2003 los educadores descubrieron a 5.300 estudiantes con drogas y alcohol, en el período 2000-2003 los estudiantes reportados crecieron un 65%.

Aunque la mayor cantidad de casos se concentran en la educación secundaria, ha causado profunda preocupación en las autoridades las denuncias sobre la infiltración del narcotráfico en los escuelas del país, en el período analizado se pasó de 55 casos atendidos en el 2000 a 2.220 en el 2003.

El incremento de las diferentes manifestaciones de la violencia social que afectan de manera directa a los niños, niñas y adolescentes han permitido el desarrollo de la conciencia en la opinión pública de que para enfrentar esos flagelos se requiere la participación decidida de todos los actores y grupos organizados de la sociedad tales como los hogares, ONGs, comunidades y el Estado.

### **1.7.2 Retos y Objetivo**

Como retos el Plan Nacional de Desarrollo señala cinco áreas de trabajo:

- Reducción en la incidencia de embarazos en las adolescentes
- Erradicar la explotación sexual comercial
- Eliminación del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente.
- Atención integral para los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en la calle
- Prevención de la delincuencia infantil y adolescente

El objetivo general el área temática de Niñez y Adolescencia es el de garantizar la protección integral de las personas menores de edad por medio del efectivo ejercicio de los derechos para su adecuado desarrollo.

### **1.7.3 Respuesta Institucional**

En el marco de lo estipulado en el Plan Nacional de la Niñez y la Adolescencia y acorde con los compromisos asumidos en el Plan Nacional de Desarrollo el PANI, con la aprobación oficial del Proyecto de Reforma Institucional inició el proceso de actualización de su estructura organizacional. El nuevo proceso de reforma esta basado fundamentalmente en el fortalecimiento y consolidación del trabajo a nivel regional y local.

Dentro de los avances en este proceso en el año 2004 se destacan: la elaboración de un nuevo modelo de desarrollo integral basado en un enfoque más humanístico para la atención y protección especial de los derechos de las personas menores de edad, la elaboración de 5 protocolos especializados en: negligencia, agresión física, explotación sexual comercial, explotación laboral y tráfico y trata. Estos protocolos se encuentran en proceso de validación y se espera su implementación en los primeros meses del año 2005. También en el tercer trimestre del 2004 la Autoridad Presupuestaria autorizó en el marco de la reforma institucional 95 nuevas plazas para la apertura de 13 nuevas oficinas locales distribuidas en todo el país y las Direcciones Regionales Pacífico Central y Este.

El PANI ha señalado que el éxito de ese proceso institucional a mediano y largo plazo, esta supeditado a la efectiva inyección de recursos acorde a lo estipulado en la legislación vigente<sup>42</sup>, de

---

<sup>42</sup> La Ley Orgánica del PANI señala que el Estado debe incluir en el presupuesto nacional una partida equivalente al 7% de lo recaudado en el año fiscal anterior por concepto de impuesto sobre la renta, que se girará al Patronato una sola vez, en el mes de enero de cada año.

manera que se logre corregir la merma en los ingresos a la que ha sido sometida en los últimos años, la diferencia entre lo asignado por Ley y lo aprobado en el presupuesto ordinario oscila entre ¢6.801 millones en el 2002 y ¢10.716 millones en el 2005. A inicios del 2004 la Sala Cuarta señaló la obligación del Estado de otorgarle a las instituciones los recursos que por Ley les corresponde del impuesto de ventas.

### **Promoción y difusión sobre los derechos**

Con el propósito de crear una cultura de respeto a los derechos de la niñez, se impulsan varias iniciativas orientadas a sensibilizar y capacitar a la población en torno al tema de la promoción y el respeto de los derechos de la niñez y la adolescencia. Para desarrollar ese trabajo el PANI cuenta con 43 Juntas de Protección funcionando, las cuales son organismos locales responsables de traducir la política de cumplimiento de derechos en las comunidades. Durante el 2004 se ejecutaron 57 proyectos comunitarios en el ámbito de la prevención y la promoción social, e inició conjuntamente con UNICEF y DINADECO la construcción de un modelo de atención preventivo-comunitario, que integra los comités tutelares para el efectivo cumplimiento de derechos. También se capacitaron 35 Presidentes de Juntas de Protección y se renovaron 33 Juntas por vencimiento de su período.

En el campo de la sensibilización también hay que destacar las campañas que realizaron varias instituciones para prevenir agresiones, abuso e irrespeto contra la niñez. La CCSS realizó talleres de capacitación a funcionarios de 21 áreas de salud en relación con el tema de paternidad y maternidad responsables y sobre el enfoque de derechos de la niñez y adolescencia.

Para verificar y garantizar el efectivo cumplimiento de derechos de las personas menores de edad por parte de las entidades gubernamentales, no gubernamentales y la sociedad en general se realizaron en el 2003, 1.050 auditorajes sociales de derechos. También se subvencionó la atención de 2.950 niños y niñas en organizaciones que brindan atención y cuidado directo a los menores, tales como guarderías y comedores.

Durante el 2004, el PANI hizo importantes esfuerzos para la devolución de los dineros del Fondo de Bienes de Menores, (dineros de pólizas, rentas, pensiones y juicios de personas menores de 18 años) la mayoría de ellos ilocalizables, estos dineros han sido administrados durante décadas por el PANI. De los 1.166 beneficiarios se han localizado cerca de 570 personas, a quienes se les han girado recursos por un monto de cercano a los ¢169 millones.

### **Defensa de los derechos de la niñez**

El Programa de Atención y Defensa de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes que ejecuta el PANI tiene como propósito promover procesos psicosociales mediante modalidades como consultoría, atenciones inmediatas y atenciones integrales para sustituir, defender y garantizar los derechos de las personas menores de edad. Como producto del mismo se atendieron 23.055 niños, niñas y adolescentes en el 2004 y 35.590 en el 2004, las personas menores de edad beneficiadas en estas modalidades puede ser que hayan sido acogidas en una, dos o las tres modalidades.

Como respuesta concreta ante la violencia en las escuelas el Ministerio de Seguridad Pública, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Educación Pública trabajan conjuntamente en el desarrollo del "Programa Escuela Segura Comunidad Segura", la primera etapa consiste en capacitar a los funcionarios de las tres entidades en la prevención y el manejo de la violencia, las acciones también contemplan talleres con el personal docente de 10 escuelas para proporcionarles herramientas para el manejo de niños con conductas agresivas.

Otra iniciativa importante es el Programa "No debemos callar" ejecutado en las escuelas por el OIJ, el MEP y la empresa privada, el cual consiste en dotar a los niños y niñas de un pasaporte que incluye información básica de los menores de edad, como su fotografía, peso, talla y sus huellas dactilares, además de material que contenga muestras de su ADN. Esta información permitirá lograr una rápida

identificación de los menores entre los 3 y los 12 años en el caso que desaparezcan. Inicialmente se trabajará con 40.000 niños (as).

Como parte de los servicios que brinda el PANI, en el 2004 atendió en los diversos programas de protección, a cerca de 5.215 niños, niñas y adolescentes en las alternativas tanto públicas como privadas, con una inversión cercana a los ¢1.259.3 millones. Los beneficiarios son menores de edad, cuyos derechos han sido violentados y la institución se ve obligada a protegerlos para garantizar en primera instancia su integridad física y emocional, así como para promover los procesos de tratamiento con sus familias, tendientes a reincorporarlos al medio familiar.

Para atender a la población menor de edad a las que se le dictaron medidas de protección, el PANI brindó alojamiento a 1.376 en el año 2004, en los Hogares de Acogimiento Familiar, y subvencionó la estadía de 1283 niños, niñas y adolescentes en organizaciones no gubernamentales.

### **El derecho de tener un hogar**

Consecuentemente con la normativa en materia de derechos de los niños y adolescentes, el Patronato Nacional de la Infancia privilegia los esfuerzos tendientes a procurar el retorno de las personas menores de edad ubicados en alternativas de protección, con sus familias de origen. Ese proceso permitió reintegrar a sus hogares a 998 personas menores de edad en el año 2003, y 174 en el año 2004.

En los casos en que los niños o niñas no pueden ser reintegrados a su hogar, la adopción es la alternativa de protección permanente y definitiva que les posibilita ser parte de una familia nacional e internacional, En el año 2003 de los 175 personas menores de edad en condición de adoptabilidad se dieron en adopción 157, en el 2004 solo 81 lograron obtener un nuevo hogar.

La legislación tan flexible que prevalece para los procesos de adopción privada facilitó la situación que se enfrentó en el 2004. En relación con el tráfico y trata de menores, ante esa situación el PANI ha insistido en la aprobación del proyecto de ley que desde el año 2000 se encuentra en la corriente legislativa y pretende reformar los artículos 109 y 113 del Código de Familia, para que la declaratoria de adoptabilidad no sólo sea para los niños en alternativa de protección del PANI, sino que esta condición sea exigida para todos los procesos de adopción y entrega directa, reformas que de darse permitirían a la institución ejercer un mayor control la adopción directa que realizan los abogados particulares.

Como acción complementaria se realizaron campañas instando a la población a denunciar cualquier situación irregular o anormal relacionada con la existencia de casas donde permanezcan niñas y niños con fines de adopción internacional.

### **Adolescentes madres**

Para prevenir la incidencia del embarazo en la adolescencia el MEP está desarrollando, en todas las escuelas y colegios los programas sobre sexualidad. También la CCSS impulsó en el 40% de los EBAS acciones de atención integral en salud sexual y reproductiva a adolescentes y brindó 10.202 asesorías mediante la línea gratuita 800-2244911, relacionadas con la salud sexual y reproductiva para niños, niñas y adolescentes. Esta institución decidió rescindir el contrato que permitía la contratación de la Asociación de Salud de Coronado para brindar parte del servicio telefónico. A partir de octubre del 2004 sólo se contará con 3 funcionarios en la línea telefónica.

Otra iniciativa es la página web para recibir consultas acerca del tema de sexualidad, desarrollada por el Proyecto Construyendo la Sexualidad que forma parte de las actividades de extensión docente de la Universidad de Costa Rica y que tiene como propósito de sensibilizar a la población alrededor de ese tema.

Para la atención de las adolescentes madres el IMAS y el INAMU ejecutan el Programa Construyendo Oportunidades, que contempla acciones de formación humana y de formación-capacitación. Se procura que una vez concluida la etapa de formación humana, las adolescentes, se incorporen al sistema educativo formal o a cursos de capacitación con el objetivo de que logren poner en perspectiva su proyecto de vida. En el año el 2003 el IMAS atendió a 2.177 mujeres adolescentes inmersas en el programa y a 2.302. en el 2004.

Los convenios suscritos entre el PANI, el Instituto Tecnológico de Costa Rica y la Universidad Nacional permiten capacitar a jóvenes madres y /o adolescentes embarazadas en las áreas de informática, inglés, tecnología de alimentos, química, secretariado, manejo básico de oficinas y otros cursos técnicos de naturaleza más avanzada. En el marco de los convenios suscritos en el 2003 se logró capacitar a finales del 2004 a 793 adolescentes madres.

En el campo de la atención médica la CCSS brinda atención especializada a las adolescentes embarazadas y adolescentes madres aplicando las normas elaboradas para tal fin. Para prevenir el riesgo de malformaciones en recién nacido, como las que se presentan en el tubo neural, la CCSS, inició en el 2004 el suministro de ácido fólico a todas las mujeres en edad fértil, o sea entre 15 y 40 años. El Programa se inició en 26 cantones del país que presentan los niveles más altos de prevalencia de malformaciones y posteriormente se extendió a todo el país.

### **Trabajo infantil y trabajo adolescente**

En relación con el trabajo infantil y el trabajo adolescente, en el año 2004 se logro vincular las acciones de atención directa e inmediata a las personas menores de edad trabajadora con el Plan de Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil, se fortaleció la capacitación y asesoría a los diferentes sectores de la población, también se trabajo para que las ONG y otros sectores incorporaran en sus programas, acciones para prevenir y atender ese flagelo. Para garantizar la ejecución de las tareas contempladas en dicho plan nacional, se solicitó a las instituciones incorporar en los planes anuales operativos (PAO) metas concretas.

Como parte de los acuerdos de Entendimiento entre el Gobierno de Costa Rica y la OIT y en el marco del Plan de Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil, el país desarrolla diversas acciones para enfrentar la problemática del trabajo de niños, niñas y adolescentes.

El Programa de Erradicación del Trabajo Infantil de la OIT (IPEC), desarrolló varias investigaciones sobre la magnitud y la caracterización del trabajo infantil y adolescente en Costa Rica, también actúa en la sensibilización y movilización social alrededor del tema, un ejemplo de ello fue la Campaña "Tarjeta Roja contra el Trabajo Infantil" realizada en agosto del 2004. Se trabaja en la formación y capacitación a los funcionarios de las instituciones públicas, empresa privada, sindicatos y organizaciones no gubernamentales.

Asimismo se brinda asesoría para la adaptación de la normativa nacional, producto de ese esfuerzo es el anteproyecto de ley "Sobre trabajos peligrosos e insalubres realizado por adolescentes" para cumplir con el Convenio 182 de la OIT.

A nivel local se desarrollan programas de acción directa en varias partes del país. Actualmente se esta redefiniendo el proyecto que se ejecuta en Turrialba para "la erradicación del trabajo infantil y protección al trabajador adolescente en la agricultura", en su segunda fase se centrará en la formación vocacional de 100 adolescentes retirados del trabajo y la prevención del trabajo infantil en otros 300 en procura de reincorporados al sistema educativo.

En la Región Brunca se ejecuta un proyecto para erradicar el trabajo peligroso de las actividades de agricultura, pesca, trabajo urbano, trabajo infantil doméstico, mediante el esfuerzo interinstitucional se busca retirar al menos 1.000 personas menores de edad, en los cantones de Golfito y Corredores. El Proyecto finalizará en agosto 2005.

En el marco de ese proyecto la Universidad de Costa Rica ejecuta con coordinación interinstitucional, un programa de acción para la eliminación de la explotación sexual comercial en Golfito y Corredores, teniendo como meta el retiro de 100 personas menores de edad que actualmente son explotadas sexualmente.

Con el financiamiento de IPEC, la organización Cáritas Diocesana trabaja en la creación de redes de monitoreo en Golfito y Corredores para la detección y vigilancia de trabajo infantil en todas sus formas y la fundación PANIAMOR está capacitando a 3.000 policías de la provincia de Puntarenas.

Otras iniciativas que se desarrollan en el campo de la erradicación del trabajo infantil son la investigación sobre los costos y beneficios de la erradicación del trabajo infantil, la identificación de buenas prácticas empresariales sobre responsabilidad social corporativa en trabajo infantil, la implementación de una estrategia de fortalecimiento de los gobiernos locales. También el Sindicato de Educadores Costarricense y la Central del Movimiento de Trabajadores Costarricenses ejecutan un proyecto de erradicación del trabajo infantil, con la asistencia técnica y financiera del IPEC.

También se realizan acciones para la detección de niñas trabajadoras domésticas de la Zona Norte y Guanacaste y en la sensibilización sobre sus derechos a ellas y sus familias y para la conformación y puesta en marcha de redes comunitarias, en la zona norte del país y en Guanacaste.

En coordinación el MTSS se elaboró e implementó el protocolo sobre el registro de información de atención de trabajadoras adolescentes domésticas, se hizo el Anteproyecto de Reformas Legales Dirigidas a la Protección de los Trabajadores Adolescentes Domésticas en Costa Rica. También se construyó la Red de Protección y Vigilancia de los Derechos de la Niñez y Adolescencia en Desamparados

### **Niños, niñas y adolescentes en extrema vulnerabilidad**

El Estado por medio de sus diversas instituciones también procura brindar respuestas a la situación que enfrenta la población menor de edad que se encuentra en extrema vulnerabilidad, tales como los niños que deambulan por la calle, los que enfrentan problemas con la Ley Penal y los menores de 12 años con antecedentes delictivos.

El PANI atendió en el 2003 por medio de procesos de atención integral, a más de 300 niños, niñas y adolescentes, que por diferentes circunstancias tienen como su hábitat ordinario la calle, cifra que ascendió a 602 en el 2004. Para disminuir los efectos de ésta problemática, el PANI impulsa el Programa para la atención integral de la niñez y adolescencia en calle, como parte del mismo funciona el Albergue La Garita que está concebido para brindar atención especializada a niñas, niños y adolescentes que permanecen deambulando por las calles, que consumen drogas y han sido abandonados o expulsados de sus hogares. Durante el 2004 se atendieron en promedio 50 adolescentes por medio de equipos técnicos profesionales. Adicionalmente por medio de procesos psicossociolegales y con abordaje de calle y atención inmediata se atendieron 602 personas que presentaban estas conductas. Este proceso de atención a ésta población es cíclico y continuo dada la alta reincidencia que tiene esta población.

Para atender a la población adolescente que enfrenta problemas con la Ley Penal, el Ministerio de Justicia cuenta con el Programa Nacional de Atención a la Población Penal Juvenil que tiene tres líneas de trabajo: el Centro Juvenil Zurquí, el Programa de Sanciones Alternativas y el Centro de Oportunidades Juveniles .

En el año 2003 ingresaron al Centro Juvenil Zurquí 173 jóvenes y 97 en el 2004, con una permanencia mensual de 40 personas menores de edad, más del 90% es población masculina. Este centro es el responsable de brindar atención especializada a población de ambos sexos, entre los 12 y 17 años, remitidos con una sanción de internamiento provisional o firme. Por su parte el Programa de sanciones alternativas que controla a la población sentenciada, con medidas no privativas de libertad, atendió en el 2003 a 400 jóvenes de ambos sexos y 536 en el 2004, como promedio mensual.

El Centro de Oportunidades Juveniles tiene como objetivo la construcción y ejecución de mecanismos de coordinación con instancias públicas, privadas y comunitarias, que se constituyan en redes sociales de apoyo, garantizando la atención integral de la población de manera coherente al enfoque de derechos.

La Ley Penal Juvenil señala que la población menor de doce años es inimputable, por lo que su situación debe ser atendida desde una perspectiva más social, ello exige de las diferentes instituciones el desarrollo de programas especiales tendientes a dar una respuesta integral a las conductas que presentan, ya que por ser personas de difícil contención, de alta reincidencia y asociados a problemáticas de adicción no puede ser atendido en los establecimientos existentes. Durante el año 2003 el PANI brindó atención integral a 151 niños y niñas que presentaban estas características, la cifra para el 2004 fue de 24 personas atendidas.

Para brindar una respuesta integral a la problemática de esos menores de edad con antecedentes delictivos y que tienen problemas de adicción a las drogas, se ha estado promoviendo en los últimos años la creación del “Centro Especializado en Adicciones para Personas Menores de Edad”, pero por problemas de coordinación interinstitucional y de cumplimiento de compromisos concretos para su ejecución se ha avanzado muy poco. El Proyecto compromete la participación interinstitucional y delimita las responsabilidades de la CCSS, IAFA, ICD, Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, y está programado para desarrollarse en varias etapas desde la detección en calle hasta el albergue y tratamiento.

En lo que respecta a la atención del problema de las drogas, en el año 2004 el MEP entregó las políticas generales para tratar la prevención del consumo de drogas y la sexualidad, según la cual los educadores de todas las materias y todos los niveles deben conversar sobre esos temas en sus lecciones, ya que son ejes transversales y son fundamentales para la formación integral de los estudiantes.

Por su parte el IAFA desarrolla el Programa Aprendo a Valerme por mi mismo en las escuelas para prevenir el consumo de drogas entre los menores. Los orientadores o profesores guías desarrollan los programas Tranzando el Camino a estudiantes de 7,8 y 9 año y el Programa “Si es alcohol no es conmigo”, entre los estudiantes de 10 y 11<sup>avo</sup> año.

El tráfico y trata de personas es un problema que coloca a la población menor de edad en una situación de extrema vulnerabilidad. En lo que respecta a ese tema entre los meses de mayo a setiembre del 2004, el Patronato Nacional de la Infancia brindó protección a veintiún niños y niñas víctimas de un posible traslado ilegal, en su mayoría provenientes de Sudamérica, esto junto a otros 9 menores de muy corta edad, identificados en el 2003 y que supuestamente estaban siendo víctimas de una red de tráfico para la adopción internacional.

El Patronato Nacional de la Infancia realiza gestiones para crear nuevas plazas que permitan fortalecer el abordaje de la problemática del tráfico y trata de personas menores de edad y para fortalecer la Unidad Técnica contra la Explotación Sexual Comercial. También en diciembre del 2003 el PANI suscribió un convenio con el Instituto Interamericano del Niño, para la instalación en la institución del “Sitio de Coordinación de Acciones a favor de la Infancia”, cuyo objetivo central es la resolución de casos de violaciones a los derechos de la niñez, entre los cuales se encuentra el tráfico con fines de explotación sexual y otras formas de esclavitud. Se proyecta involucrar en el proyecto a otros países centroamericanos.

En términos de trámites migratorios, se cuenta con diversos mecanismos para el control de la salida del país de la población menor de edad, dentro de los cuales está el Sistema de Información de salidas de menores de edad, el registro de impedimentos de salida ordenados por las autoridades judiciales y la autorización de ambos padres para la salida, también funciona un sistema de alertas en caso de que hayan sospechas de que un niño o niña vaya a salir ilegalmente del país.

A nivel centroamericano se trabajó en la ejecución del Proyecto “Establecimiento de una Base de Datos de las Direcciones de Migración de la Región sobre Alertas, capturas e impedimentos de entrada y salida por delitos relacionados con la trata de blancas y la explotación sexual de personas menores de edad”, a lo anterior hay que adicionarle el proyecto “Ángeles Guardianes”, que se iniciará en el 2005 para sensibilizar al personal de migración de Centroamérica, Panamá y República Dominicana, en materia de derechos de los niños y de explotación sexual comercial de personas menores de edad, enfatizando en las obligaciones que les compete como funcionarios públicos.

### **La explotación sexual comercial en la niñez**

Para enfrentar la problemática de la población menor de edad que es víctima de la explotación sexual comercial (ESC), las instituciones del Estado desarrollan diversos esfuerzos, que abarcan tanto los ámbitos preventivos, represivos y de atención directa a las personas afectadas.

El PANI en concordancia con lo señalado en el Plan Nacional de Combate a la Explotación Sexual, inició en el año 2003 la ejecución del Proyecto para la Erradicación progresiva de la explotación sexual de niñas y adolescentes mujeres, que consta de varias etapas que van desde la detección en calle hasta el tratamiento en albergues, el cual principalmente por problemas financieros avanza muy lentamente.

En coordinación con el Programa IPEC-OIT se han realizado foros, mesas redondas, conferencias, se han elaborado afiches, videos documentales, spots radiales y televisivos, con los cuales se pretende contribuir con la sensibilización de diferentes sectores de la sociedad acerca de la ESC. A mediados del 2004 se publicó un estudio sobre masculinidad y explotación sexual comercial, el cual arrojó orientaciones muy valiosas para trabajar previniendo este tipo de delito; el estudio profundiza en las causas por las cuales los hombres –que son en su mayoría los explotadores- se atreven a tener relaciones remuneradas con niñas, niños y personas adolescentes.

Se han elaborado manuales para comunicadores y se desarrollan talleres de capacitación para los medios de comunicación, para que no incurran en acciones que revictimicen a las personas menores de edad, es decir, orientando y formando acerca del enfoque de derechos que debe prevalecer en el trabajo periodístico con respecto a las personas menores de edad. También se capacita a funcionarios/as judiciales con la Escuela Judicial del Poder Judicial, en la Provincia de Limón, se capacitó en esta temática a 438 policías.

En el ámbito legal el Estado realiza esfuerzos por perseguir y sancionar a los pederastas, lo que permitió procesar judicialmente a 360 personas en el año 2003 en contraposición de 65 en el año 2001. Se presentó ante la Asamblea Legislativa un proyecto que pretende penalizar la producción y la tenencia de pornografía.

También el país procura acuerdos internacionales para extender los alcances del convenio sobre control de drogas con EEUU y CR a la lucha contra la ESC y se gestiona ante la Unión Europea la adhesión extraterritorial de convenios y protocolos que ayuden al combate de la pederastia.

El PANI, en coordinación con RACSA y Defensa Internacional de la Niñez, ejecutan el proyecto “Seguridad Infantil en Internet: Navegando sin Riesgo”, que procura restringir la permanencia de las personas menores de 18 años en los café Internet a partir de las 7 de la noche, para concretarlo se publicó en la Gaceta a mediados el “Reglamento de Control y regulación de locales que ofrecen servicio público de internet”. A nivel de los hogares se propicia el uso de filtros en las computadoras para que los padres protejan a sus hijos.

También a finales del 2004, se iniciaron las gestiones para crear en Costa Rica la sede regional para Centroamérica del Centro Internacional de Niños Perdidos y Explotados, dicha entidad dispone de operadores cibernéticos para reportar casos de ESC de menores por Internet, también cuenta con un amplio sistema de información y tiene programas de entrenamiento para usar Internet para el



seguimiento de redes de ESC. En este contexto, se desarrolla la primera capacitación a 60 funcionarios del MSP, OIJ y PANI.

Se cuenta con el Código de conducta para taxistas, hoteleros y otros actores de la industria turística. El Consejo de Transporte Público considera como causal de caducidad del contrato con el taxista si se comprueba su utilización en la ESC y en abril de 2004, se efectuó el lanzamiento de la campaña "Combate al Tráfico, a la Trata y a la Explotación Sexual Comercial de Personas Menores de Edad", que consta de material que serán entregado en los diferentes puestos fronterizos del país.

Otras iniciativas que se pueden destacar son la celebración en Costa Rica de una reunión internacional para el seguimiento de los acuerdos del Congreso Mundial contra la ESC, la creación de una Unidad Contra la ESC en el MSP y la adopción de medidas en el MEP para sensibilizar y capacitar a los docentes.

En el campo de la atención directa a las víctimas de la ESC una de las críticas más reiteradas es la ausencia de alternativas de atención gubernamentales para ese grupo de menores. El Hogar Tía Tere, ubicado en Guápiles, que era la opción más especializada fue cerrado por problemas de administración, las menores que se encontraban alojadas ahí fueron trasladadas a un albergue provisional en Montes de Oca. Otras Alternativas para atenderlas son el Centro Catalina Boot ubicado en el Cantón de la Unión, financiado por el PANI y administrado por el Ejército de Salvación y el Hogar Manos Amigas que es un albergue del PANI atendido por la Congregación El Buen Pastor. En conjunto se detectaron y se les brindó atención en el 2004 a 350 personas víctimas de este problema.

Para el año 2005 el PANI pretende reactivar en las mismas instalaciones del Antiguo Hogar Tía Tere, un proyecto con organizaciones no gubernamentales para la atención y tratamiento de las Víctimas de Exploración Sexual denominado "Centro Residencial Especializado".

También en lo que respecta a la atención a las víctimas, OIT-IPEC desarrolló un modelo de atención que se fundamenta en el enfoque de derechos humanos de las personas menores de edad., lo ejecuta la Fundación Rahab en la provincia de Limón y mediante el mismo se han retirado de la explotación sexual comercial a 50 personas menores de edad y se han atendido a 120.

#### **1.7.4 Consideraciones Generales**

Partiendo de la premisa que la niñez y adolescencia es el principal activo con que cuenta el país, es fundamental que la sociedad en su conjunto y el Estado, redoblen esfuerzos para participar de manera conjunta, planificada y coordinada en el desarrollo del Plan Nacional de Infancia de manera que se garantice su desarrollo integral.

La mayoría de los programas que se promueven en el campo de la infancia, parten de la premisa de la coordinación interinstitucional, pero en la práctica hay importantes limitaciones y resistencia institucional para trabajar en conjunto, es necesario buscar mecanismos efectivos que garanticen la integralidad de los programas y una adecuada direccionalidad de los recursos.

En el año 2004, la violencia contra los niños y niñas fue un tema de amplio debate en los medios de comunicación y en la opinión pública, producto de los lamentables y diversos sucesos delictivos que afectaron directamente a este contingente de la población. Esta situación permitió profundizar las tareas de sensibilización y educación de la población para que pueda ser comprendido la gran corresponsabilidad y complementariedad que debe existir entre el quehacer del gobierno central, gobiernos locales y sociedad, para garantizar el respeto a los derechos de la niñez y la adolescencia.

Es imprescindible fortalecer los procesos de adopción que garanticen un hogar estable para los que carecen de él, pero en el marco de un sistema jurídico que permita brindarle un adecuado seguimiento a los padres adoptivos, para ello es prioritario la aprobación del Proyecto de Ley presentado por el PANI a la Asamblea Legislativa.

Los proyectos que se desarrollan para atender a las niñas y niños que deambulan por las calles deben ser fortalecidos. En relación con la atención de los menores de edad (inimputables) que tienen antecedentes delictivos y problemas de drogadicción, es fundamental que busquen mecanismos para garantizar que el proyecto interinstitucional “Centro Especializado en Adicciones para Personas Menores de Edad” se ejecute.

También es necesario darle prioridad a la aprobación por parte del Congreso del proyecto para penalizar la posesión de pornografía, la ley de incentivos para el desarrollo turístico para sancionar con la pérdida de los beneficios a aquellas empresas que usen o toleren el uso de sus instalaciones para la ESC, y la Ley para el secuestro y decomiso de bienes provenientes de los delitos de proxenetismo y la tipificación como delito del tráfico y trata de personas.

## 1.8 Juventud

### 1.8.1 Situación Actual

La juventud costarricense es uno de los principales activos con los que cuenta el país, por ello el 20 de mayo del 2002 fue aprobada la Ley 8261 denominada Ley de la Persona Joven, la cual busca alcanzar la equidad, igualdad de oportunidades y el desarrollo armónico de este sector poblacional.

Esta ley contempla además, la creación del Consejo de la Persona Joven, institución que debe velar por que se respeten y cumplan los derechos y deberes de los jóvenes y así asegurar una atención integral a este segmento.

De acuerdo con el IX Censo Nacional de Población de 2000, las personas que se encuentran entre los 12 y los 35 años de edad son 1.644.429 lo que representa el 43,2% de la población total, donde el 45,9% representa la población económicamente activa, lo que denota aún mas la importancia de que existan políticas dirigidas a mejorar las condiciones de vida de las personas jóvenes.

Las condiciones de vida que logre alcanzar la juventud está asociada a factores como educación, salud, recreación, situación familiar y económica lo que plantea retos a las instituciones para lograr atender las demandas de este grupo etáreo.

En el campo educativo, en el 2004 la matrícula en secundaria ascendió a 368.126 jóvenes y la matrícula universitaria estatal alcanzó un total de 69.729 alumnos, a pesar que las estadísticas son mejores al año anterior, se observa que persisten problemas de ausentismo del sistema educativo, los que son ocasionados por la incorporación temprana al mercado laboral, la deserción, la repitencia o factores económicos.

**Cuadro No. 1.28**  
**Matrícula inicial en el sistema educativo, según nivel educativo**  
**Dependencia: Pública, privada y privada - subvencionada**  
**2000 - 2004**

Nivel	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Educación Secundaria</b>	283.989	298.889	327.042	346.870	368.126

Fuente: Departamento de Estadísticas, Ministerio de Educación Pública

**Cuadro No. 1.29**  
**Matrícula del I ciclo lectivo de las instituciones**  
**de educación superior universitaria estatal, según institución**  
**1999 - 2004**

INSTITUCIÓN	AÑO					
	1999	2000	2001	2002	2003	2004
TOTAL	61.594	61.654	61.594	66.355	68.861	69.729
Universidad de Costa Rica	26.291	26.870	27.293	27.993	29.004	29.657
Instituto Tecnológico de Costa Rica	6.850	7.392	7.324	8.026	8.153	7.820
Universidad Nacional	13.573	12.715	11.227	12.321	12.335	13.269
Universidad Estatal a Distancia	14.880	14.677	15.750	18.015	19.369	18.983

Fuente: Instituciones de Educación Superior Universitaria Estatal

En materia de capacitación, en el 2004 se realizan 80.097 matrículas de jóvenes en edades comprendidas entre los 15 y 24 años, en áreas agropecuarias, industriales, servicios y comercio.

**Cuadro No. 1.30**  
**Matrículas de poblaciones especiales, en todas las modalidades**  
**2002 - 2004**

Población	Mayo - Dic. 2002	2.003	2.004	Total
Jóvenes de 15 a 24 años	39.340	68.365	80.097	<b>187.802</b>

Fuente: Elaborado por MIDEPLAN con información del Instituto Nacional de Aprendizaje.

En el campo de la salud, las causas que más defunciones registran en este grupo poblacional son las asociadas a accidentes de tránsito, homicidios, suicidios, otros accidentes, VIH-SIDA, depresiones y otras.

Al analizar el peso de la mortalidad por causas violentas entre los grupos etáreos, se evidencia que los grupos entre 15 y 34 años, son los más afectados al registrar un 48,2% de homicidios, un 49,2% de suicidios, un 40,6% de accidentes de tránsito y un 20% en otros accidentes.

**Cuadro 1.31**  
**Tasa de mortalidad por causas violentas, según edad**  
**Trienio 2000 - 2002**

Edades	Defunciones							
	Homicidios	%	Suicidios	%	Accidentes Tránsito	%	Otros Accidentes	%
0 - 4 años	4	1,2	0	0,0	16	2,3	33	5,6
5 - 14 años	6	1,9	4	1,6	38	5,5	33	5,6
15 - 24 años	69	21,3	61	24,6	139	20,2	66	11,1
25 - 34 años	87	26,9	61	24,6	140	20,4	51	8,6
35 - 44 años	59	18,2	51	20,6	116	16,9	63	10,6
45 - 54 años	34	10,5	35	14,1	96	14,0	56	9,4
55 - 64 años	28	8,6	15	6,0	59	8,6	43	7,3
65 - 74 años	19	5,9	13	5,2	42	6,1	50	8,4
75 + años	18	5,6	8	3,2	41	6,0	198	33,4
<b>Total</b>	<b>324</b>		<b>248</b>		<b>687</b>		<b>593</b>	

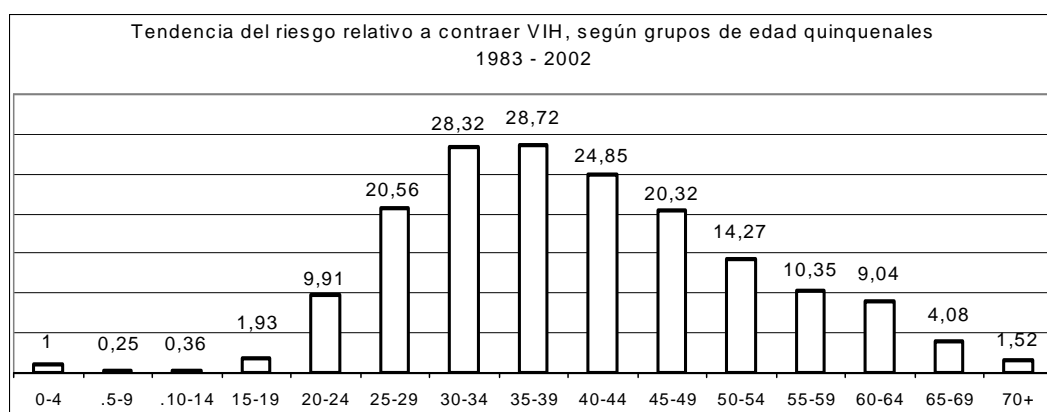
Fuente: Elaborado por MIDEPLAN con datos de Defunciones.

Consulta a censos y bases de datos. INEC - CCP, Costa Rica 2000 - 2002

Además, según estadísticas de la Caja Costarricense de Seguro Social, para el año 2002, el número de egresos por violencia autoinflingida fue de 537, de las cuales el 9% son niños entre los 10 y 14 años, el 27% son jóvenes entre 15 y 19 años, el 18% entre 20 y 24 años y el 12% entre los 25 y 29 años. Donde el 58% son varones y el 42% mujeres<sup>43</sup>.

Otro factor que afecta la salud en la población joven es el VIH-SIDA, ya que el riesgo relativo de contraer la enfermedad se activa a partir de la franja de edad de 20 a 24 años, así pues, la población con edades comprendidas entre los 30 y 34 años tienen 28,3 veces más probabilidad de infectarse que los de 0 a 4 años. Además, la tasa de mortalidad general por SIDA es de 3,3 por cien mil habitantes y el total de años de vida potencial perdidos llegó a 5.306, en el 2003<sup>44</sup>.

**Gráfico No. 1.14**



Fuente: Elaborado por MIDEPLAN, con datos de la Unidad de Información estadística del Ministerio de Salud.

<sup>43</sup> Ministerio de Salud y Organización Panamericana de la Salud, La violencia social en Costa Rica

<sup>44</sup> Ministerio de Salud y Organización Panamericana de la Salud, La situación del VIH/SIDA en Costa Rica

En el campo laboral, la población de 12 a 24 años es la que menos participa en el mercado de trabajo esto porque en su mayoría estudian, sin embargo, este grupo presenta las tasas de desempleo más altas según la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2004, alcanzando un total de 14,3% en relación con la tasa nacional que es de 6,5%. Estas diferencias se deben a factores como busca de empleo por primera vez, falta de experiencia, competencia, mayor demanda que oferta, entre otros.

En el campo recreativo, la práctica del deporte, la actividad física y la recreación en espacios seguros constituyen un aporte invaluable a una mejor calidad de vida y una mejor salud integral de los habitantes, es por ello que en el 2004 se realizaron 8.313 actividades en 74 cantones, los que contaron con una participación activa de 943.668 personas de las cuales el 37% son jóvenes.

En general, las instituciones que mantienen programas para atender a esta población son el ICODER, el Instituto de Alcoholismo y Farmacodependencia, el Instituto Nacional de Aprendizaje, el Ministerio de Educación Pública, el Ministerio de Salud y la Caja Costarricense de Seguro Social, entre otras con lo que el país ha dado importantes pasos para dar respuesta y mejorar las condiciones de vida de este grupo.

### **1.8.2 Retos y Objetivo**

El Plan Nacional de Desarrollo Víctor Manuel Sanabria Martínez 2002-2006 define los siguientes retos nacionales:

Visibilización de la juventud como grupo social: Construcción y consolidación de políticas públicas de juventud que generen impactos significativos en la situación de los jóvenes.

La oferta pública de juventud en nuestro país debe estar sustentada en una política que incorpore al joven como sujeto integral, por lo que la construcción y consolidación de aquella debe generar impactos significativos en la situación de los jóvenes. El principal reto se establece en virtud de que los jóvenes deben ser visibilizados como sujetos portadores de especificidades culturales, y con potencialidades y vulnerabilidades.

La articulación de las políticas públicas para la juventud.

Es necesario definir una rectoría que influya en la orientación y práctica estatal, que propicie el fortalecimiento de las capacidades institucionales y lidere alianzas políticas estratégicas entre el Estado y la sociedad civil; así como iniciar un proceso de construcción de políticas integradas que garanticen el desarrollo de modelos efectivos y eficientes de gestión intersectorial.

Con fundamento en los retos planteados, se definen los siguientes objetivos:

Impulsar una Política Pública Integral para visibilizar a la persona joven como sujeto de especificidades socioculturales, potencialidades y vulnerabilidad.

Fortalecer los mecanismos de integración y pertinencia entre las ofertas educativas tendientes a la formación técnica y los requerimientos y necesidades del desarrollo económico nacional y local.

Promover y desarrollar acciones de formación y capacitación flexibles y oportunas dirigidas a atender las necesidades de las personas en desventaja social con el propósito de asegurar su adecuada inserción laboral.

Garantizar la protección integral de las personas menores de edad a través del efectivo ejercicio de los derechos para su adecuado desarrollo.

Promocionar y apoyar la producción cultural, fortaleciendo con ello los espacios de autonomía y libertad.

Impulsar el desarrollo de oportunidades educativas que permitan el acceso, la permanencia y el éxito de la población en igualdad de condiciones a los servicios educativos de calidad y pertinencia, garantizando una formación integral y desarrollo pleno.

Prevención de la violencia y el delito.

### **1.8.3 Respuesta Institucional**

De acuerdo a lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo para la población joven, las instituciones del Sector Público han ejecutado una serie de acciones. A continuación se destacan las principales.

En el 2004, el Consejo Nacional de la Política Pública de la Persona Joven oficializa el documento de política pública para la persona joven, además logra conformar el Sistema Nacional de Juventud, los Comités Cantorales y la Asamblea de la Red Nacional Consultiva, lo que garantiza el ejercicio y reconocimiento pleno de los derechos de la persona joven y su plena participación en la toma de decisiones en los temas de interés. Además, el desarrollo del proceso de elaboración del Plan de Acción y las bases para el sistema de monitoreo, en donde la participación de jóvenes de la Asamblea de la red y jerarcas institucionales contribuyen a priorizar acciones y formulan la misma.

Otro resultado importante es la ejecución de 23 encuentros juveniles en diferentes parques nacionales, con la participación de 556 jóvenes y se realizan 112 talleres de capacitación integral y 14 cursos de capacitación técnica con una participación de 469 jóvenes.

El ICODER definió 12 tipos diferentes de actividades para fomentar la participación de la población en actividad física, deporte y recreación, lo que permite realizar en el 2004 un total de 8.313 actividades en relación con las 4.027 efectuadas en el 2003, lo que permitió que se incorporaran 484.860 personas más que el año anterior.

El Ministerio de Educación Pública, alcanzó una cobertura bruta y neta en educación secundaria de 84% y 69,3% respectivamente lo que es mayor a la cifra del 2003, donde llegó a 79,2% y 66,2%.

El Instituto Nacional de Aprendizaje, mediante los diferentes programas logró dar soluciones educativas a 80.097 personas, cifra mucho mayor a la de 2003, cuando se capacitó a 68.365 estudiantes.

El Instituto Mixto de Ayuda Social, en el 2004 con el programa Construyendo Oportunidades logra capacitar a 661 mujeres adolescentes embarazadas y atiende a 2.302 mujeres adolescentes embarazadas y madres en condición de pobreza, para una inversión total de ¢ 372 millones de colones aproximadamente.

En el 2004, la Caja Costarricense de Seguro Social logra establecer en 103 áreas de salud, la red de prevención de la violencia intrafamiliar, además el programa de atención especializada a madres adolescentes y estilos de vida saludable se logran 336 EBAS cubiertos con acciones de atención integral en salud sexual y reproductiva a adolescentes.

### **1.8.4 Consideraciones Generales**

La aprobación de la ley 8261 permite asegurar políticas de estado permanentes e integrales que garantizan el ejercicio y reconocimiento pleno de los derechos de la persona joven y su participación en la toma de las decisiones, sin embargo, los recursos humanos y financieros para potenciar las acciones son escasos para operar adecuadamente .

Además, es necesario eliminar las barreras legales y administrativas que se presentaron en el 2004 para el programa construyendo alternativas juveniles, atención integral para la inserción laboral ya

que este representa una oportunidad más para que los jóvenes se puedan incorporar al mercado de laboral y este año no se pudo ejecutar.

Para continuar avanzando y promoviendo la actividad física y el deporte en las comunidades y cantones del país, es necesario promover y fortalecer un movimiento recreativo y deportivo auto sostenido con la participación y coordinación de los Comités Cantonales de deporte y el Sistema Nacional de Juventud.

Es imprescindible seguir fortaleciendo los programas de la Caja Costarricense de Seguro Social y el Instituto Nacional de la Mujer que brindan atención integral a las personas que han sido víctimas de la violencia intrafamiliar o agredidas sexualmente. Además, se deben fomentar campañas que contribuyan a revertir la violencia contra los jóvenes.

Es importante que instituciones como el Instituto Mixto de Ayuda Social, el Instituto Nacional de Aprendizaje, el Instituto de Alcoholismo y Farmacodependencia y otras, establezcan políticas interinstitucionales de atención integral a la población joven, con el propósito de garantizar una mejor calidad de vida a este grupo tan importante de la población.

## **1.9 Adulto mayor**

### **1.9.1 Situación Actual**

El aumento en la esperanza de vida al nacer que al 2003 era de 78,5 años, la disminución de la fecundidad que al 2003 era 2,5 hijos y el exitoso desarrollo del sistema de salud han dado como resultado que la pirámide poblacional costarricense esté sufriendo un proceso de envejecimiento cada vez mayor.

En aras de que el país se prepare para afrontar los retos que traerá consigo el envejecimiento poblacional y pueda garantizarles igualdad de oportunidades y una vida digna es que en 1999 se promulgó la Ley 7935 denominada "Ley Integral del Adulto Mayor" y en la que se estableció entre otras, la creación del Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM), el cual debe formular políticas y velar por el cumplimiento de los derechos y obligaciones de esta población.

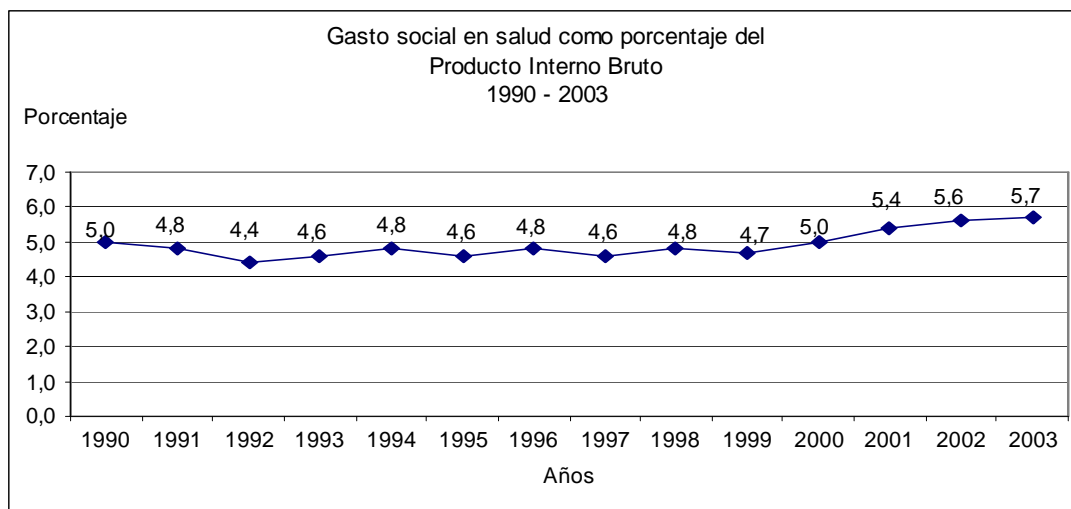
La Ley 7935 contempla deberes del estado, derechos de las personas adulta mayor y la obtención de beneficios mediante la presentación de un carné de identificación que expide la Caja Costarricense de Seguro Social. Algunos de estos son: trato preferencial al realizar trámites administrativos en las instituciones públicas o privadas que así lo acuerden, infraestructura adecuada y asientos preferenciales, descuentos en hospedaje de hoteles, centros turísticos, hospitales, clínicas, farmacias y laboratorios privados, tasas preferenciales de interés en préstamos de vivienda, así como ingreso libre a parques nacionales y zonas de recreación, transporte público y otros.

El IX Censo Nacional de Población de año 2000, revela que a esa fecha los adultos mayores en Costa Rica lo conforman 213.332 personas que equivalen al 5,6% de la población total del país, identificando que el 47% son hombres y el 53% mujeres y es que a diferencia de otros grupos de edad se ha observado un fenómeno de feminización en este segmento lo que se atribuye a que generalmente las mujeres están pendientes de sus problemas de salud, hacen ejercicio, mantienen dietas balanceadas de alimentos y algunas se integran a grupos culturales o religiosos, lo cual se traduce en una vejez más sana y activa.

Por lo anterior, es importante resaltar que la cantidad y calidad de vida de los adultos mayores esta asociada con factores sociales, en materia de salud, educación, recreación y vivienda, su situación familiar y económica lo que plantea la necesidad de adecuar las estructuras de los servicios a una demanda de diferente perfil.

En el campo de la salud, Costa Rica se ha destacado por la cobertura de servicios y la asignación de una proporción del PIB a la salud, el cual ascendió a 5,7% en el año 2003.

Gráfico No. 1.15



Fuente: Elaborado por MIDEPLAN, con información de las Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples, Instituto Nacional de Estadística y Censo.

Lo anterior se refleja en la cobertura del régimen no contributivo el cual benefició en el 2004 a 51.692 adultos mayores pobres o en extrema pobreza, por otra parte el uso de servicios de hospitalización y estancia en hospital para los adultos mayores alcanzó valores promedio para el año 2002, de 16 hospitalizaciones por cada cien y 11,2 días respectivamente, las pensiones por invalidez, vejez y muerte beneficiaron en el 2004 a 133.114 personas, y la atención especial que se brinda a los adultos mayores en los EBAIS, entre otros.

En el campo de la educación, los datos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del año 2000, muestra que hay un total de 165.848 personas de 65 años o más que están inactivas y sólo 523 se mantienen estudiando, es decir menos del 1%.

En busca de dar respuesta a lo anterior, la Universidad de Costa Rica ha promovido desde 1986 el Programa Integral sobre el Envejecimiento, el que permite incorporar en cursos regulares de las carreras universitarias a todas aquellas personas mayores de 50 años que deseen satisfacer su intelecto, ocupar su tiempo en forma creativa y compartir sus conocimientos, además de participar en cursos de carácter recreativo cultural; para el primer semestre del 2004 se logró obtener una matrícula de 995 estudiantes en la Sede Rodrigo Facio y 80 en la sede de San Ramón.

Además, la Universidad Estatal a Distancia mediante el Programa de Gerontología de la Escuela de Ciencias Exactas y Naturales ofrece a partir del año 2000 a las personas mayores, cursos libres de Tai Chi, computación e inglés, llegando a una matrícula promedio de 150 estudiantes por trimestre al 2004.

El Instituto Nacional de Aprendizaje, mediante el Programa especial de formación para la atención de la población en riesgo social, brinda la oportunidad a las personas adultas mayores que se capaciten en el campo agropecuario, industrial, comercio y servicios, beneficiando en el 2004 a 2.477 individuos.



Cuadro No. 1.32

**Matrículas de poblaciones especiales, en todas las modalidades  
2002 - 2004**

<b>Población</b>	<b>Mayo - Dic. 2002</b>	<b>2.003</b>	<b>2.004</b>	<b>Total</b>
Adultos mayores	1.295	2.394	2.477	<b>6.166</b>

Fuente: Elaborado por MIDEPLAN con información del Instituto Nacional de Aprendizaje, 2004

En el campo recreativo, la actividad física y el deporte permiten trabajar las capacidades básicas de las personas, tales como la respiración, coordinación muscular, la fuerza, la resistencia y otros, además que estimulan la socialización y auto imagen positiva.

Los deportes y actividades físicas más aconsejables para las personas adultas mayores son la gimnasia, la natación y la caminata ya que su práctica contribuye a combatir la osteoporosis, a controlar la hipertensión arterial, la diabetes, los padecimientos cardiovasculares, artritis, mejora el bombeo sanguíneo al corazón, estimulan los sentidos y el pensamiento, por ello el ICODER realizó diferentes actividades dirigidas a la población y en las que contaron con la participación 47.509 adultos mayores.

**Cuadro No. 1.33  
Participantes en actividades deportivas y recreativas  
2004**

<b>TIPO DE ACTIVIDAD</b>	<b>Particip. niños</b>	<b>Particip. jovenes</b>	<b>Particip. adultos</b>	<b>Particip. adulto mayor</b>
<b>Fest.Oportun.</b>	2.074	929	446	27
<b>Juegos Dorados</b>	45	89	233	5.213
<b>Juegos Comunales</b>	16.350	23.306	20.135	2.319
<b>Calles Recreativas</b>	26.137	22.001	9.845	2.293
<b>Act. de Clubes</b>	30.748	71.680	37.566	4.877
<b>Festival Recreativo</b>	9.557	13.508	4.594	1.131
<b>Campamentos</b>	666	1.577	497	4
<b>Taller Capacitación</b>	284	531	878	166
<b>Actividad Masiva</b>	173.826	131.471	57.360	18.489
<b>Actividad Parques</b>	89.248	80.236	55.396	12.048
<b>Act.Integr.Salud</b>	4.026	2.321	3.021	892
<b>Esc.Recreativas</b>	3.318	1.750	510	51
<b>TOTAL</b>	<b>356.279</b>	<b>349.398</b>	<b>190.482</b>	<b>47.509</b>

Fuente: Departamento Estadísticas, Consejo Nacional de la Persona Joven

En general, las instituciones que mantienen programas dirigidos a la atención de la población adulta mayor son la Caja Costarricense de Seguro Social, el Instituto Mixto de Ayuda Social, el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor, la Junta de Protección Social de San José, entre otras con lo que el país ha dado importantes pasos para mejorar las condiciones de vida de este grupo étnico.

### **1.9.2 Retos y Objetivo**

El Plan Nacional de Desarrollo Víctor Manuel Sanabria Martínez 2002-2006 define el siguiente reto nacional:

Nuestro país vive un proceso de envejecimiento de su población, como consecuencia principalmente de una tasa de natalidad relativamente baja y del aumento en la esperanza de vida al nacer; de ahí que para garantizar a las personas adultas mayores igualdades de oportunidades y vida digna en todos los ámbitos, de acuerdo con lo establecido en la Ley N° 7935, nos enfrentamos al gran desafío de atender las demandas de esta población en la prestación de servicios de educación, salud, vivienda y seguridad social.

Para responder a este desafío, se deben crear los mecanismos necesarios de manera que se asegure la definición y ejecución de acciones por parte de las instituciones públicas, en beneficio de esta población.

Con fundamento en el reto planteado, se define el siguiente objetivo nacional:

Garantizar a las personas adultas mayores igualdades de oportunidades y vida digna en todos los ámbitos.

### **1.9.3 Respuesta Institucional**

De acuerdo a lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo para la población adulta mayor, las instituciones del Sector Público han ejecutado una serie de acciones, en la que se destacan a continuación las principales.

Para atender a las personas adultas mayores en condición de pobreza o pobreza extrema, la Caja Costarricense del Seguro Social otorgó dentro del Régimen No Contributivo de Pensiones 1.799 nuevas pensiones en el 2004 en contraste con el 2003 cuando entregó la cantidad de 2.016.

El Instituto Mixto de Ayuda Social con el objeto de contribuir a mejorar la situación del adulto mayor en núcleo familiar pobre, entregó un monto aproximado a ¢ 728,6 millones de colones a 7.062 personas, superando así las personas atendidas en el 2003 que fueron 5.004.

Las instituciones de bienestar social, en el 2004 atendieron a 2.906 adultos mayores que se encuentran en estado de abandono, pobreza o riesgo social. Además, se atendió 873 casos de abuso lo que pone en evidencia la necesidad de formar conciencia en la población ya que se registra un aumento de 272 denuncias más con respecto al año anterior.

En el campo de la capacitación, el Instituto Nacional de Aprendizaje ha logrado atraer a un grupo importante de adultos mayores que desean formarse en diferentes modalidades, logrando en el 2004 capacitar a 83 personas más que el año anterior.

El Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor realizó campañas informativas y publicitarias con el propósito de formar conciencia y sensibilizar a la sociedad del respeto que merecen los adultos mayores. Entre las actividades realizadas se cuentan 22 charlas sobre el alcance de la Ley 7935, 4 charlas sobre abuso y maltrato, 2 charlas sobre envejecimiento, capacitación a funcionarios de la Fuerza Pública, el Ministerio de Educación e instituciones de bienestar social, además de pautas en radio, prensa y televisión, cuya inversión superó los ¢ 44, 5 millones de colones, en el 2004.

Durante el 2004, la Junta de Protección Social apoyó a 73 hogares para ancianos y 47 centros diurnos, ubicados en todo el territorio nacional. Este aporte económico ascendió a ¢ 1.594,2 millones de colones ejecutados y fue destinado a cubrir los costos de atención de las necesidades básicas, operativas y en algunos casos de vehículo, mobiliario y equipo de 4.012 adultos mayores.

La salud es uno de los aspectos más determinantes en esta población por lo que la Caja Costarricense de Seguro Social promueve el programa estilos de vida saludable y priorización de factores de riesgo, el cual ha logrado un éxito importante en el 2004 al lograr implementarse en el 73% de las áreas de salud, cifra que resulta superior al compararla con el año 2002 donde alcanzó el 20% ó al 2003 que alcanzó el 40%.

El deporte, la recreación y la cultura son aspectos que estimulan la vitalidad de las personas adultas mayores por lo que se torna importante mantener actividades como las Ferias de adultos mayores realizadas en Hatillo, Bijagua, Puntarenas, Alajuela, Pérez Zeledón, Cartago, Limón o la Final Nacional de Juegos Dorados, organizada por la CCSS, la celebración del Día Mundial del Corazón, realizado en La Sabana, entre otras.

En vivienda, es importante destacar la labor que ha realizado el Banco Hipotecario de la Vivienda al otorgar en el año 2004 la cantidad de 132 bonos a las personas adultas mayores solas, por un monto aproximado de ¢ 439 millones de colones, en comparación con los 59 bonos entregados por un monto aproximado de ¢ 163 millones de colones, en el año 2003.

#### **1.9.4 Consideraciones Generales**

Dentro de los logros más relevantes se pueden señalar los siguientes:

Los cursos libres de la Universidad Estatal a Distancia y los cursos regulares de la Universidad de Costa Rica los cuales brindan estímulo y permiten a la población adulta mayor satisfacer sus necesidades intelectuales y de conocimiento.

El repunte en las iniciativas del ICODER por promover la actividad física, el deporte y la recreación en los adultos mayores ya que esto no sólo estimulan su capacidad de socializar y auto proyectarse a la población sino también les permite mejorar sus condiciones de salud.

El importante avance que logró la CCSS al lograr implementar en el 73% de sus áreas de salud el programa de estilos de vida saludable, ya que esto permite que la población mayor disfrute de una mejor calidad y cantidad de vida.

Otras acciones que merecen resaltarse son las campañas de información y difusión realizadas por el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor las cuales ayudaron a formar conciencia en las instituciones del sector privado, público y sociedad civil en general sobre los derechos que tiene la población adulta mayor a disfrutar de una vida sana y digna, de acuerdo con lo establecido en la Ley 7935.

Las principales limitaciones que se encontraron son:

Es imprescindible fortalecer las instituciones no sólo con recursos financieros sino también humanos ya que la realización de algunas acciones ha tenido que replantearse o eliminarse por la falta de recursos.

Además, es necesario rescatar que una de las acciones propuestas en el Plan Nacional de Desarrollo es la conformación de nuevos grupos comunales que brinden atención a los adultos mayores y en este caso de los 4 grupos propuestos como meta para este año no se conformó ninguno.

Es imperativo fortalecer la participación ciudadana y comunal para evitar que sigan aumentando los casos de violencia física y psicológica a esta población.

Es importante hacer un llamado de atención sobre la disminución en el número de pensiones otorgadas en el régimen no contributivo, ya que este programa va dirigida a los adultos mayores en pobreza y es en algunos casos el único medio que les permite cubrir algunas de sus necesidades básicas.

## 1.10 Personas con discapacidad

### 1.10.1 Situación Actual

Los esfuerzos institucionales y de la sociedad civil por sensibilizar a la población acerca de las condiciones psicosociales y económicas que enfrentan las personas con discapacidad, han permitido que lentamente las necesidades de ese grupo de población se vayan incorporando en la agenda pública.

Un aporte relevante para lograr lo anterior fue la aprobación de la Ley N° 7600 sobre Igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad en Costa Rica, en el año 1996 y la promulgación de su reglamento en 1998.

Los datos disponibles permiten hacer un breve esbozo de la situación que enfrentan cotidianamente el grupo de personas con discapacidad. De acuerdo a los datos del Censo de Población del 2000 un 5,3% de la población nacional tiene limitaciones de esa naturaleza, hay que destacar que más de un 40% de las discapacidades son originadas por problemas de ceguera o sordera, por su parte un 15% de esas personas tienen discapacidades originadas en el retardo o trastornos mentales.

**Cuadro No. 1.34**  
**Distribución regional de las personas con discapacidad, según tipo de discapacidad 2000**  
**(datos absolutos y relativos)**

Tipo discapacidad	Total	Central	Chorotega	Pacífico C.	Brunca	H. Atlántica	Huetar N.
Total	3,810,179	2,446,028	301,917	201,352	299,366	359,389	202,127
Tasa discapacidad	5.3	4.9	6.9	6.0	5.9	6.1	5.4
Ceguera parcial o total	62,556	1.3	2.2	1.9	2.1	2.4	2.1
Sordera parcial o total	26,235	0.7	0.8	0.7	0.7	0.7	0.7
Retardo mental	18,880	0.5	0.7	0.5	0.6	0.4	0.4
Parálisis, amputación	28,119	0.7	0.9	0.8	0.9	0.8	0.7
Transtorno mental	12,729	0.3	0.4	0.3	0.4	0.3	0.3
Otra	55,212	1.4	2.0	1.8	1.3	1.6	1.3
No tiene	3,555,652	93.7	92.6	92.5	92.9	92.5	92.8
Ignorado	50,796	1.4	0.6	1.4	1.1	1.4	1.7

FUENTE: INEC. Censo de Población 2000.

La proporción de personas con discapacidad muestra algunas variaciones entre las diferentes regiones de planificación, la Región Central es la que tiene la tasa más baja (4,9%) (en el Área Metropolitana se reduce a un 4,6%). La proporción se eleva dos puntos porcentuales en la Región Chorotega (6,9%), las regiones Pacífico Central y Huetar Atlántica también tienen porcentajes superiores al 6% de personas con discapacidad. Es importante destacar que dentro de las regiones periféricas la Huetar Norte es la que ostenta la tasa más baja (5,4%).

No hay mayores diferencias según tipo de discapacidad en las diferentes regiones, en la Central las personas que tienen discapacidades originadas por problemas en los oídos, ojos, por parálisis o amputación representan el 2,7%, para el resto de las regiones la cifra supera el 3%, dentro de ellas en la Región Chorotega asciende a un 3,9%.

Las pequeñas diferencias que se reflejan en la incidencia de las personas con discapacidad a nivel geográfico, también están presentes en los diferentes niveles socioeconómicos de la población. De acuerdo a los datos del Censo de Población del 2000, dentro de los hogares que no tienen ninguna carencia en sus necesidades básicas<sup>45</sup> el 4,5% son personas con discapacidad, cifra que se eleva a un 6,9% en los hogares que tienen más de dos carencias.

**Cuadro No. 1.35**  
**DISTRIBUCIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD**  
**SEGÚN NIVEL DE NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS**  
**año 2000 (cifras en absolutos y relativos)**

	<b>POBLACIÓN TOTAL</b>	<b>PERSONAS CON DISCAPACIDAD</b>	<b>TASA</b>
Total	3,790,875	200,663	5.3
No tienen carencias	2,276,447	102,412	4.5
Con una carencia	970,210	60,878	6.3
Con dos y más	544,218	37,373	6.9

En términos de políticas institucionales hay que prestarle atención a ese comportamiento, ya que refleja que las personas con discapacidad tienen mayores posibilidades de caer en situaciones de pobreza, principalmente por las reducidas oportunidades que tienen de insertarse en el mercado de trabajo y de constituirse en proveedores de ingresos para sus familias.

**FUENTE:** Elaborado por MIDEPLAN con datos del INEC, Censo de Población 2000.

En esa misma línea, los datos del Sistema de Información sobre Población Objetivo del IMAS, confirman como la tasa de personas con discapacidad es mayor en los hogares pobres. El 10,2% de los beneficiarios del IMAS son personas con discapacidad, esta cifra casi duplica la proporción estimada según el Censo de Población. Un dato que debe destacarse es que el 83% de ese grupo está cubierto por la seguridad social.

**Cuadro No. 1.36**  
**ACCESO DE LAS PERSONAS POBRES CON DISCAPACIDAD<sup>1/</sup>**  
**A LOS SERVICIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL ENERO 2005**

<b>Tipo discapacidad</b>	<b>Total</b>	<b>Tiene seguro</b>	<b>No tiene</b>
<b>Total</b>	828,763	589,020	239,743
Física	69,436	57,970	11,466
Física y metal	5,611	4,762	849
Mental	9,697	7,896	1,801
Sin problemas	744,019	518,392	225,627
<b>Distribución relativa</b>	100	100	100
Física	8.4	9.8	4.8
Física y metal	0.7	0.8	0.4
Mental	1.2	1.3	0.8
Sin problemas	89.8	88.0	94.1

<sup>1/</sup> Se refiere a la población con puntajes 1 y 2 del SIPO.

**FUENTE:** IMAS. Sistema de Información Población Objetivo.

También es importante mencionar que la proporción de personas con discapacidad es más alta en el grupo de población pobre que está cubierta por el Seguro Social que la no cubierta, las tasas oscilan entre el 12% y el 5,9% respectivamente. Ese comportamiento probablemente se debe a que las personas con algún tipo de limitaciones requieren de una mayor asistencia médica y por ende deben procurarse el acceso a dichos servicios de alguna manera, ya sea como asegurado directo, familiar o asegurado por el Estado.

Dentro de las personas pobres con discapacidad atendidas por el IMAS, más del 80% tienen limitaciones físicas y las que poseen dificultades mentales constituyen solo el 11% del total.

De acuerdo a los datos del Censo las personas con discapacidad que forman parte de la fuerza de trabajo, mayoritariamente son asalariados (63%) y solamente uno de cada tres trabaja por cuenta propia. Parte importante de esa población labora en la rama de los servicios.

<sup>45</sup> El Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas contempla las carencias de los hogares en las áreas de albergue, higiene, saber y consumo. El mismo fue elaborado por el INEC utilizando los datos del Censo del 2000.

### 1.10.2 Retos y Objetivo

El desafío general que enfrenta esta área es la creación de oportunidades de desarrollo para las personas con discapacidad, tarea que se trata de concretar con los siguientes retos:

- Brindar mayores oportunidades para el acceso al mercado laboral
- Acceso a los espacios físicos para garantizar el libre tránsito
- Garantizar la igualdad de oportunidades en la educación
- Fortalecimiento de la seguridad social
- Fortalecer las acciones en el ámbito de la salud integral

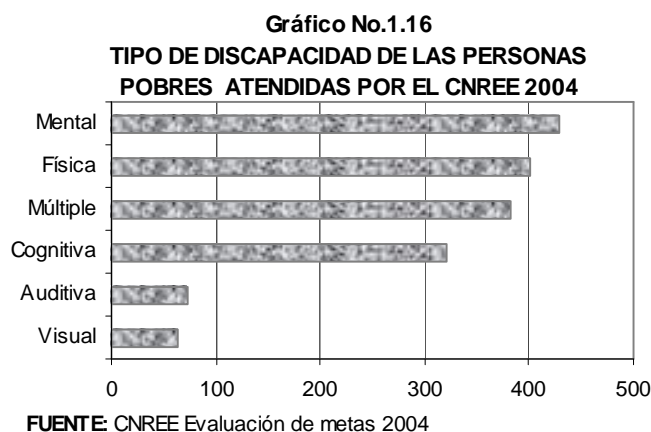
Por su parte el objetivo general del Área de Personas con Discapacidad es garantizar la igualdad de oportunidades en todos los ámbitos a las personas con discapacidad en el marco de la Ley 7600.

### 1.10.3 Respuesta Institucional

De acuerdo lo planteado en la Ley 7600, a partir del 2003 el país tiene la obligación de cumplir con las demandas reseñadas en la misma, para cumplir con esos requerimientos legales el Estado costarricense desarrolla diversas acciones dentro de las cuales se destacan:

El Programa de Atención a las personas con discapacidad en condición de pobreza, que ejecuta el CNREE, ofrece servicios de información, orientación, asistencia y promoción a este grupo poblacional, mediante el mismo se brindó atención directa a 1.670 personas en el eje de promoción.

En términos de distribución geográfica las tres cuartas partes de los atendidos se concentran en las provincias más urbanas del país (San José, Alajuela, Cartago y Heredia).



La discapacidad mental y la física constituyen las limitaciones más frecuentes en la población beneficiaria del programa orientado a la población pobre ejecutado por el CNREE, otro rubro importante es la discapacidad múltiple.

Por su parte el eje de asistencia de dicho Programa entregó subsidios por un monto de ₡29,2 millones, el 86% de los aportes económicos brindados no superan los ₡15.000 y más del 50% de sus beneficiarios son menores de edad.

Por su parte el Fondo Rotatorio de Préstamos del CNREE también brinda ayuda monetaria a las personas con discapacidad en condiciones de pobreza para que adquieran servicios de terapia física u ocupacional y formación para el trabajo, este servicio benefició a 1.669 personas en el 2003, cifra que se elevó a 3.092 personas en el 2004.

El CNREE realizó diversas actividades de capacitación que permitió cubrir a 3.368 personas en el 2003 y a 4.367 personas en el 2004. Como parte de ese esfuerzo en el 2004 se realizaron dos talleres dirigidos al personal de la CCSS, dentro del sector privado destacan las iniciativas de empresas dedicadas a servicios públicos como transporte, museos e iglesias.

Como producto de la aplicación de la Ley 7600, se detectó la necesidad que tienen las empresas turísticas de que el CNREE certifique su accesibilidad para las personas con discapacidad, para atender esa demanda se está elaborando un proyecto de mercadeo orientado a contribuir a la

construcción de la imagen institucional y a la visibilización de las personas con discapacidad.

El IMAS también brinda apoyo económico a familias con uno o más miembros con algún tipo de discapacidad física o mental, en el año 2003 brindó el beneficio de la asignación familiar temporal a 5.924 personas por un monto de ¢571,8 millones cifras que ascendieron a 7.435 personas con un monto de 756,3 millones en el 2004.

Para hacer cumplir lo establecido en el PND, el BANHVI brinda un trato preferencial a las personas con discapacidad, fiscalizando que las viviendas que se construyan sean acondicionadas de acuerdo a los diferentes tipos de limitaciones de las personas. En el ámbito asistencial brindó ayuda a 546 familias con el bono en el 2003 y a 829 en el 2004.

En el ámbito laboral, funciona en el MTSS la Comisión de Equiparación de Oportunidades y se desarrolla una labor de supervisión en los centros de trabajo para fiscalizar que se cumpla con accesibilidad de esta población al mercado laboral.

En términos de infraestructura hay que señalar que el ICE ha instalado teléfonos públicos con facilidades de acceso para personas con discapacidad. En relación con el acceso en vías, estacionamientos y medios de transporte colectivo, se han dado algunos pasos en la señalización de asientos de preferencia en autobuses, rampas en aceras y algunos edificios públicos y privados, así como la interpretación en lenguaje de señas en los principales noticieros televisivos.

Por su parte, la CCSS fomentó la desconcentración de los servicios de rehabilitación centralizados en el CENARE, que atendió en los últimos cuatro años un promedio de 46.000 personas en proceso de rehabilitación. Dicha institución logró incluir en las "Políticas Corporativas 2004" parámetros de dirección de la institución en materia de la planificación presupuestaria y de la negociación de los compromisos de gestión y por ende, del mejoramiento en la calidad de los servicios prestados para toda la población.

El INS implementa un nuevo modelo de salud ocupacional que se fundamenta en la prevención de los riesgos laborales y en la gestión de la seguridad, promoviendo protocolos de calidad en las empresas que posibiliten la reducción en la cantidad de accidentes y enfermedades de trabajo, También desarrolla acciones en la prevención de los riesgos laborales y en la gestión de la seguridad, laboral promoviendo protocolos de calidad en las empresas que posibiliten la reducción en la cantidad de accidentes y enfermedades de trabajo. En términos de infraestructura se esta adecuando la existente para hacerla accesible ejemplo de ello es el mejoramiento de la infraestructura de los dispensarios en todo el país.

En cuanto a educación, la norma legal establece lineamientos para que los centros educativos realicen adaptaciones en las plantas físicas y ofrezcan los recursos técnicos necesarios para adecuar los currículos y garantizar la igualdad de oportunidades a las personas discapacitadas.

En esa línea el MEP abrió 163 nuevos servicios en educación especial en primaria y secundaria. Estos servicios se distribuyen de la siguiente forma: 82 servicios de apoyo fijo, 72 itinerante y 9 de apoyo completo. El resto fortalece las aulas regulares. En la secundaria, 3 proyectos educación para sordos, 25 proyectos adecuación curricular.

En términos de población se atendieron 2.994 estudiantes en aula integrada en I y II Ciclo en el 2004. Hay 31 centros funcionando, se otorgaron 53.555 becas a niños y niñas, se beneficiaron 59.885 estudiantes con transporte, se otorgó subsidio para combustible y pasajes a 623 estudiantes.

Por su parte el INA impartió cursos de capacitación laboral a 1.376 personas con discapacidad en el año 2004, cifra levemente inferior a los 1.478 del año 2003. En términos de distribución geográfica la proporción más alta de estudiantes residen en la provincia de la San José, aunque hay que destacar que su participación relativa ha disminuido en los últimos tres años, en el 2002 representaron el 60% y se redujo al 41% en el 2003. En la provincia de Alajuela reside uno de cada tres estudiantes

capacitados.

La disminución en la proporción de estudiantes provenientes de la provincia de San José, fue captada por Guanacaste, Puntarenas y Limón, que pasaron de tener en conjunto un 12,2% del total de estudiantes en el 2002 a un 20% en el 2004, situación que debe destacarse porque reflejan los esfuerzos por garantizar una mayor equidad en el acceso a los servicios institucionales de las personas con discapacidad que residen en las áreas más alejadas del centro de la capital.

La provincia de Alajuela también se ha visto favorecida con el proceso de redistribución geográfica de los cupos en los cursos de capacitación, ya que casi triplicó la cantidad de estudiantes capacitados, al pasar de 92 personas a 405 en el período 2002 y el 2004.

**Cuadro No. 1.37**  
**DISTRIBUCIÓN POR PROVINCIAS DE LAS PERSONAS CON**  
**DISCAPACIDAD ATENDIDAS POR EL INA 2002-2004**  
**(datos absolutos y relativos)**

	2002	2003	2004
<b>TOTAL</b>	<b>796</b>	<b>1478</b>	<b>1376</b>
San José	478	739	566
Alajuela	92	320	405
Cartago	57	107	106
Heredia	72	100	18
Guanacaste	3	7	131
Puntarenas	55	125	91
Limón	39	80	59
<b>DISTRIBUCIÓN RELATIVA</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
San José	60.1	50.0	41.1
Alajuela	11.6	21.7	29.4
Cartago	7.2	7.2	7.7
Heredia	9.0	6.8	1.3
Guanacaste	0.4	0.5	9.5
Puntarenas	6.9	8.5	6.6
Limón	4.9	5.4	4.3

<sup>a/</sup> Los datos del 2002 se refieren a los meses de mayo a diciembre.

**FUENTE:** Instituto Nacional de Aprendizaje.

#### 1.10.4 Consideraciones Generales

Como base para hacer las consideraciones generales de esta área temática se retomarán varias de las observaciones externadas por el CNREE en su informe de ejecución del PND, dentro de ellas se destacan las siguientes:

En la sociedad costarricense sigue prevaleciendo una hegemonía del paradigma tradicional de la discapacidad, lo que se refleja en un enfoque individual acerca de la discapacidad, expresión de esa visión es la ausencia del tema como un asunto prioritario en la agenda nacional. Para superarlo se requiere de un proceso planificado con proyecciones de mediano y largo plazo.

Como complemento de lo anterior hay que anotar, que a pesar de que existen políticas nacionales en ese tema, se carece de un Plan Nacional de Discapacidad y de presupuestos específicos para atender esa problemática.

No obstante lo anterior, hay que reconocer que en el año 2004 se dio un avance en la implementación de la normativa legal, ese logro se debe principalmente a la asesoría y capacitación relacionada con las regulaciones internas de las instituciones, lo que se tradujo en muchos casos en la formulación de planes y reglamentos institucionales, sin embargo el reto actual es traducir esa normativa en acciones concretas para transformar las condiciones de inequidad que enfrentan las personas con discapacidad.

Es necesario continuar con las acciones de sensibilización de la población y de las autoridades nacionales, para darle continuidad y fortalecer las acciones en esta área temática, también hay que avanzar en el reconocimiento acerca de la importancia que tiene la vida en comunidad para las personas con discapacidad y en la responsabilidad del Estado y la sociedad para lograr que esa población tenga un pleno ejercicio de su ciudadanía.



## 1.11 Población indígena

### 1.11.1 Situación Actual

La población indígena, a pesar de que siempre ha sido mencionada en los planes de desarrollo nacional, y ha sido utilizada como elemento importante en las políticas a lo interno y externo por parte de los Organismos Internacionales y Administraciones gubernamentales, es un sector al cual no se le ha dado la debida importancia, como actor dentro del desarrollo del país. Es por ello, que antes de evaluar las acciones institucionales de atención al sector, debe claramente esbozarse el perfil de la población indígenas, su ubicación en el territorio nacional, su estructura poblacional, el tipo de asentamientos en que viven, sus tradiciones y cultura, sus niveles de educación y todo los aspectos que puedan coadyuvar a su desarrollo y crecimiento como población.

En este sentido hay un marco jurídico que da protección a los territorios indígenas, a saber:

- Ley Nº 2330 (Costa Rica adopta el Convenio Nº 107 de la OIT denominado “Convenio Relativo a la Protección e Integración de las Poblaciones Indígenas y de otras Poblaciones Tribunales y Semitribunales en los Países Independientes”).
- 1961 Ley 2825 (Creación del Instituto de Tierras y Colonización).
- 1973 Promulgación de la Ley 5251 (Creación de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas “CONAI”).
- 1977 Ley 6172 (Ley Indígena).
- 1992 Ley 7316 (incorporación del Convenio 169 de la OIT, sobre pueblos indígenas y tribales al Ordenamiento Jurídico costarricense).

**Cuadro No. 1.38**  
**Población Indígena según ubicación geográfica, 2000**

	Personas	Porcentaje
Territorios indígenas	27.032	42,3
Periferia de los territorios	19.59	30,7
Resto del país	17.254	27,0
Total	63.876	100,0

Fuente: INEC. Censo de Población. Año 2000

El IX Censo Nacional de Población del año 2000 tomó en cuenta por vez primera la variable étnica, basándose en una metodología de autoreconocimiento, resultando una población indígena costarricense de 63.896 personas, de las cuales el 51,5% son hombres y el 48,5% mujeres. Su ubicación es dispersa, 27032 personas (42,3%) se encuentran

en territorios indígenas identificados y 36.844 personas (57,7%) están asentados fuera de ellos, en diversas zonas del país.

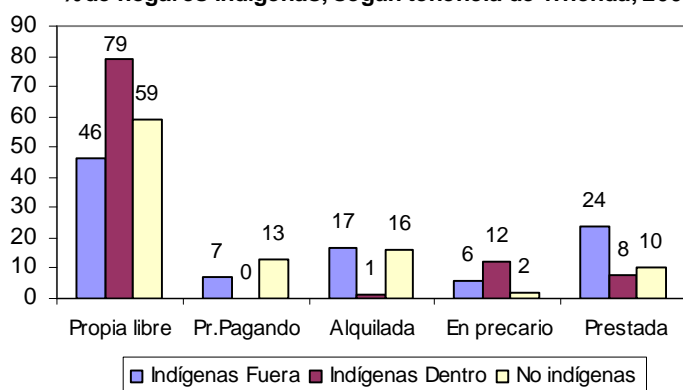
En relación a los asentamientos, es de recalcar que en las siete provincias hay población indígena, sin embargo el mayor peso relativo lo tiene la Provincia de Limón con un 39,2%, seguido de Puntarenas y San José con 23,5% y 14,5% respectivamente. En su mayoría (42,3%) se concentra principalmente en las zonas de Talamanca y en el Pacífico Sur, especialmente próximo al área fronteriza con Panamá. Además, el Censo reveló que hay un total de 10.495 indígenas extranjeros, de los cuáles los países vecinos Nicaragua y Panamá aportan un 65% y 25% respectivamente.

El Censo reveló que en el año 2000, 10.495 indígenas (17,13%), se declararon nacidos en el extranjero; básicamente en Nicaragua el 65% y en Panamá un 25%. Un grupo de 274 personas (3%) se declararon nacidos en Costa Rica pero se identificaron como extranjeros.

Como lo muestra el grafico anterior, los indígenas que habitan dentro de los territorios indígenas o al interior de ellos, cuentan con vivienda propias en un 79%, le siguen aquellos que viven en precario y prestada con un 12%, y 8% respectivamente.

Paralelamente, los servicios de estas viviendas también difieren en relación al promedio nacional. Un 69% de la población que vive dentro de los territorios indígenas toma el agua de los ríos y quebradas, un 67% tienen letrinas como forma de disposición de excretas, y un 70% carecen de electricidad.

**Gráfico No. 1.17**  
**% de hogares indígenas, según tenencia de vivienda, 2000**



Fuente: Instituto de Estadística y Censos, Censo 2000

Para los que viven fuera de los territorios, si bien es cierto en promedio las condiciones de tenencia de la vivienda y los servicios mejoran en relación a los que viven dentro, aún están muy por debajo de los indicadores nacionales. Únicamente un 53% tiene vivienda propia, el resto la alquilan, viven en precario o la reciben como prestada.

Información sobre el otorgamiento de bonos ordinarios de vivienda que ejecuta el Banco Hipotecario de la Vivienda indica que para el año 2003 se atendieron 309 familias indígenas, en el 2004 se

presupuestó atender 170 casos y se lograron tramitar 177 bonos.

La atención de vivienda para este grupo de población, fundamentalmente se ha dado a través de la Fundación Costa Rica Canadá y del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo y en la actualidad se desarrollan varios proyectos que toman en cuenta las condiciones geográficas, culturales y ambientales, de tal modo que además de tener su propia vivienda se sientan a gusto y en armonía con las condiciones de su ambiente.

### 1.11.2 Retos y Objetivo

Se ha identificado los siguientes retos:

- Participación de la población indígena en la solución de sus problemas.
- Aplicación del marco jurídico vigente sobre los derechos de los pueblos indígenas, el derecho territorial y posesión.
- Reconocimiento de sus propios valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales.
- Defensa y protección de los recursos del ambiente.
- Formulación de propuestas de desarrollo integral en donde prive una visión de que la población indígena sea sujeto de su propio desarrollo.
- Operacionalización del Plan Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas: "Por el respeto y participación de los pueblos indígenas" (PNDPI) 2002, por parte del Gobierno de la República a través de las instituciones del Sector Público.
- Reorganización administrativa de la Comisión Nacional de Asuntos indígenas (CONAI), para que pueda cumplir su rol intermediador entre las instituciones del Estado y las asociaciones de desarrollo.

Objetivo del área temática:

Lograr la integración plena de los indígenas al desarrollo político, económico y cultural del país, tomando en cuenta su condición organizacional y su identidad cultural.

### 1.11.3 Respuesta Institucional

La actual administración ha dirigido acciones en asesoría y capacitación, para avanzar en el cumplimiento del objetivo de procurar a esta población una mejor calidad de vida. Entre estas acciones institucionales se señalan las siguientes:

**Cuadro No. 1.39**  
**Instituciones educativas, según ubicación geográfica, 2004**

	<b>Preescolar</b>	<b>Primaria</b>	<b>Secundaria</b>
Coto Brus	8	26	2 Telesecundaria
Limón	24	53	2 colegios 2 telesecundarias 3 CINDEA*
Pérez Zeledón	22	61	1 colegio académico 4 Telesecundarias
Puriscal	2	5	
Turrialba	10	46	1 Telesecundaria
San Carlos	2	4	1 CINDEA*
Nicoya	2	2	

\* Centros Integrales de Educación para Adultos

**Fuente:** Ministerio de Educación Pública

El Ministerio de Educación Pública (MEP), ha hecho esfuerzos en hacer cumplir la Ley 169 relativo a los pueblos indígenas, por el decreto de la Ley N° 7316, respetando la filosofía de vida y favoreciendo el rescate de las culturas, lenguas, tradición y valores. Esta Institución ha logrado avances en acciones de capacitación, creación de comedores, becas, centros educativos, respeto a la lengua y cultura indígena como parte del currículum.

En el censo del 2000 se muestra una población de 145.000 personas mayores de 15 años consideradas analfabetas, para lo cual se dio capacitación en el 2003 a 11.706 y

en el año 2004 10.094 personas.

Según reportó el Departamento de Educación Indígena del MEP, durante el 2004 se evidencia la capacidad instalada del sector educativo formal en las zonas indígenas, tanto a nivel de enseñanza preescolar como a nivel de la primaria y secundaria, bajo todas sus modalidades de atención para población rural dispersa.

El sistema educativo costarricense se ha esforzado por brindar a la población escolar indígena, además de la infraestructura educativa ya instalada, otros programas estratégicos como son: informática educativa, programa de alfabetización, becas, reconocimiento a la cultura, cobertura de transición, cobertura interactiva, apertura de colegios de secundaria y nuevos centros educativos, se detallan a continuación. Durante el 2004, en el nivel pre-escolar, en Coto Brus, Limón, Turrialba, Pérez Zeledón, San Carlos, Nicoya y Coto Brus se está introduciendo un módulo de enseñanza de lengua indígena, con el propósito de rescatar y fortalecer el arraigo cultural. La cobertura de éste programa alcanza hasta un 88% de la población indígena en Limón y un 80% en Turrialba.

Como complemento al esfuerzo anterior, y como mecanismo para superar la pobreza y mejorar las condiciones de vida y equidad en los territorios indígenas en relación con el desarrollo del resto del país, un factor importante en el 2004 ha sido el fortalecimiento de los programas de equidad educativa en el que sobresale el Programa de Comedores Escolares. Lo anterior se ve complementado con la cobertura poblacional a nivel del programa de Alfabetización que en el 2004 tiene una mayor cobertura en Turrialba

**Cuadro No. 1.40**  
**No. de beneficiarios indígenas, según programas sociales, 2004**

<b>Reglón</b>	<b>Matrícula</b>
Comedores Escolares	7.046
Bono Escolar	2.187
Beca	365
Transporte	263
<b>Total General</b>	<b>9.861</b>

Fuente: Depto. de Educación Indígena, MEP

Por otra parte, a nivel de la oferta educativa, el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), desarrolló acciones para consolidar los programas de formación profesional dirigidos a la población indígena de Costa Rica y el respeto a la identidad cultural, con base en las necesidades detectadas en el 2003, por lo que se matricularon 862 indígenas y en el 2004 fueron 619, en diversas carreras, lo cual es un avance satisfactorio según las metas propuesta de la Institución.

En relación a la salud, el Ministerio de Salud está elaborando un modelo de salud para los pueblos indígenas que respete sus instituciones y valores sociales costumbres, tradiciones y prácticas en salud e integre ampliamente a las comunidades

indígenas en la solución de sus problemas de salud, para lo cual es necesario adecuar las acciones de salud a las necesidades y particularidades de esta población, el cual espera implementarse en los próximos años.

La CCSS ha establecido en un 80% el nuevo modelo de atención como proyecto piloto para la comunidad indígena de la Reserva de Chirripó, es decir que de los 18 EBAIS que funcionan en la reserva, 3 son exclusivos para población Indígena, firmándose con ellos compromisos de gestión, (Alto Quetzal, Grano de Oro y Zona Indígena 3), además reporta que durante el 2004 atendió a un total de 32.529 personas, o sea un 93% de cobertura en salud. El desarrollo de la infraestructura para la atención de la población indígena, se concluyeron los proyectos de San Vito, Upala, y Buenos Aires y se avanzó en la búsqueda del préstamo para la construcción del Centro de Atención Integral de Puriscal.

A nivel de la asistencia social, por medio del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), se dieron aportes económicos importantes a las comunidades indígenas en condiciones de pobreza, impulsando y ejecutando proyectos de desarrollo integral. En el año 2004 se atendieron servicios básicos, se capacitó y ofreció trabajo en proyectos productivos para subsistencia, para lo cual se les entregó animales de granja, campo de la artesanía, en la parte de vivienda, se les otorgó aportes económicos para reparaciones o mejoras a la vivienda, con una inversión aproximada de ¢238.33 millones.

En cuanto a la vivienda, el Ministerio de la Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH) ha designado la Dirección de Asentamientos Humanos para que atienda los territorios indígenas. En los últimos dos años, ésta institución elaboró tipologías de vivienda indígena, a fin de conservar las costumbres propias de cada etnia y que la inversión realizada sea bien utilizada por los habitantes.

En el año 2004, el MIVAH, en coordinación con la Fundación para la Vivienda Rural, Costa Rica-Canadá, capacitó y atendió un total de 264 familias indígenas de diferentes territorios, es decir se les brindó información en relación a las soluciones de vivienda que se ofrecen.

En soluciones de vivienda, el Sistema Financiero de la Vivienda, en el año 2004 benefició a 177 familias, además, con la cooperación del Banco Interamericano de Desarrollo, el Instituto de Desarrollo Agrario en coordinación con el CONAI, ha logrado hacer el levantamiento y catastro de 33 mil hectáreas con una inversión de ¢40 millones en las reservas indígenas, con el fin de garantizar el legítimo derecho de los pueblos sobre estas tierras.

Otra institución que ha promovido una gestión relevante a nivel de la atención a la población indígena es el Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, conjuntamente con el CENAC, desarrollo programas y acciones que tienen como objetivo elaborar memorias y documentos ilustrativos que sirvan de base para rescatar, promover y divulgar costumbres y tradiciones propias de estas comunidades. En ese sentido, en el año 2004 se elaboraron dos documentos: "Historias y Leyendas Bribri" y "Tradiciones Narrativas y Formas de Aplicación de la Medicina Natural de los Cabecares".

Además, se elaboraron 3000 ejemplares con información sobre ocho pueblos indígenas asentados en territorio nacional y un mapa con la ubicación geográfica de los 24 territorios. Para la promoción y apoyo de la producción artesanal se realizó un "Encuentro Intercultural Indígena", en el CENAC, con participación de indígenas de las comunidades Brunca, Bribri, Cabécar, Ngobes, Huetar y Maleku. En este encuentro se realizaron ventas de artesanías, plantas medicinales, presentaciones culturales y exposiciones. La inversión presupuestaria ascendió a ¢1.459 millones.

#### **1.11.4 Consideraciones Generales**

Aunque se han encontrado avances importantes en el quehacer de algunas instituciones en relación a la población indígena, aún prevalece una desproporción en cuanto a los indicadores promedio nacional y los de estos pueblos.

En relación a la educación para población indígena ha sido importante, no solo el crecimiento de instituciones que atienden a la población y otros programas afines, sino la inclusión en el currículo nacional de los ejes de Lengua y Cultura Indígena, para así rescatar la identidad cultural de estos pueblos.

En el campo de la salud aún prevalece la situación de la escasa información, no solo porque la dispersión de la población indígena es un elemento limitante, sino porque los sistemas de registro institucionales no brindan las posibilidades para dar seguimiento a los aportes de los servicios que se brindan a este sector de la población.

Parece importante señalar que a pesar de que CONAI es el ente rector en materia indígena y como lo señala uno de sus objetivos de creación: "*servir de instrumento de coordinación entre las distintas instituciones publicas obligadas a la ejecución de obras y a la prestación de servicios de beneficio de las comunidades indígenas*", debería enfocarse más hacia los niveles de coordinación y facilitar a los representantes indígenas y funcionarios públicos en general la información necesaria sobre el sector, para inducir acciones de mejoramiento continuo y desarrollo de las comunidades y no al enfoque resolutivo de acciones puntuales.

## 1.12 Población migrante

### 1.12.1 Situación Actual

Las condiciones de estabilidad social, política y económica, han colocado a Costa Rica como un destino privilegiado para la población migrante. Este fenómeno se da especialmente con los países de Nicaragua y Panamá, sin embargo, existen en el país poblaciones migrantes de otras naciones.

Las causas que conllevan a que grupos de población se desplacen de un país a otro son múltiples, y entre ellas se reconocen los conflictos bélicos entre naciones, las guerras civiles, eventos naturales devastadores, persecución política, las crisis económicas internas e internacionales, el desempleo, la pobreza y el hambre.

Al año 2000, el IX Censo Nacional de Población reveló que la población nacida en el extranjero y que reside en Costa Rica era de 296.461 personas, lo que significó un aumento en el peso relativo respecto de la población total a 7,8% en contraste con el 3,7% registrado en el censo de 1984. Los nicaragüenses representan el 76,4% de todos los extranjeros, seguidos principalmente por panameños, estadounidenses, salvadoreños y colombianos.

**Cuadro No. 1.41**  
**Población total y nacida en el extranjero segun país de origen, 1984 y 2000**

	Absolutos		Porcentaje de total nacidos en el extranjero	
	1984	2000	1984	2000
Total Nacional	2.416.809	3.810.179		
Nacidos en el extranjero	88.954	296.461	100	100
Nicaragua	45.918	226.374	51,6	76,4
Panamá	4.794	10.270	5,4	3,5
Estados Unidos	5.369	9.511	6,0	3,2
El Salvador	8.748	8.714	9,8	2,9
Colombia	1.678	5.898	1,9	2,0
Otro país	22.447	35.694	25,2	12,0

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo, 2000.

Por lo anterior, el país ha tenido que invertir recursos en fortalecer la fiscalización el ingreso y egreso internacional ya que las movilizaciones masivas repercuten en todas las actividades tanto económicas

como sociales pues es necesaria la provisión de toda clase de servicios como vivienda, educación y salud, por lo que el gobierno debe garantizar y controlar más eficientemente los movimientos y saldos migratorios.

**Cuadro No. 1.42**  
**Principales movimientos migratorios hacia Costa Rica, según país y año**  
**2000 - 2004\***

PAÍS	2002			2003			2004 *		
	Ingresos	Egresos	Saldo Migrat	Ingresos	Egresos	Saldo Migrat	Ingresos	Egresos	Saldo Migrat
Alemania	27.306	26.634	672	37.262	34.730	2.532	50.408	49.778	630
Canada	63.329	60.589	2.740	83.094	74.601	8.493	99.542	100.429	-887
Colombia	35.863	33.799	2.064	27.332	27.657	-325	27.520	27.931	-411
El Salvador	34.699	31.964	2.735	33.832	30.868	2.964	41.400	36.802	4.598
España	31.160	30.402	758	35.703	35.009	694	43.214	40.911	2.303
Estados Unidos	528.777	511.152	17.625	706.139	655.121	51.018	793.462	802.707	-9.245
Guatemala	33.719	32.404	1.315	35.355	32.349	3.006	41.058	39.828	1.230
Honduras	25.244	23.822	1.422	24.158	22.025	2.133	29.527	26.337	3.190
Italia	17.608	16.756	852	20.988	20.067	921	24.012	23.792	220
México	39.775	38.695	1.080	49.752	44.932	4.820	48.868	48.110	758
Nicaragua	186.015	138.039	47.976	163.522	126.209	37.313	215.396	187.490	27.906
Panamá	61.920	50.425	11.495	59.613	50.690	8.923	65.379	59.094	6.285
Reino Unido	37.475	36.301	1.174	54.824	52.607	2.217	50.157	49.992	165
<b>SUBTOTAL</b>	<b>1.122.890</b>	<b>1.030.982</b>	<b>91.908</b>	<b>1.331.574</b>	<b>1.206.865</b>	<b>124.709</b>	<b>1.529.943</b>	<b>1.493.201</b>	<b>36.742</b>
<b>OTRO PAIS</b>	<b>531.912</b>	<b>553.417</b>	<b>-21.505</b>	<b>616.060</b>	<b>625.222</b>	<b>-9.162</b>	<b>669.618</b>	<b>717.142</b>	<b>-47.524</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1.654.802</b>	<b>1.584.399</b>	<b>70.403</b>	<b>1.947.634</b>	<b>1.832.087</b>	<b>115.547</b>	<b>2.199.561</b>	<b>2.210.343</b>	<b>-10.782</b>

Nota: \*Datos preliminares

Fuente: Elaborado por MIDEPLAN, con información de la Dirección General de Migración y Extranjería.

**Cuadro No. 1.43**  
**Principales rechazos efectuados, según nacionalidad**  
**2000 - 2004**

PAÍS	AÑO				
	2000	2001	2002	2003	2004
Nicaragua	66.769	54.486	34.493	43.720	45.206
Panamá	142	522	1.388	1.103	553
Colombia	35	216	255	244	245
Estados Unidos	23	26	48	35	145
Perú	32	76	85	88	91
República Dominicana	6	25	31	41	52
Ecuador	36	43	101	91	47
China	9	12	50	12	24
India	27	13	16	4	23
<b>SUBTOTAL</b>	<b>67.079</b>	<b>55.419</b>	<b>36.467</b>	<b>45.338</b>	<b>46.386</b>
<b>OTRO PAIS</b>	<b>124</b>	<b>181</b>	<b>210</b>	<b>106</b>	<b>165</b>
<b>TOTAL</b>	<b>67203</b>	<b>55600</b>	<b>36677</b>	<b>45444</b>	<b>46551</b>

Fuente: Elaborado por MIDEPLAN, con información de la Dirección General de migración y extranjería

Como parte de estos movimientos migratorios y gracias al proceso de fiscalización que se da en los puestos fronterizos y aeropuertos se ha logrado frenar el ingreso de personas ilegales hacia el país, lo que sumó en el 2004 un total de 46.551 rechazos efectuados, de los cuales 45.206 eran nicaragüenses.

Además, en el año 2004 se deportaron 1.032 personas que permanecían en condiciones ilegales en territorio costarricense, de las cuales el 50% son de origen nicaragüense.

**Cuadro No. 1.44**  
**Principales deportaciones efectuadas, según nacionalidad**  
**2000 - 2004**

PAÍS	AÑO				
	2000	2001	2002	2003	2004
Nicaragua	822	4.383	4.012	2.454	660
Colombia	42	131	258	142	109
Perú	33	36	63	43	85
Ecuador	11	38	18	37	50
Panamá	21	57	53	46	25
Honduras	16	14	22	16	14
China	7	8	7	28	11
Estados Unidos	13	17	22	14	10
República Dominicana	12	18	68	3	9
<b>SUBTOTAL</b>	<b>977</b>	<b>4.702</b>	<b>4.523</b>	<b>2.783</b>	<b>973</b>
<b>OTRO PAIS</b>	<b>147</b>	<b>83</b>	<b>87</b>	<b>28</b>	<b>59</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1124</b>	<b>4785</b>	<b>4610</b>	<b>2811</b>	<b>1032</b>

Fuente: Elaborado por MIDEPLAN, con información de la Dirección General de Migración y Extranjería

Las inmigraciones internacionales presentan características laborales particulares, ya que en general la participación se da en el campo de la agricultura (recolección de café, la zafra de la caña de azúcar, banano, piña, melón, yuca, palmito, plantas ornamentales, etc.), la construcción, los servicios y el comercio.

En concreto, el 46,6% de los hombres inmigrantes nicaragüenses se localizan en actividades no calificadas, como peones en agricultura o construcción, albañiles, empleados de la industria o como vigilantes, mientras que la situación laboral de las mujeres nicaragüenses representa más del 60% de las ocupaciones no calificadas, como oficios domésticos (42,2%), operadoras de máquinas textil, entre otras.

En el caso de las ocupaciones más calificadas como profesionales, técnicos, empleados administrativos, la proporción de nicaragüenses es bastante baja, dando paso a la participación de los otros grupos migrantes, caracterizados como sectores medios y con alguna calificación educativa.

En el campo educativo, el censo del 2000 revela que el porcentaje de alfabetismo en la población mayor de 15 años es diferente entre los costarricenses y la población migrante, así pues, los costarricenses presentan un 95,2% de alfabetismo, los nicaragüenses un 88% y los otros inmigrantes un 97%. Además, existe un bajo porcentaje de asistencia a la educación regular en el grupo etéreo de 13 a 17 años donde los costarricenses muestran un 69,2%, los nicaragüenses un 46,2% y los otros inmigrantes un 78%.

Según la Organización Internacional de Migraciones, la problemática de inasistencia de niños y jóvenes migrantes al sistema educativo está asociada con su incorporación temprana al mercado laboral, actitudes de intolerancia y manejo de estereotipos entre los alumnos, problemas de extra edad en los migrantes y un nivel de conocimientos más bajo lo cual dificulta el manejo docente, entre otros.

En materia de salud, según la Encuesta de Consulta Externa de 2002; el porcentaje de extranjeros que recibieron atención en los diferentes centros de la Caja Costarricense de Seguro Social representó el 5% del total atendido, y de estos entre el 74% y 77% asisten a consultas subsecuentes para controlar sus problemas de salud, como enfermedades del aparato respiratorio, gastritis y enfermedades del sistema genitourinario.

De acuerdo con la Encuesta de Urgencias de 2001, el 4% de la población atendida correspondió a pacientes extranjeros de los cuales el 83% son de origen nicaragüense. Las principales causas de consulta se relacionan con infecciones agudas de las vías respiratorias superiores, diarreas, enfermedades crónicas como diabetes mellitus y la hipertensión o causas relacionadas con el embarazo.

En relación a la hospitalización, el análisis revela que el 6,3% corresponde a pacientes extranjeros y que de este grupo el 64% requirieron ser hospitalizados por embarazo, parto y puerperio, seguido de traumatismos, envenenamientos o enfermedades del aparato digestivo.

Por lo anterior, se estima que en el 2002, el costo aproximado en la atención de extranjeros es del 5,7% del gasto total asignado al sector salud.

**Cuadro 1.45**  
**Cantidad y costos de atenciones a los extranjeros, según servicio brindado**  
**1997 - 2002**  
**(millones de colones)**

Año	Costo Total ¢	Consulta Externa		Hospitalización	
		# Consultas	Costo ¢	Días Estancia	Costo ¢
<b>1997</b>	<b>5.492,5</b>	444.645	2.712,3	88.198	2.780,2
<b>1998</b>	<b>7.818,3</b>	479.448	3.542,2	105.456	4.276,2
<b>1999</b>	<b>9.575,8</b>	505.780	3.958,2	114.219	5.617,5
<b>2000</b>	<b>11.205,9</b>	509.120	4.759,3	111.513	6.446,7
<b>2001</b>	<b>13.344,0</b>	534.135	5.518,7	113.365	7.825,4
<b>2002</b>	<b>16.662,8</b>	635.506	7.516,8	109.167	9.146,0

Fuente: Elaborado por MIDEPLAN, con información de Depto. Estadísticas CCSS.

En el campo de la vivienda, la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples de 2000 refleja que de los 849.032 hogares, en 44.555 de ellos el jefe o la jefa del hogar o su conyugue son nicaragüenses y de estos 11.133 están constituidos exclusivamente por nicaragüenses lo que dificulta aún más la posibilidad de acceder a una mejor calidad de vivienda y servicios sociales ya que en algunos de estos su condición migratoria no es legal o no cumplen con todos los requisitos establecidos para optar por un bono de vivienda.

En general, las instituciones que mantienen programas para atender a esta población son el IMAS, el Ministerio de Trabajo, el INA, la Dirección General de Migración y Extranjería, la CCSS entre otras con



lo que el país ha dado importantes pasos para tratar de dar respuesta y mejorar las condiciones de vida de este grupo.

### **1.12.2 Retos y Objetivo**

El Plan Nacional de Desarrollo Víctor Manuel Sanabria Martínez 2002-2006 define los siguientes retos nacionales:

Formulación de políticas integrales tomando en cuenta su distribución socio territorial.

Mejorar las condiciones de vida de la población migrante

Para responder a este desafío, se deben crear los mecanismos necesarios de manera que se asegure la definición y ejecución de acciones por parte de las instituciones públicas, en beneficio de esta población.

Con fundamento en los retos planteados, se define el siguiente objetivo nacional:

Ejercer la gobernabilidad de los flujos migratorios.

### **1.12.3 Respuesta Institucional**

De acuerdo a lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo para la población migrante, las instituciones del Sector Público han ejecutado una serie de acciones. A continuación se destacan las principales.

En el 2004, el Instituto Mixto de Ayuda Social con el objetivo de atender a la población migrante en pobreza o pobreza extrema otorgó subsidios a 2.074 familias por un monto aproximado a los ₡ 219 millones de colones en contraste con el 2003 cuando entregó la cantidad de 2.978 beneficios, lo que demuestra una reducción del 43,6% en el número de subsidios otorgados.

En cuanto al tema de empleo, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social desarrolla acciones orientadas al otorgamiento de permisos de trabajo a migrantes, logrando así cumplir con 245 criterios técnicos solicitados en el 2004, además, en coordinación con el Alto comisionado de las Naciones Unidas para refugiados y la Universidad de Costa Rica se implementaron 3 asesorías a nivel nacional sobre derechos y deberes laborales de los refugiados.

El Ministerio de Educación Pública ha logrado atraer con el Programa Aula Abierta a un grupo importante de población migrante que trabaja pero también desea estudiar, alcanzando en el 2004 una matrícula de 5.954 estudiantes, superando así la cifra del 2003 de 5.041 estudiantes, sin embargo, se hace necesario indicar que por ser la educación en Costa Rica de carácter universal no se pretende con esta modalidad excluir algunos grupos de las aulas tradicionales sino más bien facilitar su incorporación al sistema educativo.

Por lo anterior, es necesario evidenciar que la matrícula de estudiantes extranjeros incorporados al sistema educativo formal en el 2004, fue de 45.899 estudiantes, lo que significa un aumento de 842 estudiantes más que el año anterior.

En materia de capacitación a la población migrante, el Instituto Nacional de Aprendizaje logra atender en el 2004 a 5.794 estudiantes en las diferentes modalidades, lo que supera a las 5.707 personas formadas en el 2003.

El Ministerio de Gobernación y Policía mediante la Dirección de Migración y Extranjería con el fin de fomentar el desarrollo sostenido del país, otorgó en el 2004 la cantidad de 4.269 permisos temporales en comparación con los 4.229 entregados en el 2003. Además, el registro acumulado de residentes regulares sumó 281.717 personas para el 2004.

En el campo de la vivienda, en el 2004, el Banco Hipotecario de la Vivienda otorgó a la población extranjera 424 bonos lo que representó una inversión de ¢ 1.132 millones de colones en comparación con los 459 bonos entregados en el 2003.

En el 2002, la Caja Costarricense de Seguro Social logró atender 635.506 consultas y cubrir 109.167 días de hospitalización de la población migrante, lo que alcanzó un costo de ¢ 16.662,8 millones de colones, mientras que el año anterior el costo total para atender esta población fue de ¢ 13.344 millones de colones.

#### **1.12.4 Consideraciones Generales**

La evidente necesidad de dotar de recurso humano, financiero e infraestructura a las instituciones que se encargan de controlar los flujos migratorios y de fiscalizar la permanencia de los extranjeros en el país.

Es necesario capacitar y formar conciencia en la empresa privada y pública sobre los derechos laborales de la población migrante, pero sobre todo las instituciones del estado deben velar y establecer los mecanismos de control necesarios para garantizar condiciones laborales de igualdad, equidad y que se cumpla con el pago de los derechos sociales que les garantice el acceso a los servicios.

La reforma integral a la actual Ley de migración y extranjería debe ser de carácter prioritario ya que esta propone cambios para agilizar los procesos actuales de la deportación, rechazo e incluir en el Código Penal el delito de tráfico de migrantes (coyotaje), con lo cual se lograría contener o minimizar las transferencias internacionales ilegales.

Además, es imprescindible que instituciones como la Caja Costarricense de Seguro Social, el Ministerio de Trabajo, el Instituto Mixto de Ayuda Social, el Instituto Nacional de Aprendizaje y otras, establezcan políticas interinstitucionales de atención integral a la población migrante, con el propósito de garantizar una mejor condición de vida a este grupo.

## CAPÍTULO II: EJE ESTÍMULO Y CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN PARA LA GENERACIÓN DE EMPLEOS

### Balance General

De acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2002-2006, el objetivo del Eje *Estímulo y Crecimiento de la Producción para la Generación de Empleo* es “Lograr estabilidad macroeconómica y procurar condiciones que promuevan la competitividad de los sectores productivos”.

El Balance General tiene como finalidad realizar una breve presentación sobre el grado de avance en el cumplimiento del objetivo descrito del Eje; lo cual significa exponer los principales elementos sobre el crecimiento económico, empleo, políticas de estabilización macroeconómica y acciones dirigidas a sectores específicos.

La evolución económica costarricense en el año 2004, se circunscribió en un contexto internacional caracterizado por el mayor dinamismo de la economía mundial, originado principalmente por el crecimiento experimentado en Estados Unidos (principal socio comercial), China y los otros países asiáticos; por los incrementos en el precio de los hidrocarburos (aproximadamente 30% en el precio por barril con respecto al año 2003) y de otras materias primas importadas, así como de las tasas de interés más la depreciación del dólar estadounidense. En el ámbito interno, se experimentaron los ajustes de las tarifas de servicios regulados (agua y electricidad), el problema en la oferta de bienes agrícolas, la incertidumbre por la falta de aprobación de la reforma fiscal y la crisis de los fondos de inversión y de pensiones debido a la reducción del rendimiento de sus carteras administradas.

**Cuadro No. 2.1**

#### Producto Interno Bruto a precios básicos por industria Tasas de variación porcentual

Costa Rica mostró un crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) de 4,3%, según la estimación preliminar del Banco Central; mientras que en años previos fue del orden de 2,9% y 6,8% en el 2002 y 2003, respectivamente. El origen del mayor crecimiento económico fue el dinamismo proveniente de la demanda externa, dado el contexto internacional descrito. Entre las actividades que experimentaron un mayor desempeño está la construcción con un crecimiento de 6,6%, motivado prioritariamente por un incremento del área construida del 19,5% (537,7 mil m<sup>2</sup> más que el año anterior, según datos de la

Concepto	2002	2003	2004
<b>Producto Interno Bruto</b>	<b>2.9</b>	<b>6.8</b>	<b>4.3</b>
Agricultura silvicultura y pesca	-3.3	7.5	1.6
Explotación de minas y canteras	-3.1	3.8	3.5
Industria manufacturera	3.4	8.7	1.5
Construcción	-1.5	4.8	6.6
Electricidad y agua	5.3	5.8	4.9
Comercio, restaurantes y hoteles	1.6	2.9	5.0
Transp. almac. y comunicaciones	12.2	13.7	12.1
Establec. financieros y seguros	6.7	11.3	10.6
Bienes Inmuebles	1.3	2.3	2.0
Otros serv. prestados a empresas	7.2	8.5	6.5
Servicios de ad. Pública	1.0	1.0	0.9
Serv. comunales, sociales y pers.	3.4	3.6	2.2
<b>Menos: Serv. financ. ind. medidos</b>	<b>14.3</b>	<b>9.1</b>	<b>11.7</b>

Fuente: Banco Central de Costa Rica

Cámara Costarricense de la Construcción, especialmente promovido por la construcción de viviendas); además, destacan los aumentos del valor agregado de las actividades de comercio, transporte y establecimientos financieros. Con respecto a la actividad agropecuaria, ésta mostró un menor ritmo de crecimiento que el año anterior, explicado por una desaceleración en las actividades agrícolas tradicionales como el café y el banano, al igual que el comportamiento de los granos básicos. El menor crecimiento del sector industrial se explicó principalmente por la pérdida de dinamismo de las exportaciones de productos de alta tecnología.

Con respecto a los niveles de empleo, la tasa de desempleo fue similar a la de años previos, ubicándose en 6,5%. No obstante, la generación de puestos de trabajo, medida por el incremento anual de la población ocupada, que en el 2003 fue de 53.896, en el 2004 sumó tan sólo 13.492, lo cual es consistente con el menor ritmo de actividad económica.

En materia de las políticas de estabilidad macroeconómica, particularmente, en el ámbito fiscal, el balance global puede calificarse de satisfactorio por varios motivos. Por una parte, tanto el déficit del Sector Público como la deuda pública, como porcentajes de la producción nacional, se redujeron durante el año 2004. En el primer caso, éste pasó de 4,3% a 3,9% mientras que en el segundo de 60,6% a 50,8%. A pesar de que no se contó con recursos frescos, tal como sucedió en el año 2003 con los ingresos provenientes de la Ley de Contingencia Fiscal y la Amnistía Tributaria, los ingresos del gobierno central aumentaron más de lo previsto. Ello en parte, debido de las acciones implementadas en el marco del PND, tendientes a disminuir la evasión y mejorar la recaudación. Los rubros de ingreso que mostraron mayor dinamismo fueron los de Renta, Ventas y Aduanas con crecimientos en términos reales del orden del 14,8%, 4,2% y 3,2% respectivamente. A la par de lo anterior, la política restrictiva del gasto rindió sus resultados, ya que este agregado no varió sustancialmente. Destacan en particular, las partidas de intereses de la deuda interna así como la de sueldos y salarios que por segundo año consecutivo presentan una disminución en términos reales. El rubro de pensiones, por su parte, aunque mostró un incremento del 2,5% en términos reales, éste resulta moderado si se compara con las variaciones experimentadas en los años 2002 y 2003 (8,3% y 5,9% respectivamente). La incorporación de herramientas de naturaleza tecnológica con el objetivo de mejorar el nivel de información del contribuyente, así como de agilizar los trámites, tanto de declaración como de pago, ha sido otro aspecto en el que se ha logrado avanzar de manera notoria.

La situación de las finanzas públicas no puede continuar mostrando niveles deficitarios ya que esto implica un incremento sostenido en la carga de la deuda pública. El costo de lo anterior, a mediano plazo, se traduce en escasas posibilidades de inversión, así como en la imposibilidad de reducir los niveles de pobreza e inflación. La aprobación del proyecto de Pacto Fiscal, mediante la obtención de recursos frescos, contribuirá a disminuir la inflación a un dígito, reducir los niveles de pobreza, aumentar el empleo e invertir en áreas prioritarias tales como infraestructura.

La política monetaria, estuvo orientada a controlar la expansión de los medios de pago para evitar presiones inflacionarias adicionales, básicamente mediante el aumento del Encaje Mínimo Legal, las Operaciones de Mercado Abierto y el incremento en la tasa de interés de referencia. Como resultado último, se logró un nivel de inflación del 13,1%, aunque superior a la meta prevista inicialmente del 9%, debido a factores externos al control del Banco Central no atribuibles a desequilibrios en el mercado monetario, tales como los aumentos en la cotización internacional de los hidrocarburos y de otras materias primas. Además, con respecto a la política cambiaria, se incrementó la pauta de devaluación en dos céntimos diarios.

El sistema financiero mostró una tendencia a aumentar tanto su participación en el PIB, alcanzando un 4,6% en el 2004, como en el grado de profundización financiera (porcentaje de créditos del sistema bancario al sector privado con respecto al PIB) que se ubicó en 27,1%; mientras que los márgenes de intermediación oscilaron en poco más del 10% para los bancos estatales y en 6% para los privados. Durante el 2004, en el área financiera se continuaron ejecutando las políticas contempladas en el PND, relacionadas con supervisión a entidades financieras y conglomerados, simplificación de trámites administrativos en operaciones bancarias, desarrollo del mercado bursátil, mejoramiento de los mecanismos de supervisión de los regímenes de pensiones y para el fortalecimiento de los programas de seguridad social; y se continuó ejecutando el programa de creación y repotenciación de seguros, entre otras acciones. No obstante, conviene mencionar que aún está en discusión en la Asamblea Legislativa el proyecto de reformas al sistema financiero, se está reformulando el proyecto de Ley para el mercado de seguros y está pendiente el envío a la Asamblea Legislativa del proyecto de reformas a la Ley Reguladora del Mercado de Valores.

En cuanto a infraestructura y transportes, no se logró un avance importante en el ámbito de las políticas tendientes a fortalecer la infraestructura productiva. Los proyectos de concesión de obra

pública tanto de red vial como en los casos de los puertos no avanzaron por diferentes razones. La inversión en infraestructura portuaria y aeroportuaria se limitó seriamente, tanto por la disponibilidad de recursos, como por aspectos de naturaleza logística, lo cual generó importantes retrasos en las inversiones que tenían planeado realizar la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica (JAPDEVA) y la Dirección General de Aviación Civil. En el caso de las inversiones realizadas en la Red Vial, destacan los proyectos de mantenimiento rutinario del Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI) que, pese a las serias restricciones de índole financiero, lograron un avance satisfactorio. Sin embargo, no fue posible avanzar en otras obras de gran importancia tales como el Corredor Pacífico, la carretera Naranjo-Florencia y los programas de atención a la Red Vial Cantonal.

Ante la situación descrita, debe ser política de Estado hacer un alto en el camino para reflexionar sobre los siguientes grandes temas. El primero se refiere a la falta de éxito en el proceso de concesiones de obras públicas. El segundo se relaciona con la insuficiencia de ingresos para realizar las obras de infraestructura necesarias, aún con los que eventualmente se generarían por la reforma tributaria. A lo anterior, se deben agregar los problemas de gestión originados por el ordenamiento jurídico existente. Conviene mencionar que hasta el año 2004 empezó a funcionar el Consejo Nacional de Financiamiento Interno, Externo y de Inversiones (creado mediante el Decreto Ejecutivo N° 31.675-H-MIDEPLAN, publicado el 16 de marzo de 2004), lo cual revela la necesidad manifestada por MIDEPLAN para tener un plan nacional de inversiones con un orden de prioridades.

En el área energética, el consumo del país sigue creciendo con una dependencia marcada de fuentes externas, principalmente proveniente de hidrocarburos importados que satisfacen un 70% de la demanda de energía. Desde luego, lo anterior ha repercutido en la factura petrolera, la cual creció en \$173 millones, sobre todo por el nivel récord que alcanzó el precio del barril de petróleo, al pasar de \$34,6 en el 2003 a \$44,6 en el 2004. La otra fuente energética más importante es la electricidad, que aporta aproximadamente un 20 % de la energía consumida, y que principalmente el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) y la Compañía Nacional de Fuerza y Luz (CNFL) se encargan de generar, transmitir y distribuir, por medio de proyectos contemplados en el PND.

Una situación preocupante que afecta al sector energía se refiere a la restricción de recursos presupuestarios reportada por la mayoría de las instituciones involucradas, principalmente el ICE, lo cual no ha permitido el avance aceptable en las metas de gran cantidad de proyectos estratégicos para la economía del país. Es más, para el 2004 el ICE solicitó la exclusión de siete acciones estratégicas del PND, mientras que para el 2005 hizo lo mismo con otras 26. Cabe decir que dichas acciones son necesarias para asegurar el suministro óptimo de electricidad, por lo que bajo estas circunstancias el ICE considera que se pone en riesgo la atención efectiva de la demanda y la calidad de los servicios.

En el área de telecomunicaciones, el ICE y la Radiográfica Costarricense S.A. (RACSA) continúan con sus esfuerzos por brindar al país mejores servicios. No obstante, las mismas instituciones están conscientes que se debe mejorar en cuanto a calidad y acceso en lo que corresponde a la telefonía básica, la telefonía celular, servicios internacionales e internet. La globalización y la necesaria competitividad comprometen a estas instituciones a acelerar la implementación de tecnologías modernas de telecomunicaciones.

En relación con las acciones estratégicas contenidas en el PND, se observan retrasos en proyectos de telefonía pública, telefonía móvil e internet, aduciendo el ICE que esto responde a limitaciones en los ingresos. Lo anterior está repercutiendo negativamente en el desarrollo de infraestructura que es urgente para el desarrollo empresarial y socioeconómico del país. En ese sentido, urge acelerar los procesos de implementación de proyectos claves tales como Internet Avanzada y Frontera a Frontera.

Para la actividad agropecuaria, se promueven cuatro ejes de acción, los cuales son: apoyo a la competitividad, desarrollo de capacidades humanas, agricultura en armonía con el ambiente y la modernización de los servicios institucionales. Con esas orientaciones, se llevaron a cabo procesos de capacitación a los productores y productoras en temas relacionados con producción, administración,

gerencia y comercialización. De igual manera están los programas de innovación y transferencia de tecnología que han implicado el desarrollo y adopción de nuevas y mejores variedades. Es importante destacar la incorporación de nuevas áreas productivas como resultado del desarrollo de proyectos de riego y drenaje; así como los programas de apoyo a las comunidades rurales mediante la titulación y obras de infraestructura. El apoyo financiero ha sido de vital importancia, destacando el Programa de Reconversión Productiva y el Fideicomiso Agropecuario (FIDAGRO). Este último ha permitido la readecuación de deudas para un aproximado de 7.000 productores (as) agropecuarios. En lo que corresponde a las facilidades de comercialización, son de resaltar los servicios que brinda la Oficina Agrocomercial de Costa Rica en Miami que ha permitido la inserción exitosa de organizaciones y empresas exportadoras de productos no tradicionales en el mercado estadounidense así como el fortalecimiento de los procesos de información.

En el área industria y comercio, se considera prioritario el desarrollo de encadenamientos productivos y la implementación de la plataforma de apoyo a las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMEs), así como el fortalecimiento de los instrumentos de protección al consumidor. Con ese objetivo se ejecutan acciones en dos direcciones: 1) apoyo al Sector Productivo mediante el desarrollo de las áreas de competitividad, simplificación de trámites, competencia y tratados comerciales y 2) protección del consumidor mediante la identificación y fortalecimiento de tres áreas: competencia, información y organización del consumidor. A nivel institucional, la Dirección General de Pequeña y Mediana Empresa (DIGEPYME) del Ministerio de Economía, Industria y Comercio está jugando un rol importante en la implementación de la plataforma de apoyo a las PYMEs en lo relativo a comercio; mientras que la Unidad de Políticas de Apoyo al Consumidor (UPAC) y la Unidad Técnica (UTA-CNC) están consolidando una cultura de exigencia de calidad y defensa de los derechos de los consumidores.

La actividad turística mostró un gran dinamismo, estimándose el ingreso de aproximadamente 1,4 millones de turistas extranjeros, que dejaron en el país aproximadamente US\$1.436,9 millones. La mayoría proviene de Estados Unidos, aunque los turistas de Europa han venido incrementando sus visitas, atraídos por el ambiente democrático y pacífico, con grandes atractivos como destino natural, de aventura y de recreo. Además de ser una de las principales fuentes de divisas, el turismo se ha constituido en una actividad generadora de empleo a nivel nacional y elemento dinamizador de la creación de pequeños empresarios turísticos. La acción institucional, por parte del Instituto Costarricense de Turismo (ICT), se circunscribe a la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo Turístico Sostenible 2002-2012.

La sostenibilidad del desarrollo turístico está amenazada dado que a corto y mediano plazo no se cuenta con los recursos suficientes para mantener la inversión en infraestructura que es básica para la actividad; tal es el caso de aeropuertos y puertos, carreteras, agua potable y construcción de habitaciones, lo cual es fundamental resolver para atender la creciente demanda de turistas a futuro, cuyo ingreso para el 2005 se estima crecerá en un 10%. También es urgente identificar fuentes de ingresos para financiar el mantenimiento de la infraestructura en los parques nacionales, que son uno de los principales atractivos que persiguen los turistas. Al respecto, con frecuencia se reporta casos donde la degradación de los recursos naturales pone en riesgo el dinamismo del sector.

Con respecto a Ciencia y Tecnología, se promovió su fortalecimiento mediante la implementación de alianzas estratégicas entre instituciones públicas y privadas, nacionales e internacionales, desarrollo de infraestructura tecnológica, promoción de la cultura científica y tecnológica mediante los Consejos Regionales, Ferias y Aulas Móviles, fortalecimiento del recurso humano y apoyo a la competitividad de los sectores económicos mediante la implementación de proyectos universidad-empresa y encuentros tecnológicos, entre otros.

En el área de comercio exterior, se suscribieron los Tratados de Libre Comercio con la Comunidad de Estados del Caribe y con Estados Unidos. El primero se presentó a la Asamblea Legislativa y en el caso del segundo está pendiente su envío. Asimismo, se continuó participando en los procesos para el fortalecimiento de la integración económica centroamericana y para la conformación del Área de Libre Comercio de las Américas; así como en la defensa de los intereses comerciales en el contexto de la

Organización Mundial del Comercio. Adicionalmente, se suscribieron Acuerdos de Protección Recíproca de Inversiones y se ejecutaron proyectos para la vinculación de sectores productivos con las actividades de exportación.

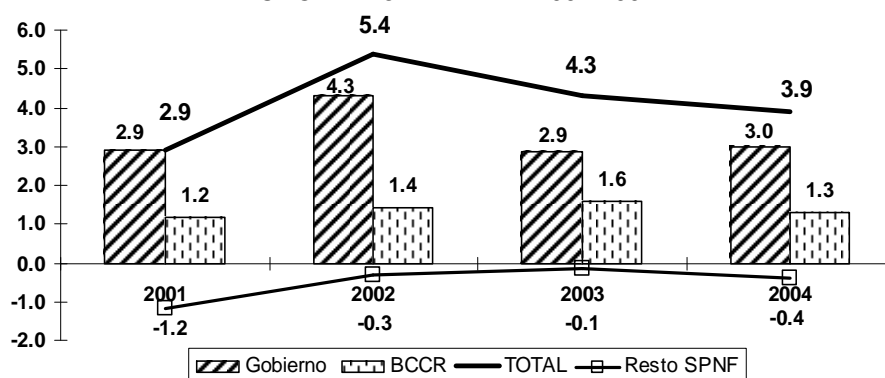
En el caso de las políticas de empleo, además de las relacionadas con la promoción de la estabilidad macroeconómica, el fortalecimiento de los sectores productivos y del recurso humano, contempladas en el presente Eje y en el Eje de Creación y Desarrollo de Capacidades Humanas, se ejecutaron programas específicos para el acceso a oportunidades de empleo para grupos específicos como los son microempresarios, mujeres y jóvenes; así como las acciones referidas al fortalecimiento de las relaciones obrero patronales, mediante la fiscalización de las condiciones del trabajo, la conciliación laboral administrativa y la educación laboral, principalmente.

## 2.1 Fiscal

### 2.1.1 Situación Actual

Pese al menor ritmo de actividad económica registrado durante el año 2004, así como a las dificultades en la aprobación del proyecto de Pacto fiscal, el déficit del Sector público Consolidado mostró una ligera disminución. En efecto, tal y como se visualiza en el gráfico adjunto tal reducción ascendió a cuatro décimas de punto porcentual con respecto al PIB. Lo anterior se debió fundamentalmente, al menor déficit del BCCR, así como a un ligero incremento en el superávit de las instituciones del Sector Público. En el caso del Gobierno Central, el balance puede calificarse de positivo ya que a pesar de no contar con ingresos extraordinarios –como sucedió en el 2003 con la Ley de Contingencia Fiscal y la amnistía tributaria- el déficit se mantuvo prácticamente invariable. Entre las principales razones que explican esta evolución se encuentran:

**Gráfico No. 2.1**  
**EVOLUCIÓN DEL DÉFICIT DEL SECTOR PÚBLICO COMO PORCENTAJE DEL PIB: 2001-2004**



FUENTE: Banco Central de Costa Rica

- El crecimiento en los ingresos del orden del 2,3% en términos reales<sup>46</sup>, muy inferior al 5,6% logrado en el año 2003. En lo anterior repercutió tanto el menor dinamismo de la economía así como el elevado índice de variación en los precios. Los rubros de ingreso que mostraron un mayor crecimiento fueron Ventas con una variación real del 13,1%, Renta y Aduanas (crecimientos del 2,6% y 1,7%). El elevado crecimiento en el caso del impuesto de ventas se explica por las menores importaciones realizadas por el ICE durante el 2004, además, el incremento en la actividad turística<sup>47</sup> aunado a los ajustes en tarifas de servicios públicos ( 28% ) y al mejor desempeño de la actividad de la construcción (aumento en el precio del acero) fueron elementos que coadyuvaron a tal comportamiento. Por otra parte, la mayor importación de vehículos así

<sup>46</sup> Se utilizó como deflator el Índice de precios implícito en el gasto en consumo del Gobierno General

<sup>47</sup> Las campañas de promoción del ICT a nivel internacional aunadas al encarecimiento relativo de Europa como destino turístico (revaluación del euro) hicieron más atractivo nuestro país.

como el incremento en el precio de los productos derivados del acero fueron elementos que impactaron de manera positiva en la recaudación por concepto de aduanas

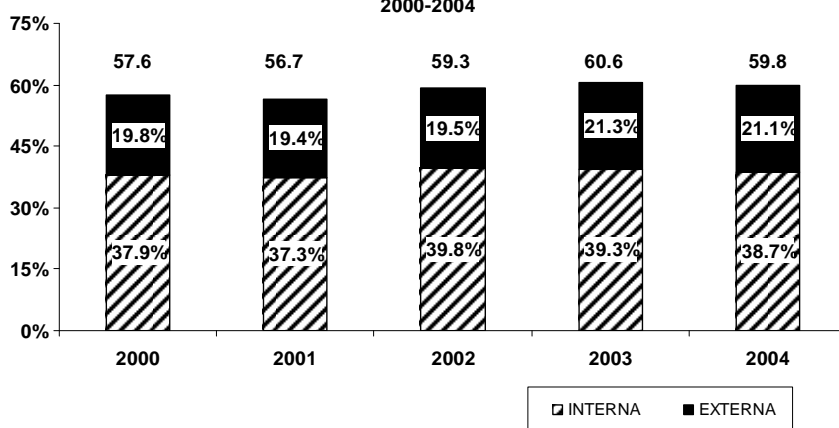
- El gasto del Gobierno Central en términos reales, por segundo año consecutivo mostró una disminución en términos reales, es importante destacar que en este período fue mayor (-1,6%). Pese a que el rubro de giros, que es el más importante dentro del gasto (50%), mostró una variación real positiva (3,2%)<sup>48</sup>, esta fue más que compensada por las disminuciones en las otras partidas, a saber: Intereses(-2,3%), Transferencias (-9,6%) y Otros Gastos (-83,0%). En lo que respecta al pago por concepto de intereses, la evolución fue disímil ya que las erogaciones para atender los de la Deuda Interna disminuyeron en un 4,7% en tanto que para el caso de los de la Deuda Externa se incrementaron en un 7,2% en términos reales. Dado que el gasto nominal en transferencias se mantuvo controlado, la disminución en términos reales fue notoria, el único componente que mostró dinamismo en este rubro fueron las erogaciones a la educación superior (incremento nominal del 13,2%).
- Como resultado del incremento en los ingresos y la contracción en los gastos, el déficit del Gobierno Central disminuyó en cerca de ₡15.000 millones (0,2% del PIB). El superávit primario, por su parte, se incrementó del 1,2% del PIB en el 2003 a 1,6% en 2004 lo cual indica que la situación del gobierno en términos de déficit primario mejoró relativamente. El resultado que se indica obedece a la metodología de flujo de caja del Gobierno, en esta, el total resulta siempre inferior al gasto reconocido durante el periodo (gasto efectivamente realizado). Sin embargo, es muy probable que al cierre del año 2004 el déficit del Gobierno Central muestre una ligera disminución con respecto al año 2003.

En el caso del Resto del Sector Público no Financiero, el aumento en el superávit (₡23,160 millones) se debió fundamentalmente al desempeño de la Caja Costarricense del Seguro social, en efecto, los escándalos de corrupción desatados durante el segundo semestre del año 2004 tuvieron como consecuencia inmediata un mayor control sobre los gastos de dicha institución lo cual redundó en un incremento de su superávit. Dicho incremento más que compenso los déficit que presentaron tanto en el ICE como RECOPE. En el caso del ICE, este se originó en la compra de bienes y servicios en el área de telecomunicaciones a inicios del 2004. Por su parte, la evolución desfavorable de las finanzas de RECOPE se debió fundamentalmente a que las mayores erogaciones -producto del incremento en el precio internacional del crudo- no fueron compensadas por los ajustes en los precios locales de

venta de dicha institución, debido al desfase en el mecanismo de ajuste en dichos precios.

Por otra parte, la reducción neta de 0,3% en las pérdidas del BCCR se originó en los menores gastos, producto de la disminución en las tasas de interés así como el incremento en la participación de las inversiones de corto plazo en operaciones de mercado abierto. Además, el pago

Gráfico No. 2.1  
DEUDA PÚBLICA COMO PORCENTAJE DEL PIB  
2000-2004



<sup>48</sup> En esto incidió de manera notoria el incremento salarial del 5% otorgado a los funcionarios públicos durante el segundo semestre del año. Así como el pago a docentes, asistentes y misceláneos del incentivo salarial por laborar 200 días (22.000 millones de colones).



anticipado de los bonos Brady redujo los desembolsos por concepto de intereses de la deuda externa.

Por otra parte, los indicadores de la deuda pública muestran que este agregado, como porcentaje del PIB, se mantuvo estable en niveles cercanos al 60% de la producción nacional. Dicha situación, como se visualiza en el gráfico adjunto, ha sido la constante en el último trienio. La disminución de 0.8 puntos porcentuales del PIB en el año 2004 se debió principalmente a la evolución mostrada por la deuda interna que, en términos nominales aumentó a una tasa similar a la mostrada en el año 2003 en tanto que la producción nacional creció, por efecto de los precios, a una tasa mayor que la del año previo. La deuda externa, por su lado, mostró un incremento mucho menor al registrado durante el 2003 (26.1%), dado que no se realizaron colocaciones de bonos en el mercado internacional.

En términos per cápita, se tiene que la deuda total se incrementó de manera notable, en un horizonte de cinco años. En el año 2000 cada habitante debía \$ 2.342 y cinco años después, dicha obligación asciende a \$ 2.586<sup>49</sup>. Es decir, se presentó un incremento anual a una tasa promedio del 2.0%. Es importante destacar que este ha sido más acentuado en el caso de la deuda externa (2,7%) que en el de la interna (1,7%)

### 2.1.2 Retos y Objetivo

Los grandes retos en materia fiscal del PND, se resumen en:

- Mejorar la recaudación tributaria
- Controlar el gasto público y la deuda interna

Los objetivos establecidos en el área de las finanzas públicas son, por una parte: aumentar los ingresos fiscales para coadyuvar a la reducción del déficit y por la otra, disminuir el gasto público a fin de ordenar y sanear las finanzas públicas.

### 2.1.3 Respuesta Institucional

Durante el año 2004 se implementaron diversas acciones con el objetivo de mejorar la recaudación tributaria así como a combatir la evasión<sup>50</sup>, destaca en particular, el impulso dado al empleo de herramientas tecnológicas.

Por una parte, se logró la actualización del digesto electrónico, lo anterior permitirá a los usuarios consultar los fallos del Tribunal Fiscal Administrativo, Directrices interpretativas, resoluciones generales y concretas y boletines de una manera rápida, eficiente y sobre todo, con la información al día. A la fecha, hay 5.728 documentos incorporados a dicho digesto.

No fue posible avanzar conforme a lo planeado en lo referente a la declaración y pago electrónico mediante programas de ayuda con código PDF debido a la insuficiencia de recursos<sup>51</sup>, sin embargo se destinaron ¢18.1 millones a mejoras de los programas EDDI (Elaboración Digital de Declaraciones de Impuestos), SITEL (Recepción de Declaraciones y Pago de Impuestos para grandes contribuyentes) y Declara (programa informático de ayuda para el llenado de declaraciones informativas) tal acción permitió que se recibieran 126.456 declaraciones de impuesto sobre las ventas y 38.335 en el impuesto sobre la renta (periodo 2003) lo anterior refleja la creciente aceptación y cobertura que han tenido estos programas ya que, en términos porcentuales, equivalen a un 52.21% y 18.21% del monto total en los casos de ventas y renta respectivamente.

---

<sup>49</sup> Alternativamente, puede afirmarse que, en promedio, a diciembre del 2004 cada habitante debe ¢ 1.13 millones, ¢ 732,000 por concepto de deuda interna y ¢ 400,000 por deuda externa.

<sup>50</sup> Análisis recientes recalcan la importancia de enfrentar este problema. Solamente en el caso del impuesto sobre las ventas, la magnitud de la evasión se ha estimado en alrededor de 1.9% del PIB. Para un mayor detalle, véase el documento. Contraloría General de la República. Estudio sobre el impuesto sobre las ventas. estimación de la evasión total y en el régimen interno. Informe dfoe-ip-20/20003. 2003.

<sup>51</sup> La aprobación del préstamo con el BID y el financiamiento para el fortalecimiento de este sistema dependen de la aprobación de la Ley de Pacto Fiscal.

En el marco del Programa de Presencia Fiscal, cuyo objetivo es el de detectar comerciantes ocultos a fin de incorporarlos al sistema de tributación, la Administración Tributaria realizó 6.107 actuaciones de control superando la meta programada para este período en un 15.2%. La comprobación de la veracidad de los datos en las declaraciones de los contribuyentes se realiza mediante actuaciones de fiscalización (1.014) estas significaron una recaudación de ¢2.157 millones. La cantidad de actuaciones administrativas de inspección ascendió a 4.060 en tanto que las de verificación de parámetros de valor de importación fueron 1.033.

De manera complementaria, de las 28.792 actuaciones realizadas en las campañas masivas de control tributario basadas en herramientas informáticas (Control de omisos, control de morosos, declaraciones sombras), se regularizaron un total de 5.162: 1.390 casos en lo referente a las declaraciones sombras<sup>52</sup> que significó 1.313 millones, 2.559 casos en el control de omisos que implicó un ingreso adicional de 397.3 millones y 1.290 en el de los morosos que se tradujo en un aumento en la recaudación de 3.590 millones.

El desempeño de la Policía de control fiscal fue positivo ya que, durante el año 2004, se llevaron a cabo 314 operativos en las diferentes áreas de su competencia, para ello, se destinaron ¢ 20.0 millones. En lo referente a las inspecciones realizadas en Depósitos transitorios, Aeropuertos, Almacenes fiscales, aduanas, etc. se reportan 841 lo cual implicó un importante logro con respecto a lo programado (300). Si bien a principios de año se habían planeado la firma de 30 convenios de intercambio de información con administraciones tributarias locales, únicamente se concretó un caso debido a que la Administración Tributaria consideró que su capacidad de seguimiento y procesamiento había llegado a su límite con la cantidad de convenios logrados en el año 2003, por lo que no consideró avanzar en esta dirección<sup>53</sup>. A la fecha, existen 50 convenios firmados en todo el país lo que significa que se ha logrado abarcar un 61% del total de municipios en tan sólo tres años.

El impulso al fortalecimiento de la cultura tributaria se refleja en la campaña de promoción de la educación tributaria dirigida a la educación primaria. Durante el mes de setiembre del 2004 se llevó a cabo un ciclo de 10 charlas en las que se capacitaron un total de 104 docentes de centros educativos -seleccionados por el Ministerio de Educación- que a su vez, instruyeron a 18.383 estudiantes. La actividad de la semana de educación tributaria, fue realizada por maestros y profesores, a los que se les entregó un total de 14,000 fascículos de primaria, 15,000 fascículos de secundaria, 10,000 reglas, 20,000 separadores de libros, 10,000 viseras y 60 rotafolios de primaria y 60 de secundaria. Parte del material se entregó también a un total de 40 escuelas que se presentaron a nuestras oficinas a solicitarlo y que no se encontraban dentro del proyecto. En lo anterior se invirtieron ¢ 11,7 millones

Se destinaron ¢ 50.0 millones a fin de ampliar la cantidad de regímenes de importación implementados con la herramienta EXONET (Sistema de exoneraciones). En la actualidad hay cuatro regímenes y se continúa coordinando con Informática, beneficiarios y usuarios el uso de dicha herramienta. Lo anterior ha tenido como consecuencia una reducción en el costo del 75% ya que el plazo de duración de cada trámite pasó de 5 a 1 días. Sin embargo, los programas de fiscalización de exenciones a empresas las auditorías solamente cubrieron el 48% de la meta programada, en total, se analizaron 123 casos de empresas ligadas a actividades tales como el turismo y exportación así como del Gobierno. (7 casos). Es importante destacar que se avanzó de manera importante en la conformación de un almacén de Datos Institucional, esto permitirá integrar toda la información en un solo punto, a la fecha, se han invertido ¢ 32.0 millones por este concepto.

Si bien se había planeado avanzar un 10% en el año 2004, en lo que se refiere al Fortalecimiento del Sistema de Información Integral para la Administración Tributaria (SIAT) fue necesario recurrir a

---

<sup>52</sup> Dicho programa tiene como objetivo reducir las brechas de incumplimiento de quien no se inscribe o no declara debiendo hacerlo o bien de aquellos que declaran incorrectamente.

<sup>53</sup> Limitaciones en los diferentes municipios tales como ausencia de sistemas de información apropiados, falta de equipo y otros de índole administrativo impidieron continuar con esta tarea.

recursos internos por ¢ 124.8 millones a fin de para adquirir el equipo de cómputo, con lo anterior, apenas se pudo avanzar en un 3.0% en este proceso<sup>54</sup>.

En lo que respecta al Fortalecimiento del Sistema tributario aduanero y hacendario, es importante destacar que a mediados de diciembre del 2004 se concluyó el proceso de reestructuración de la Dirección General de Hacienda, lo cual ha permitido a dicha dirección adoptar funciones que a la fecha no había sido factible realizar (recomendar mejoras en la gestión de ingresos, transparentar procesos, etc) además, con el objetivo de controlar y evaluar que la Gestión Tributaria y Aduanera asegure la correcta, oportuna y eficiente gestión de los ingresos públicos, se avanzó, pese a las limitaciones de recursos humanos y financieros, en la conformación de Departamento de Control y fiscalización del área de Ingresos (DECEGTA), lo anterior requirió invertir cerca de ¢ 50,0 millones.

En el área aduanera, uno de los proyectos más relevantes es el Proyecto Tic@<sup>55</sup> que consiste en la integración de todos los regímenes aduaneros en un solo sistema, ello permitirá la recaudación eficiente y eficaz de los tributos así como la mejora en la fiscalización aduanera. Durante el año 2004 se logró un avance del 70% en la implementación de dicho sistema y se nombró un gerente de proyecto así como las contrapartes técnicas y de usuarios expertos. Actualmente el Sistema se encuentra en etapa de pruebas.

En el ámbito judicial, específicamente en el de la resolución de los recursos de apelación interpuestos contra los actos dictados por el Servicio Nacional de Aduanas el desempeño fue notorio ya que, se resolvieron un 78% de los recursos de apelación y se solucionaron todos los casos pendientes del año 2003, además, el Tribunal Fiscal Administrativo redujo de 44 días a 40 días, el período para el trámite de los recursos de apelación ingresados con su debida notificación de sentencia. Con respecto a las Resoluciones de actos dictados por la Dirección General de Tributación a través de sentencias, se resolvieron un 80% de los recursos presentados.

A fin de hacer frente al reto de controlar el gasto público y la deuda interna, se llevaron a cabo diferentes programas, por una parte, el empleo de mecanismos tecnológicos a fin de estimular la participación de contratistas y proveedores competentes en los procesos de contratación pública se vio reflejado en la conclusión de la III etapa del sistema Comprared, este incentivará una mayor participación de proveedores, al contar con mecanismos más accesibles y fáciles para rendir su oferta, gracias a la conclusión de esta etapa, la Administración Central cuenta con una herramienta tecnológica que brindará mayor eficiencia y eficacia en la ejecución de sus procesos de contratación administrativa. El desarrollo del Sistema de Subasta a la Baja, a través del Sistema Comprared, generó un incremento en la participación de proveedores en los procesos de contratación del orden del 30% con respecto al total del año 2003.

La puesta en operación del principio de caja única y la incorporación, gestionada por la Tesorería Nacional, de las municipalidades, tuvieron como resultado que, al mes de diciembre del 2004, 146 entidades se hallaran bajo este esquema (81 municipalidades y 65 instituciones gubernamentales) De esta manera, mensualmente ingresaron, como promedio, ¢42.700 millones lo cual implicó un ahorro anual cercano a los ¢6.000 millones.

En el caso de la deuda, por una parte, se mejoró la planificación de la misma mediante la elaboración del perfil de endeudamiento público mensual así como la estructuración de la misma por plazo, tasa y moneda en cada perfil. Adicionalmente, se identificaron los riesgos a los que se encuentra sujeto el portafolio de pasivos del Gobierno Central con el objetivo de mejorar la gestión del endeudamiento. Debido a la crisis que se presentó en los fondos de inversión a mediados de año, se reprogramaron los calendarios de subastas y se inscribieron cuatro emisiones estandarizadas, con lo anterior, el 80% de la deuda pública interna se encuentra estandarizada lo cual ofrece mayor seguridad al Gobierno en el caso de que se presenten crisis financieras a la vez que se incentiva el desarrollo del mercado financiero. Es importante destacar que las emisiones que realiza el Gobierno constituyen un punto de

---

<sup>54</sup> El cumplimiento de esta acción estratégica depende de la aprobación de la Ley de Pacto Fiscal por parte de la Asamblea Legislativa así como de la fecha en que rija el financiamiento del préstamo Híbrido del BID.

<sup>55</sup> Este proyecto significa una inversión de \$1,7 millones, los recursos provienen del BID.

referencia importante para los intereses en el mercado. Un mayor porcentaje de deuda estandarizada redundará en mayor estabilidad de tipos de interés y con ello, menores costos para el Estado.

### **2.1.4 Consideraciones Generales**

Entre los principales logros alcanzados por el Ministerio de Hacienda a la luz de los programas del PND durante el año 2004 destacan:

- La evolución de los principales indicadores, tanto de deuda como de déficit del sector público fue positiva durante el año 2004 a pesar de que no se contó con ingresos adicionales, tal y como se había supuesto a inicios de ese año. El déficit consolidado se redujo en cuatro décimas del PIB en tanto que la deuda pública se mantuvo prácticamente estable. El balance global en el área fiscal es, en términos generales, satisfactorio. El proyecto de pacto fiscal continúa a la fecha en la corriente legislativa lo cual limita el accionar del sector público ya que implica serias restricciones presupuestarias para muchas entidades.
- Los diferentes desarrollos tecnológicos implementados por la cartera de hacienda han permitido mejorar sustancialmente los servicios que dicha institución provee a la ciudadanía. Ejemplos de lo anterior son los sistemas de digesto electrónico, Comprared, EDDI y SITEL. Particular relevancia tiene el avance reportado del proyecto Tic@ que mediante una inversión de \$ 1.7 millones permitirá centralizar los regímenes aduaneros y mejorar la recaudación.
- A nivel organizativo, la finalización del proceso de reestructuración de la Dirección General de Hacienda permitirá realizar labores que, dada su anterior estructura, se tenían descuidadas y que apuntan a mejorar la recaudación de los tributos.
- Los programas destinados a detectar y evitar la evasión rindieron frutos positivos durante el año 2004, tanto en el marco de los programas de presencia fiscal como en el de control tributario. De forma paralela, destaca el impulso a la creación de una cultura de pago de tributos mediante programas de capacitación cuya población objetivo son los y las ciudadanas en edad escolar.
- La puesta en marcha del principio de caja única se tradujo en un ahorro anual de ₡6.000 millones. Adicionalmente, la implementación del sistema Comprared generó un incremento del 30% en la cantidad de proveedores del Gobierno.
- Otro aspecto en el que se avanzó fue en el proceso de estandarización de la deuda, a la fecha, un 80% de la misma se encuentra estandarizada lo cual redundará en un mayor desarrollo del mercado financiero, mayor estabilidad en los tipos de interés y una menor vulnerabilidad del sector público ante eventuales choques en dicho mercado, tanto internos como externos.
- El análisis de costos unitarios no se llevó a cabo en esta área temática debido a la no disponibilidad de datos.

## **2.2 Monetaria**

### **2.2.1 Situación Actual**

La política monetaria estuvo orientada a procurar la estabilidad del poder adquisitivo del colón, procurando mantener un nivel inflacionario anual del 9%, mediante el control adecuado del crecimiento del crédito y de los medios de pago. No obstante, la variación del nivel de precios a diciembre 2004, ascendió a 13,13% medida por el Índice de Precios al Consumidor (IPC), dado el efecto adverso de factores externos no contemplados en el programa monetario y ajenos al control del Banco Central de Costa Rica (BCCR) en el corto plazo que generaron desequilibrios. De esa manera, si se considera la tasa anual de variación del Índice Subyacente de Inflación (ISI), la misma fue de 11%, la cual constituye la medida de inflación persistente en el largo plazo, asociada al fenómeno monetario y sobre la cual la política monetaria tiene la mayor influencia.

Entre los factores que incidieron en la inflación están: perturbaciones en la oferta de bienes agrícolas, ajustes de tarifas de algunos servicios básicos según modelos de costos y aumentos en los precios de bienes importados (petróleo y de otras materias primas en los mercados internacionales). Esos eventos provocaron que la tasa de inflación del primer semestre superara la prevista, debiéndose reestimar al 11%, dos puntos porcentuales por encima de la meta de inflación contemplada en el programa monetario original. Además, los mismos factores antes señalados, provocaron un desvío en el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos con respecto a lo programado.

Particularmente, el incremento en los precios de los bienes agrícolas aportó un 25,4% a la diferencia en la inflación acumulada entre el 2004 y el 2003, mientras que los servicios afectados por movimientos irregulares (agua, electricidad y servicios domésticos) y bienes impactados directamente por las cotizaciones internacionales de materias primas, contribuyeron con un 28,0% y 30,3%, respectivamente.

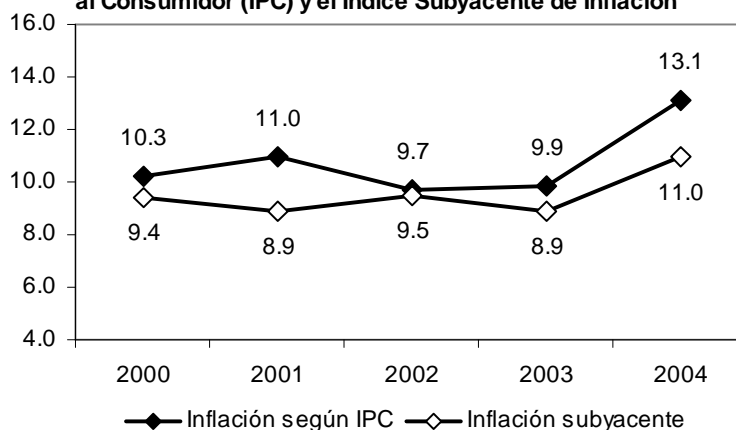
Sin embargo, la política monetaria permitió controlar el crecimiento de los diversos agregados monetarios; de acuerdo al análisis de las cifras estadísticas emitidas por el BCCR. En ese sentido, los agregados monetarios restringidos, tales como el medio circulante y la emisión monetaria, se caracterizaron por un comportamiento moderado, al registrar tasas de crecimiento menores a la variación del PIB nominal (15,5%), mientras que los agregados monetarios amplios reportaron incrementos más importantes. Esto último no originó un desequilibrio monetario y por ende presiones sobre la demanda interna, ya que se manifestó como un cambio en la estructura del ahorro financiero, al trasladar recursos de los fondos de inversión a instrumentos del Sistema Bancario Nacional (SBN) y un movimiento de títulos de entidades financieras no bancarias hacia el SBN. Lo anterior significó que la banca comercial destinara una buena parte de los nuevos recursos, a la adquisición de los títulos liquidados por las carteras administradas de inversión, modificando la composición de los tenedores de la deuda pública, sin implicar un nuevo financiamiento.

Particularmente, la liquidez total del SBN sumó  $\text{¢}3.708.793,5$  millones a diciembre de 2004, registrando un aumento anual de 37,1%, mientras que en el año previo fue de 18,5%; estas cifras en términos reales corresponden respectivamente a 21,2% y 7,8%.

La evolución mostrada por la liquidez se explica por el mayor dinamismo experimentado en el cuasidinero total que alcanzó el monto de  $\text{¢}2.971.538,9$  millones, con un crecimiento anual de 48,4%; mientras que el medio circulante sólo aumentó 4,8%. Esos agregados monetarios en el año 2003 registraron tasas anuales de variación de 18,6% y 17,9%. El comportamiento del cuasidinero obedeció al incremento de los depósitos bancarios (principalmente a plazo, en colones y en dólares), cuyos recursos se derivaron de la liquidación parcial de fondos de inversión y pensiones, procurando rendimientos más seguros y esperando que la normalidad volviera al mercado.

De acuerdo a la composición del cuasidinero, el denominado en colones mostró un incremento del 37,3%; mientras que en el año previo ese aumento fue de 19,5%. En el caso del cuasidinero en dólares, mostró un crecimiento significativo de 56,0%, el cual en el 2003 fue de 18,1%.

**Gráfico No. 2.2**  
**Porcentaje de inflación anual, según Índice de Precios al Consumidor (IPC) y el Índice Subyacente de Inflación**



Fuente: Banco Central de Costa Rica.

Con respecto al medio circulante, éste registró un leve aumento de 4,8%, el cual fue menor al registrado en el año 2003 por 17,9%. Este agregado se caracterizó por el inferior crecimiento (2,7%) de los depósitos en cuenta corriente, los cuales en el año anterior aumentaron 21,2%, y por la estabilidad en el ritmo de aumento del numerario en poder del público que registró una tasa de 10,7%, mientras que en el 2003 fue 9,9%.

La emisión monetaria, reportó una expansión de 0,9%, muy inferior al del año previo de 10,2%, producto de la aplicación de la política monetaria. Por otra parte, la base monetaria aumentó 16,7%, 2,5 puntos porcentuales menos que el año previo. Esta última situación, se originó por el incremento en la tasa de Encaje Mínimo Legal (EML) y de los pasivos sujetos a encaje por el traslado de recursos que anteriormente estaban en fondos de inversión. La expansión de la base monetaria se contrarresta por la disminución del multiplicador bancario, el cual pasó de 1,61 a 1,52 en diciembre de 2004, debido a la menor participación del numerario en poder del público y del medio circulante dentro de la liquidez total, reflejando una relativa mayor preferencia de los agentes económicos por los pasivos cuasimonetarios.

Por el lado de los activos del SBN, el crédito interno neto total alcanzó el monto de ¢2.954.525,6 millones, generando un crecimiento anual de 27%, 4 puntos porcentuales por encima al del año previo. En el caso particular de los créditos netos destinados al Gobierno y al resto del sector público, éstos representan respectivamente 24,1% y 1,0% del total del saldo de crédito. El incremento generado por el crédito al Gobierno fue del 70%, como consecuencia del aumento en la tenencia de títulos fiscales por parte de los bancos, producto de la crisis de los fondos de inversión y de pensiones. Lo anterior, no constituyó crédito efectivo al Gobierno, sino implicó un traslado de la cartera de los inversionistas no bancarios tenedores de los títulos hacia los bancos comerciales.

El crédito al sector privado no financiero representa el 70% del saldo total del crédito. Este sector reportó un incremento anual del 17,9%, ligeramente inferior al del año 2003. Por actividad económica, los créditos dirigidos a vivienda, comercio y consumo, son lo que tienen la mayor participación en el saldo total de crédito, con porcentajes durante el 2004 de 28%, 15,5% y 25,4% respectivamente; mientras que actividades tradicionales, como la agricultura, ganadería y pesca, confirman su menor representación en el crédito, con porcentajes de 3,7%, 1,2% y 0,1%, respectivamente. Este comportamiento se manifiesta tanto a nivel de bancos públicos como privados.

Entre los factores que incidieron en la evolución mostrada por el crédito al sector privado están: la desaceleración de la actividad económica y las expectativas desfavorables de los agentes económicos con respecto al comportamiento futuro de la tasa de interés, debido a la persistencia del déficit fiscal y a la ausencia de reformas, lo cual afecta la credibilidad sobre la sostenibilidad de las tasas de interés. El dinamismo del crédito para vivienda es consecuencia de la consolidación de los nuevos productos denominados en moneda nacional, introducidos a inicios de año por los bancos estatales.

La tasa de interés básica pasiva calculada por el BCCR, experimentó en el 2004 ligeros aumentos, al pasar de 13,50% en enero a 14,25% en diciembre, alcanzando un nivel en términos reales de 1%. Esos ajustes obedecieron a los aumentos de las principales tasas de interés internacionales y tasas de captación de los principales emisores públicos, debido a las mayores necesidades de recursos del Gobierno y del BCCR; mientras que los intereses de las entidades bancarias locales estuvieron estables.

Las modificaciones en la tasa de interés de referencia para la política monetaria responden a la necesidad de desacelerar el crecimiento de los precios internos, al tratar de influir en la demanda agregada, mediante el estímulo al ahorro, aminorando el incentivo a consumir; así como, restaurar el premio por invertir en moneda local ante el aumento de las principales tasas de interés internacionales. Lo anterior afectó el premio por invertir en colones en comparación con las opciones de invertir en dólares.

La estabilidad de las tasas de las entidades bancarias locales, se explica porque los intermediarios financieros contaron con mayor cantidad de depósitos provenientes de la situación descrita de los

fondos de inversión y de pensiones, lo cual ayudó a no tener que realizar cambios en sus tasas de interés.

En el caso de las tasas de interés activas, la correspondiente a la tasa promedio del sistema financiero para préstamos en moneda nacional no mostró movimientos significativos a lo largo del año, logrando mantenerse entre 23,8% y 23,3% y en promedio fue inferior a la del 2003 en aproximadamente 2,5 puntos porcentuales. En el caso de la tasa aplicada para créditos en dólares, de igual manera, se mantuvo en niveles estables, ligeramente superiores al 9%; mientras el promedio anual fue de 9,4% en comparación con el año 2003 que fue de 9,7%.

Conviene mencionar que el diferencial promedio entre el costo de endeudarse en colones respecto a la adquisición de préstamos en dólares, aumentó tanto en los bancos estatales como en los privados, considerando el nivel de las tasas activas en los bancos comerciales y el comportamiento de la devaluación esperada.

Por otra parte, con respecto al resultado financiero del BCCR, éste se ubicó en ¢106.425 millones, lo cual significó 1,3% del PIB; mientras que en el 2003 esa relación fue 1,6%. En el último año, ese déficit se redujo en ¢3.043 millones, producto de una política activa de gestión de deuda, reflejada en menores gastos por obligaciones en moneda extranjera; de la capitalización parcial que realizó el Gobierno al BCCR; un menor costo medio de las Operaciones de Mercado Abierto (OMA); y, mayores ingresos generados por los activos externos.

### **2.2.2 Retos y Objetivo**

El PND estableció como reto principal en el área monetaria “Disminuir la inflación a un dígito anualmente; así como impedir las crisis de origen financiero, de balanza de pagos o cambiario para evitar los costos sociales y económicos que podrían generar”.

Los objetivos de esta Área Temática son:

- Controlar la Inflación
- Agilizar las transacciones financieras mediante la transferencia electrónica de fondos; así como reducir los costos y riesgos asociados a la transferencia electrónica de fondos.
- Mantener el poder adquisitivo de la moneda sin otorgar subsidios a las exportaciones ni imponer impuestos a las importaciones.

### **2.2.3 Respuesta Institucional**

Las políticas del BCCR se orientaron a controlar la liquidez y a mejorar la posición externa de la economía nacional y, consecuentemente, a contrarrestar las presiones inflacionarias. De esta manera, en la primera parte del año 2004, la política monetaria estuvo acorde con el objetivo de estabilidad interna y externa. No obstante, ante el nuevo contexto, donde se vislumbraba un agravamiento de los desequilibrios en el ámbito interno y con el sector externo (mayor inflación y déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos), el BCCR se vio obligado a aumentar la intensidad de la política monetaria con respecto a lo programado a principios de año. Por ello, el 26 de julio del 2004, la Junta Directiva de la Institución aprobó el programa monetario 2004-2005 revisado, en el cual se incluyeron las políticas por ejecutar en el período agosto-diciembre del 2004, orientadas a lograr un comportamiento de los agregados monetarios coherente con el objetivo planteado en el programa original, respecto a la estabilidad.

Para tratar de lograr los objetivos y metas establecidas en el período 2004, como instrumentos se utilizaron, fundamentalmente, las OMA, complementadas con ajustes en el EML; la tasa de interés bruta para captación de Inversiones de Corto Plazo a 30 días, así como la variación en la pauta de ajuste diario del tipo de cambio nominal aplicada por el BCCR.

El EML es un instrumento que se utiliza para alcanzar la estabilidad de precios y un nivel determinado de Reservas Monetarias Internacionales (RMI), ya que permite aminorar el ritmo de expansión de la liquidez y del crédito. Con esa finalidad, el encaje fue modificado en dos puntos porcentuales, tanto para las obligaciones denominadas en moneda nacional como extranjera. Los ajustes se realizaron en setiembre y octubre a razón de un punto porcentual en cada caso, pasando del 10% al 12%. Ese aumento más el incremento de los pasivos sujetos a encaje, implicó un traslado de recursos por parte de los intermediarios financieros al BCCR por la suma de ¢52.317,0 millones y \$163,9 millones en el 2004.

La tasa de interés bruta para las captaciones de Inversiones de Corto Plazo a 30 días, como tasa de interés de política, aumentó gradualmente, desde un 11,68% en febrero al 14,0% al término del 2004. Estos ajustes regularon la liquidez y respondieron al aumento de la tasa de interés internacional. Con lo anterior, se buscó ofrecer al ahorrante un rendimiento atractivo para las operaciones en colones, sin estimular la entrada ni la salida de capitales.

Como parte de las OMA, principal instrumento de control monetario, en mayo del 2004 el BCCR compró anticipadamente ¢25.000 millones del saldo en circulación de tres emisiones estandarizadas de Bonos de Estabilización Monetaria (BEM) con vencimiento a más de un año plazo. Con esta operación se procuró devolver al sistema financiero los recursos absorbidos de más por medio del aumento en los depósitos por encaje, derivado a su vez, del incremento en la captación bancaria por el traslado de recursos de los fondos de inversión.

Con respecto a la política cambiaria, a partir del 27 de julio del 2004 el BCCR aumentó la pauta de variación diaria del tipo de cambio del colón en relación con el dólar estadounidense, de ¢0,15 a ¢0,17. Ese aumento, más la depreciación del dólar con respecto al euro y otras monedas fuertes, permitió que a pesar del incremento en el índice de precios al productor, no se produjera una apreciación real significativa de la moneda local durante el 2004.

En lo que corresponde a la capitalización del BCCR, haciendo efectivos los acuerdos de renegociación de deuda con el Gobierno Central para reducir las pérdidas cuasifiscales del BCCR, la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario del Gobierno para el 2004 contempló ¢105.245 millones, tomados de los fondos provenientes de la colocación de títulos en los mercados internacionales, para amortizar las pérdidas cuasifiscales del BCCR. De ese total, ¢95.375,4 millones corresponden a capitalización y la diferencia a una cancelación parcial de deudas del Gobierno originadas en la liquidación del extinto Banco Anglo Costarricense y en los bonos de deuda interna de la Corporación Costarricense de Desarrollo (CODESA).

Consistentes con la política de mejoramiento de los procedimientos para administrar los activos y pasivos del BCCR, el Banco impulsa la acción de "Promulgación de los lineamientos de inversión de las Reservas Internacionales Netas (RIN) y análisis del flujo de caja del BCCR y sensibilización con respecto a plazos y tasas de emisiones de deuda denominada en dólares", con el objetivo de "Maximizar los ingresos dado un nivel de riesgo tolerable para los activos y minimizar el costo de fondeo dados los objetivos de política monetaria". En ese contexto, y de acuerdo con la estrategia de inversión de largo plazo, se aumentó el tramo de inversión, superando la meta establecida, al invertir \$598,5 millones, mientras la meta era \$500 millones. Asimismo, de acuerdo con el nivel de reservas observado en el 2004, el saldo global de captaciones se mantuvo significativamente por debajo del máximo previsto, de esa manera el monto de los pasivos en moneda extranjera con el sector interno fue de \$980,0 millones, en comparación \$1.100 millones que era la meta contemplada.

En ese contexto, el BCCR pagó anticipadamente los bonos Brady serie B con recursos del préstamo del Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR) y la colocación en el mercado local de certificados de depósito a plazo en dólares, lo cual favorece las condiciones financieras de la deuda en moneda extranjera del BCCR. Lo anterior se originó porque esos bonos pagan una tasa de interés de 6,25% más una comisión anual del 2% por concepto de recuperación de valor, mientras que el costo del crédito del FLAR es la tasa LIBOR a 3 meses más 2 puntos porcentuales y el costo medio efectivo de esos certificados fue menor al 6%.



Para la promoción de la eficiencia del Sistema Interbancario de Negociación y Pagos Electrónicos (SINPE) en atención del mandato legal consignado en la Ley Orgánica del BCCR de Costa Rica, el Banco ha implementado la acción de desarrollar e implementar un programa de gestión de la calidad para el mejoramiento continuo de los servicios. La mejora abarca aspectos tales como: actualización de la plataforma tecnológica, operación de los servicios e innovación referente a nuevos servicios o facilidades dentro de éstos. En ese contexto, el crecimiento anual ponderado por servicio de transacciones efectuadas fue de 1,41%, el crecimiento anual ponderado por servicio del monto total transado fue de 24,2% y el número de veces que "pasa" el PIB en términos corrientes por el SINPE fue 4,6 veces. Esos datos en el 2003 fueron respectivamente 11,3%, 25,3% y 4,3 veces.

#### **2.2.4 Consideraciones Generales**

Consistente con la meta propuesta en el PND para alcanzar un nivel inflacionario de un dígito, el BCCR programó la política monetaria del 2004, para lograr que la variación anual del Índice de Precios al Consumidor se ubicara en 9% al finalizar el año. No obstante, la inflación fue del orden del 13,1%.

El Programa Monetario inicial tuvo como supuestos los siguientes:

- i) Recuperación de la actividad económica mundial en un contexto de baja inflación (con un precio promedio del cocktail de hidrocarburos de \$28 por barril y de otras materias primas relativamente bajas).
- ii) Crecimiento de la actividad económica costarricense de 4,4% (4,3% sin Industria Electrónica de Alta Tecnología), sustentado en buena medida en una mayor demanda externa.
- iii) Déficit del sector público global reducido de 4,1% del producto (3,3% para el Gobierno, -0,7% para el Resto del sector público y 1,5% para el BCCR).
- iv) Crecimiento de los agregados monetarios en una tasa menor que la variación anual del PIB nominal.

Sin embargo, en el mercado internacional se presentaron altos precios del petróleo y de otras materias primas, con los consecuentes efectos en la inflación interna y en el déficit de cuenta corriente, como se comentó en las secciones previas. Lo anterior, provocó desviaciones entre lo programado y lo efectivo, con lo cual la Autoridad Monetaria, a mediados de año, procedió a realizar ajustes al Programa Monetario para evitar perturbaciones mayores en los meses restantes y contrarrestando, en parte, el efecto de los factores de índole externo (principalmente el alto incremento de los precios de materias primas en el mercado internacional).

Por otra parte, aunque en el 2004, el BCCR presentó menores niveles de pérdidas y el Gobierno realizó una capitalización parcial, todavía se mantiene el déficit. Esa situación origina adiciones de liquidez en la economía que son necesarias de neutralizar para evitar desequilibrios monetarios y, consecuentemente, presiones inflacionarias o sobre la posición externa del país.

El problema señalado ha incidido en la ejecución de políticas contempladas en el PND, tal como la referida a concentrar la política monetaria en el mercado interbancario de corto plazo, saliéndose del mercado financiero de subastas.

Para la búsqueda de una solución definitiva del problema se requiere del apoyo del Estado para obtener los ingresos y cubrir el faltante, ya que las fuentes de ingreso disponibles por el BCCR, son las derivadas de su función de emisor, la cual está sujeta a las condiciones prevalecientes en la economía, ya que los excesos de liquidez, podrían presionar la demanda interna por encima del crecimiento de la producción. Otro origen de recursos, lo constituye la reinversión de las reservas en moneda extranjera por concepto del encaje legal, cuyo porcentaje es fijado por el BCCR, pero sujeto a un límite establecido por ley. Además, se debe considerar el costo de mantener tasas de encaje elevadas, ya que afectan el margen de intermediación que distorsiona la asignación de recursos en el mercado financiero.

## 2.3 Financiera

### 2.3.1 Situación Actual

El área temática Financiera del PND comprende los sectores del Sistema Financiero Nacional (SFN), el bursátil, el Sistema Nacional de Pensiones (SNP) y seguros.

El aporte del sector financiero al Producto Interno Bruto (PIB), en el 2004 se ubicó en 4,6%, medido como la relación porcentual del valor agregado de los “Establecimientos Financieros y Seguros” con respecto al PIB a precios de mercado en colones constantes. Ese porcentaje ratifica la tendencia a aumentar, aunque levemente, de la participación del sector en la actividad económica, ya que del 2000 al 2003 dicha tasa fue del orden de 3,9%, 4,0%, 4,1%, 4,3% para cada año del periodo; mientras que en la década de los noventa fue alrededor de 3,5%. Asimismo, el grado de profundización bancaria, calculado como la relación del crédito del sistema bancario al sector privado no financiero con respecto al PIB, mostró una tendencia a incrementar dicho porcentaje; de manera que el mismo pasó de 14,0% en 1995 a 27,1% en el 2004, lo cual refleja también el mayor impulso o dinamismo que ha experimentado el sector financiero en la actividad económica nacional. Particularmente, en el 2004 el comportamiento registrado en los servicios de intermediación financiera y seguros se explicó por la mayor demanda de transacciones bancarias como consecuencia de la pérdida de rendimiento de los fondos de inversiones y de pensiones, y por las operaciones crediticias de los sectores vivienda, consumo y comercio.

El margen de intermediación financiera de los bancos estatales, a diciembre del último año y según datos del Banco Central de Costa Rica (BCCR), se ubicó en 10,3%, explicado por el costo del encaje (1,8%) el cual ha tendido a registrar aumentos, costo de los valores negociables (2,9%), costo de operaciones (6,7%), costo de otros activos netos (-0,5%) y otros (-0,6%, incluye impuesto del 8%, incobrables, utilidad, ingresos por servicios y otros ingresos netos). En el caso de los bancos privados, el margen fue ligeramente superior al 6%, originado por el costo del encaje (1,2%), costo de los valores negociables (0,4%), costo de operaciones (5,2%), costo de otros activos netos (-1,0%) y otros (0,3%).

Por otra parte, de acuerdo al último Reporte de Competitividad Mundial publicado por el Foro Económico Mundial, correspondiente al año 2004, Costa Rica mejoró su posición competitiva con respecto a solidez bancaria, facilidad de acceder a préstamos bancarios, disponibilidad de “capital de riesgo” y facilidad de financiarse en el mercado de valores local.

**Cuadro 2.2**  
**Costa Rica: Posición en índices de competitividad**

Concepto	2003 (102 países estudiados)	2004 (104 países estudiados)
Sofisticación del mercado financiero	45	47
Solidez bancaria	49	44
Facilidad de acceder a préstamos bancarios	63	58
Disponibilidad de “capital de riesgo”	68	60
Facilidad de financiarse en el mercado de valores local	74	64

FUENTE: Foro Económico Mundial. Reportes de Competitividad Mundial.

Las entidades que forman parte del SFN y que son supervisadas por la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF) son las siguientes:

- Bancos comerciales del Estado.
- Bancos creados por leyes especiales (Banco Popular y de Desarrollo Comunal y el Banco Hipotecario de la Vivienda).
- Bancos privados y cooperativos.
- Empresas financieras no bancarias.

- Organizaciones cooperativas de ahorro y crédito.
- Entidades autorizadas del SFN para la vivienda.
- Otras entidades financieras (Caja de Ahorro y Préstamos de la Asociación Nacional de Educadores -ANDE-).
- Entidades del mercado cambiario.

El diagnóstico a setiembre de 2004 del SFN, según últimos datos financieros disponibles a febrero de 2005 de la SUGEF, es el siguiente:

- Los activos totales alcanzaron un monto de ¢4.944.431 millones, registrando un crecimiento anualizado de 29,7%, que en términos reales, descontando la inflación, corresponde a un aumento del 14,0%, mientras que en el 2003 fue de 8%.
- Los bancos estatales y privados concentraron 49,4% y 28,5% respectivamente, de los activos totales del SFN. El principal tipo de activo lo constituye el crédito directo con un 51,0%, seguido de las inversiones en títulos valores (31,6%) y otros activos (17,5%).
- De acuerdo al destino del crédito, las actividades que absorbieron la mayor parte fueron: consumo (27,5%), vivienda y construcción (27,5%), comercio (14,6%), servicios (13,6%), industria (7,4%) y otras (9,3%). Según tipo de entidad financiera, los bancos estatales destinaron del total del crédito, 24,8% y 27,4% hacia consumo y vivienda-construcción respectivamente; mientras que la distribución del crédito de los bancos privados fue 19,1% y 26,8% para consumo y vivienda-construcción. En el caso de los bancos creados por leyes especiales, cooperativas, ANDE y financieras, la actividad de consumo es la que concentra la mayoría de sus recursos con porcentajes de 47,5%, 64,9%, 59% y 32,0% respectivamente. Mientras que las mutuales destinaron el 92% de sus créditos al rubro de vivienda y construcción.
- La composición de los activos del SFN por tipo de moneda, señala que el 51,3% están denominados en moneda extranjera. En el caso de la cartera de crédito y de inversiones, ese porcentaje corresponde a 49,1% y 60,9% respectivamente. Considerando la tenencia de activos para cada tipo de entidad financiera, se tiene que los bancos privados son los que concentran un mayor porcentaje de sus activos en moneda extranjera con 74,2%, seguidos de las financieras (61,6%) y bancos estatales (46,6%), principalmente. En el caso de los bancos privados poco más del 70% de los créditos e inversiones están dolarizados, mientras que para los bancos estatales ese porcentaje corresponde a 54,1% y 36,3% para las carteras de crédito e inversiones respectivamente.
- Los pasivos del SFN sumaron ¢4.300.167 millones, con un crecimiento nominal anualizado de 31,9%, que en términos reales es de 15,9%, casi el doble al registrado en el 2003 de 7,5%. Con respecto a la distribución de los pasivos, también los bancos estatales y privados en conjunto, generan el mayor porcentaje, con 52,2% y 29,7% respectivamente. Por tipo de moneda, 52,6% de los pasivos son en moneda extranjera. Un porcentaje significativo (32,3%) se encontraba a la vista, lo cual es producto de la preferencia del público por la liquidez que se manifiesta principalmente en los bancos estatales, Caja de ANDE y bancos privados, ya que los porcentajes de los pasivos a la vista en estas entidades son de 49,7%, 55,5% y 34,1% respectivamente.
- Con respecto a las utilidades, éstas sumaron ¢74.260,0 millones, lo cual significó un crecimiento de 21,6% con respecto al monto generado a setiembre de 2003. Del total de utilidades, 37,5% provienen de los bancos estatales, 20,4% de los privados y 19,9% de los bancos creados por leyes especiales, principalmente.

En lo que corresponde al mercado bursátil, según datos del BCCR, el monto total transado, a diciembre de 2004, sumó ¢12.967.187 millones, lo cual representó un crecimiento de 12,7%; mientras que en el 2003 dicha variación fue 24,2%. El menor incremento en el último año, se debió a la disminución de las operaciones en el mercado de recompras, como consecuencia de la disponibilidad

de activos de corto plazo de los agentes económicos por la crisis que enfrentaron los fondos de inversión y pensiones.

En efecto, la problemática experimentada por las carteras mancomunadas de inversión en el primer semestre del 2004, tuvo como consecuencia diversos cambios en el desempeño del sistema financiero, particularmente del mercado de valores por la salida de los clientes de las Sociedades Administradoras de Fondos de Inversión (SAFI) y de los Fondos de Pensiones hacia otras opciones de inversión. Esa situación redujo los precios de los títulos, afectó la gestión de los operadores de dichas carteras y a los mercados de negociación de liquidez en el país. A finales del 2004, el mercado de fondos de inversión continuó experimentando una reducción en el número de afiliados, los cuales registraron disminuciones del 48% y 57% en los fondos en colones y en dólares, respectivamente. Lo anterior, provocó que el nivel de los activos netos administrados experimentara reducciones de 40% y 60% en los fondos en colones y en dólares, respectivamente.

Del volumen transado, el mercado secundario continúa siendo el más significativo, con una participación del 86% con respecto al total. No obstante, generó un menor dinamismo en comparación con el año previo, originado por la menor actividad en el mercado de recompras, lo cual es compensado con las mayores colocaciones de títulos de los emisores públicos en el mercado primario. Conviene mencionar que el sector público concentró poco más del 90% en las transacciones de la Bolsa Nacional de Valores (BNV), tal como en años anteriores. Asimismo, las operaciones en dólares se mantienen con un porcentaje levemente superior al 60% del total transado.

Por último, los montos cuyo plazo es de 1 a 180 días son los de mayor participación, al registrar el 78%. Los problemas presentados en las carteras de inversión y los incrementos en las tasas de interés internacionales provocaron modificaciones a favor de la selección de los ahorrantes por inversiones de corto plazo.

Otro sector de análisis del área financiera es el correspondiente al Sistema Nacional de Pensiones (SNP), conformado por las entidades bajo la supervisión de la Superintendencia de Pensiones

**Recuadro 2.1**  
**EVOLUCION DE LOS FONDOS DE**  
**INVERSION Y DE PENSIONES**  
**(Diciembre 2003 – junio 2004)**

El volumen total administrado por las SAFI se redujo en un 47% (\$1,4 miles de millones) y el Régimen Voluntario de Pensiones Complementarias en un 55% (poco más de \$400 millones). Las reducciones más importantes se produjeron en las carteras denominadas en dólares.

Los fondos de inversión de ingreso y crecimiento presentaron el ajuste más drástico. Para diciembre del 2003 representaban el 77% del total de activos administrados y para junio del 2004 eran sólo el 47%.

Los fondos de pensión voluntarios denominados en dólares, al 30 de junio experimentaron una reducción de \$317 millones (73%). Los fondos de pensión voluntarios en colones disminuyeron 35% (\$107 millones).

*Causas:*

- 1 Las expectativas de incrementos en las tasas de interés por parte de la Reserva Federal de los Estados Unidos desde inicios de 2004, provocó que en los mercados internacionales de valores comenzara un proceso de ajuste hacia la baja en los precios de la deuda en todo el mundo.
- 2 El precio de mercado de los títulos valores de deuda soberana y de los títulos emitidos por el BCCR se redujo considerablemente.
- 3 El ajuste de precios de deuda afectó el rendimiento de las carteras administradas por las SAFI y las Operadoras de Pensiones Complementarias (OPC) porque éstas tenían concentradas sus carteras en valores emitidos por el BCCR y el Ministerio de Hacienda.
- 4 Los inversionistas de los fondos de inversión y de pensiones voluntarios en un inicio trasladaron sus recursos hacia fondos más líquidos.
- 5 Mientras el rendimiento de las carteras mancomunadas siguió disminuyendo, debido en parte a las ventas de títulos hechas por las SAFI para obtener liquidez, los inversionistas optaron por trasladarse hacia depósitos bancarios que no se afectaron por la valoración a precios de mercado.
- 6 Los recursos hacia los bancos se reforzaron por los mecanismos de las OPC y principalmente las SAFI para tener liquidez y enfrentar la salida de los inversionistas, a los cuales les ofrecieron la posibilidad de liquidar sus inversiones mediante la acreditación de fondos en una cuenta a la vista o con un certificado a plazo de un banco operador. Este último recibió como contraparte títulos del Gobierno o del BCCR por parte de las SAFI.

**Fuente:**

**BCCR. Informe Económico al Primer Semestre 2004.**

CONASSIF. Informe sobre el Ajuste de las Carteras Colectivas en el Segundo Trimestre del 2004. Enero 2005

(SUPEN), que cubre a las Operadoras de Pensiones Complementarias (OPC) y a los Regímenes Básicos y Fondos Complementarios creados por Ley Especial.

En el caso de los fondos administrados en dólares y en colones por las OPC, a diciembre de 2004 sumaron \$1.076 millones, lo cual significó una disminución anual del 10,9%. Solamente el Régimen Voluntario de Pensiones Complementarias (RVPC), administró un total de \$322,8 millones a finales de años (luego de la crisis que se generó entre abril y mayo de 2004), mientras que en el 2003 fue \$710,9 millones. Por parte del Régimen Obligatorio de Pensiones (ROPC) y el Fondo de Capitalización Laboral (FCL), administraron respectivamente \$506,8 millones en activos (1,6 veces el volumen registrado en diciembre del 2003) y \$246,4 millones.

Considerando la estructura de las inversiones, el ROPC invierte el 73% de sus recursos en títulos del Ministerio de Hacienda y del BCCR, mientras que en el 2003 esa participación era de 79%. Las inversiones realizadas en títulos valores emitidos por instituciones financieras experimentó un crecimiento, al pasar de 11% a 14% en el último año. En el caso de las inversiones del FCL, de igual manera, los títulos emitidos por el Ministerio de Hacienda y por BCCR, concentraron la mayor participación, con el 71% del total de recursos invertidos, 8 puntos porcentuales menos que en el 2003. El RVPC en colones y en dólares invirtió respectivamente el 73% y 74% de sus recursos en títulos de los dos entes del sector público, mientras que en el 2003 esos porcentajes fueron 83% y 76% en las respectivas monedas.

Las rentabilidades anuales de los fondos administrados en ROPC, RVPC en colones y en FCL a diciembre de 2004 fueron 15,9%, 14,5% y 16,1% respectivamente, mientras que en el 2003 se ubicaron en 20,7%, 21,2% y 20,4%. Conviene mencionar que la rentabilidad histórica de los fondos del ROPC, RVPC en colones y en FCL al 2004 fue 17,9%, 19,0% y 18%. El RVPC en dólares tuvo una rentabilidad anual en el 2004 de -2,3% y la histórica de 7,3%.

Con respecto al número de afiliados a los Fondos de Pensiones Obligatorio y al de Capitalización Laboral, a agosto de 2004, sumaron respectivamente, 704.771 y 707.705, según datos de la SUPEN.

En lo que corresponde a los Fondos Complementarios creados por Ley Especial (FCLE) y a los Regímenes Básicos -RB- (Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS -RIVM-, Régimen no Contributivo, Fondo de Capitalización Colectiva del Magisterio Nacional, Fondo de Pensiones del Poder Judicial y el Fondo de Pensiones del Benemérito Cuerpo de Bomberos), el volumen de sus activos sumó \$2.150 millones a noviembre de 2004 (último dato disponible), desagregados en \$1.747 millones de los RB (81,3) y \$403 millones de los FCLE (18,7%). Conviene mencionar que el RIVM concentra el 62% del total de activos de RB y FCLE, seguido del Fondo del Magisterio (13%), el Régimen no Contributivo (6%) y del Fondo del Cuerpo de Bomberos (0,3%). La distribución porcentual de los activos en el último año, mantiene el mismo comportamiento de los dos años previos.

La estructura de las inversiones de RB y FCLE se caracterizó, como en años anteriores, por la mayor participación de los títulos emitidos por el Gobierno, los cuales representan 86% del total de inversiones; seguido de un 11% en títulos de instituciones financieras y 3% en títulos provenientes de entidades del resto del sector público no financieros y fondos de inversión, entre otros.

En el RB y en FCLE a noviembre de 2004, los afiliados activos alcanzaron la suma de 823.802 y 65.833 y los pensionados fueron 211.681 y 9.204 respectivamente. Solamente el RIVM concentró 784.696 afiliados y 132.050 pensionados, el Fondo del Magisterio representó a 38.995 afiliados y en el Régimen no Contributivo están 79.374 pensionados.

Particularmente, en el caso del RIVM, de acuerdo al Informe Final de la Comisión Social sobre "Propuesta de Reforma al Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte" (diciembre 2004), se derivan las siguientes conclusiones sobre su situación actual:

El Régimen, pilar del SNP, enfrentará serios desequilibrios financieros y actuariales dentro del mediano plazo, sino se implementan reformas, lo cual es avalado por estudios realizados por actuarios

nacionales y extranjeros, por expertos de la Organización Internacional del Trabajo; y con la aprobación de sectores representativos de la sociedad costarricense.

Esos desequilibrios se manifestaría propiamente a partir del año 2020, dadas las condiciones actuales del RIVM, ya que la diferencia entre gastos e ingresos, empezará a reducirse a partir de ese año, lo cual se acentuará progresivamente, generando situaciones deficitarias en su operación después del año 2025. Lo anterior, se reflejará en una reducción acelerada de los fondos de reserva.

Los costos como porcentaje de los salarios, se incrementarían paulatinamente alcanzando niveles superiores al 15% en un plazo de 35 años, lo cual hace indispensable un replanteamiento de los beneficios, requisitos y del nivel de contribuciones vigentes para la sostenibilidad financiera del régimen, en el mediano y largo plazo.

El nivel de morosidad, estrictamente cuantitativo, que enfrenta el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte no representa un elemento determinante en el problema de sostenibilidad financiera, ya que su magnitud en términos relativos y de sostenibilidad no es significativa. No obstante, es necesario reducir dicho monto para procurar una sana administración.

La evasión contributiva se presenta en el no aseguramiento de los trabajadores asalariados, en su aseguramiento indebido y en la subdeclaración de salarios.

Con respecto a la gestión de las inversiones del Seguro, aunque los niveles de su rentabilidad son satisfactorios (5% en términos reales), prácticamente el 100% de la cartera de inversiones se encuentra en el sector público, lo cual evidencia la necesidad de fortalecer la diversificación de las inversiones, a efectos de reducir el riesgo de concentración y liquidez.

La cobertura del Seguro se encuentra ubicada en aproximadamente el 45% de la Población Económica Activa Total, desde hace aproximadamente dos décadas. Este comportamiento, principalmente en esquemas de carácter contributivo, es explicable por la presencia de un sector informal; lo cual manifiesta la necesidad de implementar estrategias de extensión de cobertura, principalmente en lo referente al sector de trabajadores independientes, cuya cobertura representa solamente el 20% de esa población.

El porcentaje de pensiones por invalidez respecto al total de pensiones, constituye uno de los elementos de mayor preocupación, dado el impacto que esto genera sobre el gasto del régimen.

El salario de referencia utilizado actualmente, promedio de los 48 salarios más altos de los últimos 60, genera problemas de inequidad entre grupos de ingreso, originada por la inflación, por los incentivos a la evasión y debido a reportar ingresos mayores a los efectivamente obtenidos en los últimos años.

Adicionalmente a la mayor eficiencia administrativa y a las modificaciones en los requisitos y beneficios, es necesario un incremento en el porcentaje de contribución, a efectos de poder garantizar la sostenibilidad financiera del régimen en el largo plazo.

Un cuarto sector que se contempla dentro del área financiera del PND es el referido a seguros, actividad que se concibe como un medio que potencia el ahorro nacional para que sea dirigido al financiamiento de actividades que promueven el desarrollo del país y la generación de fuentes de empleo.

El aporte de los seguros al PIB en términos reales representa aproximadamente 0,6%. Los indicadores globales emitidos por el Instituto Nacional de Seguros (INS), muestran que las primas directas sumaron ₡152.543,4 millones, correspondiendo a una variación porcentual anual de 20% con respecto al 2003, año en que sólo crecieron 2,3%. Con respecto al PIB, las primas representan 1,9% en el 2004, lo cual es similar a otros años.

El dinamismo experimentado en las primas directas se originó por el aumento de los seguros generales (21,2%) y solidarios (22,2%). Conviene mencionar que las primas directas de los seguros generales representan 58,7% del total de primas, seguidos de los seguros solidarios (29,8%) y de los personales (11,5%). El comportamiento comentado se refleja en las primas netas, las cuales aumentaron 18,3% en total, 20,8% para las provenientes de los seguros generales y 22,3% de los solidarios. En el caso de las primas ganadas, las mismas se incrementaron en 14,2%, mientras que en el 2003 esa variación fue de 6,8%.

La evolución descrita responde a los siguientes elementos. En el caso de los seguros generales, el mayor dinamismo se originó por el aumento en el costo de la prima del Instituto Costarricense de Electricidad por incendio y terremoto; y por el incremento en el primaje por nuevos contratos emitidos de seguros para robo y por el seguro de responsabilidad civil. Este último, debido a los ajustes en tarifas, mayor demanda de los productos que ofrece ese seguro y a la tendencia a incrementar los montos asegurados de los clientes. Otros factores que afectaron al crecimiento de los seguros generales fueron la mayor demanda de los seguros técnicos y de equipo de contratista debido al aumento de obras importantes en construcción; el ajuste tarifario del seguro de equipo electrónico; así como las mayores primas del seguro de cosechas por el aumento en el aseguramiento de áreas cultivadas. Con respecto a los seguros solidarios, en su crecimiento incidieron los aumentos de las primas del seguro de riesgos del trabajo por los incrementos de los salarios mínimos y de las tarifas; y del seguro obligatorio de automóviles por el aumento del 5% en el número de vehículos.

Por otra parte, los siniestros directos sumaron ¢66.615,9 millones, con un crecimiento anual de 13%, poco menos del doble del experimentado en el año previo (7,1%). Lo anterior se explicó por el pago de siniestros muy importantes en lo referente a incendio, terremoto, carga y aviación; por el aumento en el número de accidentes que afectan a riesgos del trabajo; por el incremento en el costo de servicios médicos; y, por el pago de subsidios por incapacidad debido al aumento en los salarios mínimos.

Los reclamos incurridos se mantuvieron con una variación similar al registrar un incremento de 7,2%. Los gastos incurridos reportaron una disminución de 13,3%, la cual es menor a la caída registrada en el 2003 del 32,4%. Ese comportamiento se originó por el crecimiento de los gastos de los seguros generales (2%) y la disminución de los gastos por incobrables en los seguros solidarios por una mayor recuperación de las primas por cobrar.

La utilidad neta total en seguros alcanzó el monto de ¢20.389,8 millones, lo cual significó un considerable aumento anual (121%). Ese comportamiento de las utilidades se explica básicamente por el crecimiento del 218,9% de las utilidades generadas por los seguros generales.

### **2.3.2 Retos y Objetivo**

El PND distinguió los siguientes retos de atención prioritaria para las entidades financieras:

- Sanear las finanzas públicas con la finalidad de promover un ambiente de estabilidad macroeconómica y evitar el efecto en la eficiencia del sistema financiero.
- Disminuir el margen de intermediación financiera con el propósito de canalizar al menor costo los recursos financieros.
- Procurar un ambiente de igualdad en la participación de los intermediarios financieros para disminuir los costos de intermediación.
- Eliminar barreras de entrada a la industria bancaria para fomentar la competitividad de los servicios financieros de acuerdo con las necesidades nacionales.
- Fortalecer el sistema de supervisión, particularmente de los grupos financieros, para crear un ambiente de confianza y seguridad a los participantes en el mercado financiero.

- Facilitar el acceso al crédito a pequeños y medianos productores mediante nuevos mecanismos financieros que ofrezcan condiciones adecuadas y oportunas.

Con respecto al mercado bursátil los retos señalados en el PND son:

- Avanzar en la gestión de la deuda pública.
- Mejorar el marco legal y de supervisión para permitir la entrada de nuevos organizadores de mercados y nuevos participantes, fortalecer financieramente a los operadores del mercado y la capacidad de supervisión funcional en las operaciones de valores. Asimismo, mejorar la gestión de riesgos del mercado, en particular con la implantación del custodio, el fondo de garantía y el sistema de préstamo de valores y concluir el proyecto de anotación en cuenta para brindar seguridad jurídica a los propietarios de títulos valores contribuyendo a la efectividad de la política monetaria.
- Redefinir el papel de la Bolsa Nacional de Valores (BNV) en el mercado de valores, particularmente en lo que se refiere a las labores de fiscalización y regulación.

Para el SNP el reto principal consiste en la necesidad de consolidar el sistema y armonizar cada uno de sus componentes: Regímenes básicos (Invalidez, Vejez y Muerte; No Contributivo; Magisterio Nacional; Poder Judicial; y, Cuerpo de Bomberos), Régimen Obligatorio Complementario, Régimen Complementario Voluntario y el Régimen no Contributivo, lo anterior con la finalidad de lograr que los pensionados tengan un adecuado nivel de prestaciones, sostenibles financieramente y justas, de acuerdo con los aportes realizados en su vida laboral activa.

En lo referente al mercado de seguros los retos son:

- Atención a las necesidades de los clientes de seguros por medio de productos adecuados.
- Necesidad de crear mecanismos especializados de control en el mercado de seguros y de auditorías externas de los resultados financieros.
- De los retos descritos se derivaron los siguientes objetivos:
- Disminuir costos de intermediación financiera y fomentar la apertura de nuevos servicios.
- Promover el desarrollo del mercado de valores.
- Fortalecer el mercado de seguros.
- Procurar a los afiliados la transparencia, confianza y seguridad de los regímenes de pensiones

### **2.3.3 Respuesta Institucional**

En esta sección se detallan las políticas y acciones institucionales que se establecieron para enfrentar cada uno de los retos anteriormente mencionados.

#### **Entidades Financieras:**

Como parte de las políticas ejecutadas para enfrentar el objetivo de disminuir costos de intermediación financiera y fomentar la apertura de nuevos servicios, y atender el reto específico de sanear las finanzas públicas con la finalidad de promover un ambiente de estabilidad macroeconómica y evitar el efecto en la eficiencia del sistema financiero, se desarrollan las políticas y acciones relacionadas con los ámbitos fiscal y monetario. La ejecución y los resultados de las mismas, se exponen en las áreas temáticas 2.1 Fiscal y 2.2. Monetaria.



Particularmente, en atención al reto de disminuir el margen de intermediación financiera con el propósito de canalizar al menor costo los recursos financieros y procurar un ambiente de igualdad en la participación de los intermediarios financieros, durante el 2004 se continuaron desarrollando las siguientes acciones cuya orientación es consistente con la política de modernización del sector financiero al aumentar la cantidad de servicios, disponibilidad de crédito y reducción de costos de intermediación.

En la Asamblea Legislativa se encuentra en negociación el proyecto de ley para eliminar los requerimientos que deben cumplir los bancos privados para captar recursos en cuentas corrientes, según el Artículo 59 de la Ley N° 1644 Ley Orgánica del SBN, cuyo objetivo es permitir a los intermediarios financieros optimizar recursos al minimizar los costos operativos de no tener que crear oficinas o trasladar fondos a los bancos estatales. Asimismo, la reforma contempla modificar el marco legal y regulatorio de los bancos estatales en cuanto a contratación administrativa y mercado laboral, cuyo objetivo es propiciar la agilización y eficiencia del sistema financiero. En ese contexto, la SUGEF continuó apoyando el proceso de negociación para la aprobación de estas reformas, mediante la asistencia a diez sesiones de trabajo, realizadas en la Comisión de Asuntos Hacendarios (Comisión Especial Investigadora del Sistema Financiero Costarricense, Expediente N° 14.949). Estas asistencias se dieron con el fin de ofrecer apoyo técnico y atención de consultas.

Asimismo, la SUGEF lleva a cabo la equiparación de los requerimientos de información a las entidades por parte de las tres superintendencias, cuyo fin es permitirle a las entidades fiscalizadas reducir costos y trasladar esos recursos hacia actividades productivas. En ese sentido, durante el 2004 se logró culminar la meta que no se había logrado en el año anterior, uniformando los requerimientos que no implicaban modificación en la plataforma tecnológica. Además, se avanzó en un 50% en la meta de lograr cero diferencias en los requerimientos que sí impliquen cambios en la plataforma. Particularmente, se avanzó en la uniformidad del plan de cuentas e ingresadores de datos (sistemas de información). La actividad de uniformar requerimientos no tecnológicos implicó analizar la información que cada superintendencia requería de los fiscalizados y establecer la coordinación correspondiente para uniformar el requerimiento, mientras que la parte tecnológica implica un trabajo importante de reconcebir y rediseñar un nuevo Plan de Cuentas para todas las superintendencias, así como el correspondiente desarrollo e implementación de ajustes en los ingresadores de datos.

Adicionalmente, se implementa la política de simplificación de trámites administrativos en las operaciones activas de los bancos, mediante el mejoramiento de la calidad de la información que ofrece a partir de la base de datos de deudores de la SUGEF, cuyo objetivo es permitir a la entidad fiscalizada mejorar la eficiencia y disminuir costos en las operaciones activas. Para lo anterior, se emprendió el análisis y mejoramiento de los sistemas de trabajo institucionales, para cumplir con la meta de lograr evacuar consultas en el transcurso de la hora de haberse recibido, lo cual efectivamente se pudo cumplir en el último año, mediante la modificación del sistema y de los reportes que se emiten. Con esta mejora, las entidades que conceden crédito pueden agilizar sus procedimientos porque les permite desarrollar un mayor número de operaciones por unidad de tiempo, pues anteriormente esa información se brindaba de un día para otro y constituye una información que se requiere, necesariamente, para los respectivos análisis de crédito. Cabe destacar que agilizar la información para las decisiones en cuanto al otorgamiento de crédito, favorece tanto a la entidad como al solicitante del crédito.

En atención al reto consistente en la eliminación de barreras de entrada a la industria bancaria para fomentar la competitividad de los servicios financieros de acuerdo con las necesidades nacionales, se implementa la política de la promoción de un mayor número de participantes en el mercado financiero, reduciendo barreras de entrada a nuevos bancos. Por parte de la SUGEF, se impulsa la acción de mejorar la adopción de estándares internacionales pertinentes para la supervisión de entidades financieras, cuyo objetivo es crear confianza a nivel interno y externo, en torno a la solvencia y estabilidad del sistema financiero. En ese contexto, al 2004 se obtuvo un 85% de avance para lograr mantener funcionando el procedimiento de actualización de estándares internacionales. Específicamente, un grupo técnico de la SUGEF, elaboró la propuesta para el procedimiento que

consiste en una sistemática institucional que hace posible la búsqueda periódica de nuevas prácticas de supervisión, de conformidad con las normas internacionales, con lo cual se facilita y se coadyuva a la actualización de los procedimientos de supervisión y emisión de normativa. En ese sentido, lo que falta aún es su conocimiento y valoración por parte del Superintendente.

Otra acción que destaca como parte de la política en comentario, se refiere a mejorar la eficiencia y eficacia de la información que ofrece la SUGEF para el inversionista nacional y extranjero, con el objetivo de fomentar la transparencia y competencia en el sistema financiero. Desde el 2003, la SUGEF logró que la información disponible para el inversionista sea la más actualizada y pertinente posible, mediante un acuerdo del Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF), según artículo 11, sesión 375 del 10-6-03. En ese artículo se estableció que la información era de carácter general y de interés público, conforme lo establecido en el Artículo 132 de la Ley Orgánica del BCCR, Ley N° 7558, así como el contenido y periodicidad de la publicación para dotar a los usuarios de una información oportuna, confiable y transparente acerca del desempeño de las entidades supervisadas, más acorde con las expectativas y realidad actual del medio y para favorecer de mejor manera la toma de decisiones por parte del público en general. De esta manera, en el 2004 se dio seguimiento al suministro de información mediante la verificación y ajustes a la metodología implementada.

En el mismo contexto de la política citada, la SUGEF implementa la acción de mejorar la confianza en la información que se ofrece sobre el sistema financiero, con el objetivo de desarrollar conocimientos en el público para que esté en capacidad de interpretar y valorar la información financiera que emite la SUGEF. De esta manera, se logró avanzar un 75% en la meta de lograr la implementación de un modelo para fomentar el conocimiento general del rol de la SUGEF en el sistema financiero. A diciembre de 2004, el modelo estaba a nivel de propuesta, la cual consiste en la definición y asignación de nuevas funciones a una oficina ya existente en la organización, para que aglutine y se haga cargo de labores necesarias para mejorar el conocimiento de un público meta definido, en temas que a la SUGEF le interesa que conozca. Esta propuesta fue conocida por el Despacho de la SUGEF y se le están haciendo algunos ajustes.

Asimismo, se apoya el proyecto de ley de reformas financieras que incluye la autorización a los intermediarios financieros del exterior, para establecer oficinas de representación, agencias y sucursales en el territorio nacional. Para lo anterior, la SUGEF asistió 10 veces a la Comisión Legislativa que estudia este proyecto. Estas asistencias se dieron con el fin de ofrecer apoyo técnico y atención de consultas.

El último reto contemplado en el PND, consiste en fortalecer el sistema de supervisión, particularmente de los grupos financieros, para crear un ambiente de confianza y seguridad a los participantes. Con esa misión, se estableció la acción de efectuar supervisión consolidada en los conglomerados y grupos financieros bajo la supervisión de la SUGEF, con la finalidad de identificar los riesgos asociados. En el 2004, se cumplió con la meta inconclusa en el 2003 respecto a la actualización de los procedimientos de supervisión, asegurando la vigencia de los mismos, mediante la conclusión de la prueba y ajuste de procedimientos y, además, se actualizaron y verificaron procedimientos propios de ese año. Esta actividad se desarrolla de manera permanente, mediante mecanismos del Sistema de Gestión de Calidad de la SUGEF.

Con respecto al reto de facilitar el acceso al crédito a pequeños y medianos productores mediante nuevos mecanismos financieros que ofrezcan condiciones adecuadas y oportunas, en el 2004 empezó a funcionar el Fondo de Garantías para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, por un monto aproximado de \$5.000 millones. Para lo anterior, se promulgó el Decreto Ejecutivo N° 31697-MEIC del 22 de marzo de 2004. Mediante el Fondo se otorgan avales a ese tipo de empresas, en el tanto que presenten proyectos viables y que no sean sujetos de crédito en los bancos del Estado y en el Banco Popular por carecer de garantías reales para responder por un préstamo. Conviene mencionar que la ampliación de este tema, así como la explicación de otras políticas y acciones encaminadas al fortalecimiento de las pequeñas y medianas empresas, se exponen en las áreas temáticas "Industria" y "Comercio Exterior".

## **Mercado bursátil:**

Parte del objetivo de promover el desarrollo del mercado de valores, significa atender el reto de avanzar en la gestión de la deuda pública. Al respecto, con el fin de crear condiciones para un mercado líquido para generar protección al inversionista, eficiencia en la política monetaria, reducción del costo del endeudamiento y estabilidad del sistema financiero, el Ministerio de Hacienda realiza esfuerzos para mejorar en diseño, colocación y distribución de la deuda pública. Bajo esas premisas, en el 2004 se logró que un 80% de la deuda pública estuviera estandarizada; mientras que en el año previo ese porcentaje fue 50%. Se debe tener presente que a mitad de año, se realizó una reprogramación de los calendarios de subastas, debido a la crisis generada en los fondos de inversión y, adicionalmente, se inscribieron 4 emisiones estandarizadas nuevas de títulos de propiedad de mediano plazo y una de propiedad en dólares. Conviene mencionar que la estandarización de la deuda provoca una reducción de las primas por liquidez en el mediano plazo, conduciendo a un menor costo del endeudamiento para el Gobierno.

Adicionalmente, el porcentaje de deuda pública interna colocada por medio de la subasta o medios electrónicos ascendió a 75%, lo cual en el 2003 fue de 50%. Las colocaciones a las instituciones sujetas a los lineamientos de la Autoridad Presupuestaria se continúan realizando de forma directa para cumplir con la Ley de Reestructuración de la Deuda. Asimismo, existen nuevas instituciones que están comenzando a realizar inversiones de forma directa, por lo que no se espera que este indicador pueda aumentar.

Otro reto mencionado para el fortalecimiento del mercado de valores, se refiere al mejoramiento del marco legal y de supervisión para permitir la entrada de nuevos organizadores de mercados, para lo cual se estableció la política de fomento de la infraestructura del mercado y la adecuada gestión del riesgo. Con los fines descritos, la SUGEVAL apoya el Proyecto del Sistema de Anotación en Cuenta (SAC) que lidera el BCCR. Dicho sistema tiene como objetivo brindar seguridad jurídica a los propietarios de títulos valores, facilitar la implementación de la política monetaria y reducir costos a emisores e intermediarios. En el 2004 la SUGEVAL, en conjunto con la Bolsa Nacional de Valores (BNV), el Comité de SAC y los puestos de Bolsa, trabajaron en varias actividades para lograr la puesta en marcha del SAC. Estas se relacionan con el apoyo para la integración del Sistema, la validación del correcto funcionamiento de los sistemas de los diversos participantes en el mercado de valores y la implementación del plan de transición. Durante el año 2005 el BCCR analizará la decisión de pasar al sector privado la Central de Anotación en Cuenta y de ello, dependerá la entrada en vigencia de dicha actividad.

Asimismo, durante el 2003, se emitió el Acuerdo SGV-A-78 con instrucciones para la implementación del Reglamento de Custodia del 2002. Este Reglamento establece los requisitos que deberán cumplir aquellas entidades, tales como bancos, centrales de valores y puestos de bolsa, que están interesadas en ofrecer los servicios de custodia en el mercado de valores costarricense. No obstante, también se realizaron reformas al Reglamento para la Actividad de Custodia relacionadas con: la ampliación del plazo de entrada de los requisitos para los custodios, una aclaración de los alcances de los servicios de custodia plena y parcial, un aumento en los recursos adicionales a las entidades que únicamente contraten los servicios de custodia parcial, la creación de una figura de subcustodia y el establecimiento de requisitos para las entidades contratadas por los custodios locales para brindar los servicios de custodia internacional. Con el objeto de evitar cambios excesivos en los sistemas, se ha decidido que la entrada en vigencia del Reglamento para la Actividad de Custodia será cuando esté implementado el SAC.

Como parte de la misma política, una de las acciones de la SUGEVAL es la promoción de una mejor organización del "back office"<sup>56</sup> de las operaciones y desarrollo del sistema de control interno de los operadores de acuerdo con las mejores prácticas internacionales. Lo anterior, tiene como objetivo

---

<sup>56</sup>Actividades que desempeñan los departamentos de los puestos de bolsa, fondos de inversión y otros participantes, no relacionados directamente con el proceso de ventas y transacciones, entre ellos, la contabilidad, cumplimiento de normativas, documentación de las operaciones, etc.

asegurar la existencia de políticas, procedimientos y sistemas para gestionar riesgos operativos y proteger los intereses de los inversionistas. Si bien, en el 2004 se remitió a consulta el proyecto del Reglamento General sobre Intermediación de Valores, debido a la crisis que enfrentaron los fondos de inversión durante ese año, se deberá elaborar una nueva propuesta que dará especial énfasis al tema de la asesoría de inversión que llevan a cabo los intermediarios.

Asimismo, con la finalidad de proveer al mercado mecanismos de cobertura de riesgos como las opciones, derivados y el préstamo de valores, en el 2004 se realizó un proyecto de Reglamento sobre coberturas, con base en las mejores prácticas a nivel internacional. Para el 2005 se trabajará en una propuesta conjunta de las tres Superintendencias para su remisión al CONASSIF.

Otra acción que se impulsa es una reforma reglamentaria para promover el fortalecimiento patrimonial de los operadores y del mercado en cuanto al capital mínimo, recursos propios y fondos de garantía, a fin de reducir el riesgo sistémico. En el proyecto de Reglamento General sobre Intermediación de Valores, antes mencionado, se incorporó la normativa prudencial que deben acatar los intermediarios de valores.

Con respecto a la regulación y supervisión del mercado de valores, la SUGEVAL desarrolla la actividad de revisión de la legislación y regulaciones para lograr un acercamiento a los estándares internacionales, conforme a los principios de la Organización Internacional de Comisiones de Valores (IOSCO), en procura de realizar la supervisión de las operaciones en Bolsa de acuerdo al objeto y no al sujeto participante. En ese contexto, desde el 2003 la SUGEVAL elaboró un proyecto de reforma a la Ley Reguladora del Mercado de Valores (LRMV) que contempla una adecuación de la ley a dichos estándares. Por otra parte, y en vista de que el capítulo sancionatorio de dicha Ley se encuentra impugnado, durante el 2004 se trabajó en un nuevo capítulo de sanciones. Se tiene previsto presentar el proyecto de reforma de la LRMV al CONASSIF para su aprobación durante el 2005, para que luego siga su curso en la Asamblea Legislativa. Esas reformas implican también la redefinición del papel de la BNV, al incorporar cambios en la organización del mercado de valores costarricense para ajustarlo a las tendencias mundiales.

#### **Sistema Nacional de Pensiones:**

En esta sección se explican las políticas y acciones ejecutadas por la SUPEN, con respecto al reto principal del SNP referente a regulación, supervisión y fiscalización. Por otra parte, se detallan las acciones de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), relacionadas con la política de fortalecimiento de los programas de seguridad social.

- **Regulación, supervisión y fiscalización**

La SUPEN ejecuta la política referida al diseño e impulso de un modelo de supervisión, control y sanciones que permita una toma de decisiones en forma pronta y efectiva. El modelo consta de tres ámbitos para el caso de los regímenes de capitalización individual. Uno de ellos consiste en emitir la normativa con los lineamientos y disposiciones prudenciales para la entidad administradora, los cuales se ampliarán al fondo administrado para cubrir los diferentes riesgos a los que están expuestos ambos. Para las Operadoras se complementa con reglamentos específicos dirigidos a las auditorías externas e internas. Dicha normativa fue trabajada durante el 2004, y el CONASSIF la aprobó en febrero del 2005.

El segundo ámbito del modelo es la implementación de instrumentos de evaluación o calificación para el fondo y la operadora. Para el gestor se han diseñado una serie de instrumentos de evaluación, tipo cuestionarios, mediante los cuales se evalúa el cumplimiento normativo, las prácticas de control interno, y todo lo relacionado con las tecnologías de la información. Durante el 2004, se aplicaron por primera vez estos instrumentos, en versión piloto con el propósito de tener una experiencia en su uso, y mejorarlos para que sean aplicados durante el 2005. Para el caso de los fondos administrados, se ha trabajado en una serie de indicadores de calificación de fondo, con el propósito de cuantificar los riesgos asociados al mismo. Adicionalmente, se busca integrar la medición de riesgos de ambas

figuras, como también la gestión y el cumplimiento de la separación patrimonial para que los eventos internos de la entidad no causen un daño patrimonial al fondo.

Cuando estén desarrollados los instrumentos mencionados, entonces se implementará la tercera etapa con el objetivo de avanzar hacia disposiciones normativas con base en niveles de riesgo que se tolerará en las variables mencionadas. Para los fondos, la normativa que se relaciona con riesgos serán los límites de inversión, donde se definirán límites en la administración de riesgos para el portafolio administrado, en lugar de que se dicten límites cuantitativos por tipo de emisor o sector. Para las Operadoras, el porcentaje de capital de funcionamiento que debe tener la operadora será la normativa asociada al riesgo. Dicho proyecto está programado para finalizarlo en el 2005.

En el caso de los regímenes básicos públicos, el nuevo modelo está basado en la reducción de riesgos políticos, operacionales y financieros para procurar su sostenibilidad. La norma legal establece principios de sostenibilidad básicos en todos los regímenes de pensiones, excepto para los regímenes con cargo al presupuesto nacional que carecen de esta característica; no obstante, dependerá de la gestión administrativa de estos regímenes cumplir con las leyes que dieron origen.

El modelo de supervisión de ese tipo de regímenes contendrá cuatro áreas mínimas de evaluación: estándares mínimos de administración; evaluación de los órganos de control y gestión del riesgo operacional; situación financiera y actuarial. Estos elementos permiten al supervisor contar con una evaluación del administrador y los potenciales riesgos que enfrenta el régimen administrado, lo cual facilitará realizar inspecciones informadas y de impacto en el mejoramiento de los regímenes supervisados. En el 2004 se trabajó en los reglamentos de inversiones para estas entidades y en los reglamentos que normarán los estudios actuariales con que los gestores de estos regímenes planificarán la sostenibilidad de los mismos.

En lo que respecta a factores externos, durante el 2004, el mercado financiero costarricense experimentó una serie de ajustes en los precios de los títulos de deuda externa costarricense, lo cual obligó a replantear diferentes aspectos legales, a efecto de mejorar la política de diversificación de los gestores.

En resumen, como parte de los esfuerzos institucionales por mejorar las políticas de administración de los gestores al amparo del modelo de supervisión, la SUPEN se dio a la tarea de actualizar la normativa de regulación de los regímenes supervisados, por lo cual en el 2004 se realizaron las propuestas o revisiones de los siguientes nueve proyectos de normativa.

1. Cuestionarios para la evaluación cualitativa de las Operadoras.
2. Modelo de Calificación para los Fondos Administrados.
3. Normativa para evaluar el riesgo de mercado.
4. Reglamento para informes actuariales.
5. Reglamento para las firmas auditoras externas.
6. Revisión del Reglamento de Crédito de la Junta de Pensiones del Magisterio Nacional.
7. Revisión del Reglamento del Régimen de Capitalización Colectiva de la Junta de Pensiones del Magisterio Nacional.
8. Dos reformas al Reglamento de apertura y funcionamiento de las entidades autorizadas y el funcionamiento de los fondos de pensiones, capitalización laboral, ahorro voluntario previstos en la Ley de Protección al Trabajador. La primera para ordenar la administración de los fondos de pensiones voluntarias y la segunda para modificar la estructura de comisiones.
9. Proyecto de Reglamento de Inversiones de Entidades Reguladas.

En el mismo contexto, la SUPEN tiene como objetivo la aplicación de una normativa para que el régimen de inversión de las operadoras esté basado en riesgos, para lo cual se realizan revisiones diarias de los fondos administrados por las ocho operadoras de pensiones, a partir de las cuales se hacen los informes de la situación financiera de los fondos administrados por las operadoras. Mediante estas revisiones se emprendieron planes de acción en las Operadoras, con el propósito de que éstas mejoren su desempeño.

Por otra parte, se impulsa la política referente al mantenimiento de un sistema de información actualizado, seguro y oportuno sobre el comportamiento de los regímenes de pensiones, mediante el uso intensivo de tecnología. Con ese sentido, la SUPEN tiene la acción de implantar un Sistema de Información para los Regímenes Básicos Sustitutos y los Fondos Especiales, cuya finalidad particular es aplicar herramientas informáticas que permitan obtener información necesaria para realizar una adecuada supervisión de los fondos administrados por los Regímenes Básicos y Fondos Especiales. Para cumplir con lo anterior, en el 2004 se realizaron 25 visitas de inspección que permitieron la realización de planes de acción en las Operadoras para que mejoren su desempeño.

En el mismo ámbito de desarrollar herramientas informáticas para obtener información necesaria para supervisar y fiscalizar las entidades autorizadas, se iniciaron 5 Sistemas en Oracle: Saldo Contables de Regímenes Básicos y Fondos Especiales (100% de avance), Operaciones Sospechosas iguales o superiores a \$10.000 (100%), Saldo Contables de Operadoras (5%), Información de las Entidades Supervisadas (80%), Implementación de protocolos de seguridad para la transmisión de datos (Usos de HASH-80%). Asimismo, en visual basic se han iniciado los siguientes sistemas: Control de Inventarios, Control de Combustible (100% de avance), y Normativa en WEB (80%). En Lotus notes se desarrollaron en un 100% los sistemas de Control de Presupuesto, Procesos SUPEN y Autoevaluación de Control Interno.

Como complemento a la política referida, la SUPEN ejecuta el Programa de Investigación y Desarrollo, cuyo objetivo es caracterizar el ahorro para el retiro, cobertura del sistema de pensiones y mercado laboral para llevar a cabo la reforma de pensiones. Con esa premisa, en el 2004 se realizaron 12 informes (2 más con respecto a la meta prevista) sobre la evolución de la afiliación del sector supervisado, resultados del proceso de información y de la revisión automatizada de las cuentas individuales de los afiliados a los fondos supervisados. Dichas investigaciones han servido de base para los diseños normativos institucionales, con el propósito de prever los efectos que tendrían las reformas normativas.

Otra de las políticas contempladas en el PND para la atender el reto y el objetivo en materia de pensiones, es el desarrollo e impulso de un programa de formación e información dirigido al público en general sobre el funcionamiento del SNP. Sobre el particular, la SUPEN desarrolla una campaña de información para los afiliados a los distintos regímenes de pensiones, para lo cual se elaboraron 49 documentos; entre los cuales destacan 8 sobre reglamentos, 10 sobre consultas de la Asamblea Legislativa, 4 informes al CONASSIF, 6 de la situación del mercado de pensiones y 4 de estudios técnicos sobre estructura de mercado, comisiones, regímenes de inversión y riesgo cambiario. Forman parte de estos informes, los análisis de evolución del sistema de pensiones, mediante los cuales los afiliados tienen acceso a información comparable y confiable, para la toma de sus decisiones previsionales.

- **Fortalecimiento de los programas de seguridad social**

Como parte de la atención del reto del SPN, en lo que respecta al fortalecimiento de los programas de seguridad social, la CCSS lleva a cabo diversas acciones, entre las cuales está la que se refiere a universalizar el Régimen No Contributivo a las personas pobres, para lo cual se otorgaron un total de 2.268 nuevas pensiones (1.799 a adultos mayores, 365 a, 56 a otros grupos -menores huérfanos, viudas desamparadas, personas con deterioro físico o mental entre 50 y 65 años- y 54 por parálisis cerebral profundo); mientras que en el 2003 el total fue 2.705 nuevas pensiones. Con lo anterior se logró una cobertura de 79.522 beneficiarios directos, lo cual significó una reducción de 2,4% con respecto al nivel alcanzado en el año 2003.

Asimismo, con el objetivo de invertir las reservas del RIVM en las más eficientes condiciones de garantía y rentabilidad, beneficiando a los cotizantes, mediante la colocación de los recursos de las "Reservas de Pensiones" en las diferentes líneas de crédito hipotecario, durante el último año se aprobaron 1.900 casos en las diferentes líneas de crédito; mientras que en el 2003 fue de 1.015 casos

de cotizantes y pensionados del RIVM. Es conveniente señalar que el monto presupuestado disminuyó de 15.000 a 6.000 millones de colones, limitando el otorgamiento de créditos.

Como sustento a la política citada, también se desarrolla el Plan Estratégico del Sistema Centralizado de Recaudación (SICERE) de la CCSS para que responda a las necesidades de recaudación de los aportes por pensiones, traslado de recursos e información. De esta manera, al 2004 se logró implementar en un 100% dicho Plan.

Para el fortalecimiento financiero se considera vital el establecimiento de controles legales para evitar la morosidad y la evasión. Estas acciones tienen como objetivos, por un lado utilizar los instrumentos disponibles en la Ley Constitutiva de la Caja para disminuir la tasa de morosidad; y por otro, incrementar la cobertura contributiva mediante el establecimiento de programas de fiscalización, según zonas geográficas, actividades económicas y grupos poblacionales. En ese contexto, en el 2004 la tasa de morosidad se ubicó en 10%, lo cual corresponde a 3,9 puntos porcentuales menos que el año 2003 y 8 puntos inferior a la meta propuesta. Entre los factores de éxito están: la implementación de instrumentos legales, el seguimiento periódico del crecimiento de la morosidad a nivel de oficinas centrales y regionales, por la realización de campañas publicitarias y capacitación al personal. En lo referente a la recaudación por cuotas obreras, las cuales alcanzaron ¢5.674,4 millones en el 2003, al 2004 sumaron ¢6.069 millones, 6,7% más que la meta prevista.

En lo que corresponde a la realización de ajustes al RIVM, esta actividad tiene como objetivo introducir medidas innovadoras en ese régimen para su sostenibilidad financiera en el mediano y largo plazo. Con esa finalidad, en el 2004 se realizó un foro con grupos de todos los sectores sociales. Se acordó la conformación de una comisión social representada por 20 personas, tanto de la CCSS como de distintos sectores sociales (patronos, solidaristas, sindicatos), para abocarse al análisis del problema y propuestas de solución para este Régimen. Luego de analizar y debatir dicha problemática, se acordó una propuesta de solución para conocimiento de la Junta Directiva de la CCSS, la cual establece medidas integrales, graduales y con visión de mediano y largo plazo; y se pueden agrupar en medidas correctivas, intermedias y estructurales. Dicha propuesta fue suscrita por los sectores: patronal, solidaristas y la CCSS y será base de discusión en el 2005 con otros grupos.

## **Seguros**

Para responder al objetivo referente al fortalecimiento del mercado de seguros, de acuerdo al reto de atender las necesidades de los clientes de seguros por medio de productos adecuados, el INS aplica el Programa de Creación y Repotenciación de Nuevos Productos, con lo cual en el periodo 2002-2004 se alcanzaron 12 nuevos seguros, sobrepasando la meta del periodo 2002-2006 la cual consiste en la creación de 9 seguros. Sólo en el último año, se implementó la "Tarjeta Segura para Tarjetas de Débito", bajo el esquema de comercialización de Banca Seguros.

Esta nueva modalidad de Tarjeta Segura -Débito- ofrece protección contra robo, extravío o mal manejo de la tarjeta y la cobertura abarca desde compras en establecimientos y retiros de efectivo, hasta el fraude por Internet. El seguro está dirigido a todas las entidades financieras que poseen tarjetas de débito, para lo cual se cuenta con un mercado potencial de millón y medio de tarjetas. En caso de robo o extravío de la tarjeta de débito, cubre el 90% de las compras de bienes o servicios, así como del efectivo retirado que hayan realizado de forma fraudulenta, personas no autorizadas por el asegurado, durante los tres días anteriores al día en que el asegurado avisa a la Entidad Financiera. En caso de fraude con la tarjeta, ya sea que una tercera persona no autorizada por el asegurado, utilice el nombre y el número de tarjeta para adquirir bienes o servicios, o para retirar efectivo, Tarjeta Segura le cubre el 90% de las sumas producto de esta actividad durante un período máximo de treinta días naturales, anteriores a la fecha en que el asegurado avisa al Banco.

La cobertura opera a partir del momento en que se pague la primera prima y cubre el uso de la tarjeta, tanto en establecimientos y retiros de efectivo, como el uso a través de Internet. Además, aplica en cualquier parte del mundo. Con este seguro se obtiene la tranquilidad de no tener que pagar por el mal

uso que hagan terceras personas, sin la autorización del asegurado, dueño de la tarjeta de débito. Dicha protección se obtiene a un costo muy bajo.

Aunque cada entidad financiera posee diferentes tipos de tarjeta con sus montos máximos, el pago máximo está sujeto a la particularidad de cada tarjeta de débito, por lo tanto, la prima y suma asegurada puede cambiar, dependiendo de cada entidad.

En el campo de la repotenciación de seguros que consiste en estudiar los productos existentes a fin de mejorarlos y hacerles los análisis actuariales, entre el 2003 y 2004 se lograron repotenciar un total de 6 productos de seguros, logrando pasar la meta para los cuatro años (2002-2006) que es repotenciar 4 seguros. Particularmente, en el último año se repotenciaron los siguientes seguros: “Seguro Temporal de Entidades Financieras”, “Seguro de Gastos Médicos del INS (Plan 16)” y “Seguro de Robo en sus modalidades Casa de habitación y Hogar Comprensivo”. Dichas acciones consistieron en los siguientes ajustes:

a) “Seguro Temporal de Entidades Financieras”, el cual protege la cartera crediticia con un seguro a 5 años plazo. Se realizaron una serie de modificaciones al contrato-póliza y su comercialización rige a partir de enero 2004.

b) “Seguro de Gastos Médicos del INS (Plan 16)”. El estudio de este producto conllevó a la revisión de la cartera, tanto desde el punto de vista de suscripción como de proyección de siniestralidad. Esta evaluación de la siniestralidad produjo que para el año 2005 se efectúen cambios, con el fin de lograr un equilibrio técnico del producto, tales como:

- Los gastos cubiertos, se reconocerán con base en el costo razonable y acostumbrado del mercado costarricense. Se elimina el Catálogo de Procedimientos Médicos Quirúrgicos (CPMQ), como estándar de remuneración.
- Se aplica un 25% de coaseguro<sup>57</sup> general a todos los rubros otorgados a los asegurados, incluyendo los procedimientos quirúrgicos a los cuales actualmente no se les aplica coaseguro, excepto en los medicamentos de marca y la atención brindada en el extranjero.
- Los medicamentos genéricos tienen un 25% de coaseguro, y para los medicamentos de marca, el coaseguro es de un 30%.
- Se elimina el uso de la tarjeta de identificación para atención ambulatoria, excepto en los casos de accidente o emergencia médica y cirugías programadas. Únicamente se utilizará para gastos por hospitalización, accidentes y emergencias médicas, tramitándose ante el INS los demás gastos por reembolso.
- Cuando se requiera atención médica, hospitalaria, quirúrgica, terapias especiales, exámenes especiales, y medicina del dolor, se debe llenar el formulario de Pre-autorización.

c) “Seguro de Robo en sus modalidades Casa de habitación y Hogar Comprensivo”. Se realizaron una serie de cambios en este seguro entre los que se pueden mencionar: ámbito de cobertura más amplio, requisitos de cumplimiento inmediato, tarifación más simple y la segmentación del mercado (como por ejemplo el aseguramiento de las viviendas con montos asegurados mayores a ₡40.000.000, quienes anteriormente no mostraban ningún tipo de interés por este tipo de seguro). El mercado de propietarios de casas de habitación (construcción y contenidos) podrá disponer de un contrato, ya sea de robo individual o en Hogar Comprensivo, que cubra entre otras cosas:

- ✓ La pérdida de los bienes ocasionada por robo.
- ✓ Daños de los bienes ocasionados por robo o intento de robo.

---

<sup>57</sup> El coaseguro en el seguro de gastos médicos se conoce también como la participación que tiene el asegurado en el monto de los gastos que realice por concepto de un accidente o una enfermedad y generalmente se fija en porcentaje de los gastos. Este principio es fundamental para la disminución de la siniestralidad de las aseguradoras.



- ✓ Daños a la estructura por robo, hasta el 5% de la suma asegurada.
- ✓ Robo de obras de arte u objetos raros.
- ✓ Robo de los bienes de visitantes, hasta el 2% de la suma asegurada.
- ✓ Robo de discos compactos originales, casetes originales y películas originales hasta la suma de ¢200.000.
- ✓ Robo de prendas de vestir y similares hasta el 5% de la suma asegurar.

Además, el INS ejecuta la política de desarrollo tecnológico apoyado en una plataforma de avanzada, mediante el Programa de Modernización Informática Institucional que incluye la aplicación del Proyecto del Sistema Integrado Financiero Administrativo (SIFA), cuyo objetivo es integrar los procesos de trabajo financieros y administrativos por medio de la implementación de un sistema informático de probada eficiencia y funcionalidad a nivel mundial. En ese sentido, en el 2004 se concluyó la implementación del SIFA.

Para dicho Sistema, en el último año se emprendieron las siguientes acciones: realización de afinamiento y ajustes de las interfases desarrolladas para la salida a producción de los módulos financieros y del área administrativa, conclusión del afinamiento de las interfases de cobros. Adicionalmente, se empezaron a ejecutar los módulos financieros y del área administrativa; también se comenzó a trabajar con los módulos inversiones, créditos, contabilidad, cobros, recursos materiales y contratación administrativa.

Con respecto al reto para crear mecanismos especializados de control en el mercado de seguros y de auditorías externas de los resultados financieros, el INS ejecuta el Programa de Normas y Regulación del mercado de seguros en el país. Como parte de este Programa, si bien en el 2003 se elaboró el Proyecto de Ley de Seguros y Creación de una Superintendencia, éste fue retirado de la corriente legislativa ya que como consecuencia de los acuerdos negociados en el tema de seguros en el contexto del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y Estados Unidos, el Poder Ejecutivo coordinó con el Consejo Económico la integración de una comisión técnica interinstitucional para redactar una nueva propuesta de Proyecto de Ley, la cual alcanzó un avance del 90% a diciembre de 2004. Para la misma, se han considerado los vacíos sustanciales de la legislación costarricense, cubriendo todas las áreas para el ordenamiento del mercado de seguros y considerando las principales legislaciones de América Latina, Europa, Estados Unidos y los principios y prácticas internacionalmente aceptados, adecuándolos a la realidad del mercado costarricense. El proyecto abarca los siguientes ámbitos:

- a) Regulación y supervisión de la actividad aseguradora y reaseguradora.
- b) Intermediación y servicios auxiliares de seguros.
- c) Contratos de seguros.

Con respecto a las Auditorías Externas de los resultados financieros del INS, durante el año 2004 se realizó la Auditoría de los Estados Financieros del año 2003, así como también la auditoría de los estados del Régimen de Riesgos del Trabajo.

### **2.3.4 Consideraciones Generales**

Durante el 2004, en el área financiera se continuaron ejecutando las políticas contempladas en el PND, relacionadas con la modernización del sistema financiero, que buscan el aumento de los servicios, reducción de costos de intermediación, simplificación de trámites administrativos en operaciones bancarias, mayores participantes en el mercado, confianza en los sistemas de información financiera y supervisión consolidada. Además, se aplicaron las políticas para el desarrollo del mercado bursátil; así como las acciones emprendidas en el contexto de las políticas en materia de pensiones orientadas a mejorar los mecanismos de supervisión de los regímenes y para el fortalecimiento de los programas de seguridad social. En materia de seguros, se continuó con la ejecución de acciones relacionadas con la creación y repotenciación de seguros; sobre normas de regulación del mercado y de modernización tecnológica del INS.

En el campo de las entidades bancarias, como principales avances están las acciones emprendidas para equiparar los requerimientos de información a las entidades por parte de las tres superintendencias, logrando culminar las metas pendientes del año 2003 y continuando la programación del 2004, la cual se vio limitada por la magnitud de los requerimientos del proyecto. Además, se cumplieron las metas con respecto al mejoramiento de la calidad de información que se ofrece de la base de datos de deudores de la SUGEF y sobre la información para el inversionista nacional y extranjero en cuanto a la verificación y ajustes a la metodología implementada. Asimismo, se concluyeron las pruebas y ajustes para la actualización de los procedimientos de supervisión en los conglomerados y grupos financieros. También resalta la aplicación del Fondo de Garantías para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas. Sin embargo, en el área financiera faltaron concretar las metas respecto al mejoramiento de la adopción de estándares internacionales para la supervisión y para implementar un modelo que fomente el conocimiento general del rol de la SUGEF. Por otra parte, si bien se ha dado seguimiento y apoyo al proceso de negociación en la Asamblea Legislativa del proyecto de Ley sobre reformas al sistema financiero, éste aún no ha sido aprobado por el órgano legislativo.

Para el fortalecimiento del mercado de valores, se continuaron llevando a cabo actividades con el objetivo de implementar el Sistema de Anotación en Cuenta, el cual procura brindar seguridad jurídica a los propietarios de títulos valores, entre otros aspectos. También es de mencionar el seguimiento de las acciones para proveer al mercado de mecanismos de cobertura de riesgos, cuya consulta se tiene prevista para el 2005; así como los esfuerzos para mejorar la estandarización de la deuda pública. No obstante, se debe tener presente, que dada la crisis de los fondos de inversión, se tuvo que volver a elaborar el Reglamento de Intermediarios, quedando pendiente la respectiva aprobación. Es conveniente mencionar que el proyecto de ley para reformar la LRMV se presentará al CONASSIF en el 2005 para su posterior trámite en la Asamblea Legislativa.

Con respecto al tema de pensiones, entre las acciones ejecutadas destacan la actualización de normativa de regulación de los regímenes supervisados, así como la aplicación de normas de inversión basada en riesgos. Además, son de comentar los esfuerzos encaminados a implantar un sistema de información para mejorar los niveles de supervisión y el conocimiento de público sobre el SNP. Cabe mencionar, en este mismo ámbito, el proceso de convocatoria para el análisis de las reformas al RIVM, lo cual derivó en la elaboración de una primera propuesta.

Por último, en lo referente a seguros, se continuó con la creación de seguros, como fue el caso de "Tarjeta Segura para Tarjetas de Débito", bajo el esquema de comercialización de banca de seguros; así como con la repotenciación de 3 seguros. Además, para el fortalecimiento tecnológico, se logró la implementación del Sistema Integrado de Información Administrativo. Por otra parte, en materia de regulación y supervisión del mercado de seguros, si bien se ha avanzado en la elaboración de un proyecto de Ley, falta culminar su ajuste según los acuerdos negociados en el Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y Estados Unidos sobre el tema de seguros.

## **2.4 Infraestructura**

### **2.4.1 Situación Actual**

Durante el año 2003, el sector de infraestructura mostró una evolución disímil entre las variadas categorías que lo conforman, si bien la inversión bruta pública en el sector transportes como porcentaje de la producción nacional disminuyó, pasando de 0,61 a 0,53 lo anterior se justifica debido a la drástica disminución en el rubro de carreteras (-15%) que constituye el principal componente de dicha inversión (más del 70%). A la fecha de elaboración de este documento, no existían datos fiables para el año 2004, sin embargo, cálculos preliminares del Banco Central de Costa Rica, indican que la inversión pública se contrajo en el año 2004 en un 6.1% siendo específicamente en las áreas aeroportuaria y de obra pública. Por otra parte, la tendencia en el período 2001-2003 indica un incremento en la inversión en Aeropuertos, esta pasó de representar un 2.8% del total en el 2001 a un 18.7 en el 2003. Lo anterior debido a las crecientes inversiones realizadas en los aeropuertos

internacionales. La calidad y disponibilidad de infraestructura adecuada en las áreas viales, portuarias y aeroportuarias es indispensable para mejorar la situación competitiva del país.

La sostenida inversión en infraestructura se convierte en un requisito *sine qua non* a fin de lograr un crecimiento económico sostenido y mejorar el grado de competitividad del País. En un reciente estudio acerca de las relaciones entre el crecimiento, infraestructura y desarrollo sostenible Fay (2001)<sup>58</sup> afirma que:

*“Para que América Latina crezca a una tasa del 3% anual entre los años 2000 y 2010 se requiere invertir anualmente en infraestructura alrededor del 3,02% del PIB, equivalente a 70.000 millones de dólares. Esta cifra se desglosa en nuevas inversiones (57.000 millones de dólares), que representan alrededor del 2,2% del PIB, y 13.000 millones de dólares en inversión de reposición y mantenimiento. Las necesidades de nuevas inversiones no son homogéneas entre los distintos sectores. Como se aprecia en el cuadro 4.4, para el período 2000-2010, los sectores de energía eléctrica y carreteras son los que más recursos estimados de inversión requieren.”*

Por otra parte, Calderón y Servén (2004)<sup>59</sup> analizan una muestra de 100 países para el período 1960-2000 y concluyen entre otras cosas que:

- *Existen relaciones causales entre infraestructura y crecimiento y distribución del ingreso.*
- *El acervo de infraestructura tiene un efecto significativo en el crecimiento económico a largo plazo*
- *Tanto la cantidad como la calidad de la infraestructura tienen un efecto robusto sobre la desigualdad en los países.*

El valor agregado del sector transporte se constituye en un elemento importante dentro de la economía pues durante el año 2003 representó cerca del 6.0% de la producción nacional. En su mayoría (74.9%), este se genera por medios terrestres (buses, taxis, carga, estacionamientos, etc) seguido por los medios aéreos (14.8%).

- **Carreteras:**

La importancia de invertir en la Red Vial de las naciones ha sido bien documentada por varios organismos internacionales (Banco Mundial, CEPAL, etc). En particular, Fay (2001) señala que:

*“... en estudios recientes se señala que, en el caso de los países en desarrollo, las deficiencias de las redes viales elevan significativamente los costos de transporte y, en general, los costos logísticos, por encima de los estándares internacionales, lo que incide en la competitividad de estas economías”<sup>60</sup>*

Más recientemente, el Proyecto Estado de la Nación presenta en su Décimo Informe un Balance de la Infraestructura Vial y su Gestión Institucional<sup>61</sup> atendiendo a la necesidad de llamar la atención por quinta ocasión sobre la relevancia de este tema, en particular, la necesidad de mejorar tanto la calidad como el acervo de dicha infraestructura.

De acuerdo con las cifras oficiales, la red vial costarricense está constituida por alrededor de 35.355 kilómetros de carreteras y caminos, de los cuales 7.475 kilómetros corresponden a la red vial nacional y se agrupan en caminos de pavimento 62% y lastre y tierra 38%. Los restantes 27.880 kilómetros conforman la red cantonal, que representa el 79% de la red total del país, de éstos el 81% son

<sup>58</sup> Fay, Marianne. Financing the Future: Infrastructure Needs in Latin America, 2000-2005, Washington, DC, Banco Mundial, 2001.

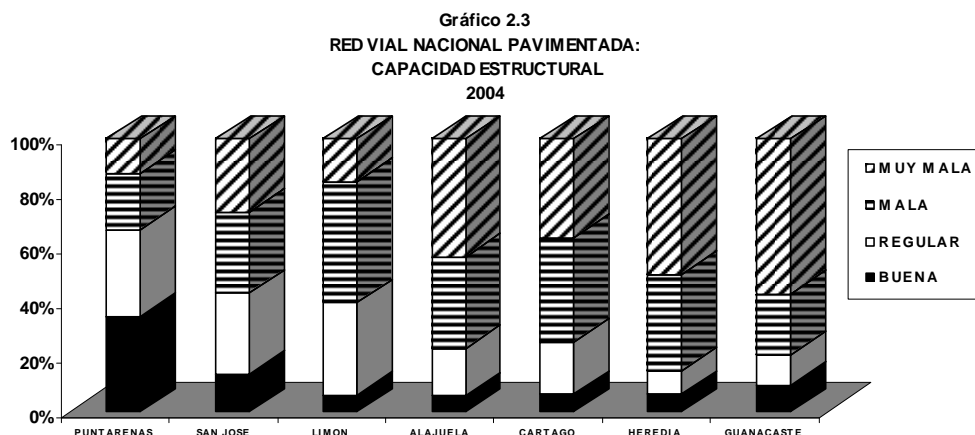
<sup>59</sup> Calderón y Servén. The effects of infrastructure development on growth and income distribution. Reunión Latinoamericana sobre el Financiamiento de la Infraestructura. ALIDE/BICE/Banco Mundial. Buenos Aires, Argentina, 15 y 16 de abril de 2004.

<sup>60</sup> Ver Fay (2001) op. cit.

<sup>61</sup> Proyecto Estado de la Nación. Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Décimo Informe. San José, Costa Rica. 2004.

caminos con superficie de lastre o grava, mientras sólo un 15% representan caminos asfaltados o rutas no inventariadas (4%).

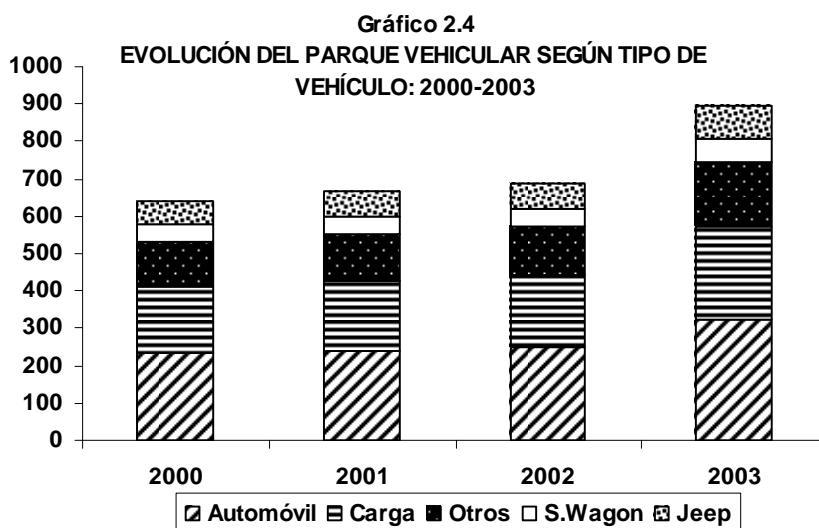
De acuerdo a los registros del MOPT, solo una cuarta parte de la superficie de la Red Vial Nacional se encuentra en buen estado, lo anterior implica que de cada cuatro kilómetros de vía, tres se encuentran en estado regular o malo. Para la red vial cantonal, por su parte, a pesar de su gran importancia, solamente uno de cada veinte kilómetros de la misma se encuentra en buen estado en tanto que el 95% restante presenta condiciones entre regulares (46%) y malas (49%).



FUENTE: LANAMME. Informe de Evaluación de la Red Vial Nacional Año 2004. Proyecto Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. X Informe. 2004

El Programa de fiscalización para garantizar la calidad de la Red Vial Nacional LANAMME/UCR publicó, en el año 2004, los resultados de un estudio efectuado sobre la Red Vial Nacional <sup>62</sup>considerando dos parámetros internacionales, a saber: el Índice Internacional de Regularidad Superficial (IRI) y la deflectometría<sup>63</sup>. La evaluación del IRI en el 99% de la red vial nacional mostró que, a nivel agregado, más de dos terceras partes de la misma presentan condiciones entre malas y muy malas.

Como se aprecia en el gráfico adjunto, las provincias con mayor grado de deterioro de la red vial son las pertenecientes al Valle Central (a excepción de San José): Heredia, Alajuela y Cartago, además de Guanacaste. En estas, de cada cinco kilómetros de Red Vial Nacional, solamente uno presenta un estado estructural entre bueno y regular. El caso más drástico lo constituye la



FUENTE: Elaboración de MIDEPLAN con base en

<sup>62</sup> Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales de la Universidad de Costa Rica(LanammeUCR). Informe de Evaluación de la Red Vial Nacional. San José. 2004

<sup>63</sup> El primero se relaciona con la comodidad que sienten los conductores al transitar por una vía en tanto que el segundo permite valorar en cuanto se reflexiona el pavimento al aplicársele una carga

provincia de Heredia donde el 85% de dicha red muestra serias fallas estructurales en la red pavimentada. Limón y San José presentan también un porcentaje elevado de deterioro estructural (60% y 56% respectivamente) en tanto que Puntarenas es la única provincia con porcentajes aceptables dado que de cada cuatro kilómetros, tres muestran condiciones entre buenas y regulares.

Por otra parte, el MOPT, de acuerdo a las cifras proporcionadas acerca del estado de la Red Vial Nacional empleando metodología de levantamiento de inventarios, estima que un 26% de la Red Vial Nacional se encuentra en buen estado, un 45% en condiciones regulares y el restante 29% se halla en mal estado.

La flota vehicular del país, mostró un vigoroso crecimiento durante el año 2003, mientras que en 1994 existían 7,7 habitantes por vehículo, para el año 2003 dicha razón se reduce a 4,7 habitantes por cada vehículo. El gráfico adjunto muestra la evolución del parque vehicular en el lapso 2000-2003. Por una parte, se tiene que dicho parque ha aumentado a una tasa anual promedio cercana al 12% siendo los Station Wagon y los vehículos de carga los que han experimentado el mayor crecimiento (12,1%) seguidos por los automóviles (11,6%). Adicionalmente, estos últimos junto con los de carga y los Jeep representan cerca de las tres cuartas partes de todo el parque vehicular. La tendencia arriba señalada, refuerza la necesidad de continuar impulsando los programas de rehabilitación y mantenimiento de la red vial así como de mejorar y fortalecer el control de las externalidades generadas por la mayor presencia de vehículos en circulación (contaminación ambiental).

Entre los principales problemas que afectaron las vías públicas, destaca el sostenido crecimiento del parque automotor como uno de los principales factores, en efecto, la presencia de cerca del millón de vehículos afecta de manera sensible el tránsito vehicular, con el consecuente deterioro de la red vial, así por ejemplo, sobre la ruta San José-Aeropuerto Juan Santamaría transitan diariamente cerca de 65.000 vehículos mientras que al peaje en Escazú lo atraviesan 56.000. En otras provincias<sup>64</sup> como Heredia y Cartago la problemática es similar ya que en el primer caso, sobre la ruta del Río Virilla se movilizan cerca de 42.000 en tanto que sobre la ruta del peaje de Tres Ríos transitan diariamente 41.000 vehículos.

- **Puertos:**

Coincidente con el menor ritmo de actividad económica, durante el año 2004 la actividad comercial de los puertos mostró una desaceleración (3.5% contra 9.7% en 2003). Dicha disminución fue más acentuada en los puertos del litoral Pacífico que en los del Atlántico (2,0%<sup>65</sup> y 4,0% respectivamente).

El complejo portuario Limón-Moín continúa, de esta manera, siendo el más importante tanto en lo referente a tonelaje movilizado ( 82% del total) como a buques cruceros, dado que cerca del 70% del total de los pasajeros que emplean dicho medio arriban a dicho complejo portuario. Por su parte, de las toneladas movilizadas vía marítima, tres de cada cuatro le corresponden a los puertos de Limón y Moín, en estos últimos, los embarques de banano y el desembarque de petróleo y derivados representan la mitad de la carga movilizada en tanto que en el caso de Caldera, cerca de dos terceras partes de la carga movilizada la constituyen graneles.

El desempeño mostrado en los puertos del Pacífico fue muy disímil ya que si bien a nivel agregado el tonelaje movilizado se incrementó en un 2,0%, en Puerto Caldera la carga movilizada se contrajo en un 5,6%. Dicha disminución fue más que compensada por el incremento en la carga movilizada tanto en Punta Morales<sup>66</sup> como en Puntarenas. Debido al congestionamiento de la terminal de Caldera, este último puerto se vio obligado a movilizar un 53% más de carga que durante el año 2003 aumentando

---

<sup>64</sup> De hecho, San José constituye la provincia donde dicha problemática se acusa, rutas como el Peaje de Escazú, San Pedro-Curridabat y Los Yoses son un ejemplo con tránsitos promedio diario superiores a los 40.000 vehículos.

<sup>65</sup> Dicho porcentaje corresponde a la carga movilizada en los tres puertos del Pacífico, a saber: Caldera, Puntarenas y Punta Morales.

<sup>66</sup> En el caso de Punta Morales, esta terminal opera bajo la figura de concesión para el transporte de alcohol y azúcar. Al momento de escribir este reporte, no se tiene conocimiento de los detalles del contrato (plazo, condiciones, etc.) entre el Estado y la Liga Agrícola e Industrial de la Caña (LAICA).

su participación relativa del 3,2% del tonelaje movilizado al 5,1% y generando externalidades negativas (congestionamiento vial por furgones, por ejemplo) ya que el fin primordial del funcionamiento de esta terminal es para barcos de cruceros. En lo que respecta al movimiento de pasajeros, 91 cruceros arribaron al litoral Pacífico lo cual significó un incremento anual del 14% e implicó un aumento neto en la cantidad de turistas de 23.000. Como se verá más adelante, el mismo fenómeno se presentó en los puertos del Caribe.

Durante el año 2004, la cantidad de naves que atracaron en los Puertos del Caribe permaneció prácticamente invariable. Pese a lo anterior, la carga movilizada como se indicó aumentó en un 4%. De las naves que llegaron a dicha costa, 2.027 fueron naves mercantes y 155 cruceros. La carga movilizada por dichas naves superó los ocho millones de toneladas. La actividad portuaria en este año, se concentró en atender la demanda de servicios generada por el mayor número de cruceros que llegaron a esta costa. Por tercer año consecutivo se presenta un aumento en la cantidad de naves de pasajeros en este litoral lo que se explica -en parte- por la reinauguración del nuevo puesto de cruceros en Limón así como la mayor promoción turística del país en el exterior.

<b>Cuadro 2.3</b>					
<b>Indicadores Portuarios 2001-2004</b>					
	2001	2002	2003	2004	Variación porcentual
<b>1. CARGA MOVILIZADA Y TIEMPO DE ESPERA</b>					
Limón-Moín					
Carga Total 1/	6.731,1	7.032,8	7.771,2	8.080,4	4,0%
Espera en Muelle	16,3	17,3	17,3	18,1	4,5%
Espera en Bahía	8,4	11,6	9,7	11,0	13,9%
Espera Total	24,7	28,9	27,0	29,1	7,9%
Caldera 1/					
Carga Total	2.005,8	2.306,2	2.429,9	2.293,2	-5,6%
Espera en Muelle	41,2	34,2	34,9	32,1	-8,0%
Espera en Bahía	37,8	35,1	34,8	25,8	-25,9%
Espera Total	79,0	69,4	69,7	57,9	-16,9%
<b>2. TASA DE OCUPACIÓN DE MUELLES (%)</b>					
Limón-Moín	47	55	56	46	
Caldera	n.d.	n.d.	79	64	
<b>3. DURACIÓN DE CARGA Y DESCARGA (HORAS/NAVE)</b>					
Limón-Moín	12,3	12,9	13,3	13,9	
Caldera	n.d.	22,7	21,6	20,6	
<b>4. DEMORA EN MUELLE (HORAS/NAVE)</b>					
Limón-Moín	4,1	4,4	4,0	4,1	
Caldera	n.d.	11,6	13,3	11,5	
<b>5. PASAJEROS</b>					
Limón-Moín	125.000	148.935	198.530	231.530	16,6%
Caldera y Puntarenas	151.592	102.222	84.748	107.662	27,0%
Total	276.592	251.157	283.278	339.192	19,7%
FUENTE: Elaboración de MIDEPLAN con base en información suministrada por INCOP y JAPDEVA.					

El cuadro 2.3 brinda algunos indicadores de la eficiencia portuaria nacional para los principales puertos. Destacan la disminución en la tasa de ocupación en los puertos nacionales (sin embargo, para el caso de Caldera este indicador continúa en un nivel crítico) así como la disímil evolución del tiempo de espera de las naves. Por otra parte, mientras el tiempo de demora en muelles permaneció invariable en el caso del Litoral Atlántico, este se redujo en Caldera.

- **Aeropuertos:**

La cantidad de pasajeros movilizados en los aeropuertos creció un 7,5% durante el 2003 en comparación con el año 2002 lo cual significó 2,6 millones de usuarios<sup>67</sup>. De este total, cerca del 93% correspondió a tráfico internacional, siendo la terminal del Aeropuerto Internacional Juan Santamaría la de mayor importancia (2,46 millones). En lo referente a carga, por esa misma terminal se movilizaron 77.958 toneladas las cuales en su mayoría fueron exportaciones, lo anterior significó una disminución con respecto al año previo del orden del 6,1%. Es importante mencionar la creciente importancia que ha ido cobrando el aeropuerto Daniel Oduber en lo referente a la movilización de pasajeros, en efecto, en el año 2003, 91.594 pasajeros emplearon dicha terminal en tanto que para el 2004 dicho número ascendió a 191.205, este incremento obedeció a la entrada en operaciones de vuelos regulares por parte de las compañías Delta Airlines<sup>68</sup>, American Airlines y Continental Airlines que transportaron más de 121.000 pasajeros así como al incremento en los vuelos Charter, específicamente, las operaciones de las compañías Sky Service y Pase Airlines movilizaron en conjunto a 50.000 usuarios. Los aeropuertos se han considerado como un sistema complejo e interdependiente, en especial para el desarrollo turístico nacional, por lo que se pretende adecuarlos a la realidad y necesidad operativa.

En lo referente al Aeropuerto de Limón, las llenas acaecidas a finales del año 2004 modificaron la topografía de la zona, de forma que desapareció un elevado porcentaje de la franja de playa que separaba la pista del mar. Por esta razón, se está valorando el traslado de dicho Aeropuerto a una zona de mayor seguridad, que permita la construcción de una infraestructura que cumpla con los requisitos de la Organización de Aviación Civil Internacional, esto para lograr que dicho aeropuerto sea certificado a nivel internacional. Lo anterior continúa siendo prioritario para el desarrollo del Sector turístico en la zona.

- ✓ **Ferrocarriles:**

El transporte de pasajeros con fines turísticos empleando el ferrocarril, tuvo un auge nuevamente durante el año 2004, en especial en la costa del Caribe. En efecto. La cantidad de pasajeros movilizados se incrementó en términos globales en un 244% siendo los del litoral atlántico los de mayor dinamismo (467%). En el sector pacífico, la cantidad de pasajeros transportados aumentó de manera importante por segundo año consecutivo (164%). En lo referente a la carga transportada, cifras parciales del transporte de Acero apuntan a una disminución por segundo año consecutivo de la carga transportada. Es de particular relevancia el efecto que a nivel internacional ha tenido la construcción de la represa en la República de China. Lo anterior ha incrementado la demanda mundial de acero (así como su precio) y ha repercutido en el volumen que se moviliza en el sector del Pacífico. Por ejemplo, la carga transportada se redujo en este caso de 14.000 toneladas a únicamente 636 toneladas<sup>69</sup> (disminución del 95% aproximadamente). En contraste con lo anterior, la cantidad de cajas movilizadas de banano se incrementó levemente (7%), luego de la drástica caída que experimentó en el año 2003 (-20%).

## 2.4.2 Retos y Objetivo

El PND considera los siguientes retos para esta área temática:

- Lograr que el sistema vial movilice adecuadamente la flota vehicular y desarrollar mecanismos que permitan su mantenimiento y expansión
- Desarrollar el sistema de transporte ferroviario público mediante el mecanismo de concesión de obra pública y el restablecimiento del servicio de pasajeros.

---

<sup>67</sup> Dicho total considera tanto las entradas como las salidas de pasajeros.

<sup>68</sup> Esta compañía es la más importante pues movilizó un 36% del total de pasajeros durante el 2004.

<sup>69</sup> Durante este año, solo se efectuó una movilización, durante el mes de febrero.

- Adecuar la infraestructura portuaria para que responda de manera idónea a las demandas del comercio internacional (mayor eficiencia y tarifas competitivas) además para que sirva de soporte al desarrollo turístico
- Tener aeropuertos de primer orden que permitan la promoción competitiva del turismo y la exportación

El objetivo en esta área consiste en mejorar la infraestructura y el servicio de transporte portuario, aeroportuario, ferroviario y vial.

### 2.4.3 Respuesta Institucional

Los anteriores retos se enfrentaron mediante las siguientes acciones en procura de alcanzar el objetivo ya citado:

Durante el año 2004, los proyectos de Concesión de Obra Pública tuvieron un magro desempeño. Si bien en el caso del proyecto de la Carretera San José-Caldera, se logró el refrendo y se adjudicó la obra a la empresa Lavalin-Cartellonne, no fue posible iniciar la obra<sup>70</sup>. En el caso de la obra San José-San Ramón, si bien el contrato entre el Consejo Nacional de Concesiones (CNC) y la empresa Concesiones Viales S.A se firmó a inicios de octubre del 2004 no fue enviado para refrendo sino hasta dos meses después. El proyecto San José-Cartago se atrasó debido a que fue necesario revisar el cartel para valorar el impacto de la construcción en las áreas a expropiar mientras que en los proyectos de concesión San José-Limón y San José-Heredia no se logró avance ya que en el primero de ellos, no fue posible contratar estudios adicionales de factibilidad ya que la licitación se declaró infructuosa y en el segundo, el alto costo de las expropiaciones (\$ 24 millones) ha limitado las posibilidades del mismo.

En el caso de los puertos (Gestión de Servicios Públicos de carga y contenedores de la Terminal de Caldera y de Remolcadores) el avance fue muy limitado ya que si bien se enviaron los contratos respectivos, la Contraloría General de la República no los refrendó, sino que los devolvió con varias observaciones. En particular destacan dos:

- Tarifas: Es necesario definir con la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos la forma cómo se cobrará la Tarifa en cada uno de los servicios, pues tanto ARESEP como la Contraloría han considerado que el Concesionario debe pedir su propio pliego de tarifas ante la ARESEP el cual deberá responder a los costos propios del Concesionario.
- Figura Jurídica: La Contraloría se preocupa por el eventual uso de una figura jurídica de concesión -Gestión de Servicios Públicos - que no sea la que corresponde aplicar al complejo portuario de Caldera y de la cual, se advertiría una ilegalidad en el proceso, interpretando la Contraloría que debe de emitirse una Ley Marco de previo a haber iniciado el proceso.

En la actualidad, se trabaja en la adecuación del contrato, según la resolución dictada por la CGR.

En lo que se refiere a la atención de la Red Vial Nacional, el CONAVI continuó sus programas de Conservación Vial por tres años y atención de la Red Vial Nacional en Lastre, así como la ejecución de importantes obras. Para la atención de estos tres grandes programas se destinaron más de ¢30.000 millones durante el año 2004. Específicamente, en lo que se refiere a los contratos de conservación vial fue necesario invertir ¢18.732 millones a fin de atender 4.258 kilómetros de vías. Destacan en este caso, los trabajos de conservación en San José, San Ramón, San Carlos, la Zona Atlántica y la atención de la Autopista Braulio Carrillo así como de los tramos Cartago-Turrialba y Alajuela-Heredia. Ocho de cada diez colones gastados en conservación vial se dirigieron a estos proyectos que involucraron el 95% de los kilómetros atendidos. Es importante destacar que la

<sup>70</sup> Resta finiquitar las expropiaciones (2% de los terrenos). En diciembre del 2004 se estaba en proceso de revisión de los planos y diseños. Adicionalmente, por renuncia de la empresa adjudicataria, se esta resolviendo la cesión de la construcción con la empresa adjudicataria de la concesión San José – San Ramón.



inversión en este rubro fue inferior a registrada en el 2003 (¢21.007 millones) lo cual significó una reducción en términos reales del 20%<sup>71</sup>. El programa de atención de la Red Vial Nacional en Lastre fue el que con menos recursos contó ya que solamente se destinaron 1.604 millones de colones, pese a lo anterior, se lograron intervenir 1.512 kilómetros. En lo que respecta a la ejecución de grandes obras, en el año 2004 se destinaron, ¢10.946 millones de colones, destacan en particular, los proyectos San Isidro-Río Convento, Bribri-Sixaola, Barú-Piñuela, Piñuela-Palmar Norte y Río Panica-Cóbano que consumieron cerca del 80% de los recursos enfocados a grandes obras de infraestructura vial.

En el caso del Proyecto del Corredor Pacífico (Plan Puebla-Panamá), los principales componentes del mismo mostraron un grado de avance nulo, específicamente:

- Puente sobre el Río Grande de Tárcoles: El cartel fue declarado infructuoso (una única oferta sumamente onerosa) por lo que no se dio inicio a la obra..
- Rehabilitación del tramo Barranca-Caldera: Las empresas productoras de concreto apelaron el cartel de licitación por razones técnicas. Lo anterior ha hecho necesario modificar el cartel y proceder con una nueva apertura para inicios del 2005.
- Construcción del tramo Quepos-Savegre: Se presentó la misma situación que el caso anterior.
- Construcción de los puentes Parrita, Paquita y Naranjo: El cartel se presentará a proveeduría para los trámites correspondientes a inicios 2005.

Otro proyecto estratégico en el que no se logró avanzar es la construcción de la Carretera Naranjo-Florencia, Si bien el contrato se remitió a la Contraloría para su refrendo, ésta lo devolvió con observaciones para readecuarlo. Esta fase previa depende directamente del Despacho de la Viceministro del MOPT, ya que por sus instrucciones se nombraron ingenieros de proyecto para la vía y se inició el estudio de los planos para los puentes.

Se destinaron ¢1.600 millones de colones a fin de concluir el proyecto de la carretera Interamericana Norte (Barranca-Peñas Blancas) que consistió en la renovación de 115 kilómetros de la superficie de ruedo.

Por su parte, la atención de la Red Vial Cantonal, en el marco de las acciones del Plan Nacional de Desarrollo arrojó resultados poco deseables. El Programa de rehabilitación y mantenimiento de la red vial cantonal en lastre en sus diversos componentes mostró resultados poco alentadores.

Por una parte, el Programa MOPT/KFW de Conservación Vial Participativa solo pudo avanzar en la ejecución de 255 kilómetros de alcantarillas y la consolidación de 147 Comités de caminos con trece cantones, entre los factores que impidieron el relastreado se citan:

- Asignación tardía de los recursos asignados a las Municipalidades, según lo dispuesto en la Ley 8114.
- Refrendo tardío del Contrato de Consultoría con la GTZ, por parte de la Contraloría General.
- Dificultad para obtener los permisos de explotación de las fuentes de materiales.
- Atrasos en la confección de convenios y los acuerdos de coordinación entre el MOPT, Municipalidades y Asociaciones.

Adicionalmente, en el caso de los proyectos atención de la red vial cantonal con recursos de MOPT, se invirtieron cerca de ¢6.500 millones para la atención de 1.638 kilómetros, sin embargo, solo se logró cumplir con la meta planteada a inicios del año en un 70% debido, entre otras cosas, a:

- Dificultades legales para la implementación de los convenios.
- Poca disponibilidad de insumos, tales como asfalto, emulsión asfáltica y otros.
- Condiciones climáticas adversas en algunas regiones del país.
- Dificultades para la obtención de permisos para la explotación de fuentes de materiales.

<sup>71</sup> Pese a lo anterior, la cantidad de kilómetros intervenidos se incrementó lo cual apunta a una mayor eficiencia en el empleo de los recursos públicos por parte de dicha institución.

- Insuficiencia de recursos por parte de las municipalidades debido a la no transferencia de los mismos.

Por otra parte, es importante destacar que el Proyecto de Concesión del Sistema Ferroviario Nacional<sup>72</sup>, no se reporta avance alguno; sin embargo, cabe mencionar que se avanzó en el proyecto de Restablecer el servicio de pasajeros del ferrocarril de la ruta Heredia – San Pedro de Montes de Oca (UCR) y Alajuela – Cartago, específicamente, el 8 de octubre del 2004, se dan los resultados de la evaluación técnica y económica de las 7 ofertas recibidas. Pero a raíz de una denuncia presentada por un Diputado de previo a la adjudicación en firma de la licitación, se ordenó una investigación al respecto que finalmente, logró desestimar dicha denuncia. De esta manera se ordenó poner en agenda del Consejo Nacional de Concesiones la adjudicación de esta licitación para inicios del 2005.

La construcción y reconstrucción de puentes fueron tareas que también desarrolló la cartera de Obras públicas y Transportes, la atención a dichas estructuras se dividió en cuatro programas.

- Construcción de puentes peatonales: Si bien se logró la adjudicación de este programa, el proceso de licitación se retrasó porque el acto de adjudicación fue apelado.
- Construcción de nuevos puentes en la red vial nacional: Se lograron construir cerca de 147 metros de estructura lo cual requirió un desembolso de ¢273.9 millones.
- Puentes Urbanos Gran Area Metropolitana: La presentación de un recurso de revocatoria contra la adjudicación del proyecto del puente sobre la Quebrada de Barreal impidió el logro de esta meta. La ejecución presupuestaria para la atención de 22 metros fue de ¢50.3 millones.
- Reconstrucción de puentes fuera de la Gran Area Metropolitana: Se concluyó la losa sobre el río Morete. En total se intervinieron 50 metros.

En lo referente a la vialidad, el drástico recorte del canon del Consejo de Transporte Público, por parte de la Contraloría General de la República, limitó el avance de los Programas de Reorganización del Transporte por Sectores ya que se tradujo en una merma sustancial en los ingresos de dicho consejo. A nivel particular, se finalizaron los ajustes del corredor de Pavas-San José, la labor en este caso, consistió en coordinar el apoyo del CONAVI, COSEVI y MOPT, debido a su costo tan oneroso y a las competencias legales que dicho proyecto implica. En lo que respecta al sector de Tibás, durante este año se procesaron los estudios recolectados en años anteriores para finalizar el proceso. Por otro lado, a nivel cantonal es necesario mencionar que, pese a la reducida cantidad de recurso humano con que se operó, se reorganizaron las paradas en Heredia y se finalizó el estudio de demanda en Cartago. Asimismo, el 80% de las rutas que tiene parada terminal en el centro de Alajuela se ubicaron dentro de la terminal FECOSA y en terminales particulares.

En el marco del Programa de Modernización de la Flota Autobusera, durante el año 2004 mediante la evaluación de las empresas, se verificó la renovación del 8% de la flota por parte de las empresas concesionarias de transporte público, a la vez que se constató el cumplimiento en adquirir como mínimo un 8% de la flota -mínimo de una unidad por ruta- de vehículos adaptados a las personas con discapacidad, además, se evaluaron un total de 39 empresas concesionarias en el Area Metropolitana afectadas por el decreto 28337-MOPT, por estar en período de transición de su contrato, para un total aproximado de 93 rutas.

El avance de las acciones relacionadas con la señalización y dispositivos de seguridad en las vías fue muy limitado debido fundamentalmente a razones de logística (falta de equipo especial) así como presupuestarias, por una parte, si bien se colocaron 5.189 nuevas señales de tránsito y se demarcaron 137 kilómetros, ello significó una disminución por segundo año consecutivo con respecto a la meta programada al inicio del período.

---

<sup>72</sup> Pese a que el INCOFER es la institución responsable en la ejecución de esta acción, el Consejo Nacional de Concesiones, ante las limitaciones presupuestarias del primero, ha financiado ciertos estudios. En la actualidad se pretende solicitar la exclusión de esta acción del Plan Nacional de Desarrollo tal y como se hizo en el año 2003.

En lo referente al transporte por taxi, se concretó la formalización de 10.588 concesiones en todo el país, quedan pendientes, por causas de apelación 96 concesiones que se esperan otorgar a más tardar a inicios del 2005. Con lo anterior, finalizaría el primer proceso especial abreviado. Además, es importante mencionar que se han formalizado 57 placas de taxis para personas discapacitadas, sin embargo, el alto precio de estas unidades dificulta a los oferentes la realización del proceso.

El gran reto en el área portuaria consiste en adecuar la infraestructura portuaria para que responda de manera idónea a las demandas del comercio internacional (mayor eficiencia y tarifas competitivas) y además, para que sirva de soporte al desarrollo turístico. Las acciones llevadas a cabo durante el año 2004 estuvieron marcadas por dos grandes limitantes: en el caso de los puertos del Litoral Pacífico, como ya se señaló, el no refrendo de los contratos de concesión del INCOP imposibilitó avanzar con el Proyecto de Modernización de esta entidad, sin embargo, la meta planteada en términos de brindar servicios portuarios se cumplió de manera satisfactoria, paralelamente, los proyectos del MOPT de Construcción de la Segunda Etapa de Transbordadores de Barrio El Carmen así como el de Mantenimiento y rehabilitación de los Diques de Quepos se esperan ejecutar hasta el año 2006 debido a que no cuentan con contenido presupuestario ni con la viabilidad ambiental todavía. En el caso del muelle de Golfito, pese a que se concluyeron los planos y el cartel, no se cumplió con la meta de iniciar la obra.

Para el Litoral Atlántico, también la situación fiscal del país impuso serias limitaciones presupuestarias a JAPDEVA. En el caso del complejo portuario Limón-Moín, en el marco de las acciones estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo, se adquirieron las Defensas para los Muelles y se obtuvo el financiamiento (¢1.386 millones por parte de RECOPE) para el Dragado de Limón – Moín (avance del 10%), asimismo, se avanzó en el Cambio en el sistema de banda de la grúa pórtica y cambio de riel de la Grúa pórtica (¢185 millones) a la vez que se finalizaron los estudios de factibilidad para la Compra de una grúa porta contenedores para Moín y para la Adquisición de *stradler carrier* (grúa para movilizar contenedores). Por otra parte, se publicó el cartel para la Reparación del Muelle 70. Con el fin de reforzar la seguridad portuaria, se adquirieron equipos computacionales, una planta de emergencia y vehículos de seguridad por un monto de ¢300 millones. En el caso de la atención de servicios portuarios (movilización de carga y atención de pasajeros), como se desprende del análisis de la sección trasanterior, se cumplió con las metas planteadas. Sin embargo, no se logró ningún avance en otros proyectos que resultaban importantes, tales como:

- Construcción del puesto 5-7 en Moín.
- Adquisición de cuatro montacargas de 10 toneladas y compra de dos carretas
- Adquisición de seis cabezales y diez carretas

Si bien el reto principal en el campo aeroportuario, es contar con aeropuertos de primer orden que permitan la promoción competitiva del turismo y la exportación. Durante el año 2004 la Dirección general de Aviación Civil no ejecutó cerca de ¢1.900 millones, un alto porcentaje de esta suma (51%), correspondió al programa del Aeropuerto Daniel Oduber Quirós e incluía las siguientes obras:

- Construcción de la nueva terminal de pasajeros
- Construcción de la calle de rodaje e intersecciones
- Ampliación de la plataforma para aviación general y carga con su respectiva iluminación

En el primer caso, la elaboración de este proyecto está sujeta a la Contratación de una compañía consultora en Arquitectura e Ingeniería para el diseño de planos, especificaciones, presupuesto e inspección estructural, sin embargo, a la fecha el contrato se encuentra en el Consejo Técnico de Aviación Civil para su aprobación. En el segundo caso y tercer caso, si bien se concluyó el proceso licitatorio, actualmente el Consejo Técnico de Aviación Civil tiene el cartel para la aprobación de la respectiva adjudicación. De acuerdo a los tiempos se estimó estas obras debería reprogramarse para el año 2005.

Pese a lo anterior, en el caso de esta terminal aeroportuaria, durante el 2004 se destinaron ¢39.3 millones a fin de concluir la nueva acometida eléctrica.

En el programa de Fiscalización del Contrato de Gestión Interesada de los servicios aeroportuarios (Aeropuerto Internacional Juan Santamaría) se invirtieron ¢51.9 millones, superando la meta establecida en lo que a evaluaciones se refiere, es importante mencionar que Alterra Partners ha solicitado un arbitraje internacional, situación que ha provocado que las obras en dicha terminal se suspendan.

Con el objetivo de garantizar un 100% de seguridad operacional, se destinaron ¢2,823 millones al programa de Certificación, vigilancia, fiscalización y normalización de la actividad aeronáutica del país. Es importante destacar que una de las inversiones mas fuertes realizadas por el Consejo Técnico de Aviación Civil, fue en el área de las expropiaciones, en total se destinaron ¢1,161 millones a este rubro.

En la terminal del Aeropuerto Tobías Bolaños se finalizó el proyecto de Acondicionamiento de Torre de Control y construcción de red de agua potable e hidrantes para hangares y Construcción de Estación de Bomberos (¢172.1 millones) sin embargo, no se presentó avance alguno en los proyectos de Ampliación y remodelación de Edificio Terminal (Reparación y recarpeteo de la pista) ni el de construcción de Malla Perimetral II y III etapa, cuyo finiquito estaba previsto para el 2004.

En el marco del Programa de Aeropuertos Locales, se concluyeron la primera fase del mejoramiento del aeródromo La Managua de Quepos (¢15.0 millones) y el recarpeteo de las pistas de Palmar Sur y de Golfito (¢83.3 millones y ¢128.8 millones respectivamente).

Tampoco se lograron avances en la adquisición de equipos de aeronavegación y aunque se concluyeron los apéndices para el Aeropuerto Juan Santamaría, para los otros aeropuertos esta tarea ha quedado pendiente.

#### **2.4.4 Consideraciones Generales**

El sector de infraestructura tuvo un destañido desempeño durante el año 2004 por varios motivos entre los cuales destacan:

- Limitaciones referidas a aspectos de naturaleza administrativa. En este caso se tienen los procesos de apelación interpuestos, el no refrendo por parte de la contraloría General de la República (INCOP por ejemplo) así como denuncias interpuestas a nivel político que generaron investigaciones con el subsecuente atraso en el inicio de varias obras (INCOFER).
- Limitaciones presupuestarias. Este problema ha sido el común denominador en la mayoría de las instituciones del sector de infraestructura. Tan solo en el caso del MOPT, la ejecución presupuestaria del año 2004 ascendió a los ¢18.067 millones. Cifra inferior a la reportada el año previo (¢18.893 millones). Lo anterior implica que en términos reales, dicho presupuesto se contrajo en más del 16%. Los recortes en el presupuesto de esta cartera han ascendido en los últimos dos años a ¢5.727 millones y ¢5.144 millones respectivamente. Lo anterior limita seriamente las posibilidades de inversión de dicho ministerio.
- Demora en los trámites para gestionar las obras: Este continúa siendo una limitante en el accionar en el desarrollo de los diferentes proyectos de inversión, en particular, para el caso del CONAVI, la diferencia en días entre los plazos estimados y reales en los procesos de ejecución de una obra supera los dos meses (47 días hábiles), presentándose los retrasos principalmente en las fases de confección y publicación del cartel (15 días de demora) y en la recomendación y adjudicación (20 días de retraso).
- A nivel institucional, se tiene que el Consejo Nacional de Concesiones así como el INCOP e INCOFER no lograron avanzar en lo referente a obra física. Los motivos en estos casos se detallan en el apartado respectivo.

- El Consejo de Transporte Público y JAPDEVA no mostraron un desempeño satisfactorio ya que si bien avanzaron en algunos programas, en pocos de ellos se logró cumplir con la meta establecida para el período, en ambos casos las limitaciones presupuestarias jugaron un importante rol. El Consejo Técnico de Aviación Civil, si bien cumplió con su labor sustantiva durante el período de referencia y atendió ciertas obras en aeropuertos locales, no ejecutó otras de importancia medular para el desarrollo del país, tal es el caso de la terminal de Aeropuerto Internacional Juan Santamaría.
- El mayor dinamismo del sector turístico se vio reflejado en la cantidad de cruceros que arribaron a las costas nacionales, en efecto, la variación en el número de pasajeros atendidos fue del orden del 27.0% en el Caribe y de 16.6% en la Costa Pacífica, siendo el litoral Atlántico el que recibió más visitantes (231.530).
- En lo referente al CONAVI, la drástica reducción presupuestaria a la que estuvo sujeta dicha entidad le impidió avanzar al ritmo que venía presentado en años previos. Pese a lo anterior, los programas de mantenimiento de vías y obras tales como la interamericana Norte destacan como logros de esta institución. Las obras del corredor pacífico no mostraron avance alguno en tanto que los programas la atención a la red Vial Cantonal mostraron un magro desempeño.
- Tal y como se afirmó en un inicio, el sector de infraestructura es clave para lograr el desarrollo de un país así como para disminuir las brechas sociales, sin embargo, el accionar de las diferentes instituciones de este sector en términos de los proyectos del Plan Nacional de Desarrollo, durante el año 2004, refleja un serio panorama en el que a nivel portuario y ferroviario no se avanza al ritmo que se debiera, los programas de concesión se hallan en situación crítica y la inversión en aeropuertos y red vial se contrae. Es importante retomar el concepto de inversión en infraestructura como motor para que, en el mediano y largo plazos contribuya a la disminución de las brechas sociales. Lo anterior no podrá realizarse si no se le asignan los recursos presupuestarios necesarios a las instituciones de dicho sector.
- Es importante destacar que no se realizó un análisis de costo unitario de los diversos programas y servicios debido a que ninguna institución aportó información al respecto, tal y les había sido solicitado.

## 2.5 Energía

### 2.5.1 Situación Actual

Costa Rica muestra un patrón de consumo energético creciente en el tiempo, en asocio con un aumento en la dependencia de fuentes externas<sup>73</sup>. El consumo total de energía creció en un 50,7 % del año 1990 al 2001, lo que representa una variación de 78.222 terajulios a 109.793, respectivamente. La creciente demanda en un 70 % es satisfecha por hidrocarburos importados, los cuales son utilizados, en su mayoría, por el sector transporte, que consume el 78 % del diesel y el 98 % de la gasolina. En el 2004 el consumo de derivados de petróleo fue de 15.685.416 barriles, cifra superior en un 28,7 % a lo consumido en 1994. Desde luego, lo anterior, unido al alza en el precio del barril de petróleo, que pasó de US\$ 29,20 en el 2001 a US\$ 44,57 en el 2004, repercute en la factura petrolera.

La electricidad aporta un 20 % de la energía demandada en el país, la cual es generada principalmente por la plantas de generación hidroeléctrica. El otro 10 % se abastece con recursos biomásicos como: bagazo de caña, leña, cascarilla de café y cascarilla de arroz, utilizados por los sectores, residencial y agroindustrial. Como fuente para la producción, la energía eléctrica es una de las que más se emplea en los procesos productivos de la economía de un país, constituyéndose en un

<sup>73</sup> Programa Estado de la Nación. Décimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Costa Rica. Proyecto Estado de la Nación, 2004.

motor fundamental para el desarrollo y en pilar esencial en el funcionamiento de las empresas, las cuales generan fuentes de empleo e ingresos y contribuyen al crecimiento de la producción nacional<sup>74</sup>.

En términos de electricidad, el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) se encarga de la generación, transmisión y distribución, conjuntamente con la Compañía Nacional de Fuerza y Luz (CNFL), distribuyendo entre ambos el 80 % de la electricidad<sup>75</sup>, mientras que el resto corresponde a otras empresas a nivel de provincia. El Sistema Eléctrico Nacional (SEN) está conformado por los

Sistemas de Generación, Transmisión y Distribución, y es por medio de éstos que se satisface la demanda de energía eléctrica de los clientes en los diferentes sectores de consumo del país.

**Cuadro No. 2.4**  
**COSTA RICA: INDICADORES DEL SECTOR ELECTRICO DE COSTA RICA**

	2000	2001	2002
Capacidad instalada ICE (MW)	1368	1368	1428
Capacidad instalada Sistema Interconectado (MW)	1.689	1.689	1.756
Generación SEN (GWh)	6.933	6.750	7.128
Consumo SEN (GWh)	n.d.	6.030	6.349
Longitud líneas de transmisión (km)	1.617	1.648	1.672
Capacidad instalada en subestaciones (MVA)	6.053	6.348	6.411
Longitud líneas de distribución (km)	14.531	15.012	15.677
Duración promedio de interrupción en la red (horas)	24.53	20.7	16.87
Grado de electrificación residencial (%)	97	97	97.04
Clientes promedio anual (ICE)	439.280	455.963	475.635

Fuente: INCAE. Balance Competitivo de Costa Rica. Diciembre 2003.

A continuación, se presenta un detalle de información relacionada con las fases de generación, transmisión y distribución, así como aspectos propios de la cobertura eléctrica y los planes de expansión eléctrica que tiene proyectado realizar el ICE.

## Generación

La generación de electricidad en Costa Rica está concentrada en cinco grandes empresas públicas y aproximadamente 32 generadores privados. Los generadores públicos son los siguientes: el ICE; la CNFL; la Junta Administradora del Servicio Eléctrico de Cartago (JASEC); la Empresa de Servicios Públicos de Heredia (ESPH) y la Cooperativa de Electricidad de San Carlos (COOPELESCA). En el año 2003 el SEN generó 7.564 GWh, de los cuales el ICE contribuyó con un 79 %, los generadores privados bajo la Ley 7200 con un 14 %, y el resto de las empresas distribuidoras con un 7 %.

El SEN presentó, a diciembre del 2003, una capacidad instalada efectiva de 1.939 MW, lo que implica un incremento de 9.2 % en relación con el 2002. De dicho total, un 66.8 % está constituido por plantas hidroeléctricas, un 21.3 % por plantas térmicas, un 8.4 % por geotérmicas y un 3.5 % por plantas eólicas. De la capacidad instalada nacional, el ICE operó un 81 % (1.573 MW), lo cual brinda un importante nivel de respaldo y reserva al sistema, dado el alto índice de disponibilidad de dichas plantas. Los generadores privados operaron un 12 % de la capacidad y el resto fue operado por las empresas distribuidoras (CNFL, ESPH, JASEC y COOPELESCA).

La mayor potencia eléctrica es de fuente hidráulica, donde las plantas Angostura, Corobicí y Arenal son las que producen más energía. Le siguen en magnitud las térmicas, principalmente por medio de la Planta Moín Gas, y luego las geotérmicas, donde las plantas Miravalles I y II son las de mayor producción. Por último, se tiene a Tejona, la única planta eólica del ICE.

<sup>74</sup> ICE. Diagnóstico Institucional.2004.

<sup>75</sup> INCAE. Balance Competitivo de Costa Rica. Diciembre 2003.

## **Transmisión**

El ICE es la institución encargada del planeamiento y operación del Sistema de Transmisión, siendo responsable de garantizar un suministro de energía eléctrica continuo y de calidad, dentro de un marco de optimización y eficiencia económica de la generación y la transmisión misma. El sistema de transmisión se extiende desde Peñas Blancas (frontera con Nicaragua) hasta Paso Canoas (frontera con Panamá). Actualmente este dispone de un total de 985 kilómetros (km) de líneas de transmisión de 230 kV y 706 km de 138 kV.

La red y la capacidad de transformación asociada, han permitido trasegar la energía de las plantas instaladas en las zonas Norte, Este y Central, hacia los centros de consumo de todo el país, con un alto grado de confiabilidad. La capacidad de generación instalada en estas zonas es de 913 MW (49.4 %), 661 MW (35.8 %) y 275 MW (14.8 %) respectivamente, para un total de 1 848 MW en todo el país.

## **Distribución**

En el mercado nacional de distribución de energía eléctrica participan ocho empresas: el ICE, la CNFL, dos empresas de carácter municipal (JASEC y ESPH) y cuatro Cooperativas de Electrificación Rural (COOPEGUANACASTE, COOPESANTOS, COOPELESCA y COOPEALFARO).

En relación con las ventas de energía eléctrica a consumidores directos, en el año 2003 el ICE y la CNFL fueron las empresas con el mayor número de clientes y mayor consumo de energía eléctrica. Entre ambas, consumieron el 81 % del total de energía eléctrica suministrada por el SEN. El crecimiento en el consumo de electricidad en el 2003 fue de 6 % y 4,2 % para el ICE y la CNFL, respectivamente.

En cuanto a los clientes por sector de consumo, las ventas de energía se dirigen a cuatro sectores: Sector Residencial, Sector Industrial, Sector General y Alumbrado Público. El primero comprende las casas de habitación y apartamentos residenciales, y en los últimos años ha adquirido importancia como consumidor de energía eléctrica. De acuerdo con los datos del censo de vivienda realizado en junio del 2000 por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), el total de viviendas ocupadas era de 935.273, mientras que el censo de 1984 el total era de 500.000, lo que refleja que en los dieciséis años la cantidad de viviendas se incrementó en un 5,4 %, en promedio, por año.

El Sector General está compuesto por comercios, hoteles, hospitales, escuelas, empresas de servicio público y privado, etc. Según la encuesta de consumo energético en el sector comercial costarricense, se determinó que para el año 2002 la electricidad es utilizada como principal energético en el 93 % del comercio, en el 53 % de los hoteles y restaurantes y en el 90% de las empresas dedicadas a los servicios.

En el año 2003, el Sector General consumió un 26 % del total de energía eléctrica suministrada por el SEN, y el mismo mostró un crecimiento de 10.4 %; el cual es bastante superior al experimentado en los últimos cuatro años, donde estuvo entre 6 % y 7 %, lo que indica un mayor dinamismo en la actividad comercial del país, explicado por la apertura de centros comerciales de gran dimensión (Malls), los cuales atraen el interés de los comerciantes para instalar sucursales de sus negocios.

La construcción de hoteles y actividades relacionadas con el turismo han tenido un fuerte impacto en el consumo de energía. Asimismo, las empresas denominadas "Call Center" han incursionado fuertemente en Costa Rica, ubicándose principalmente en la zona metropolitana del país.

El Sector Industrial comprende las empresas industriales que producen bienes (no considera aquellas que prestan servicios). Entre los distintos usos de la energía eléctrica en los diferentes procesos industriales se citan: iluminación, producción de vapor, producción de agua caliente, producción de calor, enfriamiento y generación de fuerza.

En el 2003, el consumo de electricidad por parte de la industria fue de 1.908.869 MWh, representando un crecimiento de 2.5 %, el cual se considera bajo. Este sector ha mostrado una tendencia bastante irregular en los últimos años. El crecimiento en el mismo ha sido explicado principalmente por el incremento de la producción en las empresas electrointensivas, las cuales se agrupan en una categoría denominada “grandes industrias”, entre las que destacan las empresas productoras de componentes para computadoras, de cemento, de vidrio, de papel y de llantas entre otras. Sin embargo, el sector llamado industrial menor, en el cual se excluyen estas grandes industrias, ha experimentado una tendencia poco creciente en los últimos años, explicado por la salida del mercado de empresas industriales medianas y pequeñas, asociadas con la actividad cafetalera, debido a los bajos precios internacionales del café.

### **Cobertura eléctrica**

La cobertura eléctrica es un indicador que se obtiene en cada censo nacional de vivienda. Se define como la relación entre viviendas ocupadas con acceso al servicio eléctrico y el total de viviendas ocupadas.

En 1949, el grado de electrificación del país era de 14 %. A partir de ahí, se pueden visualizar tres períodos bien marcados: de 1956 a 1971 se da un incremento en la cobertura del 19.4 %, de 1971 a 1990 el aumento fue de un 40.7 % (principalmente por los programas de electrificación rural financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) que se desarrollaron en este período) y finalmente, de 1990 en adelante la cobertura se incrementó en un 3.28 %. A junio del 2000, el porcentaje de cobertura eléctrica del país se calculó en 97.1 %, lo que quiere decir que el 2.9 % de las viviendas totales ocupadas a nivel nacional no tenían acceso al servicio eléctrico mediante red eléctrica.

Para las zonas de difícil acceso, actualmente se está trabajando con proyectos energéticos utilizando fuentes de generación no tradicionales como los sistemas fotovoltaicos y las microcentrales hidroeléctricas.

### **Requerimientos de expansión del SEN**

El Sector Eléctrico del ICE es responsable de planear y desarrollar las acciones necesarias para que el SEN responda al crecimiento de la demanda de energía del país. Históricamente el crecimiento de la demanda nacional de energía eléctrica ha sido cercano al 6 % anual, con fluctuaciones de corto plazo, influenciado por el comportamiento de la economía.

Con respecto a las proyecciones de demanda, se tiene previsto dos escenarios:

Período 2004-2008:

Para este período, se proyecta un crecimiento promedio por año de la demanda de 5,3 % y de 5,2 % de la potencia. La demanda de energía eléctrica alcanzará los 8.768 GWh en el 2006.

Período 2009-2027:

Para este período, se proyecta un crecimiento en la demanda de energía eléctrica y de la potencia de 5,2 % en promedio, por año. Para el año 2010, se espera que la demanda de energía eléctrica alcance 10.779 GWh.

Para atender la demanda proyectada, el ICE tiene previstos planes de expansión de generación, transmisión y distribución. Con respecto a la generación, el Plan de Expansión se sustenta en la oferta derivada principalmente de proyectos hidroeléctricos, con un complemento de menor magnitud proveniente de proyectos térmicos, geotérmicos y eólicos. El Plan de Expansión de la Transmisión se define en concordancia con los planes de expansión de la generación. Este Plan cubre las obras necesarias para interconectar las nuevas plantas de generación y las obras requeridas para asegurar



la confiabilidad del SEN. Para el próximo quinquenio (2004-2008), dicho Plan contempla la construcción de 882 Km. de línea y una capacidad de transformación de 2.092 MVA (reductora elevadora).

El Plan de Expansión de la Distribución se compone de dos tipos de obra: de Desarrollo y de Calidad. Entre la primeras, durante el quinquenio 2004-2008 se contempla la construcción de 3.057 Km. de líneas nuevas, compuesto por 894 Km. de líneas menores a un Km. y 2.163 Km. de líneas mayores a un Km. Para dotar de electricidad aquellas zonas distantes de la red, se están instalando sistemas fotovoltaicos. Los planes de expansión de este segmento del mercado establecen la instalación de 2.185 nuevos sistemas, la mayor parte se ubican en Turrialba y San Isidro. Con el propósito de brindar electricidad a aquellas comunidades alejadas de la red eléctrica, se tiene previsto instalar 20 plantas micro hidráulicas. Asimismo, se instalarán aproximadamente 33.000 luminarias distribuidas en todo el país.

En cuanto a obras de calidad, éstas representan los proyectos de mantenimiento y mejora de los estándares de calidad de la red y por ende del servicio eléctrico. Aquí se incluyen obras de varios tipos tales como: reconstrucción de líneas, conversión de líneas y, construcción de nuevos alimentadores. Además, se ejecutan actividades de instalación y renovación de equipos de protección, regulación y control remoto. Se espera que al final del quinquenio 2004-2008, las obras comprendan 1.979 Km. de líneas: construcción (737 Km.), reconstrucción (908 Km.), conversión (158 Km.) y edición de fases (177 Km.).

## **Tarifas**

Las tarifas que se derivan de la prestación del servicio eléctrico son una de las fuentes más importantes de recursos del ICE. Se requiere que las mismas sean modificadas anualmente para atender el crecimiento de la demanda y mantener los niveles de confiabilidad del sistema, asegurando el suministro eléctrico y la producción nacional. Sin embargo, el ICE considera que los aumentos de los últimos años han sido inferiores a los requeridos, no cubriendo ni siquiera el crecimiento de los costos por efectos de la inflación. Esta Institución reporta que durante el período 1997-2003, el precio promedio de la electricidad ha decrecido en un 7.97 % en relación con el Índice de Precios al Consumidor de Ingresos Medios y Bajos. Por esta razón, se considera que ha habido un rezago en las inversiones en los sistemas de generación, transmisión y distribución.

### **2.5.2 Retos y Objetivo**

El Plan Nacional de Desarrollo "Monseñor Víctor Manuel Sanabria" 2002-2006 (PND) propone los siguientes objetivos del desarrollo energético:

- Asegurar el aprovechamiento de la energía, con el fin de fortalecer la economía nacional y promover el mayor bienestar del pueblo costarricense.
- Satisfacer la demanda de hidrocarburos con una calidad óptima de producto a precios razonables y cuidando el ambiente.
- Mejorar la calidad, continuidad y confiabilidad del sistema y atender el crecimiento de la demanda
- Garantizarle a los clientes actuales y futuros la disponibilidad del servicio eléctrico de conformidad con los requerimientos que sus actividades demanden.

Para enfrentar la problemática del sector energía se plantean los siguientes retos, en concordancia con los objetivos del PND:

- Optimizar la producción de energía, tanto a escala nacional como para la exportación regional, en forma tal que se promueva la atracción de industrias electrointensivas que generen empleos bien remunerados.

- Fortalecer nuevos mecanismos financieros para el financiar la futura infraestructura, y así depender menos de empréstitos.
- Tomar el liderazgo a nivel centroamericano en la creación de mercados energéticos regionales, orientados hacia el concepto de mercados “verdes”, y así poder atraer el apoyo de financiero de fondos “verdes” globales.
- Incorporar los pequeños y medianos generadores en el esfuerzo exportador.
- Lograr que el desarrollo energético se realice con una mayor participación social, especialmente de las comunidades circunvecinas a los proyectos, de tal modo que se verifique que el impacto ambiental sea el mínimo.
- Desarrollar nuevas fuentes alternativas de energía.
- Satisfacer la demanda de hidrocarburos, con una calidad óptima de producto a precios razonables y cuidando el ambiente.

### **2.5.3 Respuesta Institucional**

A continuación, se presenta las principales acciones que el ICE, la CNFL y la Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE) han impulsado en el 2004, en cumplimiento de los objetivos y retos en el área temática de energía:

#### **Generación**

La CNFL impulsó el Proyecto Planta Hidroeléctrica El Encanto, cuyo objetivo es construir una planta en Miramar de Puntarenas con potencial de 75 MW, logrando un 34 % de avance en la adquisición de los terrenos requeridos para la construcción del Proyecto, el cual tuvo inconvenientes de negociación con los propietarios de los bienes inmuebles.

En cuanto al Proyecto Eólico Valle Central, se concluyó el estudio de factibilidad, quedando pendiente el finiquito del contrato. Por otra parte, el Proyecto Biotérmico Río Azul avanzó con el 48 % de la adquisición del equipo para las mediciones de gases, como parte de la construcción de la Planta.

En lo que corresponde al ICE, se reporta un 79,4 % de avance físico del Proyecto de Modernización de la Planta Hidroeléctrica de Cachí, con el inconveniente de que algunos pagos a proveedores del equipo tienen pendiente algunos trámites obligatorios.

El Proyecto de Modernización de la Planta Hidroeléctrica La Garita reporta un avance del 100 %, lo cual permitió disponer de 37 Mw en esta central, inversión que fue financiada con recursos del ICE.

En el Proyecto Hidroeléctrico Pirrís se logró cumplir con el 31,9 % de avance físico, con un avance acumulado de 8,4 Km. de excavación de túnel. Los logros se han visto limitados por inconvenientes relacionados con la disponibilidad de explosivos y algunos problemas eléctricos que provocaron repetidas inundaciones en el frente 1 del tramo 2. La ejecución de los caminos se dio de acuerdo a lo planificado.

En cuanto al Estudio de Factibilidad del Proyecto Hidroeléctrico de Boruca, se reporta un avance físico del 65,4 %, quedando pendientes algunas investigaciones necesarias para dicho Estudio.

En el Proyecto de Mejoramiento y Modernización del Parque Térmico se reporta un 73 % de avance, con atrasos en las licitaciones, concretamente en lo relacionado con la planta térmica Moín Pistón, cuya adquisición de la planta purificadora de combustible fue declarada infructuosa y se autoriza el nuevo trámite. Asimismo, la licitación para adquirir el sistema de control fue declarada sin adjudicar y

se autoriza el nuevo trámite. La licitación pública para el suministro de repuestos, reparación del aislamiento, bobinas, rotor del generador para una máquina de Barranca fue declarada desierta, por lo que hubo que iniciar de nuevo el proceso.

En el Proyecto Geotérmico de Miravalles V , cuyo objetivo es contribuir a atender la demanda del Plan de Expansión, se logró cubrir la meta de 100 % de gastos acumulados, estando el Proyecto actualmente en operación comercial, luego de la capitalización.

El Proyecto Hidroeléctrico de Cariblanco reporta un avance físico del 26,5 %, con la finalización de la excavación del tramo con diámetro de 5,2 metros de una de las ventanas del túnel. Se reporta un retraso notable en el inicio de las obras del Embalse y Tubería de baja Presión, debido a la construcción del acueducto de San Miguel (compromiso ambiental). También se retrasó el inicio de la toma principal y la Ventana 1 del túnel, por dificultades en la construcción del camino de acceso.

En cuanto a la acción Estudio de Factibilidad del Proyecto Hidroeléctrico de Pacuare, se logró un avance físico del 60 %, el cual no pudo ser mayor a causa de la oposición de vecinos y dueños de propiedades, que obligaron a suspender trabajos e investigaciones geológicas, así como vandalismo en los sitios de casa de máquinas y presa.

Se reporta un avance del 36,4 % en el Proyecto de Obras Superficiales, cuyo objetivo es mantener la capacidad del campo geotérmico, el cual se logró a pesar de las limitaciones presupuestarias, que se reflejaron en atrasos en la entrega de materiales por parte del proveedor de la tubería de polietileno.

En cuanto a la construcción de una nueva toma de agua en el Río Blanco para suministrar un mayor caudal a la Planta Térmica de Moín, se tuvo un notable avance del 95 %, aún cuando lo afectaron factores climáticos adversos imperantes en la zona de Limón.

El proyecto de limpiar el embalse San Miguel para utilizar el 100 % de su capacidad, se concluyó con éxito, lo cual ha permitido contribuir en la atención de la demanda al Plan de Expansión.

En relación con el Estudio de Factibilidad del Proyecto Geotérmico Las Pailas, ubicado en la Región Chorotega, se reporta un avance del 98 %, con la finalización de la preparación del informe de factibilidad técnica-económica. En lo que respecta al Estudio de Impacto Ambiental, ya el informe fue aprobado por la Secretaría Técnica Nacional del Ambiente (SETENA).

Los avances del 30,1 % en relación con el Estudio de Factibilidad del Proyecto Geotérmico Borinquen son limitados, explicados en gran parte por las restricciones presupuestarias. Al finalizar el año se completó la perforación del pozo 1, con la confirmación de la existencia de un yacimiento geotérmico de alta temperatura apto para la producción de energía. Por limitaciones en el presupuesto, no se pudo adquirir el combustible y los repuestos para la operación de equipo asociado a la perforación de pozos profundos. Asimismo, no se contó con los fondos necesarios para la construcción de las terrazas de perforación y vías de acceso, lo que provocó serios atrasos en el avance de las obras.

## **Transmisión**

Durante el 2004 el ICE logró los mejores índices de confiabilidad de la historia de la red de alta tensión, lo que permite que el país continúe destacando por la calidad del servicio eléctrico. Se registró una disminución de 30 minutos en el tiempo de indisponibilidad de la red de alta tensión, siendo el porcentaje de disponibilidad de 99,965 %.

También se logró romper el récord absoluto de tiempo sin salidas totales (apagones totales o colapsos del sistema), que era de 892 días entre el 31 de agosto de 1988 al 9 de febrero de 1991. A fines de enero del 2005, ese récord fue superado y en este momento se llevan 1.196 días de suministro sin salidas totales ni parciales, desde el 21 de agosto de 2001, lo cual es beneficioso para todos los usuarios, especialmente el sector productivo del país. Esto se ha obtenido gracias al cumplimiento de

las normas de seguridad operativa, a buenas prácticas de mantenimiento y al buen desempeño de los sistemas de protecciones, resultado del plan de mejoramiento de protecciones actualmente en curso.

La CNFL, mediante el Proyecto Sistema de Gestión Eléctrica (SIGEL), logró ampliar la cobertura del sistema integrando tres usuarios, lo cual corresponde a la Etapa I Fase GIS (implementación del Sistema de Información Geográfica).

En cuanto al Proyecto Subestación La Uruca, se cumplió con la meta de sustituir un transformador de potencia 10/14 MVA por un transformador 15/20 MVA, sustitución que es necesaria por haber cumplido su vida útil. Con lo anterior se logra disminuir la probabilidad de fallas y se incrementa la confiabilidad del servicio al garantizar su continuidad. Por otro lado, al contar con un equipo nuevo y de alta tecnología, se verán disminuidos los elevados costos de mantenimiento que a la postre eran trasladados al cliente.

Mediante el Proyecto Subestación La Caja, se llevó a cabo la instalación de un sistema integrado que comprende doce celdas tipo Metal Clad y reemplazar los módulos de interrupción para los alimentadores existentes. Asimismo, se logró construir 80 metros de ducto para las salidas subterráneas de los circuitos Caja-Carpio y Caja-Cariari. Con la entrada en operación del Proyecto, se logra ampliar los módulos de salida disponibles, se solventa el problema relacionado con la incapacidad para soportar los esfuerzos electrodinámicos de las corrientes de corto circuito imperantes en la zona y finalmente, se aumenta la confiabilidad del servicio al disponer de un sistema integrado que no se ve expuesto directamente a una serie de agentes como la lluvia, rayos, animales, entre otros.

En cuanto a la Subestación Colima, se alcanzó el 100 % de la meta, con la instalación de un nuevo interruptor para el enlace de la barra con sus seccionadoras de entrada, salida y paso directo. Con la entrada en operación de este equipo, se obtienen dos importantes beneficios: por un lado, se logra mantener equilibrada la capacidad instalada de los módulos de transformación; en segunda instancia, se sustituye equipo obsoleto con problemas con la disponibilidad de repuestos para su reparación.

Mediante el Proyecto Subestación Belén, se logró instalar el 100 % de un sistema integrado que consiste en cinco celdas Metal Clad, la construcción de tres módulos de salida y un enlace de barra, lo cual va en beneficio de la distribución para la zona servida. Entre los principales beneficios que se obtienen con la entrada en operación del Proyecto se destacan: mantener índices de alta calidad en el suministro del servicio eléctrico para una importante zona de área servida donde se ubican industrias de alta tecnología; se puede hacer frente al crecimiento de la zona; se logra acortar los circuitos que a su vez permite redistribuir cargas y finalmente, permite disminuir las variaciones de voltaje y las interrupciones de servicio.

El Proyecto Mejoras a la Red logró un avance del 25 % en la reconstrucción de 4 Km. de la red secundaria del distrito central del Cantón Escazú, con inconvenientes en el diseño que afectaron su normal desarrollo. Por otra parte se construyó 1,6 Km. de una salida o circuito de distribución en la subestación Escazú, con problemas similares a los del caso anterior. Esto permitirá mejorar las condiciones de voltaje de los clientes de la parte central de este cantón, debido a que en algunos sectores la red está fuera de las aceras, tiene poca altura y está bastante vieja.

En cuanto a los proyectos impulsados por el ICE, el Proyecto Sistema de Interconexión de los Países de América Central -SIEPAC- (cuyo objetivo es la adquisición de servidumbre Parrita-Palmar) reporta un avance del 83.7 %, aún cuando no se logró legalizar el total de avalúos previstos.

Con respecto al Proyecto Construcción de la Subestación de Transmisión (ST) La Caja, se logró un avance del 92 % en su ampliación que refleja el cumplimiento del programa de trabajo.

El Proyecto Anillo de la Amistad, ubicado en la Región Huetar Atlántica, ha logrado limitados avances en los objetivos ST Cahuita (38,0 %), LT Moín-Cahuita (34,2 %) y LT Cahuita –Sixaola (28,5 %). Con respecto al primero, se presentaron atrasos en referendo del contrato y del Estudio de Impacto

Ambiental (EIA) por parte de la SETENA. En relación con los otros dos, además de los retrasos en la aprobación del EIA, también se reportaron problemas para inscribir servidumbres.

En cuanto al Proyecto Cariblanco-Trapiche, se han dado avances en los siguientes objetivos:

- ST-Cariblanco, con un avance del 24 % que se ha visto afectado por una apelación en la licitación de la mano de obra, además del atraso en el refrendo y la pérdida del financiamiento del BID.
- LT Trapiche-Leesville, con un avance del 10 % afectado por falta de contenido presupuestario.
- ST Trapiche y ST Leesville, con un avance del 15 % correspondiente a la compra de equipos.
- LT Cariblanco-Leesville, con un avance del 17,2 % que se vio afectado por la falta de recursos para la compra de servidumbres.

El Proyecto de Construcción de ST Cóbano, presenta avances del 28 % y 15 % en los objetivos ST Cóbano y ST Santa Rita, respectivamente. El primero ha sufrido atrasos en el refrendo del contrato y el segundo tiene limitaciones presupuestarias.

En relación con el Proyecto Obras de Transmisión de Palmar Norte presenta un avance un 44,2 % con atrasos por refrendo del contrato.

El Proyecto Obras de Transmisión Parrita (construcción de subestación), ubicado en la Región Pacífico Central, presenta un avance del 100 % en el objetivo ST Parrita, en cumplimiento de lo programado. En el objetivo Líneas de Transmisión (LT) Lindora-Tarbaca (construcción de 38 Km.) el avance es de un 70 %, aduciendo el ICE que pudo ser mayor si no se hubiera presentado restricciones presupuestarias. El objetivo Pirrís-Tarbaca (construcción de 42,5 Km.) reporta un avance del 84,5 %, y la obra se encuentra temporalmente suspendida. Finalmente, el objetivo Parrita-Pirrís avanzó aceptablemente, aún cuando fue afectado por restricciones presupuestarias.

En el Proyecto de Construcción de Transmisión de Poás, se tuvo un limitado avance del 32,9 % en el objetivo ST Poás (construcción de subestación), como producto del atraso de seis meses por referendo del contrato, por lo que la construcción no se pudo iniciar a tiempo. En el objetivo ST Naranjo, que incluye la construcción de módulo 138 kv a Poás, se cumplió con el avance previsto del 34 %, lo cual no sucedió con el objetivo LT Naranjo-Poás (construcción de 14 Km. de líneas), que muestra un avance del 40 %, inferior a lo programado, como resultado de la afectación de un recurso de amparo en la Sala IV y el atraso en la aprobación de SETENA del Plan de Gestión Ambiental.

El Proyecto Obras de Transmisión Río Macho-Moín reporta avance en los objetivos LT Río Macho-Moín (79,2 % en la rehabilitación de 107 Km. de línea) y ST Moín (30,7 % en la ampliación a línea de 230 kv). Con respecto al primero, se presentaron retrasos por las apelaciones en la compra de materiales (cable) y la poca disponibilidad de la línea de operación. En el segundo, se dieron atrasos por el permiso de RECOPE, para la utilización de una franja de terreno en su propiedad.

El Proyecto Obras de Construcción Río Macho-San Miguel reporta avances en dos objetivos: el LT San Miguel-Este (construir 15 Km. de línea) y LT Este-Río Macho (construir 27 Km. de líneas). En el primero se logró un avance 75 % y de un 98 % en el segundo, que son muy aceptables tomando en cuenta que se presentaron problemas de pago de servidumbres y casos de expropiaciones.

El Proyecto Obras Sistemas de Protección presenta avances en la adquisición de equipo de comunicaciones (38 %) y en el cambio de protecciones (42,2 %). Este Proyecto que se desarrolla en todas las regiones del país.

Los avances de un 55 % en el Proyecto Construcción de la ST de Tarbaca, como en la construcción de la ST Lindora (55 %), se vieron afectados por el atraso en el referendo del contrato, que retardó el inicio de las construcciones.

El Proyecto de Transmisión asociada al Proyecto Eólico de Tejona, ubicado en la Región Chorotega, presentó un 100 % de avance tanto en la construcción de la subestación de Tejona como en el cambio de transformadores, de acuerdo a lo establecido en el programa de trabajo.

En cuanto al Proyecto de Obras de Transmisión Cañas-Barranca, se tiene un avance del 11,0 % en relación con el cambio de conductor OPGW, que corresponde a la confección de los carteles para la adquisición de materiales y diseño.

En el Proyecto Obras de Transmisión Peñas Blancas-Garita, se reporta un avance del 27,5 % en relación con el objetivo LT Peñas Blancas-Naranjo (construcción de 26 Km.), que corresponde al pago de servidumbres y de materiales. Asimismo, un avance del 7,1 % en las obras de ampliación a 230 kv en la ST La Garita, concretamente la compra de equipos. Finalmente, se logró un avance del 13,5 % en el proceso para la reconstrucción y cambio de voltaje en la LT Garita-Naranjo, en particular la confección de los carteles para la adquisición de materiales.

Mediante el Proyecto de Respaldo a las Obras de Transmisión, cuyo objetivo es el cambio de transformadores en la ST Río Macho, se logró un 100 % de avance físico. Finalmente, el Proyecto Obras de Transmisión Liberia-Papagayo, que tiene como objetivo la construcción de 23 km de línea, presentó un avance del 33 %, relacionado con actividades de apoyo administrativo, topografía, diseño y avalúos.

## **Distribución**

La CNFL, por medio del Proyecto de Alumbrado Público, permitió la instalación de 387 luminarias en el Área Metropolitana de San José, y contempló desde la Rotonda de Zapote al Puente de la Griega y de los semáforos de Hatillo 6 hasta los semáforos en Hatillo 8 sobre la carretera de circunvalación. Estas acciones conllevan beneficios para los clientes, entre los que destacan: la reducción de accidentes nocturnos, incluyendo daños humanos y las pérdidas económicas; la ayuda a la protección policial y seguridad ciudadana; la facilidad del tráfico vehicular; y la promoción del esparcimiento, el transporte, el desplazamiento y la práctica del deporte.

En lo correspondiente a la iluminación de parques cantonales, se ejecutó 4 proyectos de iluminación, que son vitales para el desarrollo de proyectos de vivienda, industria y comercio dentro del área servida por la CNFL. Finalmente, dicha Compañía ejecutó el Proyecto Acreditación del Laboratorio de Medidores, mediante el cual se logró sustituir el equipo de pruebas de medidores trifásicos, como parte de la prestación de nuevos servicios.

Otro proyecto se refiere al Sistema de Alimentación Subterránea de la Ciudad de San José, en el cual se logró un 84 % de avance que se considera satisfactorio por la canalización subterránea de las 350 manzanas en la ciudad de San José. Con este Proyecto se pretende transformar el sistema eléctrico aéreo de distribución en el sector central de la provincia, a uno subterráneo más confiable, eficiente y de extensa vida útil.

En cuanto a la información reportada por el ICE, se destaca que al finalizar el año se concluyó la construcción de aproximadamente 632 Km. de nuevas líneas de distribución, que permitirán brindar soluciones de servicio eléctrico a una población de 11.604 familias. Este avance permitirá alcanzar un total de 16.937 Km. de redes de distribución pertenecientes al ICE, que sirven a aproximadamente 514.400 clientes a nivel nacional.

Como parte de los esfuerzos para lograr mejores niveles de continuidad y oportunidad del servicio eléctrico, se tiene la conclusión del programa de mejoramiento de las redes de distribución que alcanzó a unos 470.31 Km. en el presente año.

En relación con los logros del ICE en el área de distribución, mediante el Proyecto de Alumbrado Público, que busca mejorar la iluminación en todo el país por medio de la instalación de luminarias, se

instalaron 135.040 unidades, lo cual viene a contribuir con el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos en aspectos de seguridad, deportes, educación, salud, etc.

El Programa de Desarrollo de Redes, con el objetivo de cubrir la demanda del servicio eléctrico, construyó 16.808 Km. de líneas en todo el territorio nacional. Por otra parte, el Programa de Mejoramiento Continuo de la Calidad reporta la reconstrucción de 313 Km. de la red existente en todo el territorio nacional, a pesar de las limitaciones presupuestarias y el ajuste del gasto que reporta el ICE.

Como parte de las alternativas para extender el servicio eléctrico a familias que se encuentran en sitios aislados o lejos de las redes de distribución, por medio del Programa de Conservación de Energía se lograron instalar aproximadamente 300 equipos fotovoltaicos (energía solar) en sitios como la Reserva Indígena del Chirripó, Gandoca-Manzanillo y Brisas-Pacuarito-Siquirres. Con lo anterior, se llega a un total de 1.302 equipos de este tipo instalados a nivel nacional.

Por último, el programa de Sostenibilidad Ambiental orientado a la protección ambiental, permitió la construcción de 74 Km. de cable conductor semiaislado.

En el sector hidrocarburos, RECOPE ha impulsado varios proyectos entre los que destaca la Segunda Fase de la I Etapa de Ampliación y Modernización de la Refinería, donde se elaboraron los términos de referencia para contratar la actualización de los estudios previos para viabilizar el Proyecto. La Empresa decidió gestionar recursos no reembolsables con el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) para contratar la actualización del estudio de factibilidad y el de impacto ambiental, con el fin de buscar la factibilidad financiera del proyecto y la elaboración del cartel para el proceso licitatorio bajo el esquema IPC (ingeniería, procura y construcción).

Con el propósito de facilitar el inventario de hidrocarburos para asegurar el abastecimiento nacional, RECOPE logró, mediante la ejecución del Plan de Desarrollo de Tancaje, el aumento en la capacidad de almacenamiento de productos en 200 mbbls<sup>76</sup>. Esto incluye la construcción de un tanque de 100.000 barriles para diesel en la Refinería y de dos tanques de gasolina en El Alto de 50.000 barriles cada uno. Adicionalmente, se avanzó en los procesos para la construcción de nuevos tanques. Otra acción importante es la denominada "Disponer de Almacenamiento Estratégico", ubicada en El Alto-Barranca-La Garita, donde se logró un inventario promedio en el año de 16,64 días venta.

Para asegurar el suministro de hidrocarburos a las áreas de mayor consumo, se impulsó el Proyecto Poliducto Moín-La Garita, donde se logró concluir los procesos de tramitación del crédito para el Proyecto, se elaboró la recomendación de adjudicación, se avanzó en el proceso de contratar la supervisión de la obra y en la formalización de los derechos de paso del poliducto. Las actividades específicas que no se pudieron lograr al 100 % conforme con el cronograma establecido, fueron la adjudicación de la licitación para la construcción del poliducto por parte de la Junta Directiva y la adjudicación de la supervisión de esta obra. Esto se dio por razones de carácter legal, fundamentalmente.

Con el propósito de apoyar la infraestructura física para la importación y venta de hidrocarburos, se impulsó la terminal alterna para el abastecimiento interno de hidrocarburos. Al respecto, se avanzó en la realización del estudio de impacto ambiental, lo que implica realizar estudios oceanográficos que requieren más de seis meses para realizarse. La Universidad Nacional (UNA), ya empezó a realizar las pruebas de campo, se confeccionaron los items del estudio del estado de ambiente natural, y se está a la espera de los datos oceanográficos para continuar con el documento citado.

Otros proyectos impulsados por RECOPE son la Construcción de un Nuevo Cargadero en Moín y Construir Nuevos Cargaderos en el Alto de Ochomogo. Con respecto al primero, se obtuvo un avance (94 %) en la definición del esquema conceptual de los cargaderos y del diseño final (95%). En el

---

<sup>76</sup> Mbbls: equivale a miles de barriles.

segundo, los porcentajes respectivos fueron del 80 % y el 50 %, al igual con lo que sucedió con otro proyecto denominado “Construir Nuevos Cargaderos en La Garita de Alajuela”.

En relación con el Proyecto Construir una Nueva Terminal de venta de combustible de aviación en el Aeropuerto Internacional Juan Santamaría se avanzó un 92 % en la elaboración del cartel, con atrasos en dicho proceso dado que se varió la modalidad de desarrollo de la obra contratando ingeniería, procura y construcción (IPC).

#### 2.5.4 Consideraciones Generales

- Si bien en los párrafos anteriores se ha presentado un informe general de los logros alcanzados durante el periodo 2004 en el sector energía, debe dejarse evidencia de que en muchos de los proyectos ejecutados no se cumplió con las metas previstas, debido en muchos de los casos a razones de índole presupuestaria que afectaron a las instituciones responsables de tales acciones. Por ejemplo, el ICE destaca diferentes limitaciones que, a su criterio, se le imponen para el fiel cumplimiento del mandato establecido en su ley constitutiva.

Entre los principales escollos se citan las limitaciones en los ingresos, los cuales minan la capacidad de desarrollo de nuevos servicios, la expansión de los actuales y las mejoras en las infraestructuras que los soportan. A criterio del ICE, estas restricciones se experimentan desde diferentes vertientes:

- a) Como producto del rezago tarifario que se ha venido acumulando en más de una década, así como por la metodología de cálculo utilizada por la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP), en conjunto con la dimensión política que revisten los incrementos de tarifas en los servicios públicos dentro del conjunto de la economía del país.
  - b) Como producto de las limitaciones en el empleo de fuentes de financiamiento y esquemas tanto tradicionales como novedosos. En este sentido, el ICE cita la oposición manifestada por el Banco Central de Costa Rica (BCCR) en relación con la emisión de bonos para el desarrollo de obras complementarias en el Subsistema de Transmisión del SEN.
  - c) Las limitaciones en las autorizaciones de desembolsos de créditos autorizados.
- La condición anterior ha obligado a que el ICE considere la exclusión de varias acciones estratégicas en el marco de los compromisos asumidos en el PND, en particular en obras de expansión de infraestructura y mejoramiento de la existente para aseguramiento del suministro de electricidad. Para el ejercicio 2004 se excluyeron las siguientes siete acciones estratégicas del Eje de Desarrollo “Estímulo y Crecimiento para la Generación de Empleo”:
    - Proyecto Construcción Subestación de Transmisión de Cóbano (LT Santa Rita-Cóbano)
    - Proyecto Obras Transmisión de Palmar Norte (LT San Isidro- Río Claro)
    - Proyectos Obras de Transmisión Guayabal
    - Proyecto Obras de Transmisión Peñas Blancas-Garita (LT Barranca-Lindora, ST Peñas Blancas)
    - Proyecto Respaldo Obras de Transmisión (ST Barranca)
    - Proyecto Obras Transmisión Liberia-Papagayo (ST Liberia)
  - Para el 2005, el total de acciones estratégicas adicionales del PND que se excluyeron es de 26, todas correspondientes también al Eje de Desarrollo “Estímulo y Crecimiento para la Generación de Empleo”, las cuales se detallan a continuación:
    - Proyecto de Alumbrado Público
    - Proyecto Cariblanco Trapiche (LT Trapiche-Leesville, ST Trapiche, ST Leesville)
    - Proyecto de Construcción de Cóbano (ST Santa Rita, LT Santa Rita-Cóbano)
    - Proyecto Obras de Transmisión de Palmar Norte (LT San Isidro-Río Claro)



- Proyecto Obras de Transmisión Parrita (Lindora-Tarbaca)
- Proyecto Obras de Transmisión Río Macho-Moín (ST Río Macho)
- Proyecto Obras de Construcción Río Macho-San Miguel (LT San Miguel –Este, LT Este-Río Macho)
- Proyecto Obras Sistemas de Protección (Equipo de Comunicaciones, Cambio de Protecciones)
- Proyecto de Construcción de la Subestación de Transmisión de Tarbaca (ST Lindora)
- Proyecto Obras de Transmisión Guayabal (ST Guayabal)
- Proyecto Obras de Transmisión Subestación Móvil (ST Móvil)
- Proyecto Obras de Transmisión Peñas Blancas-Garita (LT Barranca-Lindora, ST La Garita, ST Peñas Blancas, LT Garita-Naranja)
- Proyecto de Respaldo a la Obras de Transmisión (ST Barranca, ST Río Macho)
- Proyecto Obras de Transmisión Liberia-Papagayo (LT Liberia-Papagayo, ST Liberia)
- Programa Desarrollo de Redes
- Programa de Sostenibilidad Ambiental

Cabe destacar que las acciones que el ICE ha excluido tienen dos propósitos medulares; por un lado la sostenibilidad ambiental y por el otro, asegurar el suministro de electricidad mediante el buen estado de las redes tanto de transmisión como de distribución, lo que incluye la expansión de las redes de alumbrado público. La provisión constante de electricidad constituye uno de los insumos fundamentales para el sector productivo nacional, para la operación del sector salud y para el bienestar de la población en general. Por lo tanto, es criterio del ICE que la exclusión antes citada afecta el desarrollo de los subsistemas (Producción, Transmisión, Distribución) del SEN, y pone bajo riesgo la atención efectiva de la demanda y la calidad de los servicios, así como el crecimiento futuro de la economía.

## 2.6 Telecomunicaciones

### 2.6.1 Situación Actual

Aun cuando Costa Rica ha venido progresando paulatinamente en el área de telecomunicaciones, y se reconoce al Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) como una institución que hace esfuerzos por desempeñarse bien en este campo, es evidente que hay servicios donde se deben redoblar esfuerzos para mejorar la calidad y el acceso a los mismos. Por ejemplo, los servicios de telefonía básica se consideran de una calidad aceptable, sin embargo, persiste una demanda insatisfecha. En cuanto a la telefonía celular es necesario mejorar la calidad, lo cual se espera lograr con la ampliación de la red y ajustes conexos. La calidad de los servicios internacionales es aceptable, pero algunos señalan que los precios que se cobran no son los más indicados. En Internet, algunas fuentes señalan que no se está satisfaciendo la demanda existente de un mayor ancho de banda.

**Cuadro No. 2.5  
COSTA RICA: INDICADORES EN TELECOMUNICACIONES**

Indicador	2001	2002	2003
Líneas fijas (por 100 habitantes)	27,7	27	34,3
Líneas fijas instaladas (en miles)	996	1143	1431
Centrales telefónicas en operación	340	385	n.d
Porcentaje de digitalización	87	92	n.d
Capacidad instalada cable submarino (Mbps)	588	954	1109
Teléfonos celulares (por 100 habitantes)	7,7	12,2	22,6
Servicios celulares en operación (en miles)	311	502	942
Densidad teléfonos públicos (por 1000 habitantes)	4,3	5,2	5,9
Teléfonos públicos en operación	17652	22000	26000
Conexiones Internet por cada 100 habitantes	1,7	2,4	5,6
Líneas telefónicas en espera	19632	n.d	n.d

Fuente: INCAE. Balance Competitivo de Costa Rica. Diciembre 2003.

Las limitaciones citadas anteriormente no desmerecen los esfuerzos que en este campo han realizado principalmente el ICE y Radiográfica Costarricense S.A. (RACSA), los cuales en alguna medida se reflejan en el cuadro adjunto sobre indicadores en telecomunicaciones.

Con base en información suministrada por el ICE<sup>77</sup>, a continuación se presenta un panorama general de la situación prevaleciente en las principales servicios de telecomunicaciones, así como algunos elementos relacionados con el tema de tarifas.

### **Telefonía fija**

Del año 1999 al 2003, la capacidad instalada de líneas fijas en el Sistema Nacional de Telecomunicaciones creció en un 45.5 % y, en números absolutos en 374.608 líneas, tomando como base el año 1999. En el 2003 este mismo indicador creció en un 5.8 % respecto al 2002 y, en números absolutos tuvo un crecimiento de 65.931 líneas. Este comportamiento se refleja en el crecimiento de las líneas en operación, asignadas y servicios facturados, ya que las mismas crecieron en 44.3, 31.7 y 30.4 % respectivamente, tomando como base el año 1999.

Al mes de mayo del 2004, existe una capacidad instalada en el servicio básico de telefonía fija de 1.282.435 líneas, 84.443 líneas más respecto a diciembre del 2003. Del total de las líneas fijas instaladas, se encuentran en operación 1.241.754, lo que se apoya en la ampliación, durante el 2003, de la red primaria en 54.000 pares (5 %) y de la red secundaria en 300.000 pares (19 %). A lo anterior, se suman 22 nuevas centrales telefónicas, para un total de 356 en todo el territorio nacional, las cuales han evolucionado hacia sistemas digitalizados, modernizándose el 92,5 % de éstas. Hasta la fecha, se han instalado más de 2.000 kilómetros de fibra óptica en todo el país, evolucionando de redes de cobre a redes de nueva generación, que le permiten a los costarricenses la transmisión de voz, datos e imagen, utilizando anchos de banda de alta velocidad.

Actualmente, está dando inicio el Proyecto Frontera a Frontera, el cual pretende ampliar y dar suficiente capacidad instalada a la red de transporte, que va desde Panamá hasta Nicaragua y desde el Este al Oeste del país. El costo estimado del proyecto es de \$63 millones, de los cuales el 75 % corresponde a fondos propios del ICE.

En cuanto a la telefonía pública, que representa la universalización de los servicios telefónicos, la política del ICE es sustituir los teléfonos públicos monederos, administrados y centros productivos por teléfonos Chip y de tarjetas Colibrí 197, lo cual se ve reflejado en la disminución de un 19 % en teléfonos monederos, 49 % en los públicos administrados y 36 % en los centros productivos, respecto al año 1999. Al mes de mayo del 2004, se registra un total de 21.845 teléfonos, distribuidos de la siguiente forma:

- 4.624 teléfonos administrados, centros productivos y rurales.
- 2.122 teléfonos de tarjeta CHIP.
- 15.099 teléfonos de tarjeta COLIBRI 197.

A diciembre del 2003 se tenía, además, 254 teléfonos públicos para personas discapacitadas, en concordancia con lo que establece la Ley No. 7600 "Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas Discapacitadas". En el 2004, se instalaron 300 servicios adicionales para tal propósito.

De 1998 hasta el 2003, la cantidad de teléfonos públicos de tarjeta Chip y de Colibrí 197 se incrementó, mientras que los demás disminuyeron. Entre los teléfonos públicos de tarjeta Colibrí 197 y de tarjeta Chip se obtuvo un crecimiento en el quinquenio de 538,1 %, lo que en términos absolutos representa 14.514 teléfonos.

---

<sup>77</sup> ICE. Diagnóstico Institucional. 2004.

## **Telefonía móvil**

La telefonía de servicios móviles se ha caracterizado por un crecimiento acelerado en la capacidad instalada de las centrales. De 1999 al 2003 la capacidad instalada de líneas alcanzó un crecimiento del 560 %, y al mes de junio del 2004 se cuenta con una capacidad de 944.897 líneas instaladas. Del total de líneas instaladas, al mes de mayo del 2004 se tenían 815.336 líneas activas y cero demanda insatisfecha, condición que fue reforzada mediante la adquisición de 400.000 soluciones GSM/GPRS, que permiten aumentar las posibilidades de comunicación, propiciando con ello un ambiente adecuado para el desarrollo de los sectores productivos del país. El número de servicios móviles activados creció un 29.5 % entre abril del 2003 y mayo del 2004, lo que implica 185.682 servicios móviles adicionales. No obstante los logros anteriores, para el 2005 se prevé una demanda insatisfecha mientras no se logre concretar la compra de 600.000 nuevas líneas GSM, cuya compra está en proceso de aprobación por parte de la Contraloría General de la República (CGR).

## **Servicios de Internet**

Se cuenta con conexiones dedicadas de alta capacidad a la red académica CRNET, la red de Gobierno GOBNET y otras instituciones, para un total de 397 conexiones. Además de servicios con acceso conmutados mejorados a 702 accesos en todo el territorio nacional.

Se puso a la disposición una nueva tecnología de conmutación de muy alta velocidad, capaz de soportar aplicaciones multimedia de tráfico de datos, voz y video. Es un modo de Transferencia Asíncrono (ATM Asynchronous Transfer Mode). Su desarrollo está basado en una solución integradora para la transmisión de voz, datos y video en redes LAN y WAN, con capacidad de crecimiento y actualización. Soporta entre 155 Mbps y 2 488 Mbps y ya se habla de extensiones de la tecnología hasta los 10 Gbps y más.

## **Servicios empresariales**

En el segmento empresarial los principales logros fueron la prestación de servicios que se cuantifican por el grado de expansión en el número de nodos de las distintas plataformas de red para clientes empresariales. Los principales servicios que se prestan al cliente empresarial son:

- Marcación Directa de Extensiones R2 (DME R2).
- Marcación Directa de Extensiones PRI (DME PRI).
- Red Digital de Servicios Integrados PRI (RDSI PRI) que permite la integración de imágenes, sonidos o datos.
- Red Digital de Servicios Integrados BRI (RDSI BRI).
- Líneas Dedicadas de Baja Capacidad (Analógicas).
- Líneas Dedicadas de Alta Capacidad (Digitales).
- Frame Relay y Alquiler de Centrales (PABX).

## **Tarifas**

En cuanto a tarifas, a nivel de América Latina Costa Rica tiene las tarifas básicas mensuales más bajas, representadas por US\$ 3,38 para los servicios fijos y US\$ 7 para los servicios celulares. Asimismo, las tarifas por minuto son un centavo de dólar para telefonía fija y 7 centavos de dólar para celular. Desde luego, lo anterior es un factor favorable para la competitividad empresarial. Si bien las tarifas en Costa Rica son competitivas con respecto a las de otros mercados, persiste un problema de que no se han hecho las inversiones apropiadas para mejorar la infraestructura de telecomunicaciones y garantizar un mejor acceso a una base de usuarios más amplia<sup>78</sup>.

---

<sup>78</sup> INCAE. Balance Competitivo de Costa Rica. Diciembre 2003.

## 2.6.2 Retos y Objetivo

Los objetivos que propone el Plan Nacional de Desarrollo “Monseñor Víctor Manuel Sanabria” 2002-2006 (PND) en materia de telecomunicaciones son los siguientes:

- Aseguramiento a todos los ciudadanos del acceso a los servicios de telecomunicaciones así como facilitar los requerimientos de los sectores productivos del país.
- Aseguramiento de la calidad en la entrega de los servicios mediante el desarrollo de herramientas que soporten una gestión de clase internacional.
- Aporte a la competitividad del país ofreciendo servicios de telecomunicaciones innovadores y a precios competitivos.
- Aumento sustancial en la penetración y cobertura de los servicios de telecomunicaciones para alcanzar un servicio de clase mundial.
- Desarrollo de servicios de valor agregado que motiven el uso de tecnologías de información en el mercado costarricense.
- Fomento del uso de las tecnologías de información en los estratos sociales de bajos recursos, propiciando igualdad de oportunidades y el mejoramiento de la calidad de vida de los costarricenses.

En concordancia con los objetivos propuestos en el PND, a continuación se detalla los retos que enfrentan las instituciones involucradas en la actividad de las telecomunicaciones:

Brecha político-legal:

- Es necesario consolidar la potestad legal del ICE como único operador en el país de los servicios de conexión y, a la vez, que actúe como proveedor de servicios de aplicación y contenido, compitiendo en el mercado.
- Se requiere lograr mayor autonomía que permita mejorar la gestión administrativa, la agilidad para contratar, las alianzas estratégicas, la flexibilidad para las inversiones y la ejecución del presupuesto.
- Conviene aminorar el efecto de múltiples leyes y reglamentos que reducen y deterioran el oportuno accionar del ICE.

Brecha en competencia:

- Debe consolidarse la prestación de los servicios de conexión, con una mayor cobertura de las redes y una mayor penetración de los servicios.
- Es necesario ampliar la participación en el mercado de servicios de aplicación, ya sea por medios propios o por apalancamiento con empresas que actualmente estén posicionadas en el mercado.
- Se debe participar en nuevos negocios de contenido (como el entretenimiento), a fin de moverse hacia otros niveles de la cadena de valor para el cliente y competir con otros proveedores.

Brecha económico-social:

- Se requiere que el Sector Telecomunicaciones pueda realizar oportunamente las inversiones necesarias, para brindarle al país la infraestructura y los servicios que permitan impulsar el desarrollo empresarial y de la sociedad en general.
- Debe mantenerse la prestación de servicios con sentido social, que permita lograr el acceso universal a la mayoría de la población del país.

Brecha en tecnologías:

- Es necesario evolucionar la red actual hacia una infraestructura de conmutación de paquetes, con mayor capacidad de ancho de banda en la red de acceso.
- Debe asegurarse la redundancia de los sistemas y las plataformas.
- Debe lograrse mayor capacidad y flexibilidad en las nuevas redes.
- Se requiere desarrollar una infraestructura única, independiente de los servicios que se brindan.
- Se necesitan mejoras sustanciales en la calidad del servicio, apoyadas en sistemas de gestión integrales de redes y servicios.

#### Brecha en clientes:

- Deben desarrollarse sistemas que permitan obtener un conocimiento amplio de los clientes y sus necesidades.
- Debe realizarse una segmentación adecuada, por perfil de clientes y no por servicios, para una atención personalizada.
- Deben implementarse mecanismos de mercadeo adecuados para lograr la satisfacción del cliente y el uso de los servicios.
- Se requiere la atención personalizada de los clientes, con el objetivo de mantener su satisfacción.

#### Brecha en servicios:

- Se requiere lograr que la oferta actual de servicios orientados a la telefonía evolucione hacia la prestación de nuevos servicios de aplicación y contenido.
- Es necesario expandir el negocio hacia nuevos servicios de infocomunicaciones, para lograr mayor penetración, diversificación y apalancamiento mediante la oferta de servicios.
- Se debe diferenciar mediante el servicio al cliente para brindar una atención personalizada por segmento, en busca de su satisfacción y retención.
- Se requiere incursionar en nuevos mercados internos y externos de telecomunicaciones.

#### Brecha en gestión operativa y procesos:

- Se requiere fortalecer la organización de la empresa mediante una orientación al cliente, estructurada por procesos, de acuerdo con las necesidades evolutivas del negocio y de manera coordinada entre todas las áreas de este.
- Deben optimizarse el uso y la gestión de recursos materiales, equipos y activos para reducir costos de operación.
- Se requiere desarrollar sistemas de gestión empresarial integrados, para sustentar la gestión administrativa y financiera, los servicios, los clientes y la empresa.
- Es necesario fortalecer e integrar la gestión de red y servicios, de tal forma que permita soportar eficientemente la gestión integral del cliente.
- Se requiere implementar el concepto de ventanilla única, mediante sistemas integrados y comunicados entre sí, independientes del lugar, el servicio y el canal que utilice el cliente.
- Debe fortalecerse el proceso de contrataciones y adquisiciones, a fin de garantizar una mayor eficiencia en la empresa.
- Debe fortalecerse la gestión de proyectos desde la concepción hasta la ejecución y el control, así como incorporar a su tratamiento el manejo de la variable ambiental.
- Es necesario desarrollar una cultura que permita utilizar sistemas y procesos con normativa internacional de calidad.
- Se requiere implementar sistemas de información que permitan medir el desempeño en el nivel estratégico de la organización.
- Deben modernizarse los sistemas de facturación de la empresa para adaptarla a la evolución de los nuevos negocios de infocomunicaciones.

#### Brecha en finanzas:

- Deben implantarse sistemas para control de costos, que permitan cumplir los objetivos de rentabilidad del negocio.

- Se requiere implementar modelos de estimación de tarifas y precios, adaptados a los requerimientos del negocio y a las expectativas de rentabilidad.
- Es necesario analizar diversas alternativas de financiamiento favorables al ICE.

Brecha en recursos humanos:

- Es necesario resolver el faltante de recursos humanos para soportar los procesos actuales.
- Se requiere personal con conocimientos y destrezas adecuadas a los nuevos negocios en que el Sector Telecomunicaciones incursionará.
- Deben determinarse las necesidades de recursos humanos, en función de los nuevos servicios por desarrollar en el Sector.
- Es necesario determinar las competencias requeridas por puesto, a fin de establecer una asignación eficiente del personal en cada área.
- Debe capacitarse oportunamente al personal en aspectos relativos tanto a la formación de líderes como a la operación de los negocios.
- Se requiere desarrollar sistemas de remuneración e incentivos adaptados a las necesidades de cada negocio o servicio, de tal forma que sea posible retener al personal especializado y valioso para el ICE.
- Debe realizarse la gestión del recurso humano (capacitación, remuneración y otros) adaptada a una cultura de atención y servicio al cliente.

### **2.6.3 Respuesta Institucional**

A continuación se presentan los principales logros de las instituciones del sector en el año 2004, siguiendo un orden de las áreas estratégicas impulsadas:

#### **Telefonía fija**

El ICE, mediante el Programa Red Fija (subprograma infraestructura), logró desarrollar aún más la red telefónica conmutada y dedicada a atender la demanda de conexiones básicas medias y avanzadas, incrementando la densidad de telefonía fija (líneas instaladas/100 habitantes) de un 27 % al 30,4 %. Durante el año 2004 se avanzó en la instalación de infraestructura, solventando la demanda que requiere el Sistema Nacional de Telecomunicaciones, robusteciendo la red y haciéndola más flexible e inteligente, incluyendo las plataformas de servicios flexibles y adecuadas a la sociedad costarricense. En la actualidad se cuenta con una cobertura de 1,5 millones de teléfonos instalados y un total de 21.135 teléfonos públicos en todo el país.

En relación con la telefonía pública, el ICE reporta que los esfuerzos se vieron limitados por retrasos en los procesos de adjudicación por apelaciones y los recortes presupuestarios. Por ello, la densidad de telefonía pública (teléfonos públicos/1000 habitantes) apenas alcanzó el 4,9.

Durante el 2004 se reforzó la creación de Centros de Comunicación Pública, con facilidades para navegar en Internet y realizar llamadas telefónicas nacionales e internacionales, esto, como la mejor forma de poner la tecnología al servicio de la población.

#### **Telefonía móvil**

El Proyecto de Expansión de la Telefonía Móvil, que busca desarrollar la red de servicios móviles para atender la demanda de conexión básica y la introducción de nuevos servicios de valor agregado, logró una densidad de telefonía móvil (línea móviles/100 habitantes) del 21,73 %, que fue inferior a la meta programada (26,1 %) por las complicaciones de la licitación de las 600.000 líneas GSM. En cuanto a las líneas que estaban en operación, se dieron liquidaciones de servicios de clientes por falta de pago.

Por su parte, en telefonía móvil el sistema registra un total de 944.897 líneas instaladas en las tecnologías GSM y TDMA, las cuales cuentan con el servicio de mensajes de texto, así como Roaming Internacional con más de 70 países en todo el mundo. Actualmente, el ICE ofrece las tarifas

más bajas de la región, y tanto en telefonía fija como celular y posee el índice más alto de América Latina en llamadas completadas desde Estados Unidos, con un 71,5 %.

### **Internet**

El ICE, por medio del Programa Red IP Nacional, que pretende modernizar el Sistema de Telecomunicaciones pasando de una red de circuitos a una red moderna de datos que permita brindar múltiples servicios de telecomunicaciones, logró una densidad de soluciones IP (conexiones/1000 habitantes) del 2,3; inferior al 3,3 programado. Lo anterior como consecuencia de atrasos en la adquisición del equipo terminal del cliente (CPE), el cual es indispensable para brindar el servicio.

En lo que corresponde a RACSA, dicha Empresa impulsó cinco acciones estratégicas con resultados en su mayoría muy positivos y cuyo aporte se detalla a continuación, iniciando con “Transporte Internacional”, cuyo objetivo es incrementar el ancho de banda colocado en el mercado nacional y regional para transporte internacional. Durante el 2001 y el 2002 se suministró al mercado una gran cantidad de soluciones que cubrieron gran parte del universo de empresas. Ya para el 2003 la demanda de soluciones disminuyó a 89, incrementándose por su parte el ancho de banda colocado. En el 2004 se logra incrementar la cantidad de servicios colocados a 120, como resultado de la estrategia de llevar a los clientes a alta velocidad, apoyado con una fuerte estrategia tarifaria (reducción), el apoyo promocional por parte del Departamento de Ventas ante los ajustes tarifarios y las adecuaciones en los atributos/características de los servicios, el desarrollo de nuevos servicios y/o adecuación de los ya existentes y las mejoras en la infraestructura por parte de RACSA y sus aliados estratégicos.

Otros elementos de dinámica social o económica que impulsaron el alcance de lo programado son: el crecimiento y desarrollo empresarial, que se refleja en la demanda de mayor ancho de banda; el crecimiento en la industria de servicios a nivel local, especialmente en el sector financiero, que se refleja también en una mayor demanda de ancho de banda; y la instalación en el país de empresas de servicios y manufactura, que demandan servicios de comunicación de banda ancha con sus casas matrices.

La acción estratégica “Transporte Nacional”, cuyo objetivo es incrementar el ancho de banda colocado en el mercado nacional para transporte local, ha permitido lograr una colocación de servicios nacionales de la siguiente magnitud, manteniéndose como válidas las causas y elementos de dinámica y social indicados para el Proyecto anterior:

- 2001: 427
- 2002: 430
- 2003: 276
- 2004: 404

Con respecto a la acción estratégica “Acceso”, que busca incrementar la cantidad de usuarios de la Red Internet a través de las diferentes modalidades de acceso existentes, se tienen los siguientes datos para el ancho de banda internacional para acceso a Internet:

- 2001: 155 Mbps.
- 2002: 310 Mbps.
- 2003: 310 Mbps.
- 2004: 465 Mbps.

Durante el 2001 y el 2002, RACSA implementó dos enlaces STM-1, con capacidad cada uno de 155 Mbps, para manejar el tráfico internacional de los usuarios de Internet. Estos enlaces trabajan a través de los cables submarinos Maya 1 y Arcos, ambos ubicados en el Atlántico. Durante el 2004 se instaló otro STM-1, con lo cual la capacidad total se incrementó a 465 Mbps. Con esta ampliación se logra cubrir la demanda en horas pico, la cual alcanza los 345 Mbps, permitiendo una disponibilidad de 120 Mbps para crecimiento futuro.

El Proyecto "Acceso" también permitió el siguiente número de troncales para acceso conmutado a Internet:

- 2001: 4, 110
- 2002: 6, 030
- 2003: 6, 480
- 2004: 7, 170

Las troncales son los medios utilizados por los clientes para acceder a Internet en forma conmutada. A mayor cantidad de troncales, mejor el nivel de servicio, ya que disminuye la probabilidad de que al llamar un usuario, encuentre la línea ocupada. El incremento en la cantidad de troncales refleja el crecimiento de la demanda de servicios. El acceso a Internet depende fuertemente de contar con la plataforma telefónica e informática necesaria (línea telefónica y equipo de cómputo), por lo que su demanda ha estado fundamentalmente orientada a los estratos socioeconómicos altos o con un nivel de educación superior. Sin embargo, se deben resaltar los esfuerzos de instituciones educativas por facilitar el acceso a la Red a sus estudiantes, así como otros esfuerzos realizados por entes en coordinación con RACSA, tales como la Fundación Pan y Amor y la Fundación para el Centro Nacional de la Ciencia y la Tecnología (CIENTEC).

De acuerdo con un estudio de opinión pública a nivel nacional, ejecutado durante el mes de octubre del 2004 por la Empresa Cid/Gallup Latinoamérica, parece confirmarse el hecho de que la cantidad de usuarios de Internet no tendrá un incremento importante mientras no se de un cambio en las condiciones socioeconómicas de la población, presentándose únicamente un crecimiento paulatino conforme nuevos miembros de los hogares que ya accesan, vayan creciendo y empiecen a utilizar la Red.

No obstante lo anterior, de acuerdo con el Reporte 2004 de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés), Costa Rica ocupa el segundo lugar en Latinoamérica en cuanto a penetración de Internet, medido en términos de usuarios por cada 10.000 habitantes, superado por Chile, pero por encima de naciones como Argentina, Brasil y México, según datos del 2003. Sin embargo, la brecha con las naciones desarrolladas continúa siendo amplia, si se compara el promedio de Costa Rica, cercano a 2.000 usuarios por cada 10.000 habitantes, con los 5.514 que registra los Estados Unidos de América o los 4.489 de Japón, según el mismo estudio.

La acción estratégica "Valor Agregado" tiene como objetivo proveer de contenido y aplicaciones a las redes para que generen valor a todos los usuarios, y mediante ella se ha logrado el siguiente número de casillas de correo electrónico:

- 2001: 30.278
- 2002: 40.761
- 2003: 56.705
- 2004: 72.361

Adicionalmente, es destacable que el desarrollo de aplicaciones que agreguen contenido a nivel local por parte de entes públicos y privados no se ha dado de manera fuerte e intensiva, limitando las posibilidades de los usuarios para acceder a fuentes de información relevantes.

Mediante la acción estratégica "Desarrollo Cultural y Social", RACSA busca promover la integración de los ciudadanos costarricenses a la Sociedad Global de la Información, propiciando las condiciones necesarias para el mejoramiento de la calidad de vida. Durante el año 2004 se llegó a una cifra de 196.882 usuarios activos del correo electrónico gratuito "Costarricense cr", el cual es patrocinado por RACSA y tiene un número de personas inscritas de 284.780. Finalmente, se destaca la participación de RACSA en actividades de interés nacional o sectorial de la población con discapacidad y otros fines de carácter social, donde sobresalen las siguientes:



- Se firmó convenio marco con la Fundación Omar Dengo el cual tiene como objetivo central el cierre de la brecha digital, mediante el acceso a Internet, en centros educativos, negociando para el 2005 mediante cartas de entendimiento, acuerdos de ejecución para el desarrollo de proyectos orientados a la promoción y fortalecimiento de la cultura digital. Además, se brindó conectividad al evento internacional Global Knowledge Partnership, red mundial dedicada a desarrollo equitativo y sostenible de la promoción tecnológica conformada por gobiernos, sociedad civil y organizaciones no gubernamentales que intercambian información para reducir la pobreza e incorporar a grupos en marginalidad a la sociedad global de la información.
- Se brindó conectividad al Centro Nacional de Recursos para la Inclusión Educativa, para la atención de estudiantes con discapacidad, así como para la Escuela de Enseñanza Especial Centeno Güell.
- Se dió acceso a Internet al Proyecto TECNO-BUS, de la Fundación PANIAMOR, para la formación digital de 1.300 jóvenes residentes en áreas geográficas en riesgo social.
- Se brindó conectividad a la Fundación Cadena Mayor, cuyo objetivo central es la recaudación de fondos para el equipamiento de hospitales y hogares de adultos mayores.
- Se dió conectividad para el evento TELETÓN cuyo objetivo es el equipamiento de la Sala de Emergencias del Hospital de Niños.

### **Calidad de los servicios**

Con el propósito de dar seguimiento al cliente y ofrecer un adecuado sistema de facturación y mejorar los niveles de productividad y calidad del servicio por medio de una plataforma de gestión de red, el ICE impulsa el Programa de Gestión Integral a Clientes en Servicios y Red, logrando un importante avance del 78 % en el indicador de satisfacción al cliente.

Con respecto al anterior Programa, otros indicadores que reflejan los logros obtenidos son el porcentaje de "completación" de llamadas, con un 67,2 %, y el promedio de averías por cada 100 líneas por mes, con una magnitud de 3,4. En ambos casos, la digitalización de la red ha permitido superar los pronósticos, principalmente porque se dieron cambios en los métodos de trabajo, además que se incluyó nuevo personal que facilitó el proceso.

Otro Programa impulsado por el ICE es Desarrollo de Servicios, cuyo objetivo es controlar y evaluar la capacidad, activación y calidad de los servicios, así como implementar herramientas para la atención de los clientes. Este Programa ha permitido detectar un 9 % de crecimiento de nuevos servicios en telefonía fija, un 16 % en lo que corresponde a nuevos servicios en telefonía celular, y un 82 % en nuevos servicios en Red de Internet. En lo que respecta a los servicios celulares, el crecimiento se ha dado por la oferta de tecnología TDMA, la que ha permitido solventar los requerimientos de la población. En Internet el crecimiento se debe a los accesos de ADSL y RDSI que impulsaron fuertemente el desarrollo del servicio.

### **2.6.4 Consideraciones Generales**

- En relación con las acciones estratégicas que el ICE ejecuta en el marco del PND, se observa retrasos en los programas de telefonía pública, telefonía móvil e Internet. El ICE aduce que esta situación responde a limitaciones en los ingresos, que no ha permitido el desarrollo de la infraestructura de acuerdo a lo programado. A continuación, se detallan las restricciones según el criterio de la Institución, algunas de las cuales también fueron citadas para el caso de energía:
  - Como producto del rezago tarifario que se ha venido acumulando en más de una década, así como por la metodología de cálculo utilizada por la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP), en conjunto con la dimensión política que revisten los incrementos de tarifas en los servicios públicos dentro del conjunto de la economía del país.

- Las limitaciones en las autorizaciones de desembolsos de créditos autorizados.
  - La reducción en las tarifas internacionales de comunicación, como producto de la dinámica del mercado.
  - La reducción en los depósitos de garantía por los servicios de comunicaciones fijas y móviles decretadas por la ARESEP.
  - La reducción en las tarifas de algunos servicios de telecomunicaciones también decretada por la ARESEP.
  - Los atrasos en la puesta en ejecución de varios proyectos de telecomunicaciones, como producto de la ausencia de refrendo a contratos por parte de la CGR.
- En un mundo de globalización las tecnologías de información y comunicación han adquirido un alto valor para el desarrollo humano, y el de las naciones en general. Las necesidades de los ciudadanos, principalmente los jóvenes y empresarios, están ligadas al contacto con dichas tecnologías. Por ello, es fundamental un adecuado nivel de inversión en la educación y en la implementación de acciones que posibiliten la interacción con la tecnología, en especial las telecomunicaciones. En ese sentido, es importante fortalecer aquellas iniciativas orientadas a la disminución de la brecha digital, de tal forma que la mayoría de ciudadanos tengan acceso a las herramientas tecnológicas tan necesarias para el desempeño del quehacer diario en la sociedad.
  - El ICE, en colaboración con RACSA, ha realizado reconocidos esfuerzos para solucionar la problemática de telecomunicaciones en el país, con el objetivo primordial de brindar un servicio de calidad en todo el territorio nacional. Para ello, el Instituto ha invertido en infraestructura costosa; no obstante, es necesario que Costa Rica adopte un ritmo más acelerado en la implementación de tecnologías de telecomunicaciones. Al respecto, el ICE está desarrollando una plataforma empresarial, pero debe proveer mayores servicios, fundamentalmente la provisión de servicios de banda ancha para la población en general.
  - En materia de telecomunicaciones, es evidente que el país mantiene un rezago en la introducción de varios servicios y en la extensión de servicios en las distintas zonas geográficas de cobertura. Es más, si no se aumenta el nivel de desarrollo tecnológico se podría generar una desventaja competitiva, sobre lo cual empresas como Intel han hecho la advertencia. También es evidente la demanda insatisfecha de servicios de telecomunicaciones fijas y móviles, con el agravante que la no disponibilidad de servicios no sólo afecta la dinámica productiva del país, sino que también inhibe la atracción de inversiones y la constitución de negocios.
  - El ICE considera que las limitaciones impuestas a las inversiones que debe realizar, no sólo inciden en la posposición de soluciones, sino que agudizan la ya deteriorada capacidad competitiva del país. Este aspecto merece especial atención en momentos en los que el país realiza esfuerzos por ampliar la canasta de socios comerciales, lo cual se refleja en un incremento de casi 200 % en el superávit comercial de Costa Rica con Europa (información de la Revista América Economía). Al respecto, es conveniente que el ICE y RACSA continúen explorando las alternativas de financiamiento favorables a dichas instituciones y al país. Esto vendría a aliviar los efectos de las restricciones presupuestarias apuntadas.
  - A futuro, el ICE y las demás instituciones involucradas deben prestar especial atención a áreas que se están quedando rezagadas en relación con las necesidades del país y que son fundamentales para el desarrollo socioeconómico nacional. Primeramente, es urgente que se resuelvan los procedimientos administrativos previos a la implementación del Proyecto de Internet Avanzada, el cual representa una superautopista cibernética por donde transitará la información con velocidades entre 10 y 1000 veces mayor a lo que están acostumbrados los usuarios que tiene conexiones tradicionales, sin suspender los servicios telefónicos tradicionales de voz.

Este Proyecto pretende aumentar el número de costarricenses que actualmente tienen acceso a la red por medio de un mejor rendimiento, seguridad y una disminución en los costos. Las nuevas conexiones aprovecharán la red telefónica instalada en el país para que la tecnología tenga una cobertura nacional. Esto contribuirá a cerrar la brecha digital en Costa Rica, pues se piensa llegar a cada rincón donde haya una central telefónica, que es más del 90 % del territorio. Lo anterior, permitirá el acceso a otras aplicaciones de gran utilidad para los usuarios, como por ejemplo la telefonía IP, que es la comunicación de voz, datos e imágenes a través de redes informáticas en Internet. Esta tecnología permite, entre otros, los servicios como conferencias de audio y video entre múltiples usuarios, mensajería de voz, desvío de llamadas, escucha y respuesta de correos electrónicos y centros de contacto de clientes, entre otros. La principal razón para invertir en telefonía IP es la reducción de los costos de comunicación, en segundo término la facilidad de manejo del sistema, así como el incremento de las capacidades de los teléfonos y de la productividad.

- Otro proyecto cuya implementación es fundamental es el denominado “Frontera a Frontera”. Este es un proyecto estratégico en el desarrollo del Sistema Nacional de Telecomunicaciones dado que es la supervía digital para el transporte de señales a través de la columna vertebral de la red. Se instalarán 1.092 kilómetros de fibra óptica a lo largo del territorio nacional, con obras civiles de canalización en 672 kilómetros e incorporación de tecnología DWDM, que permite el uso de la fibra óptica con varias longitudes de onda. La industria, el comercio y la hotelería de zonas rurales y de cantones como Liberia, Pérez Zeledón, San Carlos y otras zonas necesitan el despliegue del proyecto para tener conectividad en banda ancha a los servicios empresariales del ICE y de RACSA.

Frontera a frontera es un proyecto indispensable para ensanchar la capacidad de transporte de señales generadas por la expansión de la telefonía móvil y la ampliación de la red de telefonía fija y es elemento fundamental de la Red Avanzada de Internet. Este tipo de proyectos incentivará la inversión extranjera e impulsará la creación de pequeñas, medianas y grandes empresas, así como la generación de nuevos empleos para suplir las necesidades de los costarricenses. El mayor ancho de banda nacional, permitirá que las empresas nacionales tengan la capacidad de agilizar sus negocios y mejorar la producción, así como bajar los costos del transporte de información, todo lo cual contribuye a una mayor competitividad.

- El ICE y RACSA, en coordinación con el Ministerio de Educación Pública (MEP), deben continuar con los esfuerzos para lograr un mayor acceso de los costarricenses a los servicios de telecomunicaciones, principalmente en los estratos sociales de bajos recursos. Además de las reducciones tarifarias, la estrategia a seguir debe desarrollar mayores oportunidades para que la población de menos recursos disponga de acceso especialmente en centros educativos. No se debe olvidar que el acceso de Internet depende fuertemente de contar con la plataforma telefónica necesaria (línea telefónica y equipo de cómputo), por lo que su demanda ha estado fundamentalmente orientada a los estratos socioeconómicos altos o con un nivel de educación superior.
- Si bien la calidad de la telefonía básica se considera de una calidad aceptable, en el corto plazo es necesario atender la demanda no satisfecha de este servicio, así como continuar con la mejoría en indicadores tales como tiempo de atención a las averías, el tiempo para instalar un nuevo servicio o el número de líneas por empleado, lo cual es fundamental para la atracción de empresas de alta tecnología. En cuanto a la telefonía celular, se debe agilizar los trámites previos a la venta de las 600.000 líneas GSM y mejorar la calidad del servicio.

## 2.7 Agropecuario

### 2.7.1 Situación Actual

El sector agropecuario costarricense se ha caracterizado, en los últimos años, por mostrar un grado de desarrollo diferenciado, de acuerdo con el grupo de cadenas agroproductivas<sup>79</sup> que se estudie, así, tenemos los productos sensibles conceptualizados como aquellos con dificultad de competir en el mercado interno; su importancia relativa en la canasta básica del costarricense y la participación de los pequeños productores en el volumen de producción nacional. En esta categoría se incluyen las agrocadenas de arroz, frijol, papa, cebolla, azúcar, carne bovina, carne porcina, lácteos y productos pesqueros, la mayoría de los cuales son de consumo interno. Por otra parte, los cultivos tradicionales de exportación han pasado por serias crisis de precios que, en algunos casos, se han convertido en permanentes y que han promovido una reducción en el área sembrada y el número de productores dedicados a ellos. También están los cultivos nuevos de exportación o no tradicionales, que han sido estimulados por políticas de incentivos a las exportaciones los cuales han venido creciendo y ganándose un espacio en los mercados, mitigando las crisis de los productos tradicionales de exportación, generando nuevas fuentes de empleo y promoviendo mayores niveles de competitividad. Los productos incluidos en esta categoría son: aves, raíces tropicales, aceites y oleaginosas, palmito, plátano, chayote, piña, mango, naranja y acuicultura entre otros y los denominados con ventaja exportable, para los cuales existe una demanda en crecimiento, en los mercados externos, y existen las capacidades nacionales para su crecimiento, en forma competitiva, con un fuerte apoyo estatal. Se incluyen en este grupo: frutas tropicales, apicultura, actividad caprina, tomate, etanol y agricultura orgánica.

Dentro de los principales problemas del Sector Agropecuario según la Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria (SEPSA), están:

- Producción con bajo valor agregado y desarticulada de los otros sectores del desarrollo rural, producción de pequeños productores no articulada a los mercados.
- Bajos niveles de organización y baja capacidad gerencial de las organizaciones.
- Sistema financiero no adecuado a las necesidades de los pequeños y medianos productores.
- Deficiente infraestructura de producción y comercialización (plantas agroindustriales, centros de almacenamiento, acopio y comercialización),
- Deficiente infraestructura de apoyo (caminos rurales, puertos, aeropuertos, e hidroagrícola, control en aduanas y exceso de trámites).
- Rezago tecnológico y baja productividad que impide una mayor competitividad.
- Escaso impulso a actividades productivas.
- Escasos recursos asignados a la agricultura como sector estratégico de la economía, en los últimos años.
- Ausencia de un plan estratégico, con base en una visión país de la agricultura y el medio rural.

Otros elementos explicativos que han venido afectando al sector agropecuario en cuanto a precios y mercados son:

- Crecimiento acelerado de la oferta mundial, explicada por un aumento constante de la productividad.
- Incorporación de nuevos países y regiones en el mercado internacional de productos agrícolas.
- Concentración en el control del comercio internacional de productos agropecuarios.
- Alto intervencionismo estatal por parte de los países desarrollados en protección de la economía doméstica<sup>80</sup>

<sup>79</sup>La agrocadena participan: Organización del productor; producción primaria; industrialización y mercadeo del producto.

<sup>80</sup>Se estima que las ayudas a la producción doméstica y las subvenciones a las exportaciones agrícolas superan los mil millones de dólares diarios en estos países (OECD, 2001). Los productos que reciben mayores apoyos por unidad producida son el arroz, los productos lácteos, la carne bovina, el maíz y las oleaginosas. (...) La UNCTAD (2000) indica que una quinta parte de los aranceles "pico" de los Estados Unidos, y un tercio de los de Japón y la Unión Europea exceden el 30% de valor, afectando significativamente a productos como el azúcar, los lácteos, la carne, los vegetales y las frutas<sup>5</sup>. Estos aranceles

- Precios decrecientes de los principales productos de exportación, como banano, café, azúcar, entre otros.

Por otra parte en el contexto del comercio internacional se plantean nuevas exigencias y estándares como el desempeño ambiental de la producción agropecuaria, así como lo relacionado a aspectos sanitarios, fitosanitarios, inocuidad, certificaciones de calidad y bioseguridad, esto último muy relacionado con medidas adoptadas por los Estados Unidos de Norteamérica posterior a los ataques del 11 de setiembre de 2001. Gran parte de estas exigencias técnicas se agrupan en las normas APHIS<sup>81</sup> y Análisis de Peligro y Punto de Crítico de Control (HACCP), son un enfoque sistemático para identificar peligros y estimar los riesgos que pueden afectar la inocuidad de un alimento, a fin de establecer las medidas para controlarlos. Su normativa está dirigida a controlar los riesgos en los diferentes eslabones de la cadena alimentaria, desde la producción primaria hasta el consumo y el Codex Alimentarius, cuyo objetivo es la protección de la salud de los consumidores, asegurar unas prácticas de comercio claras y promocionar la coordinación de todas las normas alimentarias acordadas por las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales. En este contexto la competitividad exige el desarrollo de actividades y productos que satisfagan los controles de calidad establecidos internacionalmente.

Por otra parte se deben desarrollar nuevas opciones para mejorar la competitividad agrícola basada en el aprovechamiento de las economías de escala, la diferenciación en base a nichos de mercado, la agroindustrialización como una forma de agregación de valor, es decir promover un mayor procesamiento e industrialización de los productos agrícolas; en este sentido Figueroa y Umaña (INCAE-2002) ilustran este punto de manera muy elocuente. Los autores señalan que mientras Centroamérica y otros países productores y exportadores principalmente de café verde obtenían precios cercanos a los US\$50 por saco de 100 libras, los consumidores internacionales están dispuestos a pagar US\$3 o más por una taza de café en cadenas tales como Starbucks, lo que equivale a un valor de US\$10.000 por el mismo saco de café. También, están dispuestos a pagar US\$9 por una libra (US\$900 por saco) de café de especialidad, empacado y con marca, tal como el Café Britt costarricense, o los cafés con denominación de origen como Tarrazú de Costa Rica.

En materia de la estructura productiva el país presenta cambios importantes en su composición y dinámica, donde las exportaciones, la atracción de la Inversión Extranjera Directa (IED) y la recomposición del producto interno bruto (PIB) presentan una creciente participación de los servicios en la economía nacional. En el caso de las exportaciones se ha dado un cambio en su estructura, mientras que para 1990 las exportaciones tradicionales representaban un 41,5% para el 2004 se ubican en un 13,1% (Ver Área 2.11 Comercio Exterior). En cuanto al Producto Interno Bruto Agropecuario (PIBA), su peso relativo al PIB a mostrado un reducción importante, mientras para 1991 su aporte era del 12,4%, para el 2004 se estima en un 10,2%, ganando un mayor grado de participación otros sectores como comercio, servicios financieros, entre otros. En lo que respecta a productividad según el Informe del Banco Mundial denominado: "World Development Indicators 2004", para el período 1979-1981 era de \$3.139, para el período 2000-2002 muestra un crecimiento importante, al ubicarse en \$5.270, sin embargo, para el mismo período países desarrollados como Finlandia fue 8 veces mayor; Francia de 10 veces; Dinamarca es de 13 veces, lo que significa que el país debe continuar haciendo esfuerzos importantes por lograr un crecimiento acelerado de su producción, orientandola al mercado externo, cuyos niveles de exigibilidad y competitividad son mayores. En lo relativo a tecnificación medida por el número de tractores por cada 1.000 trabajadores agrícolas Costa Rica para el período 1999-2001 reportaba 21 tractores, mientras que países desarrollados como Finlandia disponía de 1.355, Francia 1.411 y Dinamarca 1.132.

---

muestran además una gran dispersión, con valores máximos de 121% en Estados Unidos y 252% en la Unión Europea (Monge et al, 2003). (EN: "Tendencias en el Desarrollo de la Agricultura en Centroamérica: Nuevos Retos para el Sector Privado y el Diseño de Políticas Públicas", DE: Lawrence Pratt Luis Rivera Septiembre, 2003 CEN 563-INCAE

<sup>81</sup> El 16 de septiembre de 2004 Estados Unidos pasó a engrosar esta corta lista de países que ya ha cumplido su compromiso para con la Convención. En esta fecha se publicó en el Registro Federal del país la normativa estadounidense 7 CFR 319.40 del APHIS, Servicio de Inspección Fitosanitaria Animal y Vegetal de Estados Unidos que recoge las directrices de la IPPC.

La tendencia al alza de los precios del petróleo y sus efectos en los precios internos; la incertidumbre de la aprobación en la Asamblea Legislativa del plan fiscal y el camino para aprobar el TLC con Estados Unidos, son algunos de los factores que pueden influir en los resultados económicos de los próximos años.

Como se observa en el cuadro adjunto, el valor agregado para el 2004 registra una desaceleración respecto al año 2003 de 5,9 puntos porcentuales, explicada por la contracción en el subsector agrícola, de sus dos principales productos café y banano. Esta disminución en el nivel de crecimiento también afectó la generación de empleo, provocando una caída del 1,2%, equivalente a unos 3.050 puestos de trabajo. No obstante, a pesar de este panorama, el sector exportador no tradicional ha sido el que ha mostrado el mayor dinamismo, principalmente productos como melón, piña, palmito, palma africana. No obstante, pese a este panorama un estudio elaborado por el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)<sup>82</sup>, señala que la contribución real de la agricultura al desarrollo económico, en Costa Rica (estudio realizado para 11 países) es de 32.5%. Esta medición permite visualizar la agricultura como un importante sector consumidor y proveedor de insumos, generador de valor agregado, promotor del desarrollo sostenible y con efectos multiplicadores en todos los sectores de la economía. Este aporte de la agricultura costarricense juega un papel preponderante en la distribución del ingreso y la promoción del desarrollo incorporando a las comunidades rurales en esta dinámica. En materia crediticia para diciembre del 2004 el crédito al sector agropecuario muestra una tasa de crecimiento del 12,3%, impulsado básicamente por el crédito a la agricultura (13,3%) y a la ganadería (10,6%). Llama la atención que mientras para 1992 éste representaba un 38% del total para el 2004 es del 5%, siendo otras actividades las mayores demandantes de recursos como lo es vivienda, comercio y consumo.

**Cuadro No. 2.6**  
**SECTOR AGROPECUARIO**  
**Indicadores básicos**

Las importaciones de productos agropecuarios según estimaciones de la SEPSA alcanzaron en el 2003 un valor de US\$852 millones, de los cuales se destacan la importación de granos como maíz amarillo, frijol de soya, trigo, arroz y frijoles, representando en conjunto más de una quinta parte del total importado con una tasa media de crecimiento de un 8.2% durante el periodo 2000 - 2003. Sin embargo, las importaciones de materias primas y bienes de capital para el 2004 según Banco Central fueron de \$288 millones, siendo un 5,7% mayor a las registradas para el año anterior. Por su parte, el grupo de los fungicidas y los fertilizantes representó un 9.2% del valor total de las importaciones agropecuarias del 2003, y registró una fuerte tasa de crecimiento del 31.9% en relación con el año 2002, debido, probablemente,

Concepto	2002	2003	2004
<b>Valor Agregado-Variac. % anual</b>	-3.3	7.5	1.6
Agrícola	-3.8	11.4	2.5
Pecuario	0.0	0.4	-0.9
Otros	-7.7	-8.4	-0.8
<b>Exportaciones \$ Millones</b>	1,248.7	1,414.0	1,245.2
Tradicionales	690.6	796.8	692.0
No tradicionales	558.1	617.2	553.7
Peso relativo	23.7	23.1	23.7
<b>Crédito SBN**</b>			
Millones de ¢	73,413	70,147	107,492
Variación% anual	-1.0	2.7	12.3
<b>Empleo</b>			
Cifras Absolutas	251,508	248,378	245,328
Variación% anual	4.0	-1.2	-1.2
Peso relativo	15.9	15.1	14.9

**Fuente:** Elaboración propia con datos de: BCCR, INEC.

Nota: Los datos de exportaciones al 2004 son a octubre.

\*/ Incluye: Mejoras agrícolas, madera y pesca.

\*\*/Sistema Bancario Nacional.

<sup>82</sup> IICA. 2003. La Real contribución de la Agricultura a la Economía. Es importante señalar que para este estudio se utilizó la matriz de contabilidad social, la cual permite medir los efectos directos e indirectos que ejerce la agricultura sobre otros sectores de la economía nacional y también incluyendo el concepto de agricultura ampliada, es decir además de la producción primaria (nueve primeros renglones de la MCS97), la agricultura ampliada (alimentos y manufacturas derivadas de la producción primaria, renglones del 10 al 23 del MCS97). Esta estimación supera más de tres veces las estimaciones oficiales hechas en Costa Rica, (10.06% en el 2003, preliminar), considerando solamente el eslabón primario.

a los incrementos de los precios de los insumos y al aumento de la demanda de los usuarios del sector agropecuario.

En lo relativo al gasto público institucional, la última información disponible nos muestra que para el 2003 las instituciones del Sector<sup>83</sup> contaron con recursos presupuestarios por un monto de ¢45.288 millones de los cuales se ejecutó el 76%, es decir, unos ¢34.455 millones<sup>84</sup>. Tres entes absorbieron el 89% del presupuesto total, ellos son: el Consejo Nacional de Producción (CNP) con un 33,9%, El Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) con un 30,7% y el Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) con un 24,3%. Dichos recursos se distribuyeron en tres ejes de política y dos programas, en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo del Sector Agropecuario 2002-2006.

Para el 2003 se registra un contracción del gasto nominal del 2,4% explicada por una disminución de los recursos presupuestarios del CNP, por un monto cercano a los ¢3.000 millones. Básicamente dos Ejes, de los tres administraron 63,8% del presupuesto total asignado, quedando de la siguiente forma: Eje I Apoyo a la competitividad absorbió el 46,6%, equivalente a ¢16.037 millones aplicados en once áreas estratégicas; el Eje II Desarrollo de las capacidades Humanas lo hizo con el 17,2%, es decir, unos ¢5 900 millones, asignados en tres áreas estratégicas. Llama la atención que el Eje III Agricultura en armonía con el ambiente sólo se le asignaron el 0,2% del presupuesto total., ejecutados en dos áreas estratégicas. En cuanto a los Programas los recursos presupuestarios se distribuyeron en Actividades Centrales con un 24,3%, unos ¢8.385 millones y 11,7% a Transferencias y aportes varios.

**Cuadro 2.7**  
**Sector Agropecuario**  
**Gasto Público efectivo por Institución**  
**Millones de colones**

Institución	2001	2002	2003
CNP	10,612.3	14,549.0	11,663.3
IDA	5,089.1	8,087.2	8,362.5
INCOPESCA	792.3	776.7	865.5
INTA	.0	.0	117.0
MAG	8,162.0	9,675.3	10,562.3
PIMA	1,486.0	1,109.3	1,372.6
SENARA	1,023.6	1,112.9	1,345.7
ONS	--	--	166.6
<b>TOTAL</b>	<b>27,165.2</b>	<b>35,310.3</b>	<b>34,455.5</b>
Variación % anual	2.5	30.0	-2.4

**Fuente:** SEPSA, Área de Política Agropecuaria Y Rural con base en información suministrada por Instituciones del Sector.

En lo relacionado con la estructura programática del gasto este se destinó en mayor proporción en las siguientes partidas: actividades centrales un 24,3%; reconversión productiva un 10,7%; extensión agropecuaria un 8,2%; comercialización y agroindustria un 13,1% y desarrollo de asentamiento un 16,9%. En este sentido los rubros que se les asignaron menos recursos están: Infraestructura en riego y avenamiento con un 1,7%, Investigación y transferencia con un 4,2%. Sin lugar a dudas debe privilegiar una mayor asignación de recursos para los diferentes programas presupuestarios; no obstante, la existencia ineludible de una política fiscal restrictiva, de ahí la necesidad que las diversas instancias institucionales prioricen la utilización de los recursos que disponen; en esta dirección la política pública encuentra un freno a su implementación limitando sus alcances. En este sentido para el Programa de extensión

agropecuaria el Ente Contralor en su Memoria Anual 2003 indica: "...su finalidad es estimular el desarrollo del país por medio de la capacitación a los productores en los métodos y técnicas de producción más adecuados a las condiciones de los sistemas de producción y el contexto socioeconómico. Para cumplir con esa finalidad se utiliza como mecanismo fundamental la organización de los productores, para que estos puedan participar de la reconversión productiva del

<sup>83</sup> A nivel institucional participan los siguientes entes: Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG); Programa de Desarrollo Rural (PDR); Consejo Nacional de Producción (CNP); Instituto de Desarrollo Agrario (IDA); Instituto Costarricense de Pesca y acuicultura (INCOPESCA); Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento (SENARA); Programa de Mercadeo Agropecuario (PIMA); Instituto Nacional de Innovación y Transferencia en Tecnología Agropecuaria (INTA); Fundación para el fomento y promoción de la investigación y transferencia de tecnología Agropecuaria en Costa Rica (FITACORI) y como ente coordinador de la política agropecuaria: Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria (SEPSA).

<sup>84</sup> Véase documento. Sector Agropecuario. Informe de Gestión Sectorial Año 2003, junio 2004. SEPSA.

sector agropecuario. (...) El gasto efectivo de este programa fue de ¢2 834,1 millones de los cuales ¢2 172,4 millones se aplicaron en la partida servicios personales, lo que permite concluir que los logros del programa dependen de los servicios prestados por el recurso humano en el mejoramiento del productor nacional” (Pág. 60)

En este contexto las políticas de apoyo al sector deben continuar privilegiando la promoción de ventajas competitivas mediante la orientación de una política pública de largo alcance en temas de particular relevancia como: Infraestructura, inteligencia comercial, educación, capacitación, productividad, financiamiento, investigación y desarrollo que promuevan el impulso de negocios y el fortalecimiento de las diversas capacidades empresariales.

El Plan Nacional de Desarrollo “Monseñor Victor Manuel Sanabría Martínez” contiene políticas y acciones estratégicas orientadas a promover la competitividad del sector en respuesta al objetivo y los retos planteados. A continuación se señalan:

### **2.7.2 Retos y Objetivo**

Promover la reconversión productiva del sector para incrementar el nivel de competitividad, así como de las diversas modalidades empresariales que las sustentan, mediante el aumento de la productividad, la generación de mayor valor agregado, el fortalecimiento de la capacidad gerencial de las organizaciones, el desarrollo agro-industrial, comercial, el aprovechamiento racional de los recursos naturales y el desarrollo rural.

Para esta área temática, el Plan Nacional de Desarrollo identifica los siguientes retos:

- Integrarse a ese mundo globalizado, de forma que obtengamos la mayor ventaja del proceso de inserción en la economía mundial.
- Crear alternativas de empleo y/o producción para los movilizados de algunas actividades productivas que surgen de la apertura comercial.
- Fortalecer el desarrollo rural, promoviendo alternativas productivas de alto valor agregado que mejoren sustancialmente el nivel de vida de la población rural.

### **2.7.3 Respuesta Institucional**

La respuesta institucional está estrechamente vinculada con el planteamiento contenido en los documentos sobre política agropecuaria elaborados por la (SEPSA): “Sector Agropecuario: Plan Nacional de desarrollo 2002-2006” y “Políticas para el Sector Agropecuario Costarricense 2002-2006”; con el objetivo de ser el marco orientador y mecanismo de coordinación del accionar institucional. Ambos contienen los principios orientadores de la política agropecuaria sustentada en cuatro ejes estratégicos y que vienen a abordar los retos planteados para el Sector en el PND. Estos son:

- I. Apoyo a la competitividad
- II. Desarrollo de las capacidades humanas y oportunidades en la agricultura
- III. Agricultura en armonía con el ambiente
- IV. Modernización de los servicios institucionales

De los documentos se desprende la acción de mejorar la articulación y planificación de los servicios institucionales, promoviendo la integración de servicios *“...en el ámbito nacional y regional, orientado a lograr mayor impacto en las necesidades de los productores y hacer un uso más eficiente de los recursos humanos, físicos, financieros de las instituciones”*<sup>85</sup> Con ese marco orientador y para incorporar en la toma de decisiones otras instancias no gubernamentales se constituyó el Foro Nacional Mixto Organizaciones – Sector Público Agropecuario<sup>86</sup>, que reúne a los jefes de las

<sup>85</sup> Políticas para el Sector Agropecuario Costarricense 2002-2006”. SEPSA, Pág. 9.

<sup>86</sup> Se oficializó, mediante decreto ejecutivo N°. 3170-MAG, publicado en La Gaceta N° 105, alcance N° 27 del 03 de junio del 2003.



instituciones del Sector Público Agropecuario con las organizaciones de productores, fungiendo SEPSA como la Secretaría Técnica. Así mismo, SEPSA, con el objetivo de lograr una relación más estrecha entre las instancias de planificación y coordinación sectorial, estableció como modalidad de trabajo en el ámbito nacional, regional y local tres Comités: Comité Técnico Sectorial Agropecuario (COTECSA), Comités Sectoriales Regionales (CSR) y los Comités Sectoriales Agropecuarios (CSRA). Esto permite una mayor integración del Sector, así como una mejor y eficiente prestación de los servicios institucionales a su vez se constituye en un mecanismo para racionalizar el uso de los recursos.

Se presenta el aporte por ejes como respuesta a los retos planteados en el PND, en el marco de la estructura presentada en el documento sobre políticas para el sector agropecuario.

## **I. Apoyo a la competitividad**

Su objetivo es la reconversión productiva de aquellas actividades que generen mayor valor agregado, empleo y seguridad alimentaria, con visión integral de cadena agroproductiva.

Lo anterior significa concebir la reconversión de las actividades agropecuarias como un proceso integral que conlleva el desarrollo pleno de la competitividad en todos los eslabones de la cadena agroproductiva, la cual implica:

- Fomento de actividades alternativas de aquellas poco rentables
- Aumento de la eficiencia y del valor agregado de aquellas ya existentes
- Inversión en capital humano, para mejorar las capacidades gerenciales y técnicas
- El mejoramiento de las condiciones de vida de los productores (as)

El Sector promueve la competitividad mediante los componentes contenidos en el documento "Políticas para el Sector Agropecuario Costarricense 2002-2006": Insumos y servicios; Innovación tecnológica, Comercio agropecuario, Impulso a la agroindustria rural, Protección agropecuaria, Producción con calidad; Información agropecuaria, Financiamiento e inversión y Riego y drenaje. En el contexto de esta estructura, se tiene:

**1. Insumos y servicios:** Constituye el primer eslabón de la cadena agroproductiva que inicia con la siembra y concluye con la comercialización de los productos. En este informe se considera el concepto amplio de insumo como todo aquello que permite la consecución de un producto final, de manera que se tiene desde la provisión de una semilla de calidad hasta todo el apoyo institucional tanto público como privado para finalmente llevar el producto al mercado satisfaciendo los gustos y preferencias de los consumidores. Aquí confluyen múltiples acciones entre ellas se pueden mencionar la prestación de servicios institucionales bajo el principio de integración de servicios, dentro de los que se brindan capacitación, asistencia técnica, comercialización, infraestructura, entre otros. Además de esta oferta institucional, se plantea una nueva modalidad de trabajo bajo el sistema de conformación de comisiones por agrocadena, para coordinar la definición conjunta de políticas y planes de acción, entre el sector público y el sector privado. En esta dirección y para proveer al sector una mayor eficiencia en la prestación de los diversos servicios públicos se activaron los siguientes Comités: Comité Técnico Sectorial Agropecuario (COTECSA), Comités Sectoriales Regionales (CSR) y los Comités Sectoriales Agropecuarios (CSRA), así mismo se encuentran en ejecución los Planes Regionales de Desarrollo, los cuales aglutinan las Acciones Estratégicas que los diferentes entes públicos de conformidad con sus competencias ejecutan a nivel regional. En materia de infraestructura el aporte país es muy importante para generar las condiciones necesarias de apoyo al sector productivo agropecuario, con inversión en puntos estratégicos como puertos, aeropuertos, habilitación de mejores carreteras y caminos (Ver Área 2.4 Infraestructura).

Dentro de insumos importantes que el sector institucional provee al sector agropecuario de la producción de material genético para promover el mejoramiento bovino mediante el uso de inseminación artificial, para ello se produjeron 6.500 pajillas, para una inversión presupuestaria de ¢30

millones, no obstante la meta de producir unas 45.000 pajillas se vio reducida por problemas de aprobación presupuestaria y por un problema en la salud de los sementales.

Otro insumo importante a la producción agropecuaria es la certificación de semilla de calidad ya sea producidas en el país o importadas, certificando 223.561 quintales en granos básicos, en papa 6.115 quintales; en especies forestales 27.808 quintales, en semilla transgénica 7.304 quintales; en palma aceitera unos 1.189 quintales. Con respecto a la actividad acuícola se produjeron 2.397 millones de alevines de tilapia y de trucha, lo que le garantiza un producto de calidad a los productores mejorando así sus rendimientos y rentabilidades.

Con respecto a servicios de apoyo a la producción se encuentra la capacitación técnica de los productores y productoras, como medio para suministrar los conocimientos necesarios que promuevan continuamente su competitividad, las instituciones del sector en este campo ejecutaron acciones de conformidad con su competencia, entre las que se pueden mencionar: 1.696 entre técnicos y productores capacitados en prevención, erradicación y combate de plagas y enfermedades, con una inversión de ¢100 millones; 250 productores en manejo integrado de plagas y enfermedades, para un costo de ¢100 millones; 3.290 técnicos y productores (as) en prácticas agroconsecucionistas con un costo de ¢132,5 millones; 350 productores en cultivos integrales con un costo de ¢100 millones, 3.300 productores (as) ganaderos en prevención y control de enfermedades, con un costo presupuestario de ¢75 millones. Un fin importante de la capacitación es el impulso a las organizaciones de productores para ello se capacitaron y atendieron en diferentes áreas, entre ellas están: la capacitación de 21.156 productores (as) en diferentes segmentos de las cadenas agroalimentarias, también fueron atendidos en los diferentes procesos de servicios agropecuario 24.332 productores (as) y en los procesos de extensión y desarrollo 32.269, para un costo total de este programa de ¢750 millones. Se capacitaron 15 organizaciones, entre las que destacan: Floreal Follajes Naturales; Aprasur, Coopetrabatur; Tubérculos la Legua; Coopeagropal R.L; Raíces u tubérculos Huetar Norte en sistemas de calidad y inocuidad, esta se orientó en la preparación del productor (ra) en la normativa EUROP GAP y bioterrorismo.

Se capacitó en sistemas de gestión de calidad e inocuidad a 24 organizaciones de productores agrícolas, entre los que se destacan. Sandías y Melones de la Llanura; Coope San Vito, APACONA, MELOPEN, INTERCOSTA, Cope San Juan, Finca Agua Azul, entre otras. Con respecto a productores (as) de productos del mar y acuícolas organizados se capacitaron 60 pescadores en lo relacionado a la Subasta Pesquera, además 234 lo hicieron en Buenas Prácticas de Manejo de productos hidrobiológicos, 320 acuicultores (as) se les brindó asistencia técnica en la aplicación de técnicas de cultivo; 184 pescadores, acuicultores en técnicas empresariales-administrativas y 22 organizaciones en gestión empresarial con enfoque de género.

Concretamente en la la Región Huetar Atlántica por parte de Junta Administrativa Portuaria de Desarrollo de la Vertiente Atlántica (JAPDEVA) se apoyo la gestión de 15 organizaciones de productores, brindando asesoría técnica a 319 productores con 1.297 has en los rubros de plátano, palma aceitera, raíces tropicales, ornamentales de follaje, banano, para una inversión de ¢48 millones.

Por medio del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) se atendieron 387 empresas que equivale a un 20% del total de empresas atendidas (1.930), mientras que el año anterior dicho porcentaje fue del 14%, se capacitaron un total de 20.119 alumnos mediante 1.443 Acciones Formativas (curso de capacitación sobre un área específica vinculada al sector), es decir un 6,8% de participantes más que el anterior. Con respecto a otras modalidades de capacitación se tiene que el "Programa de Formación Profesional para la Mujer", adiestró a un total de 7.419 mujeres y por medio del "Programa de Formación Profesional para la población juvenil", se atendió a 6.499, ambos programas registraron un aumento en relación con el año anterior, lo cual tiene un impacto tanto en el mediano como el largo plazo al incorporar recurso humano más capacitado y especializado.

**2. Innovación tecnológica:** Para el mejoramiento de la productividad y la calidad del producto se considera esencial la innovación, ello requiere no sólo del mejoramiento de la investigación y generación de nuevas tecnologías de producción, conservación y procesamiento para la agregación

de valor, sino sobre todo, esfuerzos en su transferencia y extensión para que todos los productores (as) puedan hacer uso de estos nuevos desarrollos tecnológicos. En sentido, el sector público agropecuario cuenta con una instancia<sup>87</sup> encargada del desarrollo, investigación y transferencia de tecnología agropecuaria para beneficio de la producción nacional, desarrollando y perfeccionando nuevas técnicas de producción que impacten sobre tiempos de producción, costos y calidad.

La transferencia de tecnología se orienta a productos sensibles (granos básicos, cebolla, papa, entre otros) para mejorar sus tecnologías de producción y de los servicios para su información y acceso, así como de la regulación y disponibilidad de material genético y semilla de calidad. Asimismo, los productos de exportación tecnologías para mejorar la productividad, bajar costos y mejorar la información sobre insumos, así como de información sobre los agroquímicos de más bajo costo y de aquellos no permitidos en el mercado internacional.

Los productos con potencial exportable, requieren de la mejora genética y reproducción animal y a la investigación y el desarrollo de proyectos sobre alternativas de diversificación a través de la producción de biocombustible mediante el uso alternativo de productos como: granos, sorgo, palma, caña de azúcar y otras posibles fuentes de biomásas.

Al respecto se realizaron 107 estudios en diversos campos, entre los que se pueden mencionar.

- Se realizaron 10 estudios relativos a calidad e inocuidad de alimentos con el objetivo de promover la disminución en el uso de agroquímicos<sup>88</sup>.
- Se efectuaron 70 estudios orientados a resolver las necesidades tecnológicas de los productores (as), entre los que destacan: evaluación de 2 variedades de cebolla en Santa Bárbara de Heredia; 20 productores (as) de San Miguel de Puriscal aplican tecnología generada en producción de chile dulce; se transfirió información a los productores sobre la importancia de promover un manejo eficiente de la fertilización. Se le brindó capacitación a 90 técnicos y productores.
- Los productores disponen de tecnología para manejo del hato en condiciones de trópico seco y húmedo, estabulación y semiestabulación, con base en el sistema de alimentación en especies forrajeras de alta calidad nutritiva, esto permite a los productores (as) ganancias de peso diarias de un 50% mayores a las obtenidas con los sistemas tradicionales.
- Se logró mejorar la eficiencia de aplicación de los fertilizantes en las plantaciones de cítricos, lo que le permite a los productores (as) una reducción en sus costos al dosificar mejor su aplicación.
- Se desarrollo un híbrido de papaya denominado Pococí que tiene alto potencial para exportación, debido a que tiene un mayor número de frutos por planta, generando un alto rendimiento por área cultivada. Los datos muestran que produce más de 100 t/ha, en el Caribe y la Zona Norte del país.
- Se mantienen programas de mejoramiento genético, como es el caso del cultivo de palmito donde se dispone de información tecnológica y sobre su cultivo y sus desechos. Este proceso le ha permitido a los productores (as) mejorar su rendimiento hasta en un 75% al pasar de 5.000 cepas a 20.000.
- Se desarrollaron nuevas variedades de papa, ñame y se identificaron diversas enfermedades que afectan cultivos como frutas y tubérculos.
- En lo relacionado a rubros estratégicos se realizaron estudios orientados a mejorar su productividad y resistencia a las enfermedades, caso del arroz, frijol, sorgo y maíz.
- En lo relativo a ganadería los estudios en producción estabulada y semiestabulada permiten a los productores (as) un mejor rendimiento en ganadería de doble propósito al aumentar con mayor rapidez el peso de los terneros de destete y en 2.5 kg la producción de leche.

---

<sup>87</sup> Instituto Nacional de Innovación y Transferencia en Tecnología Agropecuaria -INTA- fue creado mediante Ley Nº 8149 del 05 de noviembre de 2001 (publicada en la Gaceta Nº225 del 22-11-01). Tiene como objetivo: contribuir al mejoramiento y la sostenibilidad del sector agropecuario, por medio de la generación, innovación, validación, investigación y difusión de tecnología, en beneficio de la sociedad costarricense (art. 2).

<sup>88</sup> Mediante oficio Nº 12346 del 20 de octubre de 2004 envió a las instancias competentes el informe: "Informe sobre la evaluación de la gestión del Estado en relación con el control de plaguicidas agrícolas". Para estos efectos se creó el Grupo Técnico Interinstitucional conformado por el MIDEPLAN-MAG-SEPSA.

Se puso a disposición de los productores (as) agropecuarios, semilla de calidad en granos básicos, papa, ñame, frutales, y material genético de porcinos y bovinos, incluida una evaluación genética de bovinos de carne registrados en Costa Rica, con una determinación de 7.000 diferencias estimadas de progenie (DEP) en peso al destete, peso al año y circunferencia escrotal en las razas Brahman, Nelore, Indobrasil y Gyr.

Con el fin de fomentar esta nueva tecnología se impulsa el Programa Nacional Sectorial de Producción Agrícola en Ambientes Protegidos, mediante Decreto N° 32039-MAG (publicado en la Gaceta 199 del 12 de octubre de 2004). La primera fase se ha iniciado con el establecimiento de 12 módulos escuela distribuidos en las distintas regiones del país, con una inversión de US\$2,2 millones, con recursos provenientes del Programa de Reconversión Productiva, FUNDECOOPERACIÓN, Misión de la República China en Taiwán y recursos del IDA. El propósito del Programa es difundir esta tecnología entre los pequeños productores y aprovechar los espacios que ofrece la apertura comercial; en este sentido se viene trabajando en la selección y evaluación de la infraestructura, fertirriego, plagas y enfermedades, diferentes cultivos como chile, tomate, ayote, pack choi, melón, tomate cherry, así como en sistemas de producción de heno de alta calidad bajo riego.

**3. Comercio agropecuario:** Este tiene dos componentes: el comercio interno y el externo<sup>89</sup>, sin embargo mantienen un único propósito que es la satisfacción de consumidores y productores y así culminar con la fase final de la agrocadena que es la comercialización del producto y la satisfacción del consumidor. El país continúa siendo un exportador relevante de productos del sector agroalimentario, pesca y silvicultura y el saldo entre exportaciones e importaciones le dan la condición de exportador neto, el banano, la piña, el café oro, preparaciones alimenticias, las plantas ornamentales, el melón, el aceite de palma, los productos del mar, la carne de bovino y el azúcar continuaron, siendo las principales actividades de exportación de origen agropecuario. Los principales mercados de oferta agro exportadora son Estados Unidos (aproximadamente un 50%) y la Unión Europea con un 17%.

Con la firma de tratados de libre comercio, el país ha incorporado nuevos socios comerciales, tales como México, República Dominicana, Chile, Canadá, CARICOM y más recientemente, la conclusión de la negociación con Estados Unidos de América. Esto plantea un mapa de ruta para promover la competitividad y construir una nueva visión de la agricultura ampliada y otras formas de relación entre el sector público, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil, constituidos en los nuevos actores que caracterizan el contexto internacional y nacional.

A nivel interno el esfuerzo institucional se orientó a incorporar 21 organizaciones de productores al registro de proveedores del Programa Abastecimiento Institucional (PAI), logrando ventas por un monto de ¢ 3 494 millones, significando que pequeños y medianos productores (as) al estar en la lista de proveedores puedan vender su producción. Por su parte la Oficina Agrocomercial de Costa Rica en Miami continúa consolidando el proceso exportador de las 71 agroempresas entre las que se pueden mencionar: ADAPEX: minivegetales; Asociación de Productores. del Progreso de Turrialba: pulpa de guayaba; APOALE: yuca y piña; Centro Agrícola cantonal Alvarado: chayote vegetales; Corporación Hortícola Nacional: hortalizas, entre otras. Otro componente importante del proceso de comercialización es el Centro Nacional de Abastecimiento y Distribución de Alimentos (CENADA)<sup>90</sup>, comercializándose este año más de 250 mil toneladas de frutas y hortalizas con un valor comercial que supera los ¢47 mil millones, en su mayoría producidos por los pequeños y medianos productores agrícolas y más de 3.790 toneladas de pescado y mariscos con un valor de ¢3.196 millones.

<sup>89</sup>El país ha suscrito varios acuerdos comerciales, bilaterales, regionales, hemisféricos y multilaterales. El país es un miembro de la Organización Mundial de Comercio (OMC), tiene acuerdos comerciales con los países centroamericanos, México, República Dominicana, CARICOM, Chile y Canadá y concluyó la negociación del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y Estados Unidos de América.

<sup>90</sup>Inició operaciones el 23 de abril de 1981 y se constituye en la única Central Mayorista de frutas, hortalizas y productos del mar. Sus instalaciones están capacitadas para movilizar 400 000 toneladas métricas anuales. A nivel de infraestructura cuenta con 4 galpones de 8 160 metros cuadrados cada uno y 1 galpón de 5.400 metros cuadrados; 9 hectáreas en áreas de estacionamiento, vías de circulación y zonas verdes, un edificio de mantenimiento, 8 cámaras frigoríficas pequeñas, cuatro servicios de alimentación, el almacén central de la Red Frigorífica Nacional, REFRINA, con 18.000 metros cúbicos de capacidad.

**4. Impulso a la agroindustria rural:** Con el objetivo de promover la reconversión se dio asesoramiento en el mejoramiento de los procesos agroindustriales mediante la modernización de plantas agroindustriales en las áreas de ingeniería y tecnología de alimentos, mercadotecnia y administración de la producción con el propósito de incrementar el valor agregado, mejorar el acceso a los mercados nacionales y eliminar la estacionalidad del producto, atendiendo 44 empresas u organizaciones, 11 de las cuales se encuentran dentro del Programa de Abastecimiento Institucional (PAI). También se elaboraron 11 diagnósticos a nivel regional con el objetivo de determinar su capacidad productiva y 43 organizaciones en la elaboración de manuales de buenas prácticas de manufactura que les permita mejorar la calidad e inocuidad del proceso productivo.

**5. Protección agropecuaria:** La política agropecuaria se ha orientado hacia la protección del patrimonio agropecuario nacional<sup>91</sup>, la preservación de la salud humana, la conservación del ambiente, apoyo para el fomento de las exportaciones y el cumplimiento de los compromisos fito y zoonosanitarios. Para tales efectos se ejecutan una serie de medidas, entre las que se destacan:

En lo relativo a las importaciones se tiene:

- Otorgamiento de las autorizaciones para la importación de productos vegetales, a lo cual se emitieron un total de 10.800 autorizaciones para una ejecución presupuestaria de ₡50 millones. Con esto se evita el ingreso al país de productos vegetales portadores de plagas y enfermedades que amenacen el patrimonio agrícola nacional ocasionando grandes pérdidas económicas además de poner en riesgo la salud humana.
- Lo anterior permitió continuar con la vigilancia y controles necesarios para evitar la propagación de plagas como trips palmi, cochinilla rosada, moscas exóticas de la fruta, nemátodo dorado, entre otras.

En lo relacionado con las exportaciones, se tiene:

- La emisión de certificados fitosanitarios a estos productos de conformidad con las exigencias o requisitos de los países de destino, emitiéndose un total de 48.800 certificados de exportación de productos vegetales, para una ejecución presupuestaria de ₡65 millones. Esto se constituye en una garantía que los productos que se exportan cumplen con todas las exigencias fitosanitarias de la normativa internacional, sin lugar a dudas el sector exportador tiene un aliado importante en el sector público agropecuario particularmente el Área de Fitoprotección del Estado.

En cuanto a la comercialización de agroquímicos sintéticos el Estado mantiene y aplica un estricto marco jurídico y regulatorio técnico para el registro, inscripción con el propósito de proteger la salud de los usuarios, ambiente y la calidad sanitaria de los vegetales. En cumplimiento de lo anterior se registraron un total de 275 productos para un presupuesto institucional de ₡50 millones. Es importante mencionar que el incumplimiento en la meta propuesta (400 productos registrado) se debió las recomendaciones del informe: *"Informe sobre la evaluación de la gestión del Estado en relación con el control de plaguicidas agrícolas"*; al respecto se creó un Grupo Técnico de Trabajo integrado por MIDEPLAN-MAG-SEPSA que se encuentra elaborando la propuesta<sup>92</sup>.

Otras de las acciones importantes en materia de protección y que es paralela al proceso anterior es la inspección a los agroservicios para determinar el cumplimiento de las normas de calidad de producto a comercializar, para ello se realizaron 1.050 inspecciones con un costo presupuestario de ₡100 millones. Así mismo se analizaron en laboratorio muestras de fertilizantes y plaguicidas con el fin de

---

<sup>91</sup> Mediante el Programa de Salud Animal el país se mantiene libre de 10 enfermedades exóticas de interés económico y salud pública, lo que permite el acceso a los mercados internacionales de los productos de origen animal; facilitando el crecimiento de la actividad pecuaria y la generación de divisas y el Servicio Fitosanitario del Estado ha protegido al país de la entrada de 5 enfermedades exóticas. Además, se han controlado plagas y enfermedades como la broca del café, picudo de la piña, moko y otras que le permiten al país mantenerse en los mercados internacionales e incrementar las exportaciones a terceros mercados.

<sup>92</sup> Según oficio DM-2091-04, del 14 de diciembre de 2004 se le indica al Ente Contralor la constitución del GTI, con el propósito de elaborar una propuesta de política de conformidad con los requerimientos técnicos contenidos en el referido Informe.

corroborar su calidad de manera que el productor adquiera productos óptimos que reduzcan el impacto negativo que le originan las plagas y enfermedades para sus cultivos al tiempo que logren incrementar su productividad; con este propósito se analizaron 870 muestras para un costo presupuestario de ¢30 millones. Además se efectuó vigilancia epidemiológica en explotaciones pecuarias manteniendo bajo control 18.843 fincas, para un costo del programa de ¢200 millones.

Respecto a la protección de la salud de los consumidores y al control de la calidad sanitaria de los vegetales se analizaron en el laboratorio 1.108 muestras con un costo presupuestario de ¢35 millones, lo anterior con el fin de corroborar que no superan los niveles máximos de residuos de plaguicidas aceptados nacional e internacionalmente de conformidad con las normas técnicas contenidas en el Codex Alimentarius. En no cumplimiento de la meta propuesta (1.600 muestras) se debió a que durante el primer semestre el Laboratorio permaneció cerrado alrededor de dos meses debido a la realización de una auditoria externa y a la calibración de los equipos.

Una acción importante que lleva a cabo el sector como mecanismo para reducir el uso de agroquímicos sintéticos con el propósito de disminuir costos de producción e impulsar una actividad agrícola en armonía con la naturaleza es la producción en Laboratorio de de Control Biológico de parasitoides para el manejo integrado de plagas, con una producción de uno 49,5 millones, para un costo presupuestario de de ¢40 millones.

En lo relacionado a la prevención de enfermedades exóticas y enzoóticas de los hatos bovinos, tales como la brucelosis y la tuberculosis, se declararon libre 859 hatos, para un inversión de ¢150 millones

En este contexto según información presupuestaria de las instituciones, se estima que durante el 2004 se invirtió en la prevención de plagas tanto para productos vegetales como animal unos ¢750 millones, siendo una actividad permanente y en términos generales en prevención y control se ejecutaron unos ¢1.820 millones.

**6. Producción con calidad:** El sector viene llevando a cabo una serie de acciones orientadas a la promoción de una producción con calidad, entre ellas se puede mencionar: la zonificación agropecuaria, la certificación de semillas, la generación de material genético, el desarrollo de nuevos y novedosos sistemas de producción; así como la implementación de nuevas tecnologías a la producción, el desarrollo de una agricultura en armonía con el ambiente, la emisión de certificaciones tanto para la exportación como la importación ya sea de productos o materias primas bajo criterios técnicos de alto nivel.

Destaca en esta sección el Programa de inocuidad en el procesamiento y comercialización de productos de origen animal, donde se aprobaron 23 programas en plantas procesadoras y comercializadoras ubicadas en diferentes zonas del país. Adicionalmente, se procedió a la certificación de la calidad sanitaria de animales, productos y subproductos de origen animal, emitiéndose 16.520 certificados de exportación para un costo presupuestario de ¢40 millones. Se elaboraron y difundieron 20 documentos relacionados a la generación de tecnología poscosecha para productos agrícolas frescos que permitan mantener la calidad del producto, a su vez se apoyaron 59 organizaciones de productores (as) en la implementación de buenas practicas agrícolas, programas de aseguramiento de calidad, inocuidad y desarrollo de tecnología poscosecha de productos frescos Estas acciones son estratégicas en la medida que garantizan la calidad del producto ante mercados tan exigentes como el de los Estados Unidos y Europa.

En lo relativo a la promoción de la inocuidad de los productos hidrobiológicos se inspeccionaron 112 embarcaciones y 120 Centros de Acopio, además se capacitaron 721 pescadores y 53 productores acuícolas, ambos grupos en materia de la aplicación de la normativa internacional sobre higiene y seguridad de los productos del mar y acuícolas.

También se aplicaron 603 informes de laboratorio de verificación de calidad de productos agrícolas frescos y granos básicos con el objetivo de que cumplan con las normas técnicas establecidas, para una inversión de ¢55 millones, entre estos destacan:

- Consorcio Frijolero. Un informe técnico sobre mejoramiento en procesos de selección para disminuir las pérdidas en frijol.
- Corporación Hortícola. Cuatro informes técnicos sobre reglamentación relativa a cultivos como. Tomate, repollo, zanahoria, brócoli, coliflor, chile dulce.
- CONARROZ: un informe sobre el mejoramiento de instalaciones para el procesamiento y calidad del arroz.
- Programa de Abastecimiento Institucional (PAI) del CNP con 14 informes técnicos sobre inspección de calidad de arroz y frijol.
- Otros 213 informes sobre análisis de calidad de arroz, cebolla, papa y frijol y 270 informes sobre apertura de contenedores con marchamo de calidad (frijol, cebolla y papa).

Cada una de estas acciones implican el aseguramiento de la calidad e inocuidad de los productos que se comercializan y consumen tanto internamente como externamente, garantizándose con ello la protección de la vida humana.

Con respecto a Seguridad Alimentaria se impulsó el mejoramiento genético en granos básicos (arroz, maíz y frijol; en este último se liberó la variedad Telire), hortalizas, raíces y tubérculos, en éstos se liberó la variedad de ñame amarillo cv Diamante 04. También, se brindó el servicio de procesamiento en plantas de granos y productos demandado por las organizaciones de productores. En Planta La China, se procesaron 34.165 TM y 475 TM de secado en arroz. En Planta Perecederos se almacenaron 1.200 TM de arroz. En Planta Barranca se procesaron 25.575 TM entre diferentes granos. También se puso a disposición 7.690 Kg. de semilla certificada de frijol. Sin embargo, los mayores esfuerzos se canalizaron en la formulación del anteproyecto “Ley Marco de Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional”, acción que se logró con participación de las organizaciones de productores y las instituciones del sector y de la Representación en Costa Rica de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Asimismo, se elaboró una propuesta de política y estrategia en seguridad alimentaria y nutricional para el sector agropecuario. Además 131 organizaciones de productores (as) impulsan en sus sistemas productivos rubros agropecuarios de seguridad alimentaria como granos básicos, frutales, raíces y tubérculos y especies menores, con un gasto de \$250 millones.

Se continuó con el apoyo a las cadenas agroalimentarias mediante la coordinación de acciones de las instituciones del sector agropecuario con las organizaciones en los niveles nacional y local y sirviendo de instrumento para la formulación y operacionalización de las políticas agropecuarias en las actividades productivas seleccionadas, apoyándose un total de 18 cadenas, mediante la investigación, la extensión, la capacitación y el asesoramiento de los diferentes actores. Esto ha permitido el mejoramiento de la competitividad de productos definidos como estratégicos y que se han incluido como Programas Nacionales, mediante la creación de un ambiente institucional y organizacional adecuado que ha fomentado el mejoramiento de la productividad, la competitividad, la rentabilidad y el fortalecimiento de las organizaciones de actores. Además se fortaleció la visión sistémica de la agricultura mediante la coordinación y articulación de productores primarios con otros actores vinculados principalmente a proveer insumos comercializar o transformar. Los Programas Nacionales con los que se ha trabajado en el período son: porcicultura, leche, cítricos, palmito, plátano, cebolla, papa, piña, agricultura orgánica, ganado bovino, arroz, mango, caprinocultura y otras especies menores, frijol, raíces tropicales, pejíbaye, palma aceitera y frutas tropicales no tradicionales.

**7. Información agropecuaria:** Múltiples son los servicios de información que brindan las diversas instituciones del sector agropecuario, como un mecanismo de apoyo importante a la toma de decisiones tanto para el productor, comercializador como el consumidor. En esta dirección el Sistema de Información del Sector Agropecuario Costarricense (INFOAGRO), cuya finalidad es contribuir al proceso de modernización y mejoramiento de la competitividad de los sistemas agroproductivos y de la calidad de vida de los habitantes del medio rural costarricense, se ha constituido en una herramienta eficiente y oportuna que facilite el acceso y uso de la información y el conocimiento para mejorar los procesos de toma de decisiones de los diferentes actores que intervienen en las cadenas agroproductivas. Este sitio se accesa en la siguiente dirección electrónica: <http://www.infoagro.go.cr>.

Este sistema puso en operación 55 Centros de Información, distribuidos de la siguiente manera: Región Brunca 11, Región Central Sur 8, Región Central Oriental 13, Región Central Occidental 11, Región Chorotega 6, Región Huetar Atlántica 6.

Para garantizar la difusión eficaz del Sistema de Información de Mercados<sup>93</sup> se estableció como meta anual difundir 150 boletines de precios y volúmenes de productos comercializados en el Centro Nacional de Abastecimiento y Distribución de Alimentos (CENADA). Dado que se publican tres boletines semanalmente, al mes de diciembre del 2004 se difundieron 152 boletines.

Además de los boletines, el Sistema de Información de Mercados puso a disposición de los agricultores y demás agentes participantes en la cadena de comercialización, los siguientes documentos:

- Documento de Índices estacionales de precios y oferta de los principales productos comercializados en ese mercado. Esta información es clave para que los productores y comercializadores conozcan épocas de mejores y peores precios de los diferentes productos.
- Se publicó un directorio de comercializadores del CENADA, el cuál le permite a los productores establecer rápidamente contactos con los potenciales compradores de sus productos.
- Se publicó el Manual de Comercialización; que ayuda a los productores y comercializadores a conocer las diferentes calidades de los productos, empaques, unidades de comercialización, contenido nutricional de cada producto, estacionalidad y principales daños que desmeritan la calidad del producto.

Se elaboraron 390 boletines y 2.242 informes relativos a información de precios nacionales e internacionales mediante la emisión de boletines semanas y quicenales de productos como: granos básicos, aceite de palma, cárnicos, hortifrutícolas, raíces y tubérculos, cebolla, ornamentales y agroindustriales, esto se constituye en un insumo importante tanto para productores como empresarios, en lo referente al análisis de mercados para la toma de decisiones. Con respecto al mercado de productos hidrobiológicos en materia de información se emitieron 224 boletines de Plazo (CENADA), 112 en Centros de Acopio y 40 en pescaderías.

Adicionalmente se impartieron 9 cursos de mercadeo, beneficiando directamente a 235 agentes participantes en la cadena de comercialización. Los beneficiarios fueron los productores de los Chiles de San Carlos y de Talamanca, además de los arrendatarios minoristas de tres mercados municipales (Cartago, Heredia y el Paso de la Vaca).

Para el 2004 se elaboró un nuevo estudio de Tendencias de Frutas y Hortalizas, el cual se encuentra en proceso de edición para su próxima publicación. En él se determinó los principales productos, en hortalizas, frutas, pescado y mariscos, que los costarricenses prefieren consumir, su consumo per. capita, así como los lugares de compra de dichos productos. Esto es importante para dirigir las campañas de promoción tendientes a incrementar su consumo en beneficio de nuestros agricultores y de la población, ya que está demostrado que estos productos son fundamentales para la salud. En lo relativo a Seguridad Alimentaria se mejoraron las condiciones de comercialización a sus clientes, por ello se implementó un programa de control de plagas, con un costo de ₡10 millones.

Se inició dentro de la Central Mayorista una serie de procesos relacionados con la protección del ambiente, incluyendo el reciclaje de los principales productos resultantes de la comercialización, entre ellos: vegetales, cartón, plástico, etc. A la fecha se ha ahorrado más de ₡1.5 millones fortaleciendo con ello la cultura de protección ambiental.

Se dio el seguimiento y control a los 17 proyectos en operación financiados y aprobados por los fondos del Programa Nacional de Centros de Acopio (PRONACA), ubicados en diferentes zonas del país como: Sarapiquí; Pérez Zeledón, Aguas Zarcas, La Cruz Guanacaste, Limón, Guácimo, Turrialba, entre otros.

---

<sup>93</sup>El "precio Pima" es utilizado como base por productores, acopiadores y mayoristas, como base para la toma de decisiones comerciales.



Se aprobó la Ley N° 8414 (publicada en la Gaceta N° 93 del 13-05-04), Autorizar al Estado para que catastre e inscriba un lote para la construcción de una Lonja Pesquera y lo done al Programa Integral de Mercadeo Agropecuario, en donde posibilita el traspaso del terreno para construir la Lonja. Se levantó el estudio de factibilidad, así como el desarrollo del anteproyecto de la Lonja Pesquera que incluye la diagramación del uso de terrenos y disposición de edificios y se inició un proceso de capacitación y promoción a organizaciones pesqueras.

**8. Financiamiento e inversión:** El Fideicomiso para la Protección y el Fomento Agropecuario para Pequeños y medianos productores (FIDAGRO), según Ley (Ley N° 8147<sup>94</sup> y sus reformas) ha tramitado al 2004 un total de 8 886 operaciones equivalente a ¢14.533 millones. Tales operaciones corresponden a 7.132 personas físicas y jurídicas que solicitaron acogerse al beneficio del Fideicomiso. Las operaciones tramitadas representan un 63% del total de operaciones “matriculadas” en el Fideicomiso. Incluye: 6.442 operaciones formalizadas (¢10.489 millones), 671 operaciones rechazadas (¢2.317 millones) y 1.773 operaciones de retiro voluntario (¢1.728 millones). La Ley FIDAGRO prevé en escalonamiento de atención cuatro prioridades. Con la atención de la “prioridad uno” definida por la Ley, se ha logrado a la fecha formalizar y “rescatar”, un total de 1.676 operaciones (correspondiente a 1.229 beneficiarios: personas físicas o jurídicas) por un monto de ¢3.545 millones, que se encontraban en procesos de cobro judicial remate, emprendido por los acreedores y que afectaba directamente el patrimonio de los productores beneficiarios. A diciembre de 2004, se encuentran en trámite de documentación, análisis y posterior recomendación de compra al Comité de Fideicomiso, para su evaluación y aprobación o improbación, un total de 5. 153 operaciones, para un total “en principal” de aproximadamente de ¢7.769 millones. Tales operaciones corresponden a las solicitudes de 4.720 personas físicas y jurídicas “matriculadas” en el Fideicomiso Agropecuario bajo el marco de la Ley N°8147 y sus reformas. Las operaciones en trámite representan un 37% del total de operaciones “matriculadas” en el Fideicomiso.

El Programa de Reconversión financió 13 proyectos por un monto de ¢1.600 millones para un total de 1 711 beneficiarios. Los proyectos que más recursos absorbieron son: APACO en Santa Cruz de León Cortes para la siembra de 100 has de aguacate por un monto de ¢579 millones; APACONA en San Carlos, para la modernización de planta y compra de equipo agrícola por un total de ¢438 millones; ASOPALMA. En Siquirres, Guácimo y Pococí para la construcción de drenajes para un financiamiento de ¢126 millones; ASOPROAAA en Acosta y Aserrí para desarrollo organizacional por un monto de ¢91 millones; SUA FORJADORES DEL FUTURO en Zarcero para un sistema de riego por ¢81 millones y ASOPALMA para la construcción de un vivero de 1.500 has por un total de ¢185 millones.

Por medio de la cooperación económica no reembolsable por un monto de US\$128,5, aportada por el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y el apoyo técnico de la Oficina del IICA en Costa Rica, se concluyó la formulación de Programa de Gestión, Conservación y Manejo Sostenible de Recursos Hídricos para su Aprovechamiento Integrado, cuyos componentes principales son: gestión de las aguas subterráneas; producción agrícola con riego; mejoramiento de tierras agrícolas con drenaje y fortalecimiento institucional.

Se suma a lo anterior el establecimiento de una línea de crédito con el Banco Nacional de Costa Rica por US \$5 millones, para financiar obras de conservación de suelos dentro del Programa de Fomento a la Producción Agropecuaria Sostenible, financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

El Programa Crédito Rural de Caja Agraria del IDA, formalizó 116 operaciones por un monto total de ¢105,2 millones para el desarrollo de planes productivos en las parcelas de las familias adjudicatarias del programa de tierras.

---

<sup>94</sup>La Ley que norma las actividades del Fideicomiso para la Protección y el Fomento Agropecuarios para Pequeños y Medianos Productores (Fideicomiso Agropecuario) es la N°8147, del 24 de octubre de 2001, publicada el 9 de noviembre de 2001 en el Alcance N°81 a La Gaceta N°216. Reformada posteriormente con las Leyes N°8332, N°8390 y N°8427.

El Fideicomiso MAG-PIPA, aprobó en el 2004 créditos por ₡559,9 millones, logrando un 113% de la meta propuesta para el año. Estos recursos financieros se destinaron en un 50% a las regiones Chorotega, Huetar Norte y Atlántica, regiones prioritarias para el Sector Agropecuario. Impulsando actividades de diversificación agrícola, mediante el financiamiento de plantas ornamentales para exportación; transformación tecnológica con el financiamiento de maquinaria agrícola especializada y cambios en procesos amigables con el ambiente que generen valor agregado, tales como el financiamiento para producir café de calidad o café diferenciado tipo gourmet y mango para exportación; mejoras en infraestructura, valor agregado y agroindustria, mediante el financiamiento para la agroindustria de la caña de azúcar y la elaboración de alimento balanceado para animales y comercialización de productos de exportación. Los proyectos aprobados beneficiaron directamente a 1 800 productores e indirectamente a más de 17.500 personas.

El Fideicomiso pesquero cuyo objetivo es permitirle al sector pesquero y acuícola de Costa Rica el acceso al crédito mediante operaciones crediticias que faciliten, promuevan y provean soluciones de desarrollo, durante el año 2004 tramitó 56 solicitudes de crédito por un monto de ₡153,1 millones. Estos créditos se orientaron principalmente a los proyectos de pesca y acuicultura en Puntarenas, y Limón y en menor escala en Guanacaste y Orotina.

Crédito y Desarrollo Agrícola para Pequeños Productores de la Zona Norte – PPZN. Durante el año 2004, se mantuvo el seguimiento a la cartera de crédito que al 30 de noviembre era de ₡1.540 millones de colones distribuida en 1.565 operaciones, se formalizaron préstamos por ₡270 millones, con lo que se beneficiaron 72 nuevas familias clientes, incrementándose a 2.892 el número de familias con acceso al crédito.

En relación con el destino del financiamiento, los rubros de inversión representaron el 62%, lo que significó un monto formalizado de ₡165,2 millones mientras que los rubros de operación fueron el 38% para un monto de ₡104,6 millones. La principal actividad de inversión financiada fue la ganadería. Se financió la compra de 1.820 cabezas de ganado. Esto representa un monto de ₡248 millones. El 15% del crédito total está en manos de mujeres.

Durante el año 2004, FITTACORI financió 49 proyectos de investigación y transferencia de tecnología agropecuaria. Gran parte de estos proyectos se financiaron con recursos de transferencia del presupuesto ordinario del MAG, por un monto de ₡74,8 millones.

**9. Riego y drenaje:** La ejecución de este tipo de infraestructura es de vital importancia para el desarrollo regional y nacional al permitir integrar áreas que bajo otras circunstancias no serían aprovechadas, con ello se desarrollan diferentes actividades agrícolas y acuícolas tanto para la producción para el mercado interno como de exportación, básicamente los productos que se cultivan son: arroz, caña de azúcar, melón, tilapia y desarrollo de la ganadería, generando estas actividades unos 3.672 empleos. Las productores que hacen uso del distrito son uno 869, de zonas como: Bagatzi 105; Falconia 80; Piedras 7.307; Tamarindo 96. Este proyecto que tiene una inversión acumulada de Riego: ₡1.211,4 millones (US\$4.3 millones) y el Drenaje: ₡506,7 millones (US\$1.751,3 miles mejorar la productividad y preparar a las unidades productivas agropecuarias para la competitividad. Para tales efectos se enumeran las acciones más relevantes ejecutadas en el desarrollo de infraestructura de riego y avenamiento:

- 327 has nuevas en operación del Canal Oeste Tramo II, beneficiando a 145 familias de los subdistritos Cabuyo, Tempisque y Zapandí Sur, con un costo presupuestario de ₡216 millones

**Cuadro 2.8**  
**Infraestructura Básica por Provincia**

Provincia	Número De Obras	Monto en Millones de ₡
San José	5	24
Alajuela	36	292
Cartago	9	55
Heredia	18	210
Guanacaste	20	128
Puntarenas	22	161
Limón	18	205
<b>Total*</b>	<b>128</b>	<b>1075</b>

Fuente: IDA

\*/Adicionalmente se transfirieron ₡300 millones a la CNE

- 193 has nuevas incorporadas a la producción correspondiente ha áreas de pequeño riego mediante la ejecución de 14 proyectos, entre los que se destacan: Río blanco, Río Cañas, La Gloria en la Región Chorotega; en la Región Central están: La Flor, el Rodeo, La Pradera (riego parcelario), entre otros, beneficiando a un total de 326 familias para una inversión de ¢109 millones.
- Atención de 27 proyectos en las Regiones Central, Occidental y Oriental, Pacífico Central, Huetar Norte y Brunca, beneficiando un total de 722 familias e implicó una presupuestación de ¢73 millones
- 582 has drenadas, beneficiando a 33 familias de las Regiones Huetar Atlántica y Norte, lo que significa la construcción de tres proyectos de drenaje y uno de control de inundaciones: Río Esperanza, Nazareth y Whope todos ubicados en la provincia de Limón y en Matina, con un costo presupuestario de ¢16 millones.
- Se invirtieron ¢105 millones en la realización de 12 estudios de pre y factibilidad con el objetivo evaluar las posibilidades de expansión de la infraestructura de riego y avenamiento, entre los cuales se pueden mencionar. Ampliación del Canal Sur Tramo II y el estudio sobre la captación de aguas del Río Corobicí para inyección al anal Oeste, ambos por un monto de ¢47 millones; 6 estudios de factibilidad de proyectos de riego en las Regiones Central, Occidental, Pacífico Central, Huetar Norte, Chorotega y Brunca, para un costo de ¢43,5 millones.

Respecto a aguas subterráneas se considera importante tener un diagnóstico nacional de las aguas subterráneas, se está llevando a cabo la preparación de mapas hidrogeológicos, zonas de recarga, vulnerabilidad y riesgo de las aguas subterráneas. Durante el período 2004 se elaboraron los mapas hidrogeológicos a escala 1: 50.000 de las hojas cartográficas: Tapantí, Pejibaye, Las Juntas, Berrugate, Abangares, San Andrés, Cahuita, La Estrella y Sixaola. En cuanto al monitoreo y control de las aguas subterráneas en los acuíferos más importantes y de mayor riesgo, se presentaron durante el año 2004 seis informes que se distribuyen de la siguiente forma: Zona Costera Santa Cruz, Dominical – Parrita – Quepos, Valle Central Este último sector es monitoreado por el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA) como parte de las acciones de coordinación de los estudios de los acuíferos del Valle Central. Por su parte al aprovechamiento hídrico para la agricultura se ejecutaron acciones en riego y drenaje se orientaron al desarrollo de tecnología en arroz, cítricos, ganadería, hortalizas a campo abierto y bajo condiciones controladas, a la asesoría y capacitación en el manejo de infraestructura e implementos de riego y desarrollo de los canales en la Estación Experimental Enrique Jiménez Núñez.

**II. Desarrollo de las capacidades humanas y oportunidades en la agricultura:** su objetivo es fomentar el desarrollo de las capacidades y oportunidades de los pobladores de las áreas agrícolas y rurales, con el fin de promover la movilidad social en el medio rural.

Conceptualizando el medio rural *“...como el proceso continuo de mejoramiento de la calidad de vida de sus pobladores, en donde se conjugan acciones de todos los sectores de la economía, el Estado debe promover la inclusión de los grupos más pobres, en nuevas iniciativas que les permitan mejorar su condición de vida”*<sup>95</sup>. En esta dirección el IDA juega un rol preponderante tiene la misión de “dotar a la población rural de los medios que faciliten el desarrollo de procesos productivos y así mejorar su nivel de vida, aumentando el aporte a la producción nacional, bajo el enfoque del desarrollo sostenible“, para el 2004 se continuó con el proceso del fortalecimiento organizacional para mejorar el nivel de vida de las comunidades rurales, por medio del programa de formación de asentamientos se adquirieron 585 hectáreas por un monto de ¢823,4 millones, se beneficiaron 903 familias y se entregaron 2.258 escrituras y la Junta Directiva otorgó 400 autorizaciones para imposición de limitaciones, permitiéndole esto a sus poseedores la posibilidad postularse para un bono de vivienda.

En lo relativo al mejoramiento de la calidad de vida y facilitación del desarrollo socioeconómico de los asentamientos, el Programa de Desarrollo invirtió en infraestructura comunal básica y de apoyo a la producción, como se observa en el cuadro adjunto un total de ¢1.375 millones. Esto le permite a las

<sup>95</sup> Políticas para el Sector Agropecuario Costarricense 2002-2006“. SEPSA, Pág. 22.

diversas comunidades solventar muchas de sus necesidades en infraestructura, que son de vital importancia para el mejoramiento de su bienestar.

Adicionalmente se crearon y fortalecieron 324 organizaciones y se capacitaron en organizaciones 3 728 personas. Se desarrollaron 204 microproyectos y módulos de seguridad alimentaria beneficiando a 305 familias, con una inversión de ¢100,8 millones. Asimismo, en la región Brunca que presenta los mayores índices de pobreza, debido entre otros factores, a los efectos generados por la salida de la compañía bananera de esa región, con recursos del Instituto de Desarrollo Agrario-IDA, se adquirieron las fincas 05, 06, 08, 11 y finca Puntarenas, todas fincas exbananeras, por un monto de ¢446.8 millones, para impulsar el proyecto de siembra de 700 hectáreas de plátano para la exportación, en beneficio directo de 170 familias y una inversión de ¢2 417 millones aportada por el Programa de Reconversión Productiva y cuyo primer desembolso se efectuó en el mes de noviembre del 2004 por ¢408 millones; recursos que son administrados mediante el Fideicomiso N° 926 con el Banco Nacional de Costa Rica.

El proyecto cuenta con un contrato de comercialización con la Empresa Del Monte hasta el 31 de diciembre de año 2014. La ejecución del proyecto es responsabilidad de la Cooperativa de Producción Agropecuaria Industrial y de Servicios Múltiples del Sur R.L., SURCOOP.

**III. Agricultura en armonía con el ambiente:** tiene como objetivo llevar a cabo una producción agropecuaria bajo el lema producir conservando y conservar produciendo, de manera que no se produzcan efectos negativos sobre el ambiente, promoviendo alternativas de uso sostenible de los recursos naturales logrando incrementos en la productividad, calidad y sostenibilidad de los procesos productivos, dentro de los principios técnicos.

Se aprobó el contrato de préstamo N° 1436 OC-CR, mediante Ley N° 8408 (publicado en La Gaceta N° 81 del 27 de abril de 2004, para ejecutar el Programa de Fomento de la Producción Agropecuaria Sostenible por un monto de US\$17,6 millones de los cuales US\$14,4 corresponden a una línea de crédito con el BID y US\$3,2 millones de contrapartida nacional. El programa tiene una cobertura estimada en 237.000 hectáreas con énfasis en las regiones Chorotega, Brunca y Huetar Norte, asimismo, como parte de las condiciones previas para la ejecución del Programa se estableció mediante Decreto N° 31930-MAG (publicado en La Gaceta N° 193 del 4 de octubre de 2004), el Consejo Nacional Directivo, responsable de establecer las prioridades y orientaciones del Programa en especial las condiciones previas para su ejecución.

En materia de fuentes alternativas de energía mediante Decreto Ejecutivo N° 31818 (publicado en La Gaceta N° 112 del 9 de junio de 2004), se estableció la Comisión Técnica de Trabajo del Estudio del Biodiesel encargada de la formulación del plan de acción; modelo de costos de producción y un mecanismo de fijación del precio del biodiesel. También se dio seguimiento estrecho a proyecto piloto de etanol anhidro en vehículos automotores y en investigación se seleccionaron tres híbridos en sorgo para alcohol anhidro y una variedad con características favorables para la producción de alcohol y grano en las zonas Chorotega y Huetar Norte.

En lo relacionado a Gestión de riesgo y amenazas naturales se lleva a cabo una estrategia operativa para el establecimiento de la base de datos histórica sobre el impacto de los fenómenos naturales en las actividades agropecuarias durante el período 1980-2004, que permita fortalecer y orientar la toma de decisiones para el desarrollo de acciones de reducción de la vulnerabilidad y de programas sobre prevención de fenómenos naturales dentro del sector agropecuario.

Formulación de un programa de trabajo conjunto con las siguientes instancias: Direcciones Regionales del MAG y con el Servicio Fitosanitario del Estado, para la coordinación, información y apoyo a las acciones de mitigación y de seguimiento del Fenómeno del Niño, 2004 – 2000. Se contó para ello con el apoyo de la Secretaría del Consejo Regional de Cooperación Agrícola CORECA/IICA, Instituto Meteorológico Nacional-IMN y la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias-CNE.

En lo relativo a desarrollar una agricultura en armonía con la naturaleza se atendió 109 microcuencas<sup>96</sup> que se detallan a continuación, de las cuales alrededor de 70 de las mismas fueron intervenciones nuevas, es decir se elaboró en ellas por primera vez un proyecto de intervención, que trataba de corregir algunos de los problemas socioeconómicos y productivos<sup>97</sup>; con un costo presupuestario de ¢225 millones.

Algunas microcuencas atendidas, son:

- **Región Central Sur:** río La Mesa, cantón de Acosta; Río Bijagual, cantón de Turrubares; Río Gamalotillo y Río Negro, distrito Chipres de Puriscal; Río Negro, distrito Chires de Puriscal.
- **Región Chorotega:** Carrillo, río Sardinal; Río Cañas; Nicoya, quebrada las Minas; Nandayure, Río Juan de León; Bagaces, Río Cajón de San Isidro; Santa Cruz, Río Emmedio.
- **Región Central Occidental:** Río Mancarrón; Río Quebradas en Palmares; Parte alta de la cuenca Río Barranca en Naranjo; Microcuenca del río Caracha Sabanilla de Alajuela; Cuenca del Río Tapezco Alfaro Ruíz, Zarcero.
- **Región Pacífico Central:** Río Blanco; Río Aranjuez; Río Guacimal; Río Lagarto; Río Piedras Negras, Río Jabonal; Río Barranca; Río Jesús María.
- **Región Huetar Atlántica:** Río Banano; Río Siquirres; Parte alta del Río Sixaola; Parte alta del Río Pacuare; Parte Media del Río Reventazón.
- **Región Brunca:** Río Pedregoso; Alta y Baja del Río Savegre; Patio de Aguas; Microcuenca del Río Cañas; Microcuenca Río Rincón; Microcuenca Río Balzar.

La planificación del trabajo socioproduktivo en la cuenta y microcuenca, el productor puede obtener mayores rendimientos y mejores precios por subproductos, además, puede proteger sus recursos naturales y adquirir un sentido de responsabilidad con la naturaleza. Esta sistematización permite una serie de beneficios de impacto para el medio y para la sociedad entre los que señalan:

- Reciclaje de materia orgánica.
- Aprovechamiento de residuos vegetales y animales.
- Crecimiento de plantas y animales.
- Protección del suelo.
- Disminución de la contaminación.
- Disminución de los costos de producción.

Se ejecutaron 7 proyectos de agroturismo y turismo rural, con un costo presupuestario de ¢72 millones. Estos proyectos son impulsados por medio del Programa de Desarrollo Rural una serie de procesos tendientes a la formulación de proyecto de agroturismo y turismo rural. Las actividades realizadas como parte de estos procesos consisten en la elaboración de diagnósticos participativos, estudios de prefactibilidad y factibilidad, capacitación a diferentes actores, asesorías, coordinaciones y articulaciones entre actores de instituciones del sector agropecuario y otros sectores y entes privados como: Instituto Costarricense de Turismo, Municipalidades, Ministerio de Obras Públicas y Transportes, Ministerio de Salud, Ministerio del Ambiente y Energía. Ellos son:

- Cabañas Agroecoturísticas Las Orquídeas en el Asentamiento Campesino Zapotal Miramar-Prov. Puntarenas por medio de la Asociación de Productores de Vainilla (ASOPROVA).
- Programa Turismo Rural Comunitario para familias rurales pobres o en condiciones de vulnerabilidad en el que participan 13 distritos: Caño Negro, Bratsi, Dos Ríos, Sierpe, Sixaola, Bahía Ballena, Puerto Jiménez, Cutris, Monte Romo, Savegre, Bejuco y Zapotal.
- Proyecto Turístico rural en Lagunas Turrubares. Lagunas, San Pablo de Turrubares. Por medio de la Asociación agroecoturística de Lagunas de Turrubares: German Rodríguez Rodríguez.

---

<sup>96</sup>Se define como "un área de terreno delimitada naturalmente por las partes más altas (divisoras de agua) y en donde todas las aguas superficiales y subterráneas, van a un desaguadero común, llámese; río, riachuelo, quebrada, ojo de agua o arroyo". Viera, MJ. Proyecto MAG/FAO, 1997.

<sup>97</sup>El deterioro de la microcuenca provoca una disminución en la capacidad de infiltración de agua en la cuenca, altas tasas de sedimentación y otros efectos que comprometen la seguridad alimentaria de la población que habita el sector.

- Programa Turismo Rural como instrumento para el desarrollo de las familias y comunidades campesinas, mediante la participación de 12 comunidades: Bijagua, La Florida, Caño Negro, San Marcos, Santa Elena, Santa Teresa, Quebrada Grande, Los Alpes, Garabito, San José de la Montaña, Zeta Trece y Los Criques. Apoyadas por la Asociación “Jóvenes Agroecologistas de la Zona Norte”:
- Asociación de Mujeres para el desarrollo de Copal; Quebrada Honda, Nicoya. Apoyadas por la Asociación: Magdalena Reyes.
- Asociación Mixta Agroecoturística Los Lagos; Corazón de Jesús, Arancibia, Puntarenas. Apoyada por la Asociación: Flor María Monestel Mejía.

En cuanto a capacitación con el apoyo de las 91 Agencias de Servicios Agropecuarios se capacitaron 3 290 productores (as), adicionalmente 591 lo hicieron en ensayos de adaptación tecnológica, ambos registraron un gasto presupuestario de ¢202,5 millones.

**IV. Modernización de los servicios institucionales:** tiene como objetivo mejorar la eficiencia y eficacia de los servicios que brindan las instituciones del Sector, mediante la integración de los servicios, la creación de mecanismo de descentralización y participación, así como la simplificación en los trámites administrativos.

Para dar cumplimiento al objetivo propuesto se está promoviendo un proceso de fortalecimiento de la planificación institucional y sectorial se esta implementando una modalidad activa de trabajo en el plano nacional, local y regional por medio de los diversos comités creados para tales efectos, como lo son: Comités: Comité Técnico Sectorial Agropecuario (COTECSA), Comités Sectoriales Regionales (CSR) y los Comités Sectoriales Agropecuarios (CSRA), así como el funcionamiento de las Agencias de Servicios Agropecuarios, donde el sector cuenta con el funcionamiento de 91 de ellas. En este contexto el Foro Mixto de Organizaciones, realizó 4 sesiones en las regiones Brunca, Huetar Atlántica, Central Oriental y una conjunta entre las regiones Central Occidental y Central Sur. Además, se realizó en el mes de octubre el Primer Encuentro de Organizaciones del Sector Agropecuario, en la Sede del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) en Coronado.

También se trabajó en el documento “*Propuesta de estrategia AGRO 21 “Sostenibilidad, competitividad y equidad”*”, en cumplimiento con el acuerdo del Consejo Agropecuario Nacional (CAN); que contiene el resultado de una amplia consulta al sector privado, donde manifestaron sus limitantes y demandas; la oferta institucional para dar respuesta a las mismas, así como la organización para la ejecución en el nivel central y regional, facilitando el desarrollo de cadenas agroproductivas, donde el trabajo conjunto sector público- privado es fundamental para lograr el objetivo de mejorar su productividad y rentabilidad con productos de alto valor agregado, de calidad e inocuos, ambientalmente sostenibles y socialmente equitativos, que permita a las actividades agropecuarias ser competitivas en los mercados internos y externos.

Otro elemento que nos muestra el rol activo de la coordinación interinstitucional es que por medio de la participación activa de los enlaces regionales de SEPSA, en las reuniones de los Comités Sectoriales Regionales Agropecuarios, así como con la labor de asesoría y seguimiento a la ejecución de los Planes Regional de Desarrollo Agropecuario, en las 8 regiones que atiende el sector se elaboró el “Informe integrado del accionar del sector en el nivel regional”, dando una radiografía de las fortalezas y debilidades de la operatividad de los Consejos Sectoriales Regionales Agropecuarios (CSRA) y ejecución de los respectivos Planes Regionales de Desarrollo Agropecuarios (PRDA), con el propósito de llevar a cabo las acciones correctivas que sean necesarias así como consolidar aquellas que están funcionando adecuadamente.

#### **2.7.4 Consideraciones Generales**

El entorno del Sector se muestra complejo y difícil con precios de sus principales productos con tendencia decreciente en el largo plazo, consolidación de bloques comerciales, nuevos países competidores en el escenario, una competencia basada en la diferenciación del producto, estándares y normas de calidad más rigurosas en lo ambiental, inocuidad del producto para protección de la salud

humana, entre otros. De ahí que la política está vinculada a los grandes retos de como lograr una mejor integración a ese mundo globalizado, creación de nuevas alternativas de empleo y el fortalecimiento del desarrollo rural. En este sentido se hace descansar la política agropecuaria sobre cuatro ejes estratégicos que aglutinan una serie de acciones con objetivo de orientar el accionar de la política pública de una forma ordenada e integrada buscando la mayor eficiencia en el gasto público.

Apoyar la competitividad mediante la prestación de servicios eficientes, innovación tecnológica, comercio, agroindustria, implementación de estándares de calidad en los procesos de producción y comercialización que protejan la salud humana y el medio y finalmente el desarrollo de infraestructura de riego y drenaje de manera que permita la incorporación de nuevas áreas a la producción, se constituyen en instrumentos para generar un estructura productiva orientada al aprovechamiento con mayor intensidad de los recursos y factores de producción de que se dispone. Por su parte el desarrollo de las capacidades humanas y oportunidades en la agricultura y el medio rural mediante la dotación de tierras acompañadas de la asistencia técnica y desarrollo de infraestructura y financiamiento se constituyen en fuentes promotoras de bienestar social y progreso económico dejándose de lado la vieja visión de desarrollo rural por una más integral y con mayor participación tanto de los productores como de las instituciones del sector, brindando un acompañamiento continuo y permanente al productor rural. La consolidación del agro y el ecoturismo como creadoras de empresarismo y nuevas posibilidades de empleo son sustanciales para fortalecer el medio rural, como lo define el IICA *“..lo rural a partir del papel preponderante que juegan los recursos naturales en la determinación de la estructura económica de un territorio.”*<sup>98</sup> En sentido la agricultura en armonía con el ambiente se constituye en un eje transversal para promover un desarrollo equilibrado y con oportunidades de futuro en el mediano y largo plazo, proteger el medio es esencial para un desarrollo sostenible en el tiempo de manera que las nuevas generaciones disfruten y aprovechen los recursos de hoy.

Otro aspecto importante de resaltar es el papel que ha jugado el FIDAGRO que ha evitado el remate de las fincas a productores (as), mediante la readecuación de sus deudas y continuar trabajando sus fincas, evitando con esto desmejorar sustancialmente su condición socioeconómica.

A continuación se mencionan aquellas acciones que se requiere reforzar con el objetivo de mejorar la respuesta institucional a las demandas del sector, así como, promover una mayor generación e integración del sector agropecuario:

- Fomento de encadenamientos productivos que impliquen el desarrollo de agrocadenas.
- Aprovechamiento de nuevos nichos de mercado más competitivos y rentables de forma que permitan una mejora significativa en el nivel de bienestar de los productores, empleadores y empleados.
- Mayor promoción de la agricultura orgánica, como punto estratégico del desarrollo futuro del sector, como producción diferenciada y generadora de un mayor valor agregado.
- Mayor difusión de la innovación y transferencia tecnológica, como instrumento promotor de más y mejores cosechas a menor costo, más productividad y mejores precios, redundando en un mejor nivel de bienestar de las y los productores.
- Fortalecer y profundizar la integración de servicios institucionales con el propósito de evitar duplicaciones y por el contrario hacer uso más eficiente de los recursos humanos, financieros, físicos y logísticos de las instituciones.
- Desarrollo de la agroindustria como mecanismo generador de empleo y mayor valor agregado.
- Desarrollo integral del agro y ecoturismo como fuentes alternativas generadoras de riqueza.

---

<sup>98</sup> EN. “Enfoque territorial del desarrollo rural”, agosto de 2003.

## 2.8 Industria y Comercio

### 2.8.1 Situación Actual

El Sector Industrial como el Comercial, según cifras de Banco Central al 2004 aportaron al Producto Interno Bruto (PIB) el 38,9%, y registraron una tasa de crecimiento del 1,5% y del 5% respectivamente; datos de la Encuesta de Hogares, que se efectúa en el mes de julio de cada año, indican que ambos generan empleo a un total de 559.353, para un peso relativo del 33,9% del empleo total. Por su parte información estadística de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) operan 14.969 establecimientos, para un registro de trabajadores asegurados de 227.455. Esta diferencia en cuanto al número de empleos se puede explicar por: 1.La encuesta de Hogares se realiza en un momento determinado; 2.Muchos trabajadores están en el mercado informal, en este sentido datos de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) en su Panorama Internacional 2003 muestra un crecimiento en 4 puntos porcentuales del empleo informal en el sector microempresarial, al pasar de 16,4% en 1990 a 20,5% en el 2002 (último datos disponible), lo mismo sucede en el rubro de trabajadores independientes donde para el mismo período pasó de 18,9% a 19,2%; 3.La contratación de inmigrantes; 4.La cobertura y 5.La subdeclaración por parte de los patronos.

A nivel sectorial se tiene:

**Sector industrial:** Las cifras sobre establecimientos industriales de la CCSS muestran una alta concentración de industrias en el Valle Central, cuantificadas en un 90%, lo que significa que en las otras regiones del país existe un relativamente bajo desarrollo industrial; esta situación se explica en parte por la concentración de servicios tanto públicos como privados ubicados en esta zona geográfica, así como la cercanía relativa a puertos y aeropuertos. Las microempresas representan el 56% del parque industrial, seguido por la pequeña empresa con un 30%, llama la atención que las grandes empresas representan el 5% del total. De ahí la importancia de brindar mediante políticas públicas consistentes apoyo a estos dos subsectores (micro y pequeña empresa), por su impacto en la generación de empleo, ingresos familiares y aporte al desarrollo del país. En este sentido la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) plantea: *“...La PYME puede cumplir diversas funciones en la economía, entre ellas la de proporcionar una cantidad relativamente elevada de puestos de trabajo por unidad de capital empleado, generar empleos también en regiones con estructuras productivas débiles, contribuir en alto grado a la capacitación de la fuerza de trabajo y prestar importantes servicios complementarios a grandes empresas”*(EN: CAATE.org.). Para que éstas sean competitivas se requiere según el estudio realizado por Patrizio Bianchi.<sup>99</sup>:

- Especialización: es decir, que concentran el conocimiento productivo -tanto tecnológico como comercial- sobre un rango específico de problemas, logrando ciertas ventajas de costos y liderazgo innovativo.
- Cooperación: esto es, aceptan incrementar el costo vinculado a la especialización porque están seguras de encontrar otras firmas poseedoras de una especialización complementaria, a fin de formar juntos un grupo de productos complejos y estimular un proceso recíproco de innovación.
- Externalidades positivas favorecen la cohesión del grupo, permiten la entrada de nuevas firmas, evitan que algunas actúen por su cuenta como freeriders y sostienen la capacidad de crecimiento y de innovación del grupo.

**Cuadro 2.9**  
**Empresas industriales y comerciales**  
**Número de establecimientos**

Provincia	Industria	Comercio
San José	1,953	5,742
Alajuela	859	1,650
Cartago	404	761
Heredia	484	988
Guanacaste	120	557
Puntarenas	166	684
Limón	131	470
Total	4,117	10,852

Fuente: MEIC

<sup>99</sup>EN: Nuevo enfoque en el diseño de políticas para las PYME. Aprendiendo de la experiencia europea. Documento de trabajo N° 72 . CEPAL.



Para el caso costarricense una gran cantidad de las PYME son empresas informales que surgen ante la falta de oportunidades para conseguir empleo en la economía formal. La experiencia muestra que es difícil lograr que estas microempresas informales logren niveles aceptables de productividad. Como lo señala el estudio de CEPAL citado anteriormente, la atención del Estado debe enfocarse más bien en las PYME que se "crean sobre la base de una idea de un negocio lucrativo por parte de un fundador que posee competencia técnica y/o empresarial. (EN: CAATEC.org)

**Sector Comercio:** En cuanto al grado de concentración de los establecimientos comerciales, éstos tienen un comportamiento similar al mostrado por los establecimientos industriales, registrando un alto nivel de ubicación en el Valle Central. Del total de establecimientos el 95,2% está concentrado entre micro y pequeños comerciantes y solamente un 1% corresponde a grandes comercios entre los que se destacan las cadenas de mega supermercados y los grandes centros comerciales llamados "mall". Este sector ha mostrado una expansión importante, que se refleja en el nivel de crecimiento de obra gris, para los últimos tres años (2001-2004) la tasa de crecimiento acumulada es del 71%, generando un total de nuevos empleos de 37.059 para el mismo período.

El Plan Nacional de Desarrollo 200-2006 "Monseñor Víctor Manuel Sanabria", plantea dos objetivos; el primero orientado al fortalecimiento de la industria nacional y el segundo a la promoción del comercio y de la protección efectiva del consumidor. A su vez establece el reto de la promoción de encadenamientos productivos, sin lugar a dudas la tarea es ardua y constante. En esta dirección la política institucional se ha orientado en primera instancia a establecer la plataforma para promover el desarrollo de la pequeña y mediana empresa (PYME), a nivel institucional mediante la creación de las instancias que promuevan y faciliten la implementación de las políticas y acciones orientadas al apoyo de este sector. Así mismo se promueven los enlaces necesarios con empresas de alta tecnología para la generación de los encadenamientos productivos (Ver Área Temática 2.11 Comercio Exterior). En lo relativo a la comercialización de productos con el esfuerzo institucional se ha logrado mejorar los canales de información y comunicación entre los diversos agentes económicos y los consumidores, creando una mayor conciencia. Paralelo a la promoción de una mayor transparencia del mercado se está impulsando una competencia más activa tanto interna como externamente, con reglas de juego claras y consistentes con las condiciones del mercado interno y los acuerdos comerciales.

### 2.8.2 Retos y Objetivo

- Desarrollar de forma integral la industria y el comercio mediante la promoción de más y mejores empleos.
- Procurar la protección efectiva de los derechos y los intereses legítimos del consumidor, en apego a los derechos del comerciante.

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) plantea como reto central la consolidación de encadenamientos productivos<sup>100</sup> entre las diversas empresas del parque empresarial, diversificando su producción, bajo un esquema de mayor competitividad y productividad.

### 2.8.3 Respuesta Institucional

A nivel institucional le corresponde al Ministerio de Economía Industria y Comercio (MEIC) ser el ente rector de las políticas públicas de Estado en materia de fomento a la iniciativa privada, desarrollo empresarial y fomento de la cultura empresarial para los sectores de industria, comercio y servicios, así como para el sector de las pequeñas y medianas empresas. Para afrontar el reto propuesto se plantean las siguientes políticas: *"Fortalecimiento y apoyo a la micro, pequeña y mediana empresa"*; *"Protección del Consumidor"*; *"Simplificación de trámites"*; *"Promoción de la Competencia"*; *"Reglamentación Técnica"* y *"Mantener y desarrollar el Sistema Nacional de Gestión Metrológica"*.

<sup>100</sup>Definición: Tienen una dimensión espacial particular: la formación de aglomeraciones productivas (clusters), entendiendo por aglomeración productiva una concentración sectorial, geográfica o ambas, de empresas que realizan las mismas actividades o actividades estrechamente vinculadas, con importantes y acumulativas economías externas, de aglomeración y de especialización, más la posibilidad de llevar a cabo acciones conjuntas en busca de mayor eficiencia colectiva

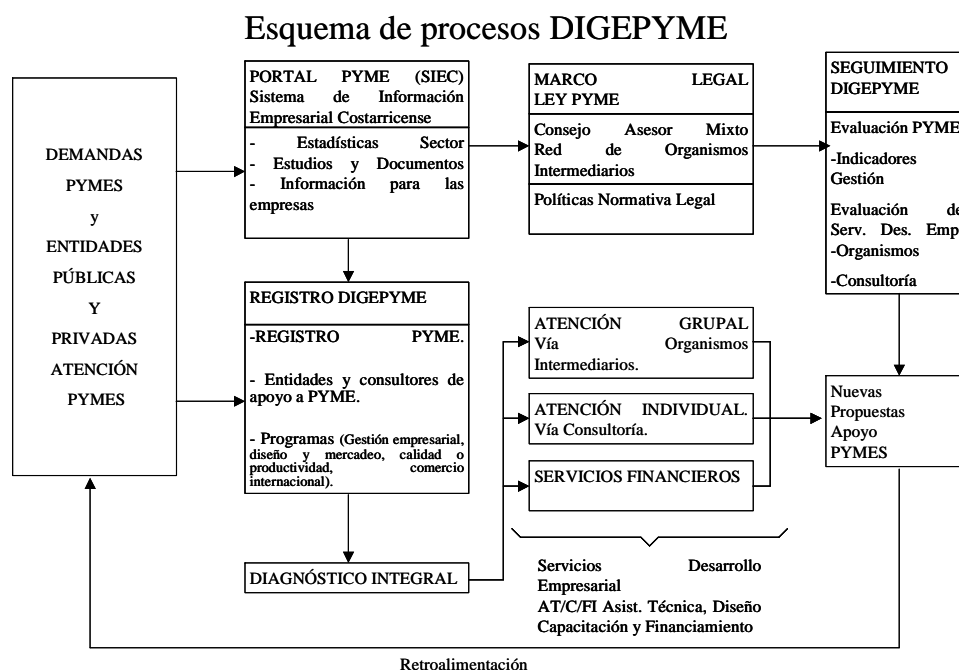
Obteniéndose los siguientes resultados. Planteándose dos líneas de acción claramente definidas, que se enumeran a continuación:

- **Apoyo al Sector Productivo:** Mediante las siguientes cinco áreas:
  - a) **Competitividad:** Se refiere a aquellas acciones para que el Estado no entorpezca sino que favorezca la actividad productiva y sustentadas en la Agenda de Competitividad bajo tres componentes: Estabilidad macroeconómica, Servicios públicos y Políticas específicas.
  - b) **Simplificación de trámites, mejora regulatoria y seguridad jurídica:** Regulaciones de baja calidad y trámites engorrosos generan costos innecesarios, inseguridad jurídica y un mal clima para la inversión; además reducen la competitividad, que afectan en mayor grado a las PYME. Lo que pretende la nueva regulación es cumplir con el objetivo para lo que fue creada, con el menor costo y que no sea omisa ni excesiva.
  - c) **Competencia:** La Comisión para Promover la Competencia es la encargada de conocer por oficio o por denuncia y de sancionar cuando procede todas aquellas prácticas que constituyan impedimento o dificultades para la libre competencia.
  - d) **Implementación de Tratados Comerciales:** Su ejecución a través de: Reglamentación Técnica y Prácticas de Comercio Desleal y Savaguarda. La primera se refiere a aquellas reglas del juego que rigen o regulan las especificaciones técnicas de los productos que se comercian tanto nacionales como extranjeros y las segunda relacionadas con el combate de precios predatorios o dumping, prohibidas por la Organización Mundial de Comercio (OMC).
  - e) **Pequeña y Mediana Empresa:** Se pretende fortalecer la competitividad de este sector mediante la ejecución y coordinación de los diversos programas que tiene la oferta de servicios e información, de forma que puedan acceder a los mismos de forma ágil y eficiente al menor costo posible aprovechando las oportunidades de hacer negocios y consolidar su posición en el mercado.
  
- **Protección del Consumidor:** Establece tres áreas de acción que son:
  - a) **Competencia:** La protección del consumidor se logra con mayor competencia, externa e interna. La primera se alcanza mediante la reducción de aranceles y la segunda a través de la promoción de sanciones a prácticas anticompetitivas.
  - b) **Información:** Velar porque se suministre información veraz y oportuna al consumidor para que evalúe y tome las mejores decisiones.
  - c) **Organización:** Impulso a la organización de consumidores, para que tengan voz y puedan influir en las decisiones políticas que los afectan, como competencia, apertura de mercados y regulación de precios.

### **Apoyo al Sector Productivo**

**Pequeña y Mediana Empresa:** A nivel institucional se creó la Dirección General de Pequeña y Mediana Empresa (DIGPEYME), cuyo objetivo es mejorar el trabajo de esa dirección en materia de cobertura y coordinación de programas, elaboración de estrategias, determinación de las necesidades de las PYME, evaluación de programas y seguimiento del desempeño de las empresas.

A continuación se presenta el diagrama de flujo de atención a las PYME planteado y elaborado por el MEIC:



Adicionalmente se estableció a Red de Apoyo a PYME (Ver esquema), bajo la rectoría del Ministerio de Economía, Industria y Comercio, de acuerdo con lo estipulado en la Ley PYME en materia de coordinación y rectoría de políticas la misma esta conformada por las siguientes entidades:

- Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)
- Cámara de Industrias de Costa Rica (CICR)
- Banco Nacional (BN Desarrollo)
- Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR)
- Promotora de Comercio Exterior (PROCOMER)
- Banco Popular y Desarrollo Comunal (BPDC)
- Asociación Costarricense para Organizaciones de Desarrollo (ACORDE).

También, se está promoviendo la integración gradual de entidades con programas y servicios de atención a PYME, como la Universidad de Costa Rica (UCR), Fundación para el Desarrollo Sostenible (FUNDES), Universidad Nacional Autónoma (UNA), REDCOM y Centro de Formación de Formadores (CEFOF).

El proceso de atención integral a cargo de la DiGEPYME, que brinda la RED, tiene los siguientes pasos: Registro de las PYME, Diagnóstico de necesidades y deficiencias, Plan de Atención por parte de las instituciones de la RED, Acompañamiento y evaluación. Adicionalmente permite formalizar a las PYME dado los beneficios a los que estaría accediendo como: el Fondo de Garantías, al Fondo PROPYME del MICIT, capacitación, asistencia técnica y a formar parte del Sistema de Información Empresarial Costarricense (SIEC), donde se promociona mediante su hoja web en internet<sup>101</sup> la oferta de productos y servicios de las PYME.

En este proceso de apoyo a las PYME y dada la heterogeneidad de las mismas, se diseñó una herramienta de diagnóstico para determinar las necesidades y deficiencias de las empresas. Para ello, se aplicó a cerca de 466 empresas de los sectores industrial, agroindustrial, comercial, servicios y de

<sup>101</sup>La dirección electrónica es: [www.siec.go.cr](http://www.siec.go.cr).

artesanía. Cubriéndose empresas tanto del Gran Área Metropolitana como de diversas zonas rurales, entre estas, Pérez Zeledón, Limón Centro, Guápiles y San Carlos.

Es a partir de la información obtenida mediante la aplicación del diagnóstico, se desarrollaron programas de capacitación y asistencia técnica en Gestión Empresarial, dirigidos a PYME de diversas regiones y actividades productivas del país y que está beneficiando a 258 de San José, Cartago, Limón, Puntarenas y Pérez Zeledón. Se cuenta con el apoyo de la Fundación para la Cooperación CR-USA y del Banco Nacional. Su objetivo es preparar a los empresarios en la aplicación de metodologías relacionadas con la gestión empresarial, complementando dicha capacitación con horas de asistencia técnica, donde un consultor ayudará a cada empresario a implementar los conocimientos adquiridos. Por otra parte se trabaja con emprendedores para promover el desarrollo de ideas de negocios, concentrando esta asistencia técnica en la aplicación de metodologías para la organización empresarial, el manejo de los recursos humanos; herramientas contables y financieras, estrategias de ventas y mercadeo, así como planeación estratégica. Las empresas atendidas se distribuyen de la siguiente forma: San José: 55; Cartago : 51; Limón: 52; Puntarenas 50 (en proceso) y Pérez Zeledón 50 (en proceso).

Otras iniciativas de promoción de capacitación y asistencia técnica a cargo de las instituciones de la Red de Apoyo a las PYME:

- Por medio de las iniciativas en que participó el BN Desarrollo conjuntamente con el ITCR, UNED, MEIC, INA, entre otros consultores privados a 2.000 PYME.
- Programa PYME del INA, 600 PYME.
- Programa de capacitación de PROCOMER en iniciación a la exportación, en la modalidad de seminarios 400 PYME.
- Mediante el Programa de capacitación y asesoría para el desarrollo de ideas de negocios, en Cartago, a cargo del MEIC y con el apoyo del Banco Popular y de la Oficina de la Mujer de la Municipalidad de Cartago, 32 Mujeres organizadas.

Mediante la implementación de un nuevo concepto de competitividad rural se puso en operación el Programa Regional de Amplia Cobertura de Apoyo a las PYME<sup>102</sup>, beneficiando a la Península de Nicoya y a la Zona Norte del país. Entre los logros obtenidos se tiene:

**Península de Nicoya<sup>103</sup>:** Se cuenta con un sistema de monitoreo que permita articular la demanda y la oferta de bienes y servicios de los sectores dinámicos y evaluar el potencial de respuesta de las PYME de la región. Con base en esa información, se estructuran propuestas y prioridades de encadenamientos productivos de bienes y servicios agrícolas, artesanales, ambientales y de turismo ecológico. Para tal efecto, se aplicó una encuesta a 160 hoteles de la región de donde saldrán oportunidades de encadenamientos para PYME de la península en una importante gama de bienes y servicios. Para fortalecer estos encadenamientos, se desarrollarán programas de capacitación, asistencia técnica e información financiera y comercial, que le permitan a los empresarios regionales contar con las herramientas necesarias para fortalecer su actividad productiva y atender eficientemente las necesidades de sus clientes. Beneficiará a 60 de ellas en el campo agrícola, artesanal, ambiental y de turismo local ecológico; y a más de 100 Jóvenes emprendedores de los Colegios Técnico-Profesionales de la Región, así como en forma indirecta beneficiará a múltiples actores de las comunidades de estos cantones.

Además para la determinación de oportunidades de encadenamientos de las PYME con el sector hotelero de la península, se está elaborando un estudio de la demanda de 172 hoteles de la región. Se abrirán posibilidades de encadenamientos para PYME que confeccionen mantelería, uniformes y

---

<sup>102</sup>La cooperación internacional ha sido sumamente importante para la ejecución de este proyecto, con un aporte de \$1.1 millones. Recursos que se destinan a capacitación y asistencia técnica. Entre los cooperantes están: Fundación CRUSA, Fondo FIDA y el Gobierno de Canadá.

<sup>103</sup>Se fundamenta en agregar valor, competitividad y encadenamiento a las principales actividades de la economía regional, como son las actividades relacionadas con el turismo y con la base de producción agropecuaria, agroindustrial y de ecoturismo, las cuales se sustentan en el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales de la Región

demás productos textiles, y que brinden servicios de jardinería, mantenimiento y reparación de aires acondicionados, servicios de recreación, productos alimenticios como frutas y legumbres, entre otros.

**Zona Norte:** Se concretó en el 2004 pero cuyo inicio esta para marzo de 2005 (y sus resultados se evaluarán para el informe del próximo año) en asocio con la Zona Económica Especial, Fundatec, INA. Este beneficiará a las PYME de los cantones de San Carlos, Los Chiles, Guatuso, Upala y Sarapiquí. El programa tendrá una duración de 30 meses. Sus objetivos son: 1. Fortalecer la competitividad de 200 PYME, preparándolas para encadenarse con los sectores más dinámicos de la economía regional como agroindustria, ecoturismo, agroforestal y tecnologías de la información. 2. Fomentar el Espíritu Emprendedor entre los jóvenes (100 iniciativas de negocios); y Fortalecer instancias locales de apoyo.

Apoyo financiero, marzo de 2004 se puso en operación el Fondo de Garantías para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, por cerca de ¢5.000 millones, con proyección para llegar a ¢9.000 millones según decreto ejecutivo que reglamenta su funcionamiento (D.E. N° 31697-MEIC, publicado en la Gaceta N° 57 del 22 de marzo de 2004). Su objetivo es evaluar aquellas PYME que no sean sujetos de crédito en los bancos del Estado y el Banco Popular, por carecer de garantías reales para responder por un préstamo ó que presenten proyectos viables, con posibilidad de éxito y sostenibilidad, que promuevan la creación de empleos, la innovación, así como incrementos en la productividad. Este fondo ya inició la concesión de avales, habiendo concedido a la fecha 16 avales a PYME por ¢47 millones, lo cual ha hecho posible el otorgamiento de créditos por ¢132 millones.

También se recomendaron cerca de 12.000 exoneraciones de impuestos y se efectuaron mas de 700 certificaciones de producción.

Otras acciones:

- Se organizaron 3 ferias de artesanías, destacándose entre ellas la Feria San José Obrero, donde participaron 85 artesanos.
- Mediante convenio con la Agencia de Cooperación de Japón (JICA) se logró traer expertos en la producción de artesanías de bambú con un alto componente de valor agregado, para que capaciten a un grupo de 20 artesanos en el desarrollo y manejo de estas técnicas.
- Se consolidó la Red de apoyo a PYME, para lo cual fue necesario la firma de 8 convenios con instituciones públicas y privadas.
- Con respecto al “Programa de Ventanilla Única para la Formalización de Empresas”, que busca facilitar y promover la formalización de empresas que actualmente trabajan al margen de la Ley y aquellas que se vayan a crear en el futuro, se ejecutaron las siguientes acciones.
- Se firmó el Convenio de Cooperación Interinstitucional para la Creación del Macroproceso de Formalización de Empresas, con los siguientes entes participantes: Ministerio de Hacienda, Ministerio de Salud, Instituto Nacional de Seguros, Caja Costarricense del Seguro Social, Municipalidad del Cantón Central de San José, Municipalidad del Cantón Central de Alajuela, Ministerio de Economía, Industria y Comercio (en su función como administrador del sistema) y como referentes: Tribunal Supremo de Elecciones, Ministerio de Gobernación y Policía, Registro Público.
- Se inicio el proceso de acoplar los trámites y así centralizar la recepción de solicitudes asociadas al macroproceso de formalización de empresas en la Municipalidad de San José. Dicho acoplamiento incluye la codificación de actividades utilizando CIU-3 y la capacitación de los funcionarios municipales que trabajarían en el Centro de Información y la Plataforma de Servicios. En esta etapa se pondrá en marcha la “Centralización de Trámites”, referida básicamente a la recepción de solicitudes y documentos requeridos para la realización de los trámites que conforman esta fase del macroproceso.

**Simplificación de trámites, mejora regulatoria y seguridad jurídica:** En términos generales se revisaron y modificaron 20 Leyes, decretos siendo los principales:

- Análisis costo-beneficio para emitir nuevas regulaciones Directriz Presidencial N° 036-MP-MEIC: representa el más reciente y principal logro obtenido este año, mediante esta directriz el Presidente de la República establece la obligación de que para formular cualquier nueva regulación en la que se establezcan trámites se tiene que realizar un análisis costo-beneficio, ello con fin de garantizar que los beneficios que se alcanzan con dicha regulación sean mayores a los costos en los que se debe incurrir para cumplirla, tanto por parte del administrado como del Estado. Esta medida busca impedir la generación de regulaciones ineficientes y avanzar en aras de un marco regulatorio que favorezca el desarrollo del país.
- Manual de Instrumentos Técnicos para el Proceso de Evaluación de Impacto Ambiental Parte I. Instrumento de Evaluación para llenar el documento de Evaluación Ambiental y el Código de Buenas Prácticas Ambientales DE-32079-MINAE (publicado en la Gaceta N° 217 del 05-11-04). La promulgación del Reglamento de Procedimientos de Impacto Ambiental de la Secretaría Técnica Nacional del Ambiente (SETENA) representó un gran logro en materia de mejora regulatoria por el alto impacto de estos trámites en el desarrollo de proyectos productivos para todos los sectores.
- Reglamento de Exoneración de Insumos Agropecuarios, DE-31939-MAG-H-MEIC (Publicado en la Gaceta N° 195 del 06-10-04): se simplifica el trámite para exonerar la importación de maquinaria, equipo, materia primera y otros insumos para la actividad agropecuaria.
- Simplificación de los trámites aduaneros: en conjunto con la Dirección Nacional de Aduanas se realizó un proceso de capacitación y sensibilización de los funcionarios de las aduanas del país, en materia de simplificación de trámites y su efecto en la competitividad del país, se llevó a cabo el análisis de casos reales, a los cuáles los funcionarios elaboraron planteamientos de propuestas de solución. Se realizaron 6 talleres en los que participaron miembros de todas las aduanas del país, y como producto se elaboró una memoria que incluye la información que sirvió de base para los talleres y el resultado de los mismos.
- Directriz para el trámite de declaratoria de interés social, a través de la cual se soluciona los problemas de discrecionalidad en este trámite. Con esta directriz el BANHVI establece requisitos únicos y un proceso uniforme para que sea aplicado por todas las entidades financieras autorizadas del Sistema Financiero para la Vivienda, con fecha 23 de marzo de 2004.
- Reforma al Reglamento a la Ley del Régimen de Zona Franca DE-31715 (publicado en La Gaceta del 24-08-04): Con esta medida se reduce en aproximadamente un mes el proceso que deben realizar las empresas que desean instalarse en el país bajo ese régimen, al permitir realizar simultáneamente la solicitud de entrada al Régimen de Zona Franca y la solicitud de Auxiliar de la Función Pública. Antes el segundo trámite se realizaba hasta que la empresa era aceptada en el Régimen. Además, se simplifican los procesos de control y operación de inventarios y requerimientos de inversión. Se agilizan trámites en el caso de envíos reiterados de mercancías, donde se permite incorporarlo en una sola declaración.
- Autorización de transporte de exportación directo desde la planta satélite DE-31848, 31585 (publicados en La Gaceta del 25-06-04 (nd) y Gaceta N° 7 del 12-01-04, respectivamente): Se simplifican los trámites para traslado del producto de exportación, eliminando la carga y descarga en la planta matriz. Se reduce en un mes el proceso de ingreso al Régimen de Perfeccionamiento Activo.
- Reglamento al artículo 2º de la Ley de Fomento a la Producción Agropecuaria DE 31570 (publicado en La Gaceta N° 1 del 02-01-04): Establecer definiciones de los términos de agroindustria y floricultura para eliminar discrecionalidad de los funcionarios a la hora de tramitar los trámites de exoneración de insumos.

Adicionalmente se revisaron y se emitió criterio de los siguientes proyectos de ley (entre otros): Recurso Hídrico; Ley General de Salud; Garantías Ambientales; Protección de los derechos de los Fitomanejadores; Organismos modificados genéticamente; Pesca y Acuicultura; Reforma a la Ley Nacional de Emergencias.

Se ha capacitado al ciudadano sobre los mecanismos para hacer valer sus derechos ante la administración, exigiendo mediante la ley: resolución pronta a sus trámites, requisitos apegados a la ley, publicidad de todos los trámites de cada institución para evitar arbitrariedades y a reclamar la responsabilidad del funcionario en caso de incumplimiento. Esto mediante 86 seminarios de

capacitación, que involucró a 1.500 personas (funcionarios y ciudadanos) en el cumplimiento de la ley y adicionalmente se publicaron 3.372 trámites de 134 instituciones.

**Reglamentación Técnica:** Se realizaron las siguientes acciones en tres campos: 1. Actualización, 2. Participación en Unión Aduanera Centroamericana y 3. Desarrollo del Centro de Información de Obstáculos Técnicos (CIOT). Los aspectos más relevantes de cada uno de ellos son:

- **Actualización:**

Se elaboraron y actualizaron 17 nuevos reglamentos técnicos, para los siguientes sectores productivos:

- ✓ Sector Agrícola: reglamentos para 7 productos en estado fresco de: yuca, mora, zanahoria, tomate, brócoli, coliflor y repollo.
- ✓ Sector Agroindustrial: se concluyeron 3 reglamentos para este sector, leche fluida, frijoles empacados y jugos y néctares
- ✓ Sector Industrial: se concluyeron 6 reglamentos para este sector, aceites vegetales, margarina, aceite de oliva, manteca vegetal, atún y cemento.
- ✓ Uno del registro de productores e importadores de cemento.

- **Participación en Unión Aduanera Centroamericana:**

Se revisaron 38 reglamentos técnicos, y se enviaron 12 a notificación de la Organización Mundial del Comercio (OMC), de los cuales 2 se refieren a productos farmacéuticos; 1 a recipientes cilíndricos, 2 a bebidas alcohólicas; 1 sobre harina de trigo y 6 sobre productos de petróleo. Estos son:

- ✓ Productos Farmacéuticos. Etiquetado de Productos Farmacéuticos para Uso Humano.
- ✓ Recipientes a presión, cilindros portátiles para contener gas licuado de petróleo. Vehículos de reparto. Especificaciones de seguridad.
- ✓ Bebidas Alcohólicas. Etiquetado de Bebidas Destiladas.
- ✓ Bebidas Alcohólicas. Etiquetado de Bebidas Fermentadas.
- ✓ Harinas. Harina de Trigo Fortificada.
- ✓ Productos de Petróleo. Gasolina de Aviación (AvGas). Especificaciones.
- ✓ Productos de Petróleo. Kerosene de Aviación (Jet A-1). Especificaciones.
- ✓ Productos de Petróleo. Kerosene de iluminación. Especificaciones.
- ✓ Aceites Lubricantes para Motores a Gasolina o Motores a Diesel. Especificaciones.
- ✓ Productos de Petróleo. Gasolina Superior. Especificaciones.

**Desarrollo del Centro de Información de Obstáculos Técnicos (CIOT):** Consiste en un sitio WEB, que permite acceder a la reglamentación técnica vigente tanto del sector alimentario como no alimentario, a fin de que productores y consumidores conozcan la regulación con la que tienen que cumplir los productos para poder ser comercializados en el país.

Se revisaron y recopilaron 277 Reglamentos Técnicos de la Industria Alimentaria. Esta información beneficia a los productores, al contar con reglas claras sobre las regulaciones mínimas que debe cumplir su producto para poder venderlo en el mercado. Adicionalmente se publicaron 7 guías para etiquetar en forma correcta los productos: chocolates, frutas procesadas, productos cárnicos, productos lácteos, productos orgánicos, jugos y etiquetado nutricional. Mediante las guías se:

- Le facilita a los productores la aplicación de la regulación en materia de etiquetado, lo cual le evita enfrentarse a demanda ante la Comisión del consumidor por incumplimiento de estas regulaciones.
- Protege al consumidor al indicarle que información de su interés debe contener la etiqueta, como por ejemplo el indicarle ingredientes que pueden generar hipersensibilidad, y a los cuales podría ser alérgico (gen de trigo, azúcares, etc).

En materia de capacitación se tienen los siguientes resultados:

- 65 productores de la industria alimentaria y funcionarios públicos capacitados mediante el Seminario sobre la Interpretación y Aplicación de la Norma General de los Aditivos Alimentarios.
- 35 productores de diversos sectores capacitados por medio del Taller de formación de capacitadores en buenas prácticas agrícolas.
- 30 productores avícolas en Talleres de Capacitación para los productores avícolas en materia de etiquetado y contenido neto.
- 120 participantes en 4 Talleres sobre la Metodología para preparar reglamentos técnicos dirigidos a varios sectores productivos.
- 60 productores en 4 Talleres de capacitación sobre los alcances y contenido de los reglamentos técnicos de productos agrícolas (2 Cartago y 2 Zarcero).

Por otra parte en cumplimiento de lo establecido en la Ley N°8279 de 02 de mayo del 2002, "Sistema Nacional de la Calidad", se crea: El Órgano de Reglamentación Técnica, como parte de éste se establece a la Secretaría Técnica del Órgano de Reglamentación Técnica. La Secretaría Técnica del Órgano de Reglamentación Técnica es a su vez la Secretaría Técnica del Comité Nacional de Codex Alimentarius y el Punto de Contacto del Codex Alimentarius<sup>104</sup>:

- Se reformó la composición del Comité Nacional del CODEX al darle participación a los consumidores y más representantes del sector privado, lo cual permite una mejor coordinación y representatividad de los diversos sectores.
- Aprobación de la norma de yuca y la de pitahaya, como normas internacionales del CODEX. La primera elaborada en Costa Rica, obtener su aprobación representa un éxito para el país y un importante aporte para el sector productivo nacional, pues se abren mayores oportunidades de comercializar al convertirse en el parámetro de calidad de referencia para el comercio internacional.
- Se impartieron 4 seminarios de capacitación hacia consumidores, para explicarles el papel del CODEX en la elaboración de normas que buscan proteger su salud, generarles productos de calidad y garantizarles información veraz sobre las características de los productos.
- Se realizaron 3 talleres con el sector productivo nacional para presentar temas en estudio a nivel de los diferentes comités de CODEX, a efecto de divulgar las normas y las propuestas y definir la posición país en diversos temas.
- En la reunión del Comité Coordinador para América Latina y el Caribe se le dio impulso al documento de Directrices para la Inocuidad de Alimentos en Zonas Turísticas y otros temas de interés para la Región. Otras participaciones importantes se han logrado en las reuniones del Comité del Codex sobre Residuos de Medicamentos Veterinarios en los Alimentos, Comité sobre Jugos y Néctares de Frutas y Hortalizas, Comité de Nutrición y Alimentos para Regímenes Especiales y en el Comité sobre Sistemas de Inspección y Verificación de Importaciones y Exportaciones de Alimentos.

### **Protección del Consumidor**

Mediante las unidades de Políticas de Apoyo al Consumidor (UPAC) y la Unidad Técnica de Apoyo a la Comisión Nacional del Consumidor (UTA-CNC) se llevaron acabo las siguientes acciones:

---

<sup>104</sup>El Codex es una colección de normas alimentarias internacionales aprobadas por consenso de los países miembros (167 en la actualidad). Se incluyen en él normas para todos los principales alimentos, elaborados, semielaborados o sin elaborar, así como materias primas, y el fin principal es proteger la salud de los consumidores, garantiza la inocuidad y calidad de los productos y evitar cualquier práctica de engaño a los consumidores.. Representa las regulaciones de referencias para el comercio mundial de alimentos aceptadas por la Organización Mundial de Comercio. De manera que ajustar nuestra regulación a las normas Codex: 1.Le da acceso a mercados a nuestros productos alimenticios al cumplir las normas internacionales, 2.Protege a la salud de los consumidores y garantiza la inocuidad de los productos; 3. Permite al sector privado acceder los temas de interés para foros de discusión y 4.Facilita generar normas internacionales para productos autóctonos para acceder mercados internacionales sin restricciones.



### **Unidad de Políticas de Apoyo al Consumidor (UPAC)**

- En el marco del Programa Formando Consumidores Exigentes, se estudiaron 53 productos, entre los que se pueden mencionar: 14 artículos para entrada a clases (bolígrafos, bultos, goma, cuadernos, entre otros) 5 productos de alto consumo en Semana Santa (Atún, sardinas, pescado, entre otros) , 6 productos de construcción (varilla, perlin, cemento, entre otros ), 8 electrodomésticos para el día de la Madre (olla arrocera, sartén eléctrico, cocina, entre otros), 8 juguetes para navidad (juegos de mesa, computadoras para niños, bicicletas, entre otros) y 11 ingredientes para elaborar tamales (harina de maíz, papas, ajos, chile dulce, tomate, posta de cerdo).
- 46 actividades de capacitación desglosadas de la siguiente manera: Organizaciones de Consumidores 13 eventos, Comerciantes 8 eventos, a Estudiantes 18 eventos y Profesores 7 eventos.
- 7 encuentros regionales en conjunto con DINADECO, con el objetivo de promover el tema de la protección del consumidor a través del movimiento comunal.
- 18.577 Asesorías a consumidores: por la Línea 800-Consumo 18.511, por Correo electrónico consumo 52 por fax 14.
- 152 prevenciones por anuncios publicitarios que incumplían la Ley N° 7472 (del 24-08-00).
- 20 verificaciones en el mercado a solicitud de la Unidad Técnica de Apoyo a la CNC, por denuncias presentas por los consumidores ante dicha oficina.
- 55 prevenciones realizadas a comerciantes por información de supuestas infracciones reportadas por los consumidores por la línea 800-Consumo.
- Se efectuaron 17 reportes para la prensa sobre consejos prácticos para el consumidor y estadísticas sobre las consultas de los consumidores por la línea 800-Consumo.
- Se elaboraron 7 tipos de desplegables informativos, de los cuales se imprimieron 50 625 ejemplares en total.
- Se diseñaron 16 tipos de volantes, de los cuales se imprimieron 152 000 ejemplares en total.
- 17 Actividades promocionales denominadas "Puertas Abiertas" en las cuales se le brinda al consumidor los servicios del Área de Apoyo al Consumidor fuera de la oficina, en las provincias de San José, Alajuela, Puntarenas, Cartago y Heredia, y se ubicaron temporalmente 6 puestos de información en diversos supermercados.

### **Unidad Técnica de Apoyo a la Comisión Nacional del Consumidor (UTA-CNC):**

- Se resolvieron 91 recursos de reconsideración.
- Se lograron 1095 soluciones telefónicas.
- Se le brindó asesoría personal a 6.419 usuarios.
- Por medio de conciliaciones personales y negociaciones telefónicas los consumidores recuperaron u obtuvieron un beneficio patrimonial de ¢509,4 millones los que aunados al monto que la Comisión Nacional del Consumidor (CNC) que ordenó devolver una vez resueltas las denuncias asciende al total de ¢548,3 millones
- La CNC impuso multas por un total de ¢115 millones
- Se tramitaron 276 intimaciones
- Se desarrollo e implementó la Plataforma de Atención al Consumidor (PACO), por medio de la cual el consumidor tendrá una atención integral, mediante diversos mecanismos de acceso que facilitan un acercamiento entre consumidores y comerciantes y facilitan la transmisión de información relevante y concejos prácticos por parte del Área del Consumidor a sus usuarios.

### **Protección de la Competencia:**

La Comisión de Protección al Consumidor (COPROCOM) ha realizado una serie de investigaciones en sectores económicos con un doble propósito. Por una parte, analizar la estructura del mercado en cada sector para prevenir posibles prácticas anticompetitivas y por otro lado, investigar prácticas monopolísticas que limitan la competencia y la libre concurrencia de los agentes económicos. Obteniendo los siguientes resultados:

- Resolución de 54 casos por denuncias, investigaciones de oficio, consultas, opiniones y otros. Entre ellos, casos relacionados con el mercado radial, fruta de palma, líneas aéreas, bebidas gaseosas, depositarios aduaneros, mercado avícola, mercado de azúcar, entre otros.
- Multa a varios agentes económicos, hasta por 870 salarios mínimos equivalentes a ¢72,8 millones. Para un acumulado de 1995 a junio de 2004 (último dato disponible) de ¢456,8 millones, para un total de 147 agentes económicos sancionados. Siendo los mercados más investigados: Tarjetas de Crédito; Operadoras de Pensiones; en la construcción el de la Varilla, entre otros.

En cuanto a la promoción de una cultura de la competencia el cumplimiento de acciones tendientes a fortalecer la gestión institucional de la COPROCOM y de los órganos encargados de la aplicación de la legislación de competencia, tanto en la vía administrativa y judicial. Entre las actividades realizadas, se pueden citar las siguientes:

- Se logró aumentar la presencia de la Comisión en los medios de comunicación, mediante la información y la divulgación de sus resoluciones en publicaciones de medios escritos y a través de citas o entrevistas con Directores de medios.
- Se logró la implementación de un proyecto de cooperación bilateral con España, donde jueces del Tribunal de Defensa de la Competencia impartieron asistencia técnica a funcionarios del Tribunal Contencioso Administrativo, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, el Poder Judicial, la Procuraduría General de la República (PGR), la Contraloría General de la República (CGR), la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP), entre otras instituciones públicas y privadas. Así como, la ejecución de otro proyecto con México.
- Se ha promocionado el proceso de competencia y libre concurrencia mediante la edición del boletín mensual denominado "Competencia", a usuarios nacionales e internacionales. Así como por la difusión de la jurisprudencia en el sitio web.

#### **Fortalecimiento de la Regulación:**

En materia de regulación económica, la COPROCOM ha tenido una participación relevante a nivel de la Asamblea legislativa y otros grupos, emitiendo opinión en temas relacionados con los sectores de telecomunicaciones y seguros. Entre los que se destacan:

- El Proyecto de Ley N°15.359, "Ley de Radiocomunicaciones de Costa Rica".
- El proyecto de Ley N° 15249 de Ferias del Agricultor.
- La Derogatoria del Artículo N° 9 de la Ley N° 2035, Ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción
- El proyecto de Ley Reguladora de la Comercialización de Productos e Insumos Agropecuarios, Mercancías y Servicios Afines.
- Proyecto de Ley N° 15458, "Creación de la Corporación Frijolera".
- Opinión sobre la aplicación de normas de competencia a los prestadores de servicios públicos.

Esto ha permitido garantizar un mayor acceso y participación de los agentes económicos en el mercado y la eliminación de regulaciones innecesarias o excesivas que limitan la concurrencia y la competencia en el mercado.

#### **Fortalecimiento institucional:**

Este fortalecimiento se ha dado en dos direcciones, la primera mediante la cooperación internacional lográndose un proyecto de cooperación técnica bilateral con España y México. Así como, asistencia técnica proveniente de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNCTAD) y del Gobierno de Suiza, la segunda mediante la capacitación del personal nivel técnico y administrativo de la Unidad Técnica de Apoyo han sido capacitados en materias como los procesos de abordaje en investigaciones de mercados y competencia (estadística), curso sobre sectores regulados, el análisis de estados financieros, contratos empresariales y la redacción de informes técnicos.

## VI. Sistema Nacional de Calidad y Gestión Metrológica<sup>105</sup>:

Para estos efectos se realizaron las siguientes acciones:

- 31 asesorías, charlas, seminarios y talleres, en lo referente a la Gestión Metrológica y la implementación del Sistema de Gestión de la Calidad.
- 5 intercomparaciones de métodos y patrones esto con el objetivo de fomentar la calidad y competitividad de la industria nacional, asegurar la evaluación de la conformidad de las actividades estatales y garantizar un marco transparente para el intercambio comercial que beneficie tanto a la industria como a los consumidores.
- Se realizaron 1 992 verificaciones, que comprenden análisis químicos de los combustibles, como parte del convenio entre la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y el Ministerio, verificación de balanzas en el comercio y conformidad del contenido neto de algunos de los productos que conforman la canasta básica, lo que tiene un impacto directo sobre los consumidores, quienes se benefician al contar con productos y equipos que estén de acuerdo con la reglamentación técnica vigente.
- Se atendieron 978 solicitudes de verificación y/o calibración de equipos de la industria nacional mediante la utilización de equipo y laboratorios metrológicos del Programa Gestión Metrológica Nacional, incluye la verificación de los equipos industriales, surtidores de combustibles, camiones cisternas y contadores eléctricos, lo que permite una mejora en la transacción de bienes y servicios.
- Mediante la colaboración con el Ente Costarricense de acreditación opera una red de laboratorios secundarios acreditados, lo que no solo amplía el margen de supervisión sino que agiliza los procesos éstos procesos.
- Se colaboró con el Órgano de Reglamentación Técnica (ORT), en la definición de aspectos metrológicos, para especificaciones técnicas de los reglamentos, además se realizó estudio de Pérdida de peso en huevo, estudio para Decreto de Atún, recomendaciones para las mesas de Unión Aduanera en lo referente a Contenido Neto y Sistema Internacional. Se emitió Guía en Contenido Neto y se capacitó a funcionarios del ORT y de la Comisión del Consumidor en el correcto uso del Reglamento Técnico de Contenido Neto.
- Mediante el seminario Internacional de Metrología en Química en el que se contó con la participación de 58 representantes de Costa Rica, provenientes de campos alimenticios, manufactureros, académicos y científicos y 62 participantes extranjeros, en su mayoría representantes de los laboratorios metrológicos nacionales de América. Durante esta actividad se tomaron importantes acuerdos orientados hacia la implementación de los sistemas de gestión de calidad en los laboratorios nacionales de metrología en cumplimiento de las recomendaciones emanadas por la Oficina Internacional de los Pesos y de las Medidas ( BIPM<sup>106</sup>), máximo órgano de la metrología en el mundo, para la homologación y confianza de los sistemas de medición entre los laboratorios nacionales de metrología.

### 2.8.5 Consideraciones generales:

El esfuerzo institucional se ha orientado a establecer la plataforma para implementar un programa para desarrollo de las pequeñas y medianas empresas (PYME), generando el ambiente propicio; sin embargo, las cifras continúan mostrando una alta concentración de establecimiento industriales en el Valle Central, por lo cual se requiere generar polos de desarrollo en las zonas rurales aprovechando los vínculos que se puedan impulsar entre el sector turístico, la producción agrícola y agroindustrial que permitan la promoción de encadenamientos y fortalecer así las cadenas de valor. En este sentido se están realizando esfuerzos institucionales significativos mediante la creación y funcionamiento de la

<sup>105</sup>A partir de enero de 2005 el Laboratorio Costarricense de Metrología (LACOMET) será un órgano de desconcentración máxima adscrito al MEIC.

<sup>106</sup>La tarea del BIPM es asegurar la uniformidad mundial de medidas y de su conversión al sistema de las unidades internacional (SI). Su mandato es proporcionar la base para un sistema solo, coherente de medidas a través del mundo, detectable al sistema de las unidades internacional (SI). Esta tarea lleva muchas formas, de la difusión directa de unidades (como en el caso de la masa y del tiempo) la coordinación con comparaciones internacionales de los estándares nacionales de la medida (como en la radiación de la longitud, de la electricidad y de ionización).

DIGEPYME; el Programa Regional de Apoyo a las PYME; el Fondo de Garantías y el Programa de Ventanilla Única. En lo relativo a Simplificación de Trámites y Reglamentación Técnica se hicieron avances importantes en modificación de leyes, decretos y reglamentos, se revisaron y recopilaron 277 RT, se brindó asistencia técnica, capacitación. Con respecto a Protección del Consumidor la UPAC realizó actividades de capacitación, asesoría, promoción con el propósito de instruir a los consumidores sobre sus deberes y derechos, así mismo la UTA-CNC resolvió recursos de reconsideración, asesorías a los consumidores, permitió la recuperación a los consumidores de aproximadamente ¢550 millones e impuso multas por ¢115 millones. No obstante, se requiere:

- Incrementar los recursos presupuestarios del MEIC para ampliar los niveles de cobertura y eficiencia de los programas en cuanto a ejecución, atención de usuarios, promoción de encadenamientos productivos. En este sentido el presupuesto en relación al presupuesto total para el Gobierno deduciendo el servicio de la deuda pública para el 2003 representó un 0,3%<sup>107</sup>.
- Fortalecer aún más la plataforma para promover el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas.
- Continuar ampliando las posibilidades de generación de encadenamientos productivos entre PYME, PYME y el sector turístico, PYME como proveedoras de grandes empresas.
- Se debe proceder a concientizar a las PYME de la importancia de estar inscritas en el Registro ya que pueden constituirse en proveedoras tanto de instituciones públicas como de la empresa privada.
- Continuar con el proceso de simplificación de trámites, mejora regulatoria y seguridad jurídica con el propósito de reducir costos y tiempos de procesos.
- Ampliar los alcances del Programa de Protección al Consumidor de manera que continúa brindando los servicios tan importantes que ofrece tanto a consumidores como a agentes económicos en aras de promover un mayor transparencia del mercado de bienes y servicios.

## 2.9 Turismo

### 2.9.1 Situación Actual

El turismo continúa como una de los sectores productivos más importantes para Costa Rica. Según datos del Instituto Costarricense de Turismo (ICT), en el 2004 se estima que ingresaron al país aproximadamente 1.437.000 turistas, que generaron \$ 1436,9 millones, cifras superiores en un 16,0% y 19,8% a lo observado en el 2003, respectivamente. En el 2003 el sector generó \$ 1.199,4 millones y representó el 19,6% del valor total de las exportaciones, por lo que fue similar a las exportaciones de la industria electrónica de alta tecnología (\$ 1.409 millones) y superior al ingreso de divisas por exportaciones de café (\$ 194 millones) y de banano (\$ 553 millones)<sup>108</sup>. Lo anterior ubica al turismo como una de las principales actividades generadoras de divisas del país.

En el 2004, se considera que los ingresos generados por esta actividad permitieron que algunos indicadores económicos y sociales no se afectaran tanto, pese a los altos precios que alcanzó el precio del petróleo crudo, que superó los \$ 55 por barril, afectando el déficit comercial. Asimismo, este sector es una fuente significativa de empleo en casi todo el país, con un efecto multiplicador dentro de la economía costarricense. Aún cuando no se dispone de cifras exactas sobre el empleo en este sector, algunas estimaciones<sup>109</sup> sugieren que aproximadamente 200.000 empleos directos e indirectos son generados por las actividades turísticas, lo cual se percibe como un atractivo adicional desde un punto de vista de las posibilidades de crecimiento del país.

<sup>107</sup> Memoria Anual 2003. Contraloría General de la República. Pág 31.

<sup>108</sup> Programa Estado de la Nación. Décimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Costa Rica. Proyecto Estado de la Nación, 2004.

<sup>109</sup> INCAE. Balance Competitivo de Costa Rica. Diciembre 2003.

**Cuadro No. 2.10**  
**COSTA RICA: INDICADORES SECTOR TURISMO**  
2002-2004

Indicador	2002	2003	2004 <sup>(1)</sup>
Número de turistas	1.113.400	1.238.700	1.437.000
Estadía promedio (en días)	11,9	12,5	13
Divisas por turismo (en millones de dólares)	1.078	1.199,4	1.436,9
Cantidad de habitaciones	33.126	35.003	36.766
Ocupación hotelera (en porcentaje)	52	54	60
Inversión (en miles de millones de colones)	62,2	23.8	22,7

Fuente: BCCR e ICT.

(1) Estimaciones preliminares del ICT.

La cantidad de turistas que llegan y salen del país, cuyo número en diciembre del 2004 se estimó en 220.000 personas y en 260.000 en enero del 2005, beneficia a muchos sectores de actividad económica, entre ellos: líneas aéreas, hoteleros, tiendas y restaurantes, taxistas, maleteros y transportistas en general, y dueños de empresas de alquileres de autos. El beneficio anterior se ve incrementado si se toma en cuenta que los turistas han aumentado el número de días de estadía en el territorio nacional.

En cuanto el mercado de origen, de los 1.238.700 turistas que ingresaron al país en el 2003, la mayoría proviene de los Estados Unidos (38 %), que sigue siendo el principal demandante de nuestro producto turístico. También, se ha incrementado el número de visitantes europeos, en especial los españoles. Costa Rica está posicionada en el mercado internacional como un país donde se puede practicar el turismo sostenible y el turismo responsable. Con respecto al ingreso de turistas por medio de cruceros, en el 2004 se estima<sup>110</sup> en 318.103, cifra superior en un 15,4 % a los contabilizados en el 2003, siendo la entrada principalmente por el Caribe.

El apogeo que muestra el sector turismo se debe, en gran parte, al fuerte atractivo que Costa Rica mantiene en el mundo como destino natural, de aventura y de recreo. Lo anterior, se ha visto fortalecido por el esfuerzo del sector privado y del Gobierno en materia de promoción, principalmente en Estados Unidos y Europa. Al respecto, en el 2004 el ICT reporta montos de inversión en promoción por el orden de \$2,92 millones en Estados Unidos, de \$1,49 millones en Europa, \$1,74 millones en Costa Rica y aproximadamente \$ 0,07 millones en América del Sur y Centroamérica. Por otra parte, la Cámara Nacional de Turismo destaca que un factor positivo ha sido la nueva administración del Aeropuerto Juan Santamaría y las mejoras en la terminal, cuya infraestructura ha permitido atender mejor las necesidades de los nuevos vuelos y rutas que llegan.

La restricción de recursos para el desarrollo de algunas áreas tiende a limitar la competitividad de Costa Rica como destino turístico de clase mundial; por ejemplo, se considera que no es suficiente la inversión en áreas tales como: aeropuertos y puertos, planificación, estrategias para atracción de inversiones, infraestructura (carreteras<sup>111</sup>, agua potable, saneamiento) y capacitación. Lo anterior, es fundamental para incentivar a los inversionistas para que desarrollen proyectos en el país, de tal forma que la tendencia a la baja en el monto invertido se revierta y se construyan las nuevas habitaciones necesarias para compensar la creciente demanda de los turistas, sobre todo si se toma en cuenta que para el 2005 se prevé al menos un 10 % de crecimiento en la industria.

<sup>110</sup> Se toma el dato de 318.103 visitantes reportado por el Departamento de Estadísticas del ICT, aún cuando la Matriz de Desempeño Institucional menciona una cifra de 225.000.

<sup>111</sup> Como bien se detalla en el área temática Infraestructura, en el año 2003 se presentó una disminución de la inversión bruta pública en el rubro de carreteras (-15 %). La red vial costarricense comprende aproximadamente 35.885 kilómetros de carreteras y caminos, de los cuales el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT) indica que sólo una tercera parte se encuentra en buen estado.

Un área que debe ser tratada en el corto plazo, está ligada con la imagen de “destino auténtico, seguro, ecológico y diferente” que se promueve para el país, y la cual se basa principalmente en los recursos naturales y donde se combina la riqueza de la biodiversidad con el turismo.

La degradación de los recursos naturales se convierte en una amenaza para el país y el sector turismo. Estos recursos están amenazados por la contaminación, el desarrollo urbano no planificado, la explotación maderera ilegal y el hecho de no pagar a los propietarios privados por los terrenos que han sido incorporados a los parques nacionales. Esta situación afecta de forma negativa la imagen de “destino auténtico, seguro, ecológico y diferente” que se promueve del país, la cual se basa principalmente en la riqueza natural y donde se combina la biodiversidad con el turismo. Al respecto, se considera que el país debe destinar una mayor inversión en la solución de los problemas ambientales.

El ICT continúa con el proceso de implementación del Plan Nacional de Desarrollo Turístico Sostenible 2002-2012 (PNDS), como uno de los principales instrumentos para asegurar la sostenibilidad en el crecimiento del sector turístico, el cual tiene proyectado una tasa de crecimiento promedio del 6,6 % anual para turismo internacional y de un 1,8% para el turismo nacional. Este Plan incorpora las necesidades de desarrollo ambiental, social y comunal para un correcto crecimiento turístico del país. Asimismo, pretende asegurar que las inversiones se establezcan en los lugares correctos, con la zonificación adecuada, y con la incorporación apropiada de los aspectos de sostenibilidad ambiental y social.

## **2.9.2 Retos y Objetivo**

Los objetivos contemplados en el Plan Nacional de Desarrollo “Monseñor Víctor Manuel Sanabria” 2002-2006 (PND) para el área temática Turismo son los siguientes:

- El desarrollo turístico deberá darse contribuyendo efectiva y constructivamente contra cualquier forma de deterioro social, generando beneficios económicos, protegiendo el medio ambiente y respetando la cultura y valores de nuestro pueblo.
- Promover el turismo sostenible
- Consolidar el producto y el destino turístico costarricense a nivel internacional, diferenciándolo como un producto de alta calidad.
- Diversificación de los productos y destinos turísticos costarricense, que permitan hacer más atractivo turísticamente al país.
- Efectuar el mercadeo de Costa Rica a nivel nacional e internacional, que le permita su posicionamiento y diferenciación. Mejorar la eficiencia del proceso de mercadeo. Planificar, diversificar e incentivar el desarrollo del producto turístico de la Región Atlántica fundamentado en su potencial.
- Generar las condiciones necesarias para que el ente estatal especializado en dirigir toda la materia turística, logre el éxito en el ejercicio de las funciones encomendadas en la Ley y responda a las expectativas de la Sociedad Costarricense.

Los siguientes son los retos que propone el PND para la actividad turística, en concordancia con los objetivos propuestos en el capítulo anterior:

- Efectuar la planificación de la promoción y el mercadeo de Costa Rica como destino turístico, a fin de consolidar el país como un producto turístico competitivo y sostenible.

- Mejorar la calidad del producto turístico, utilizando la certificación de sostenibilidad turística para distinguir a las empresas que la promueven, así como la capacitación de la mano de obra que será empleada en los desarrollos turísticos.
- Aumentar la seguridad del turista, con el apoyo de programas descentralizados de atención al turista, programas focalizados de prevención de la delincuencia y programas de mejora de la seguridad en las carreteras.
- Mejorar la infraestructura del país, especialmente los aeropuertos internacionales, los aeropuertos locales, las carreteras, las marinas, los puertos fluviales, los puertos marítimos y la señalización.
- El desarrollo turístico debe darse en armonía con la naturaleza, sin exceder la capacidad de carga de los sitios de atracción turística y mejorando la infraestructura en las áreas protegidas.
- En materia de política aérea, fomentar el aumento de la oferta aérea.
- Mejorar el acceso a la información al turista, principalmente en lo relacionado con tarifas, mapas de rutas, señalización y estadísticas oficiales.
- Revisión y ordenamiento del marco legal en turismo, concretamente en lo relacionado con las reformas en el ICT, evaluación del esquema impositivo a la industria turística, legislación especial para penar los delitos contra turistas extranjeros, entre otras.
- Participación en la oferta turística de organizaciones sociales (cooperativas, micro y pequeños empresarios).
- Atracción de inversiones, principalmente para la construcción de nuevas habitaciones y el desarrollo de productos turísticos. Es importante la facilitación de trámites.

### **2.9.3 Respuesta Institucional**

Con el propósito de promover el desarrollo turístico en armonía con el ambiente, se continuó con la ejecución y seguimiento del PGDTS. Se tienen 7 Unidades de Planificación (UP) con planes vigentes y 3 restantes se realizarán en el 2005. Se efectúan gestiones de coordinación interinstitucional para adoptar el sistema de planificación. También, se mantiene contacto con el sector privado para validar la vigencia conceptual de las estrategias de desarrollo turístico contempladas en el PGDTS, mediante charlas y encuentros en las UP, por medio del Programa de Actualización Turística. Se preparó una actualización de estadísticas del Plan. El 6 de diciembre del 2004 se realizó un encuentro con la Cámara Nacional de Turismo (CANATUR) para definir la revisión de estrategias y acciones del PGDTS, donde se nombraron 3 miembros de CANATUR y el equipo del ICT para ese fin.

En relación con los planes generales de uso del suelo (PGUS), se concluyó la elaboración y aprobación del Plan de Llanuras del Norte; también, se aprobó el Plan del Pacífico Medio para consulta final (por escrito). Se realizó el levantamiento de la oferta turística con el propósito de completar las bases de datos sobre oferta y facilitar la elaboración de planes en las UP, donde no se han elaborado. Asimismo, se realizó el levantamiento de información base (ambiental, social, infraestructura en turismo) de las UP de Guanacaste Norte y Puntarenas. Con esta información se realizarán los respectivos planes de uso del suelo en estas Unidades.

Como parte de los PGUS, se continuó con el proceso de elaboración y revisión de planes reguladores (PR), con la aprobación de los siguientes: playa Zacate y ampliación Isla Palo Seco, playa Toyosa, ampliación playa Guápil, Punta Sámara, Pavones A-B-C, modificación Punta Islita, Bahía Azul, playa Gringo, playa Coyol, playa Coyote en Nandayure, revisión de Punta Honda y El Roble Hojancha. También, se han revisado y notificado las inconsistencias de los PR Costeros de Camibar, playa Piñuela sector norte, Estero Nancite, Punta Róbaló y playa Muerto, estos tres en Isla Chira; en

proceso de revisión están ampliación del PR Puerto Nuevo, ampliación PR playa Tamarindo, PR de playa Ganado, PR parcial de Punta Indio y PR parcial playa Arío.

En relación con el desarrollo de la cuenta satélite de turismo, en el año 2004 se realizaron las siguientes 11 encuestas: a) Encuestas aéreas de residentes II, III y IV trimestre (3); b) Encuestas aéreas de no residentes II, III y IV trimestre (3); c) Encuestas de cruceros Limón y Puntarenas (2); d) Encuestas terrestres de residentes y no residentes (2); e) Encuesta de Turismo Interno (1), se ejecutó pero falta pulir resultados finales.

Como parte del Programa de Divulgación sobre Temas de Sostenibilidad, se realizó, de setiembre a noviembre del 2004, un programa de seminarios de actualización y concientización turística dirigido a empresarios y ejecutivos turísticos, en cada UP. También a solicitud del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM) y el Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE), se participó en el Seminario Taller Gestión Ambiental, en el que participaron municipalidades de la Unidad Turística Puntarenas, Islas del Golfo, Pacífico Medio y Monteverde, y se les dio a conocer los objetivos y alcances del PNDTS y se realizaron presentaciones en Puriscal, Aserrí, Limón, Puntarenas, La Fortuna, Sarapiquí, Monteverde, Caribe Norte, Caribe Sur, Alajuela, Cartago y San José.

Como parte del Programa de Certificación para la Sostenibilidad Turística (CST), fueron certificados 50 hoteles. Asimismo, se realizaron las siguientes actividades para promover una mayor incorporación de empresas dentro del Programa: Congreso Nacional y Regional de Integración Regional; Taller con empresarios asociados a la Cámara de Turismo de Sarapiquí; Expotuor, en Foro Mejores Prácticas; Charla a estudiantes del Centro Estudios sobre Desarrollo Sostenible; encuentros empresariales regionales ICT/Cámaras; Congreso Nacional Agencias de Viajes; Foro Internacional de Ecoturismo y encuentro con posibles órganos de evaluación externa. Además se realizaron enlaces para que los hoteles certificados se incorporaran a la Guía de la Cámara de Hoteles.

El Programa Bandera Azul Ecológica (BAE) logró evaluar todas las playas inscritas (77) de las cuales sólo 50 alcanzaron el galardón. Para lograr esta meta se participó en la Comisión BAE, y se declaró el Programa BAE de interés público mediante Decreto Ejecutivo No. 31978-MEP-MINAE-S-TUR. También, se realizó la transferencia de ₡3 millones al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA) para financiar los exámenes de agua. Se dio seguimiento y asistencia técnica a los comités locales y muestreos periódicos a la zona. Se presentó la actualización de parámetros ante la Comisión BAE. Las comunidades costeras que no alcanzaron cumplir con el 90% de los requisitos, se debió a factores diversos, entre los que destacan la contaminación de aguas y falta de apoyo municipal en disposición de desechos sólidos.

Con el objetivo de dotar al turismo de una legislación que responda al nuevo entorno y exigencias, se ha concretado las siguientes reformas legales La vigencia de las reformas depende de la aprobación de la Asamblea Legislativa y tienen la finalidad de dar mayor impulso a la industria turística y mayor seguridad jurídica a sus actores:

- Artículo 17 Reglamento Ley 6758.
- Artículo 18 Ley Forestal.
- Reglamento Empresas y Actividades Turísticas, centros de diversión nocturna (Decreto No. 25226).
- Reglamento de condominio en concesión.
- Regulaciones turismo sexual en el Reglamento de Declaratoria Turística.
- Modificación del artículo 2 de la Ley 7633.

Además, con el objetivo de simplificar y mejorar o aclarar algunos trámites relacionados con la actividad turística, para beneficio de los administrados y facilitar el cumplimiento de las tareas sustantivas de la Institución, se han generado las propuestas de reforma a:

- Artículo 40 Ley 6990.
- Artículo 45 Ley 6990.



- Art. 17 Decreto 25148.
- Regulación e Rent a Car - Declaratoria Turística.
- Reglamento de Empresas y Actividades Turísticas (No. 25226) con relación a control de turismo sexual.
- Modificación artículo 2 de Ley 7633 de Expendio de Bebidas Alcohólicas.
- Propuesta de Reforma al Reglamento de Hospedaje Turístico (DL-967-2004).

En materia de capacitación turística, se ejecutó, en coordinación con el MEP, el Programa de Concientización Turística Escolar. En total se impartieron 66 charlas, con una participación de 2.355 estudiantes. En el marco del convenio de cooperación entre la Asociación Costarricense de Operadores Turísticos y el ICT, se impartieron 5 seminarios de capacitación en "Atención al Cliente e Información Turística" dirigido a operadores de transporte turístico en Costa Rica, para un total de 163 funcionarios capacitados. Como parte del Programa de Actualización para Prensa, se capacitaron 280 periodistas, superando la meta de 50.

En el marco del convenio de cooperación entre el Ministerio de Seguridad Pública (MSP) y el ICT, se impartieron 2 talleres de capacitación turística; el primero "La importancia de la seguridad en destinos turísticos", con la participación de 40 efectivos policiales de diferentes zonas del país; el segundo "Seminario de seguridad turística", impartido en la localidad de Jacó, con la participación de 45 efectivos policiales, ubicados en la Unidad Turística Pacífico Medio.

Además, se desarrollaron 10 acciones de capacitación para municipalidades costeras, en temas afines con el PNDTS, Planes Reguladores Costeros y Manejo de la Zona Marítimo Terrestre en las comunidades de La Cruz, Liberia, Carrillo, Santa Cruz, Nicoya, Hojancha, Carrillo, Nandayure, Puntarenas, Golfito y Osa, con una participación de 90 funcionarios municipales.

En cuanto a atracción de inversiones, al mes de diciembre se han invertido (trámite de declaratoria turística) ¢23.344.583.272,54, equivalente a US \$53.2 millones (al tipo de cambio promedio anual 2004 de ¢438.66), esto es, el equivalente al 92% de la meta propuesta.

En relación con el desarrollo del Polo Turístico Golfo de Papagayo (PGP), el ICT participó en reuniones mensuales con AyA, MOPT e ICE para llevar el control respecto con el área de concesiones y con los empresarios de la zona, para que no se atrase la infraestructura primaria. También, se realizó un operativo de seguridad y limpieza en Playa Panamá (Chorotega), del 1 al 15 de abril 2004, y se logró el objetivo de no permitir acampar en la zona inalienable, así como mantener limpia la playa, la que fue galardonada BAE. Además, se instalaron basureros y se mantuvieron limpios y no se permitió ingreso de carros. Se coordina con las instituciones de servicios el otorgamiento del visto bueno para el uso del suelo en áreas inmediatas al PGP, con el objetivo de que se sumen a las normativas técnicas establecidas.

Para la actualización de agentes de viajes internacionales, por medio del Programa "Pura Vida", se capacitaron 1.868 agentes mayoristas y en seminarios específicos 4.253, para un total de 6.121, equivalente a 153 % de ejecución de la meta. El próximo año dicho Programa será administrado por el sector privado.

Mediante el Programa de Campañas Cooperativas, el ICT busca multiplicar el efecto de la inversión en publicidad y promoción unificada al esfuerzo de la empresa privada. Al respecto, se aprobaron, con orden de compra y finalizadas, 28 campañas cooperativas. En materia de publicidad internacional, se realizó una campaña publicitaria internacional para los mercados de Estados Unidos y Canadá. Se produjeron artes con fotografías nuevas y durante agosto y setiembre se pautó en los principales periódicos de ambos países.

Entre los esfuerzos por promover la apertura de nuevas rutas y aerolíneas, se logró aumentar en 42.192 nuevos asientos disponibles para visitar Costa Rica, incluyendo aerolíneas como: Thomas Cook, Delta Airlines, American West, Martin Air, Iberia, Air Madrid y las mayoristas que trabajan con programas charteros: Tours Mont Royal, Conquest Tours, Mark Travel Corp. y Dimensione Turismo.

Como parte del Programa Atención de Grupos de Prensa, se han atendido 170 medios de prensa internacional, superando la meta inicial de 45. Se atendieron 45 medios del mercado de Estados Unidos, 3 de Canadá, 36 de Europa, 83 de América Latina y 3 de otros mercados como Japón. Por otra parte, se atendieron 105 agentes mayoristas internacionales con el vuelo inaugural de Iberia y se llevaron a realizar viajes de familiarización.

#### **2.9.4 Consideraciones Generales**

El ICT está ejecutando acciones estratégicas orientadas a contribuir a la satisfacción de los objetivos y retos planteados en del PND para la actividad turística. No obstante, el dinamismo que muestra el sector podrá mantenerse en el tiempo siempre y cuando se continúe reforzando el trabajo en áreas que se consideran medulares para el buen desempeño de la actividad; entre ellas se destacan las siguientes:

- Hay tres acciones que el ICT identifica como prioritarias y en las cuales es necesario redoblar esfuerzos dado que los avances logrados no son satisfactorios. La primera de ellas se refiere al Desarrollo de un Proyecto Turístico Sostenible en los terrenos del ICT en Moín, provincia de Limón, cuyo objetivo es mejorar y ampliar la oferta de servicios turísticos sostenibles. Si bien se suscribió un convenio con el Instituto Geográfico Nacional (IGN) para el amojonamiento, este Instituto no ha cumplido con esta tarea que es previa a la elaboración de los planos topográficos, las curvas de nivel y la posterior formulación del Proyecto citado.
- Otra acción es el desarrollo de un Programa de Actualización para Agentes de Viajes, que busca dar a conocer las bondades del producto turístico que promueve Costa Rica en los canales de comercialización. Al respecto, no se reportó avance alguno por falta de presupuesto. Finalmente, el ICT debe retomar la modernización de la estructura organizativa con el propósito de agilizar la respuesta institucional ante las necesidades actuales del sector turístico.
- Se debe continuar con la implementación del PNDTS, para que de forma técnica y planificada se garantice la sostenibilidad del desarrollo turístico en el largo plazo. Este documento debe ser revisado periódicamente, con la participación del sector público, sector privado y las comunidades mismas. Desde luego, en este proceso debe tenerse presente el compromiso con los recursos naturales en aras de conservar y preservar el medio ambiente, que se ha constituido en la base del producto turístico que actualmente ofrece el país.
- Costa Rica debe mostrar su fortaleza en relación con otros destinos, en el sentido promover un producto turístico combinado donde el turista pueda disfrutar la naturaleza, practicar turismo de aventura, así como realizar actividades en el segmento de sol y playa. Al país le es más difícil competir en cualquiera de estos campos de manera individual, pero el poder hacerlo en forma combinada nos hace más atractivos ante los ojos de los visitantes. Asimismo, lo anterior nos permite mayor competitividad ante el fortalecimiento que pueden estar mostrando otros destinos que no necesariamente combinan su oferta turística.
- Como complemento a las acciones anteriores, es necesario mantener un ambiente propicio para la atracción de inversiones en infraestructura fundamental para el soporte al crecimiento turístico futuro. Por ejemplo, es indispensable mejorar la infraestructura vial y aeroportuaria, los servicios, así como la construcción de nuevas habitaciones necesarias para compensar la demanda de los turistas.
- Un elemento importante relacionado con la atracción de inversiones son los incentivos a la actividad turística, los cuales no necesariamente deben ser de tipo fiscal, sino tiene que ver con eliminar trámites burocráticos, garantizar la seguridad jurídica, ofrecer precios asequibles en servicios como la electricidad, dar facilidades que le interesan al turista como el acceso a servicios de telecomunicaciones. Lo anterior unido al fortalecimiento de la enseñanza del inglés y un clima de seguridad más adecuado.

- Paralelamente a la consolidación del país como destino de las líneas aéreas, que en el 2004 permitió atraer nueve nuevas aerolíneas y aumentar a 140 vuelos semanales hacia el país, se deberá continuar con la remodelación del Aeropuerto Juan Santamaría y el Aeropuerto Daniel Oduber, para agilizar el tráfico y mejorar la atención a los pasajeros.
- Es conveniente que el ICT y las demás instituciones involucradas fortalezcan sus programas de apoyo a las pequeñas y medianas empresas, así como las microempresas y cooperativas rurales, para que participen de la actividad del turismo, con lo cual se abren nuevas oportunidades para muchos costarricenses.

## 2.10 Ciencia y Tecnología

### 2.10.1 Situación Actual

Se estima que al menos el 50% de las diferencias en el ingreso y el crecimiento per cápita de los países se debe a disparidades en la productividad total de los factores (tierra, trabajo, capital, tecnología, conocimiento, capacidad empresarial), por lo general relacionadas con los avances tecnológicos, de ahí la importancia de promover el desarrollo de la ciencia y la tecnología. A su vez el cambio tecnológico y la innovación en productos y procesos es el motor de crecimiento en el largo plazo y tiene efectos exponenciales sobre el crecimiento de la productividad.

Un país de las condiciones de Costa Rica requiere de la atracción de empresas de base tecnológica de avanzada de ahí que los flujos de Inversión Extranjera Directa (IED) son una fuente importante, no sólo de financiamiento privado externo, sino también de transferencia hacia el país de conocimiento, experiencia práctica (know-how), habilidades y tecnología, aspectos que favorecen la competitividad de la economía. De conformidad con el Balance de la Competitividad 2000-2003<sup>112</sup> del Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (INCAE) la *“...IED no sólo traen capitales al país que los recibe, sino fungen como fuente de transferencia tecnológica, atraen un mayor grado de sofisticación y en particular, en el caso costarricense, se ve complementada por un alto grado de agresividad de las empresas en la absorción de nueva tecnología. Es así, como Costa Rica ha ocupado en los últimos años posiciones de vanguardia en estos tres aspectos dentro del ranking de competitividad mundial del World Economic Forum, situándose, en el Índice de Competitividad Global (IGC) 2003-2004, en la posición 13 de 102 países en cuanto al grado de aporte de la IED al proceso de transferencia tecnológica; en la posición 17 en la absorción de nuevas tecnologías por parte de las empresas; en la posición 9 por el licenciamiento de tecnología extranjera y en la posición 34 por su grado de sofisticación tecnológica”*. (Pág. 22)

En cuanto a nivel de gasto de las empresas en investigación y desarrollo, en comparación a algunos de sus socios comerciales, el país se ubica en la posición 75 de los 102 países; esto ha sido resultado de:

- La penetración de capital y gerencia extranjera en agroindustria, bebidas y biotecnologías.
- Recurso humano calificado, excelentemente preparado para la investigación.
- el esfuerzo propio de los institutos y las empresas en la consecución de apoyo por parte de fundaciones extranjeras para financiar sus proyectos.

El informe en cita destaca que el país muestra un alto grado de sofisticación tecnológica, esto se observa en la calidad de sus instituciones de investigación, unas 152 en total, como: el Instituto Nacional de Biodiversidad (INBio), el Centro de Investigación en Biotecnología Celular y Molecular (CIBCM), el Centro de Investigación en Tecnología de Alimentos (CITA), el Laboratorio de Materiales y Modelos Estructurales (LANANME), el Instituto Clodomiro Picado (ICP), entre otros, con aplicaciones en el campo agrícola, salud y el de tecnología de alimentos. En cuanto a la disponibilidad de científicos e ingenieros es percibida alta, donde la tasa de crecimiento de egresados en ingeniería ha

<sup>112</sup>Balance Competitivo de Costa Rica 2000-2003. Elaborado por: Arturo Condo, Julio Sergio Ramírez y Luis Reyes Diciembre 2003. CEN 1408. INCAE.

crecido 14,2% y en Ciencias Básicas 13,4% en el período 1996-2001; no obstante, es apenas sólo, la cuarta parte o menos de la disponibilidad de profesionales en esas áreas que existe en países que son potencia en innovación tecnológica, como Irlanda, Estados Unidos de América y Singapur.

Con respecto al gasto gubernamental en investigación y desarrollo Costa Rica según cálculos de INCAE es sumamente bajo<sup>113</sup> (0.21% del PIB para el período 1996-2000), más aún si lo comparamos en términos per cápita, el país invierte sólo US\$8 por habitante, lo cual dista mucho de la inversión que los países antes citados. Adicionalmente, la inversión total (combinados sector académico, empresarial y estatal), es en promedio 0.38% del PIB, lo que permite concluir, que aún, hoy en día, la mayor concentración de actividades en ciencia y tecnología, están en el sector estatal y universidades públicas (Universidad de Costa Rica -UCR-, Universidad Nacional Autónoma -UNA-, Instituto Tecnológico de Costa Rica -ITCR- y Universidad Estatal a Distancia -UNED-).

En lo relacionado con la cooperación en la investigación y desarrollo entre la academia y la industria el informe elaborado por el INCAE, indica: *“...es bastante poca en varios sentidos: 1) realizan escasa investigación conjunta; 2) la investigación realizada por las universidades no necesariamente satisface las necesidades del sector industrial y 3) con algunas excepciones como el caso de INTEL, no existe una vinculación del sector productivo en torno a modelar los contenidos académicos y formación práctica que reciben los estudiantes que se están formando como profesionales en campos inherentes a sus industrias” (Pág. 58)*

En materia de financiamiento de la Ciencia y Tecnología participan entes internacionales como: Fundación Costa Rica-USA (CRUSA), Nature Study of Health, IFS (compañía Sueca), Rockefeller Foundation, Fundación Volkswagen de Alemania, Fundación Anthony Mellon, European Commission, IDRC, Kellogs Institute, Fundación de Ciencias de USA, AVINA, Fundación Mc. Arthur, Fundación OAK, fondos de USA (canje de deuda), BID, ACDI-CANADÁ, Fundación Costa Rica-Holanda, Instituto Internacional de Recursos Fitogenéticos.

Un aspecto importante que menciona el Informe elaborado por el prestigioso instituto, es lo relativo a la falta de incentivos vía subsidios o créditos fiscales, por investigación y desarrollo, a las empresas que la realicen. Este es un punto que debe valorar las autoridades políticas y que podría constituirse en un instrumento que promueva aceleradamente este tipo de inversión que genera tanto rédito al país.

Sin embargo, Costa Rica presenta una desventaja comparativa en tema de la calidad de la competencia en el sector Proveedor de Servicios de Internet (ISPs), donde se ubica en la posición 100 de 102; asimismo, se muestran desventajas competitivas, con respecto a otros países, en la poca prioridad que el gobierno ha brindado a las Tecnologías de Información y Comunicación (TICs) y el éxito en promocionarlas; en la falta de leyes que promuevan un sano ejercicio de las TICs en el país.

Por su parte el informe elaborado por la Comisión Asesora de Alta Tecnología, destaca que el país tiene potencialidades importantes como:

- Una de las posiciones más altas en cuanto a desarrollo humano (41) y avance tecnológico (36) entre todos los países subdesarrollados. Más aún, el país fue clasificado entre los líderes tecnológicos potenciales, por encima incluso de Chile (37) en este grupo.
- Sobre productividad de la mano de obra y la rapidez de aprendizaje, el país figura con desempeños significativamente superiores que los de países como Chile, Argentina y México.
- El crecimiento del sector de software ha sido elevado, gracias al surgimiento de empresas exportadoras a escala mundial como CODISA, EXACTUS y ArtinSoft. Esta última empresa se ha convertido en líder mundial en software para migración de sistemas, y se ha ganado la confianza y apoyo financiero tanto de Intel como de Microsoft, convirtiéndose en la única empresa de América Latina que recibe apoyo directo de estos dos gigantes del mundo de la informática.

---

<sup>113</sup>Varios estudios son coincidentes en este punto.

Con respecto al Índice de Avance Tecnológico elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que mide el desempeño de cada país en cuatro áreas: producción de tecnología (patentes, ingresos por licencias), difusión de nueva tecnología (dominios de Internet per cápita y exportaciones de alta tecnología como porcentaje de las exportaciones totales), difusión de vieja tecnología (penetración de telefonía fija y celular, uso de electricidad) y generación de recurso humano para la ciencia y la tecnología (número promedio de años de educación de población mayor de 15 años y escolaridad terciaria en ciencias e ingeniería).

El país se ubica en la posición número 36 y es clasificada en el grupo de países líderes potenciales en tecnología. Esto nos coloca incluso por encima de Chile, que ocupa la posición número 37, aunque ligeramente por debajo de México y Argentina. Algunos aspectos a destacar y que son coincidentes con lo planteado por el INCAE, están:

- **Producción de tecnología:** La generación de patentes en el país y los ingresos que recibimos por licencias son casi nulos. Esto se debe a una muy baja inversión en investigación y desarrollo (I&D), con apenas 0,2% del Producto Interno Bruto (PIB), en comparación con 0,7% en Chile y casi 2% en los países más desarrollados. A su vez, esta baja inversión parece explicarse por el poco desarrollo del sistema financiero y la poca inversión pública en esta área.
- **Difusión de nueva tecnología:** El número de dominios de Internet es de 4,1 por cada mil habitantes, inferior a todos los países en el grupo de líderes potenciales. Esto pareciera obedecer más que todo al lento desarrollo de la infraestructura de Internet en el país, que ha hecho que muchos sitios se establezcan en los Estados Unidos, con terminaciones "punto com." en lugar de "punto cr." Es decir, es un reflejo de las debilidades en el sistema de telecomunicaciones del país, más que debilidades en la difusión de Internet.
- **Difusión de vieja tecnología:** El número de líneas telefónicas por cada mil habitantes es bajo en comparación con todos los demás países del grupo de líderes potenciales, incluido Chile, debido principalmente al poco desarrollo de la telefonía celular, donde en 1999 teníamos apenas 35 líneas celulares por cada mil habitantes, dato inferior al de Chile (151) y México (79).
- **Recursos humanos:** Los estudiantes de ciencias, matemáticas e ingeniería como porcentaje del total de estudiantes universitarios suman apenas un 18% en Costa Rica, número bastante inferior al de Chile (43%) y México (31%).

A manera de síntesis el país tiene debilidades en algunos puntos pero con grandes potencialidades que debemos explotar para impactar positivamente el desarrollo nacional. Por su parte el Plan Nacional de Desarrollo "Monseñor Victor Manuel Sanabria Martínez" establece un objetivo y retos para este sector, presentando a continuación aportes institucionales que pretenden dar respuesta a los derroteros planteados en el Plan.

## 2.10.2 Retos y Objetivo

Establecer las condiciones para que el desarrollo científico y tecnológico permita un modelo de desarrollo económico y social que garantice el mejoramiento en la calidad de vida del costarricense e incremente la productividad y la competitividad de las empresas y del sector académico nacional.

Se han identificados los siguientes retos

- Aumentar los recursos destinados al desarrollo científico y tecnológico.
- Mejorar la calidad de la infraestructura en ciencia y tecnología para el fortalecimiento del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología (SNCyT)<sup>114</sup>
- Establecer condiciones para que el desarrollo científico y tecnológico, permita un modelo de

---

<sup>114</sup>Marco Institucional del SNCyT, toma fuerza en 1970 creándose el Consejo Nacional para Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICIT) y el Consejo Nacional de Rectores (CONARE). Este se extendió luego al establecerse el Ministerio para la Ciencia y Tecnología (MICIT), en la Ley de Promoción del Desarrollo Científico y Tecnológico –Ley N° 7169- y variadas organizaciones especializadas.

desarrollo económico y social, que garantice el cambio hacia una Economía Basada en el Conocimiento (EBC), mejore la calidad de vida del costarricense e incremente la productividad y competitividad de las empresas y del sector académico nacional.

### **2.10.3 Respuesta Institucional**

Para el abordaje de los retos se plantea las siguientes líneas de acción: Fortalecimiento del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología (SNCyT), Promoción de una cultura científica y tecnológica; Fortalecimiento del Recurso Humano; Mejoramiento de la competitividad de los diversos sectores económicos. Los entes participantes son el Ministerio de Ciencia y Tecnología (MICIT), cuyo objetivo esta contenido en el artículo 20 inciso a) de la Ley de Promoción del Desarrollo Científico y Tecnológico, Ley N° 7169 del 26-06-90 *“Definir la política científica y tecnológica, mediante el uso de los mecanismos de concertación que establece el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología y contribuir a la integración de esa política con la política global de carácter económico y social del país”*; el Consejo Nacional para Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICIT), Comisión de Energía Atómica de Costa Rica; Centro de Formación de Formadores y la Academia Nacional de Ciencias (para el 2004 no reporta acciones en el PND).

#### **Fortalecimiento del SNCyT**

Se continuó promoviendo el desarrollo de la CyT mediante la realización de alianzas estratégicas entre instituciones públicas (Ministerios, universidades y organismos de cooperación internacional, participación en proyectos de ámbito internacional orientados al establecimiento de infraestructura tecnológica; fortalecimiento de los lazos a nivel iberoamericano; actualización de normas técnicas. Entre las acciones que se ejecutaron están::

La alianza estratégica del Ministerio de Ciencia y Tecnología, el Ministerio de Salud, la Universidad de Costa Rica y la Organización Panamericana de la Salud ha permitido el desarrollo de acciones que conducen al fortalecimiento de su función rectora de salud en el campo de la investigación y desarrollo tecnológico. La importancia de este trabajo coordinado entre instituciones responde al concepto de la salud como producto social, la cual toma en cuenta las condiciones de vida, que afectan selectivamente a los diferentes grupos sociales, y por lo tanto exigen al Estado una acción efectiva. Como principal resultado, se confeccionó un documento que recoge las áreas estratégicas, temas prioritarios, objetivos y acciones para los próximos cinco años, donde se analizan temas como: sistemas y políticas en salud, economía de la salud, morbi-movilidad, alimentación y nutrición, problemas sociales en salud, desarrollo tecnológico y desarrollo de recursos humanos para la investigación.

Creación mediante Decreto Ejecutivo N° 31681-MICIT (publicado en la Gaceta N° 54 del 17-03-04) de la Comisión Nacional de Tecnologías de la Información y Comunicación (CONATIC) adscrita al Ministerio de Ciencia y Tecnología, cuya misión será proponer las políticas y estrategias en materia de Tecnologías de la Información y la Comunicación dirigidas a las instituciones del Sector Público, así como recomendar lineamientos técnicos y administrativos que orienten el accionar en la materia.

Creación del Consejo de la Red Nacional de Investigación Avanzada CR2NET, creado por Decreto Ejecutivo 31531-MICIT (publicado en la Gaceta N° 242 del 16-12-03), como instancia responsable del desarrollo integral de la Red Nacional de Investigación Avanzada (CR2NET). La Red Nacional de Investigación Avanzada es un instrumento dedicado a la Investigación en todas las áreas del conocimiento y la Enseñanza Superior. A su vez en el marco de las iniciativas para la integración e interconexión de la Red con otras redes de investigación, Costa Rica formalizó su participación en el Proyecto ALICE y el Programa Acceso.

**El Proyecto ALICE** se estableció para crear una infraestructura de redes de investigación dentro de América Latina y su interconexión con Europa. ALICE se enmarca dentro de las acciones que forman parte del programa @LIS (Alianza para la Sociedad de la Información), que pretende combatir la

división digital existente en Latinoamérica. @LIS cuenta con un presupuesto de 77,5 millones de euros. Participan las Redes Nacionales de Investigación Avanzada de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Paraguay, Uruguay y Venezuela, España, Francia, Italia y Portugal

**El Programa Acceso** que coordina el Ministerio de Ciencia y Tecnología con el patrocinio del Banco Nacional de Costa Rica, el Banco Popular y de Desarrollo Comunal, el Grupo ICE y las empresas Dell, Computadoras Lanix, Hurricane, DHL, Microsoft e Intel; tiene como meta poner a disposición de los ciudadanos 100 mil computadoras con acceso a Internet a partir de 2005. Para esto los equipos se han configurado según las necesidades de usuarios domésticos, empresas pequeñas y medianas y personas familiarizadas con esta tecnología. Sus precios comienzan en \$600 e incluyen software original de última versión y las características necesarias para acceder a Internet. Cada computadora tiene acceso inmediato a Internet con tarjetas de prepago y casillero de correo electrónico del Grupo ICE; además, si así lo requiere el cliente se le entrega e instala en su domicilio en todo el país. Acceso está enfocado en resolver los siguientes problemas:

- Baja densidad de penetración de computadoras en los hogares.
- Bajo acceso a la red Internet.
- Brecha del acceso a la información y el conocimiento.
- Pobre desarrollo del comercio electrónico.

Adicionalmente se llevaron a cabo las siguientes campañas:

- Campaña de seguridad informática: Costa Rica Libre de Virus: Concientizar a los usuarios finales sobre la vulnerabilidad que tienen las computadoras ante las acciones que desarrollan los programas intrusos o virus, que se propagan a través de correos electrónicos, dispositivos de transporte y la navegación de sitios peligrosos fue el objetivo de la Primer Campaña “Costa Rica Libre de Virus” que lanzó el MICIT en asocio con Microsoft y McAfee y con el patrocinio de otras instituciones públicas y privadas.
- 1ª Campaña Mundial de Seguridad en la Red: su propósito fue ofrecer gratuitamente a los usuarios de Internet, información y soluciones, colocando un antivirus que usted puede bajar gratis de la Red. Datos de la empresa Panda Software, afirma que 600 nuevos virus informáticos son creados cada mes, con lo que la amenaza crece. Ante esta problemática la Asociación de Internautas y Panda Software, junto con el respaldo del MICIT impulsaron, a escala local, la primera Campaña Mundial de Seguridad en la Red, bajo el lema: “Limpiando el planeta de virus”.

Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (CYTED-IBEROEKA) CYTED es un programa internacional, multilateral y de cooperación entre los 21 países iberoamericanos. Costa Rica participa en 28 redes temáticas, tiene 21 proyectos de investigación precompetitiva y están destacados 58 participantes de las redes temáticas. Se involucran tres universidades, 25 centros de investigación y alrededor de 25 empresas. En el 2004 se realizaron 14 actividades, tales como simposios, talleres, cursos en temas como, técnicas de materiales, inocuidad de alimentos, control de calidad de medicamentos, mejoramiento productivo de pequeños rumiantes.

Adicionalmente se ejecuta el Programa de alianzas estratégicas tecnológicas IBEROEKA<sup>115</sup>, su objetivo principal es mediante una estrecha colaboración entre empresas y centros de investigación, aumentar la productividad y competitividad de las industrias y economías nacionales que consoliden las bases para la prosperidad duradera dentro de la comunidad iberoamericana. Para el año 2004 se plantearon dos propuestas de gestión: 1. Alianza en biodiversidad y prospectiva de recursos marinos y 2. Producción de principios activos de plantas con propiedades medicinales.

---

<sup>115</sup>Los Proyectos de Innovación IBEROEKA, puestos en marcha en 1991, son un instrumento dirigido al sector industrial para fomentar la cooperación entre empresas en el campo de la investigación y el desarrollo tecnológico.

En lo relacionado con la actualización de los documentos técnicos del Ente Costarricense de Acreditación<sup>116</sup> (ECA), para el 2004 se actualizaron 74 documentos, entre ellos: Manual de Calidad (ECA-MC), Compromiso de Confidencialidad, Imparcialidad y Objetividad (ECA-MC-P01-F01), Procedimiento General de Evaluación y Acreditación (ECA-MC-P09), Procedimiento General de Evaluación y Acreditación (ECA-MC-P09), Procedimiento General de Evaluación y Acreditación (ECA-MC-P09), Ejecución de la Evaluación (ECA-MC-P13), Plan de Evaluación (ECA-MC-P13-F01), Programa de Evaluaciones Iniciales, Seguimiento, Ampliación y Renovación (ECA-MC-P15-F01), Documento sobre situación actual de la Certificación en Costa Rica. Esta acción se constituye en un esfuerzo significativo para el país en la medida que su aplicación a los diversos procesos de producción y comercialización de bienes y servicios conllevan una mejora en la calidad y efectividad de productos, procesos, bienes y servicios.

### **Promoción de una cultura científica y tecnológica**

La promoción se llevó a cabo mediante los Consejos Regionales de CyT; el Programa de Ferias y la realización de Aulas Móviles. A continuación se detallan los logros alcanzados:

Consejos Regionales de Ciencia y Tecnología (CORECITs)<sup>117</sup> que son órganos colegiados regionales adscritos al MICIT, cuya principal función es promover y gestionar el efectivo desarrollo científico y tecnológico de su región en aras del bienestar y de una mejor calidad de vida de sus habitantes. En este año se logró alcanzar la meta propuesta en la presente Administración de organizar y consolidar 4 CORECITs; estos se encuentran en las Regiones: Chorotega, Pacífico Central, Huetar Atlántica y Brunca. Con un costo presupuestario de ₡32,5 millones

El Programa de Ferias Regionales obtuvo una participación de 2.454 instituciones, lo que representa 439 más que el 2003; además participaron 490.000 estudiantes que son 87.000 más que el año pasado y se presentaron 120.000 proyectos en tanto que el año 2003 fueron 100.000 proyectos. El costo del Programa fue de ₡150,0 millones aportados por el MICIT, el MEP y empresas del sector privado.

Realización de 6 Aulas Móviles<sup>118</sup> en diversas zonas del país, entre ellas: Suerre en Pococí Limón, Puntarenas, Río Claro de San Ramón de Jicaral, Cóbano, Changuena de Pérez Zeledón. Con un costo de ₡6,5 millones

### **Fortalecimiento del Recurso Humano**

Las acciones se orientaron en destinar recursos a los Colegios Científicos, otorgamiento de becas, pasantías, cursos y a equipamiento de laboratorios. A continuación se detallan:

Se destinaron ₡6,2 millones a los colegios científicos, que son una opción eficaz para el mejoramiento de la enseñanza de las ciencias, y cuyo objetivo es la formación integral de sus estudiantes, considerando los más altos valores costarricenses en el marco de un proceso educativo con énfasis en la adquisición de conocimientos sólidos y habilidades en los fundamentos de la matemática, la física, la química, la biología y la informática.

También se creó en Puntarenas el octavo colegio científico producto del convenio entre éste Ministerio y la Universidad de Costa Rica que iniciará funciones en febrero de 2005, con 40 estudiantes de esta provincia iniciarán el curso lectivo en las instalaciones del Colegio Científico que se ubicará en la sede de la Universidad de Costa Rica (UCR) de la Región. Este centro de estudios

---

116Creado mediante Ley N° 8279 del Sistema Nacional para la Calidad (mayo 02 de 2002), como una entidad pública de carácter no estatal, con personería jurídica y patrimonio propio. Es la organización responsable de otorgar y emitir las acreditaciones en el país, contribuyendo a mejorar la calidad y la productividad de empresas e instituciones en sus productos, bienes y servicios.

117Se crearon en el Decreto N° 28031-MICIT sobre la "Creación de los Consejos Regionales de Ciencia y Tecnología", publicado en la gaceta N° 161 del 19 de agosto de 1999.

118Son un instrumento facilitador de divulgación del conocimiento científico y tecnológico en forma práctica, amigable y sin ningún tipo de restricción.



trabajarán en los temas de informática, desarrollo tecnológico y conservación del ambiente. La oportunidad de educarse en este colegio la tendrán jóvenes cuyo promedio sea superior a 8,5 en el área de ciencias. Sus alumnos podrán utilizar las bibliotecas, laboratorios, aulas, instalaciones deportivas, servicios médicos y residencias estudiantiles del campus. Además, los profesores universitarios impartirán los cursos de matemática, química, física y biología.

Se otorgaron becas a 89 beneficiarios mediante la aprobación de €119,2 millones para postgrados en áreas como: Posdoctorado en Enzimología, Maestría en conservación y manejo de vida silvestre en la Universidad Nacional – Programa Regional en Manejo de Vida Silvestre, Maestría en Tecnología e Informática Educativa; Doctorado, especialidad: Estomatología Clínica, entre otros. Esto en cumplimiento de lo establecido en la Ley de Desarrollo Científico y Tecnológico (Ley N° 7169), se crea el denominado Fondo de Incentivos<sup>119</sup>, mediante el cual se otorgan ayudas financieras complementarias a través del ente adscrito al Ministerio de Ciencia y Tecnología, denominado "Comisión de Incentivos". Adicionalmente se otorgó financiamiento a 13 beneficiarios en pasantías, posgrados, cursos, por la suma de €71 millones por el Fondo de Incentivos.

Inauguración del Laboratorio Nacional de Nanotecnología, Microsensores y Materiales Avanzados (LANOTEC); un centro de excelencia en el estudio para la investigación, diseño y entrenamiento en tecnologías asociadas a la nanotecnología, microtecnología y ciencia de los materiales, en complemento a las existentes en las universidades del país.

Los tres ejes principales de actividad del laboratorio son:

- Investigación científica y tecnológica de alto nivel en el área de la micro y nanotecnología, enfocado en nano estructuras, microsensores y materiales avanzados.
- Servir de centro-laboratorio para la educación y formación en micro y nanotecnología en colaboración con las instituciones y programas académicos.
- Establecer alianzas estratégicas con industrias de alta tecnología, tanto nacionales como extranjeras para colaboración en la investigación y la elaboración de productos o servicios especializados.

En cuanto a capacitación del recurso Humano el Centro de Formación de Formadores (CEFOF) capacitó un total de 146 empresas con el propósito de promover el mejoramiento de su competitividad, beneficiándose un total de 1.942 participantes, mediante 111 cursos; siendo los cursos con mayor cupo: Área de la Tecnología de la Información con 28 cursos para 376 participantes; Externo con 26 cursos para un total de participantes de 599 y Área Administración de la Calidad con 17 cursos y un total de 296 participantes. Este proceso de capacitación es sumamente importante en la medida que es recurso humano que se encuentra laborando por lo que la aplicación inmediata del conocimiento adquirido incide positivamente en el sector productivo al tener un personal capacitado en herramientas modernas para ser más competitivos, mejorar los procedimientos de calidad a la vez que asumen un mayor compromiso con la empresa.

### **Mejoramiento de la competitividad de los diversos sectores económicos**

En este campo se ejecuta un proyecto de largo alcance que involucra al sector público vinculado con esta temática y al sector productivo con el propósito de promover la innovación y su aplicación, financiamiento a empresas, fortalecimiento de la vinculación sector productivo-centros de investigación a través de los Encuentros Tecnológicos; desarrollo del Programa de incubación de empresas, asesoría y asistencia técnica a empresas y mediante el desarrollo y ejecución de investigaciones sobre innovación tecnológica a los sectores productivos. Estas acciones se detallan a continuación.

---

<sup>119</sup> Este Fondo es un instrumento de financiamiento para promover, fortalecer y desarrollar la investigación, la innovación tecnológica, el sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, la cultura científica y tecnológica, como elementos esenciales para el desarrollo del país.

El Proyecto de Ciencia y Tecnología para la competitividad, como parte de la Programa del “Programa de Facilidad de Inversiones para el crecimiento y la competitividad”, que negocia el Gobierno de Costa Rica con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), pretende acelerar el paso de Costa Rica hacia una economía basada en conocimientos. El Proyecto tiene un costo de \$47,3 millones y beneficiará al sector productivo innovador, y en especial fortalecerá la vinculación entre los centros de investigación ubicados, principalmente en las cuatro Universidades Estatales. Con él se privilegiará los tres sectores estratégicos seleccionados por el Gobierno, el Sector Académico y el Sector Productivo: biología, ciencia e ingeniería de los materiales, y tecnologías de información y comunicación

Apoyo de empresas de base tecnológica y vinculación entre las universidades y las empresas, otorgándose financiamiento por ₡33,3 millones a diversos proyectos, entre ellos:

- Investigadores clasifican carne bovina de Costa Rica: Su objetivo era lograr una producción de carne de calidad basada en la clasificación y estandarización de los cortes es el objetivo del “Programa Nacional de Clasificación de canales bovinos de Costa Rica”, único en Centroamérica, iniciativa financiada con ₡28 millones por el Fondo de Incentivos, adscrito al MICIT. El proyecto es ejecutado por la Corporación de Fomento Ganadero (CORFOGA) y el Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR). La evaluación técnica le corresponde al CONICIT. Sus resultado fue la obtención de una clasificación de carnes bovinas cosechadas en el país, la cual permitirá que a inicios del próximo año los consumidores puedan seleccionar los tipos de cortes en supermercados y carnicerías. Por otra parte conocer los hábitos de consumo de las personas, zonificar el ganado en las plantas de matanza, caracterizarlo por medio de análisis de valor nutritivo, suavidad, jugosidad, composición química, color y rendimiento en la producción de carne son las variables que evaluaron los investigadores. Para esto, se contó con el aporte del Laboratorio Nacional de Evaluación de la Calidad de la Carne, ubicado en el ITCR, Sede San Carlos, cuyo personal se encarga de investigar y analizar las muestras.
- Asociación para las Plantas Unidas de Turrialba: Industriales diversifican producción láctea. Trece empresas de la Asociación para las Plantas Unidas de Turrialba (ASOPLUT) presentaron durante la mañana del jueves 15 de julio los resultados de un proyecto de reconversión productiva que les permite no solo emplear la producción de lácteos en la preparación de natilla, y queso, sino también en la producción de yogurt, helado, queso ricota, dulce de leche y una bebida energética. El proyecto que apoya a los productores de lácteos fue financiado con ₡12 millones del Fondo de Incentivos que promueven el MICIT y el CONICIT. En él se plantean mejoras para lograr una producción más limpia, sin embargo los especialistas recomendaron desarrollar productos no tradicionales a partir de leche y suero de leche, mejorando los procesos, disminuyendo los costos y aumentando alternativas de producción. Ahora los 13 pequeños empresarios desarrollan productos lácteos funcionales utilizando microorganismos probióticos, productos lácteos a partir de suero subproducto de la elaboración de queso fresco; además, han implementado técnicas en producción más limpia de lácteos, y las condiciones de trabajo en las diferentes plantas por medio de las buenas prácticas de manufactura.
- Zonas de los Santos, el Guarco y Pérez Zeledón: Productores de Mora utilizan innovación tecnológic. Los 85 moreros, miembros de la Asociación de Productores Agropecuarios de Altura de la Zona de Los Santos (APROAL), desarrollan un proyecto de reconversión productiva que les permite ahora emplear la producción de mora en la preparación de mermeladas, toppings y fermento de mora, así como el mejoramiento en la producción y comercialización de la fruta. Los resultados del proyecto “Generación de innovaciones tecnológicas para la producción, mercadeo e investigación del cultivo de la mora” fueron presentados el 22 de marzo, en la Cima de Dota. Para cumplir dicho cometido el MICIT y el CONICIT otorgaron financiamiento por un monto que supera los ₡27 millones mediante el Fondo de Incentivos que administran ambas instituciones. Además de este apoyo financiero el proyecto contó con la ayuda de Fundación CR-USA y no sería posible sin el trabajo de los productores y de los investigadores a cargo del proyecto del Instituto Tecnológico de Costa Rica y de la Universidad Nacional.

Apoyo a los Encuentros Tecnológicos<sup>120</sup> para el Sector Productivo, realizándose para ello uno en Turrialba, con la participación del Sector de leche y carne, café, guayaba, caña de azúcar, arroz, agricultura orgánica, musáceas. En total se logró la participación de 18 centros de investigación y desarrollo y 350 productores agremiados en 18 organizaciones del Sector Productivo.

En cuanto a la la promoción de la producción más limpia como acción estratégica para fomentar el crecimiento económico e incentivar el control de la degradación ambiental. Dentro de este marco de acción se coordinó con el Centro de Producción +Limpia y con el respaldo financiero del Fondo de Incentivos, se aprobó el financiamiento para aplicar en 15 empresas el proceso de producción más limpia, de las cuales se concreto en 13 empresas del sector de la industria gráfica utilice técnicas y tecnologías de producción más limpias.

En cuanto a las pequeñas y medianas empresas se aprobó mediante el Fondos Pro-PyME<sup>121</sup> para el desarrollo de proyectos €47,9 millones. No obstante, a pesar de haber recursos, existió poca demanda para proyectos de innovación tecnológica por parte de las PYME.

En lo relativo al Programa de Incubadoras de Empresas 3 empresas asesoradas e incubadas durante el año 2004, y posterior al taller de emprendedores que se realizó, se tiene como objetivo la incubación de 3 nuevas ideas de proyectos ganadores y los cuales fueron seleccionados por el Jurado del Concurso de Emprendedurismo.

Mediante la Comisión de Energía Atómica de Costa Rica (CEA) durante el 2004 se desarrollaron 8 proyectos nacionales de cooperación técnica y 10 regionales. Entre los que se destacan mediante la aprobación del Programa Nacional de Cooperación Técnica para el Bienio 2005-2006 de los siguientes proyectos:

Nacionales:

- Generación de frijol resistente a la Mustia Hilachosa por radio genética y biotecnología para el aumento de la competitividad de su producción. Sería ejecutado por el Centro de Investigación en Biología Celular y Molecular y Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG).
- Manejo de insecticidas, nematocidas utilizados en Costa Rica y uso de modelos de simulación para reducir la contaminación de suelos tropicales. Sería ejecutado por el Centro de Investigación en Contaminación Ambiental (CICA), Universidad de Costa Rica y el MAG.

Regional:

- Ampliar la gama e incrementar la exportación de frutas y hortalizas a través del establecimiento de sitios de producción libres de mosca del Mediterráneo (*Ceratitis capitata*) y de Anastrecha oblicua, mediante el uso de la Técnica del Insecto Estéril. A desarrollar por la Dirección de Servicios de Protección Fitosanitaria del MAG.

Para el bienio 2003-2004 se ejecutaron:

Nacional:

- Residuos de Plaguicidas en Suelo y Agua, ejecutado por Centro de Investigación en Contaminación Ambiental (CICA).
- Incremento de la competitividad de la industria mediante la tecnología de trazadores para el diagnóstico, ejecutado por el Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR).

---

<sup>120</sup> Son un mecanismo de vinculación entre el sector productivo y los centros de investigación y desarrollo, han permitido la vinculación entre demandantes regionales y oferentes, de esta manera el sector científico está apoyando en forma directa al desarrollo del sector productivo regional.

<sup>121</sup> "FONDO PROPYME": "Este Fondo tiene por objetivo financiar las acciones y actividades dirigidas a promover y mejorar la capacidad de gestión y competitividad de la PYME costarricenses, mediante el desarrollo tecnológico y científico, como complemento a las políticas del MEIC a este sector."

Regional:

- Preparación de un área libre de la mosca, utilizando las técnicas del insecto estéril. Ejecuta el MAG
- Manejo sostenible de las aguas subterráneas. Ejecutado por la UNA

Sin lugar a dudas la ejecución de estos proyectos son de vital importancia para el desarrollo de la actividad agropecuaria y de gran beneficio para los productores, consumidores en la medida que no solo incrementan la productividad sino que también promueven el desarrollo de una producción más amigable con el medio.

#### **2.10.4 Consideraciones Generales**

Las instituciones vinculadas a la Ciencia y la Tecnología han promovido mediante sus diversas acciones el desarrollo de la vocación científica, la innovación y su aplicación a nivel académico, científico y productivo con el propósito de mejorar el nivel de bienestar de la población nacional así como de la productividad total de los factores de producción. En virtud de los escasos recursos internos se hacen esfuerzos importantes por atraer financiamiento externo ya sea mediante créditos, cooperación o donaciones con el objetivo de financiar los diversos proyectos de investigación e innovación. No obstante, a continuación se esbozan una serie de apreciaciones que deben considerarse para continuar consolidando aún más al país, en una economía basada en el conocimiento (EBC). Ellas son:

- A sido difícil para el Sector Ciencia y Tecnología lograr incrementar los recursos al menos a niveles del 1,5% del PIB como es el caso de economías de mayor desarrollo económico; alguna justificación se explica por la situación fiscal. No obstante, se requiere realizar esfuerzos para motivar aún a la cooperación internacional de manera que el sector pueda contar con recursos sanos que le permitan financiar proyectos de vital importancia para el país, así de continuar propiciando las alianzas estratégicas con instituciones públicas, privadas, fundaciones para la consecución de ese fin.
- El país debe continuar atrayendo IED orientada al desarrollo de la innovación, la investigación, así como fortalecer los programas nacionales que se llevan a cabo en los centros de educación superior y otros entes.
- Durante el 2004 el Fondo PROPYMES se presupuestó un total de ¢300 millones para el financiamiento de proyectos de innovación tecnológica, sin embargo, lo ejecutado fue de ¢47,9 millones, menos del 20% de total de recursos presupuestados.
- Es importante que los sectores productivos conozcan y puedan implementar los resultados que se derivan de las investigaciones que realizan los diversos centros de investigación, de forma que permitan impactar positivamente su productividad, así como la incorporación de nuevas técnicas.
- Es necesario aumentar los recursos que se destinan a los Colegios Científicos, con el objetivo de fortalecerlos y de que cuenten con los medios necesarios para el cumplimiento cabal de sus funciones.
- Es necesario incrementar sustancialmente los recursos para el financiamiento de pasantías, cursos y posgrados, para cumplir con el cometido de ser un país que apuesta a un recurso humano capacitado y a una EBC.
- Es necesario fortalecer aún más el Programa de Incubación de Empresas, con el propósito de aumentar el número de emprendedores y de empresarios que buscan ocupar un lugar importante en el sector productivo.
- Se requiere incentivar aún más la generación y desarrollo de empresas de base tecnológica como un nuevo polo de desarrollo del país pero que contribuya positivamente a la generación de encadenamientos productivos integrando la producción física así como de conocimientos.
- Debe valorarse la posibilidad de otorgar algún tipo de incentivo a aquellas empresas que dediquen recursos a la investigación y desarrollo. Esto equilibraría la balanza en cuanto a la cantidad de actividades del sector estatal, universidades y empresa privada, evitando la concentración de las mismas en uno de los sectores.

- Debe fortalecerse el vínculo Universidad-empresa, de forma que puedan estar entrelazadas la demanda y oferta de unos y otros.
- Deben fortalecerse las áreas de las Ciencia Básica y las ingenierías de manera que el país se acerque a los indicadores que poseen países que son potencia en innovación tecnológica, como Irlanda, Estados Unidos de América y Singapur; esto si queremos mantener y mejorar la competitividad en el largo plazo.

## 2.11 Comercio Exterior

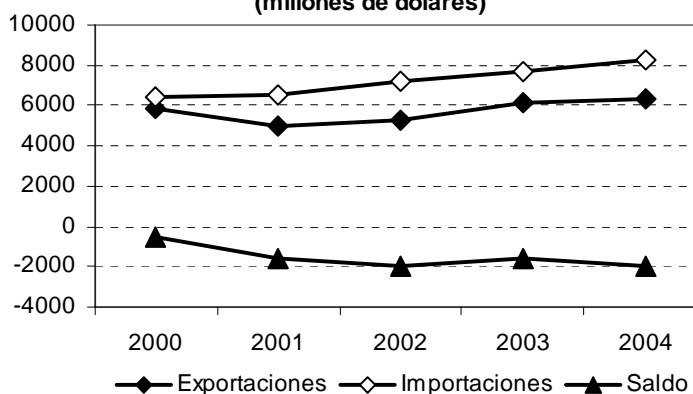
### 2.11.1 Situación Actual

La evolución del comercio exterior, durante el 2004, estuvo enmarcada en un contexto internacional que mostró factores desfavorables, como lo fue el incremento de los precios de granos básicos y materias primas. En ese aspecto resalta el aumento de los hidrocarburos, debido a problemas políticos en países productores de petróleo y a su mayor demanda mundial. Estos eventos se contraponen a otros más favorables, tal como el mayor dinamismo de la actividad económica mundial que derivó en un aumento de la demanda global, especialmente de los Estados Unidos, país que también experimentó una depreciación del dólar aproximadamente del 10%.

El coeficiente de apertura comercial de Costa Rica, medido como la suma de las exportaciones e importaciones con respecto al PIB, se situó en 91,2%, con lo cual se mantiene la tendencia al alza en dicho indicador. Por otra parte, el saldo deficitario de comercio exterior alcanzó la suma de \$1.966,5 millones, lo cual significó un aumento de 26,0% del déficit registrado en el 2003. Asimismo, ese saldo representó 12,3% del PIB mientras que en el 2003 fue de 10,3%.

El incremento del déficit comercial respondió al aumento superior de las importaciones en comparación con las exportaciones. Las ventas externas alcanzaron un total de \$6.301,5 millones, lo cual representó un crecimiento de 3,3% con respecto al 2003 en que se registró un aumento de 15,9%. Con respecto a las importaciones, éstas sumaron \$8.268 millones, generando un crecimiento de 7,9% en comparación con el año previo en que se incrementaron en 6,6%.

**Gráfico No. 2.5**  
Exportaciones, importaciones  
y saldo de comercio exterior  
(millones de dólares)



Fuente: Banco Central de Costa Rica

Con respecto a las exportaciones por principales productos, las exportaciones no tradicionales siguen representando el mayor porcentaje con respecto al total exportado con un 87,2%. Por otra parte, si bien tanto los productos tradicionales como los no tradicionales, experimentaron tasas de variación menores a las del año anterior, las ventas externas no tradicionales mostraron un mayor incremento (3,5%) en comparación con las tradicionales que aumentaron 1,4%. Lo anterior se originó por el comportamiento favorable de los productos de la industria manufacturera, agropecuarios y del mar; y del régimen de Perfeccionamiento Activo; mientras que el café registró una disminución en el volumen exportado, aunque experimentó un incremento de su precio; y las ventas de banano cayeron 1,4%. Cabe agregar que las exportaciones de Zonas Francas, reportaron una reducción del 2,2% en sus ventas externas, debido principalmente a la disminución registrada en la industria de alta tecnología.

Según el destino de las exportaciones hacia países con los que se tienen vigentes acuerdos comerciales, resaltan los mayores crecimientos de las exportaciones destinadas a México (28,8%),

Canadá (13,6%), Chile (59,5%), Centroamérica (15,9%) y República Dominicana (7,7%). Mientras que las exportaciones a Panamá, experimentaron una reducción de 6,4%, originada principalmente por la disminución de las ventas de zonas francas.

En el caso de las importaciones, de acuerdo a sus categorías económicas, el mayor dinamismo se debió al crecimiento de las importaciones de materias primas para industria y minería (de las empresas de perfeccionamiento activo, zona franca y otras empresas), bienes de consumo duradero y no duradero, y sobretodo, de los combustibles y lubricantes por el efecto del notable incremento en la cotización internacional del petróleo; mientras que los bienes de capital para industria y minería registraron una disminución. De acuerdo a los países con los que se tienen acuerdos comerciales, las importaciones provenientes de México, Canadá, Chile, República Dominicana, son las que mostraron un mayor dinamismo en comparación con el 2003, con tasas de crecimiento de 10,4%, 12,9%, 36,4%, 116,8%, respectivamente.

Con respecto a los niveles arancelarios, en términos de promedio ponderado, en el 2004 el arancel fue 4,3%, ratificando la tendencia a su disminución desde mediados de la década de los noventa. Para las importaciones agrícolas, el mismo se ubicó en 10,1% y para el sector industrial fue de 3,5%.

La Inversión Extranjera Directa (IED) en Costa Rica, de acuerdo a las conclusiones del Grupo Interinstitucional de IED<sup>122</sup>, se ha caracterizado por mostrar una tendencia creciente desde la década de los noventa, experimentando una proporción promedio de 3,3% del PIB en el periodo 1997-2004. Lo anterior, se ha visto apoyado por diversos factores, tales como: estabilidad política, impulso de acciones para procurar ambientes macroeconómicos estables, proceso de apertura comercial, redefinición de las funciones del Estado en la actividad económica, promoción del país como destino de inversionistas foráneos, calidad de la fuerza laboral y ubicación geográfica. Los recursos provenientes de la IED, son la principal fuente de financiamiento del déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos, al representar aproximadamente el 77,2% de ese faltante.

Las principales actividades a las cuales la IED ha sido canalizada, en los últimos 15 años, son de carácter no tradicional, tales como, industria electrónica, dispositivos médicos, turismo, servicios de negocios y la construcción de importantes proyectos inmobiliarios.

Solamente, en el 2004, la IED sumó \$596,8 millones, según datos preliminares del Informe sobre IED, con un crecimiento de 3,9% respecto al año anterior y con respecto al PIB representó 2,8% del PIB. Asimismo, por sector de destino, la industria absorbe \$437 millones (73,2% del total de IED), seguido de los sectores turismo (\$51,4 millones), servicios (\$37,2 millones), financiero (\$19 millones), comercio (\$14,6 millones) y agricultura (\$14 millones); entre otros. Es oportuno señalar que, en el último año, los sectores agrícola, agroindustrial, servicios, turismo e inmobiliario, registraron disminuciones de 138,6%, 9,5%, 55,3%, 41,8% y 93,5%, respectivamente, en comparación con el nivel de inversión reportado en el año 2003; mientras que los sectores comercio, industria, financiero obtuvieron aumentos anuales de 143,3%, 13,3%, 1361,5%.

Según el origen de la inversión, Estados Unidos es el principal proveedor, al representar el 63,6% del total de IED en Costa Rica. El principal destino de esas inversiones es el sector industrial, contribuyendo al desarrollo de actividades de alta tecnología; seguido de los sectores servicios y el turístico. Otros países importantes en la generación de IED son los europeos, además de México, Centroamérica, especialmente El Salvador, y Panamá. Estos capitales han estado dirigidos a la industria alimenticia, los servicios financieros y el desarrollo de proyectos inmobiliarios, principalmente. No obstante, sólo en el 2004 son de considerar el auge de las inversiones provenientes de países suramericanos como Colombia, Venezuela, Argentina y Perú.

Por último, en promedio un 49% del total de la IED en el periodo 1997-2004, fue dirigido hacia las empresas de las zonas francas primordialmente, debido a varios factores, tales como: aprovechamiento de los beneficios tributarios que dispone ese Régimen, incorporación de empresas

<sup>122</sup> Grupo conformado por funcionarios de Banco Central, COMEX, PROCOMER, ICT, CINDE y responsable de elaborar el Informe "Inversión Extranjera Directa En Costa Rica 1997 -2004" (enero 2005).

de capital extranjero ya instaladas en el país, ampliación de las que formaban parte de ese Régimen y la llegada de nuevas empresas. Las empresas no acogidas a regímenes con incentivos tributarios y comerciales representan el 31% y las del sector turístico 14% de la IED total en Costa Rica. Únicamente, en el 2004 las empresas ubicadas en zonas francas concentraron \$369,7 millones de la IED, seguidas de las empresas extranjeras que no están amparadas a regímenes especiales (\$139 millones), sector turismo (\$51,4 millones), sistema financiero (\$19,0 millones) y las empresas que gozan del Régimen de Perfeccionamiento Activo (\$17,7 millones).

### **2.11.2 Retos y Objetivo**

El PND considera fundamental lograr una eficaz inserción comercial de Costa Rica a nivel internacional y ampliar las ventajas para el desarrollo nacional que pueden originarse del libre comercio; por lo cual se tienen como retos particulares en materia de comercio exterior los siguientes:

- La promoción de un mayor y más seguro acceso de los productos costarricenses en los mercados externos.
- Establecer reglas y procedimientos para el manejo adecuado de las relaciones comerciales.
- La defensa de los intereses comerciales costarricenses ante las acciones proteccionistas de otros países.
- Vincular ampliamente a todos los sectores del país con la actividad exportadora.
- Promover las condiciones necesarias para la atracción de inversión nacional y extranjera.

Como objetivo primordial del área comercio exterior del PND, se definió "Lograr una mayor integración comercial de Costa Rica en la economía mundial, en el contexto de reglas claras y justas en el ámbito internacional, como medio para crear oportunidades de desarrollo y crecimiento".

### **2.11.3 Respuesta Institucional**

#### **Negociación de acuerdos comerciales**

Consistente con el objetivo del área temática y en atención a los retos para la promoción de un mayor y más seguro acceso de los productos costarricenses en los mercados externos; y, establecer reglas y procedimientos para el manejo adecuado de las relaciones comerciales; entre las políticas que se impulsan está la referida a la negociación y revisión de acuerdos comerciales. Como respuesta a la misma, en el 2004 se llevaron a cabo las acciones que se comentan a continuación.

El Tratado de Libre Comercio (TLC) entre Costa Rica y la Comunidad del Caribe (CARICOM), cuya negociación se concluyó en el 2003, se presentó ante la Asamblea Legislativa para su aprobación, logrando con ello cumplir a cabalidad con el tiempo previsto para la meta en el año 2004. Este Tratado constituye un instrumento jurídico de nueva generación, que ubica al país en una situación ventajosa ante las quince economías del Caribe y es una valiosa oportunidad para exportar los productos costarricenses, especialmente los agrícolas y del sector alimenticio, en condiciones preferenciales. Específicamente, cerca del 95% del universo arancelario costarricense logró acceso preferencial a la Región. Además, es un tratado sólido y comprensivo por medio del cual se promueven y respaldan los flujos de comercio e inversión entre Costa Rica y la región del Caribe que representa el cuarto destino de exportación de los productos nacionales.

En el ámbito de las negociaciones comerciales, destaca la conclusión de negociaciones y firma para la suscripción del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y Estados Unidos (CAFTA, según siglas en inglés), del cual está pendiente su envío a la Asamblea Legislativa. Entre los principales resultados obtenidos están los siguientes:

- El CAFTA consolida y mejora el acceso a la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC). Los beneficios de la ICC pasarán a ser obligaciones internacionales permanentes, lo que dará certeza y previsibilidad al comercio y a la inversión entre Costa Rica y Estados Unidos, país al que se destina el 50% de las exportaciones costarricenses y de donde se origina poco más del 60% de la

inversión extranjera en Costa Rica.

- El 99% de la oferta exportable de Costa Rica ingresará libre de aranceles a un mercado de 288 millones de habitantes y con un gran poder adquisitivo.
- Se alcanzó un trato asimétrico a favor de Costa Rica en relación con la cantidad de bienes que entrarán libres de aranceles a la entrada en vigor del TLC.
- Se acordaron plazos y mecanismos que permitirán un ajuste gradual de ciertos sectores agrícolas a las nuevas condiciones de libre comercio, plazos más largos para la eliminación de los aranceles, periodos de gracia, desgravaciones no lineales y salvaguardias especiales.
- Se estableció un régimen de origen objetivo, previsible y de fácil administración.
- Se acordaron reglas de origen conformes con los procesos productivos nacionales.
- Se acordó un marco normativo balanceado, comprensivo y compatible con las reglas y disciplinas de la Organización Mundial del Comercio y otros tratados de inversión suscritos por el país bilateralmente, que incluye disposiciones más favorables que las contenidas en otros acuerdos negociados por Estados Unidos.
- Se contempló la apertura para algunos servicios, en particular, los servicios de redes privadas, internet y los servicios de telefonía celular. Ese proceso de apertura será gradual y regulado, y se deberán respetar los principios de universalidad y solidaridad en el suministro de los servicios en Costa Rica.
- Se reconoce el compromiso del gobierno costarricense de fortalecer y modernizar al ICE.
- Se incluyó un capítulo sobre servicios financieros que establece un conjunto de reglas que incrementan el nivel de certeza y seguridad jurídica en el sector financiero.
- Se acordó la apertura del sector de seguros (seguros voluntarios y obligatorios), mediante un proceso gradual y regulado, aclarándose explícitamente que ningún compromiso asumido afectará al seguro social de la CCSS. Tampoco se afectan las regulaciones aplicables a los seguros de riesgo de trabajo.

Se acordó que Costa Rica establecerá una superintendencia de seguros para regular el sector.

Costa Rica se compromete a hacer cumplir la legislación laboral nacional y los compromisos internacionales. Esta obligación se relaciona con los derechos fundamentales de los trabajadores, en particular el derecho de asociación, el derecho a organizarse y negociar colectivamente, salarios mínimos, horas de trabajo y seguridad, y salud ocupacional, entre otros.

Se definió el establecimiento de reglas y principios claros para el efectivo cumplimiento de la legislación ambiental nacional.

### **Fomento de la integración regional a nivel centroamericano y continental**

El reto de acceso a mercados, se atiende también mediante la ejecución de la política de fomento de la integración regional a nivel centroamericano y continental. En ese campo, el Ministerio de Comercio Exterior (COMEX) ha impulsado la negociación del Tratado de Compras del Sector Público a nivel centroamericano, con el objetivo de modernizar el sistema de compras de la Región, mediante la adopción de nuevas disciplinas. Particularmente, en el 2004 este tratado fue negociado en su totalidad y fue incorporado dentro del CAFTA, debido a que el mismo contiene la normativa centroamericana en materia de compras del sector público.



Otra acción que complementa a la política en cuestión, es la relacionada con la conformación de la Unión Aduanera Centroamericana, cuyo objetivo es armonizar los incisos arancelarios e incorporar al libre comercio productos que actualmente se encuentran excluidos. De esta manera, se logró armonizar el 85% de los incisos arancelarios que difieren en un 5% o menos, tal como se tenía previsto. La armonización arancelaria permite dar un paso en firme hacia la unión aduanera centroamericana, ya que ofrece las bases para definir una política comercial externa común. Asimismo, si bien se tenía la meta de continuar con la incorporación de productos al libre comercio, mediante la inclusión del alcohol etílico y las bebidas alcohólicas, debido a cambios en el Plan de Acción Económica, propuestos por los Presidentes Centroamericanos, se determinó que la incorporación de estos productos al libre comercio ya no era prioritaria.

Adicionalmente, una de las acciones emprendidas por COMEX es la adopción del Tratado de Servicios e Inversión Centroamericano para establecer un ordenamiento jurídico con reglas claras y transparentes, de beneficio mutuo para la promoción de la inversión, así como para el comercio de servicios. Con ese objetivo, al 2004 ese Tratado fue negociado en su totalidad e incorporado dentro del TLC con Estados Unidos, como un ordenamiento jurídico con reglas claras, transparentes y de beneficio mutuo para la promoción de la inversión, así como para el comercio de servicios.

Para el acceso a mercados, también se contempla la política sobre integración continental. Una de las acciones comprendidas es la ejecución de estrategias para continuar las negociaciones para crear el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Para lo anterior, en el 2004, durante la reunión del Comité de Negociaciones Comerciales (CNC), conformado por los Viceministros de Comercio Exterior, Costa Rica, junto con países aliados como Canadá, México y Chile, presentó dos propuestas; una sobre derechos y obligaciones comunes aplicables a todos los países y, otra, sobre procedimientos plurilaterales para establecer los lineamientos que llevarían adelante el proceso de negociación restante.

Específicamente, durante los encuentros de febrero y marzo del año 2004, los Viceministros, realizaron la labor de identificar y acordar un conjunto común y equilibrado de derechos y obligaciones que sean de aplicación general para todos los países en las nueve áreas de negociación; tales como: acceso a mercados, agricultura, servicios, inversión, compras del sector público, propiedad intelectual; política de competencia; subsidios, antidumping, y derechos compensatorios; y solución de controversias. No obstante, ese proceso se detuvo a la espera de que Estados Unidos y Brasil logren encontrar un punto medio en sus posiciones. Estados Unidos desea negociar todos los temas y Brasil pretende sólo negociar algunos. Una vez que se alcance un acuerdo, Costa Rica seguirá participando activamente para que el proceso alcance un buen término.

### **Fortalecimiento institucional**

COMEX ejecuta el Programa de Administración y Seguimiento de los Tratados de Libre Comercio suscritos, mediante la Dirección de Aplicación de Acuerdos Comerciales Internacionales (DAACI), con la finalidad de brindar una efectiva defensa de los intereses nacionales y de eliminar los obstáculos al libre comercio. Con ese objetivo, se elaboraron los cinco informes previstos para el año 2004. Lo anterior, se atribuye a las políticas internas institucionales con el fin de que esos informes, contribuyan a mantener a la ciudadanía informada sobre los acuerdos comerciales vigentes, en aras de la transparencia y rendición de cuentas.

Los informes constituyen una importante herramienta de trabajo para el sector exportador, ya que permiten valorar el panorama comercial con un socio determinado y tomar decisiones con base en un criterio informado tanto a los exportadores como al propio COMEX, en cuanto a las políticas comerciales y de atracción de inversión.

Por otra parte, los informes contienen la evaluación del desenvolvimiento del sector externo en cada uno de estos mercados. Entre otras variables, se analizaron los principales productos importados y exportados, balanza comercial, las principales empresas exportadoras e importadoras, así como las actividades hacia las cuales se dirigió la inversión extranjera.

## Defensa de los intereses comerciales

La defensa de los intereses comerciales costarricenses ante las acciones proteccionistas de otros países, se realiza mediante la participación de Costa Rica en los comités, grupos y subgrupos de trabajo en la Organización Mundial del Comercio (OMC). Lo anterior, tiene como objetivo particular definir la posición nacional mediante el proceso de consulta y defensa de los intereses nacionales, así como la realización de negociaciones de acceso con aquellos países que se encuentren en proceso de adhesión a la OMC.

En ese contexto, la Declaración Ministerial de Doha (2001) reafirmó el objetivo de las negociaciones de establecer un sistema equitativo y orientado al mercado, mediante un programa de reforma fundamental que conduzca a la eliminación de todas las formas de subvenciones a la exportación, la reducción sustancial de la ayuda interna causante de distorsión del comercio, y una mejora sustancial del acceso a los mercados, particularmente en aquellos productos de interés de los países en desarrollo. Igualmente, se reconoce que el trato especial y diferenciado para esos países debe ser una parte integrante de todos los elementos de las negociaciones.

Costa Rica ha participado en estas negociaciones, principalmente mediante la elaboración de posiciones elaboradas conjuntamente con grupos de países aliados en el tema, así como mediante la presentación de propuestas individuales; concentrando sus esfuerzos en el marco y en las modalidades de negociación de productos agrícolas y no agrícolas.

De esta manera, en febrero de 2004 se reiniciaron las negociaciones, en donde Costa Rica ha venido participando a nivel bilateral y plurilateral con el Grupo Cairns<sup>123</sup> y con otros, como el G-20, el G-90 (Grupo de países de África, Caribe y Pacífico), el G-33 (Alianza para Productos Especiales), el G-10 (grupo formado por Japón, Suiza, Noruega, Islandia y otros), Estados Unidos y la Unión Europea. Costa Rica, en consonancia con el Mandato de Doha, ha mantenido un alto nivel de ambición en las negociaciones y ha apoyado la voluntad del Grupo Cairns de obtener avances sustanciales.

Particularmente, el Grupo Cairns efectuó su XXVI Reunión Ministerial en San José, del 23 al 25 de febrero de 2004. La participación de Costa Rica como anfitrión y en las discusiones sustantivas fue positiva, insistiendo en la necesidad de alcanzar un equilibrio en el resultado de las negociaciones agrícolas e indicando la importancia de que se avance simultáneamente en los temas de interés (eliminación de todas las formas de subvenciones a la exportación, reducción sustancial de la ayuda interna causante de distorsión del comercio y mejoramiento sustancial del acceso a mercados).

Por otra parte, el acceso a los mercados de los productos no agrícolas ha sido tema tradicional de las rondas desde la creación del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) en 1947. La participación de Costa Rica en estas negociaciones, tiene por finalidad reducir o, según proceda, eliminar los aranceles de los productos no agrícolas, así como los obstáculos no arancelarios, en particular respecto de los productos cuya exportación interesa a los países en desarrollo. Costa Rica asigna una alta importancia a esta área de la Ronda de Doha debido a que casi un 70% de sus exportaciones califican como exportaciones “no agrícolas”; es el sector exportador que ha mostrado más dinamismo en los últimos años y ha sido impulsado por un alto grado de la inversión extranjera directa en el país.

Al igual que en agricultura, estas negociaciones se enfocaron en establecer un marco que facilitara posteriormente la negociación de las modalidades de los nuevos compromisos, con inclusión de disposiciones en materia de trato especial y diferenciado para los países en desarrollo. En la

---

<sup>123</sup> El Grupo Cairns está formado por Argentina, Australia, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Indonesia, Malasia, Nueva Zelanda, Filipinas, Sudáfrica, Paraguay, Tailandia y Uruguay. Su objetivo común es el promover la incorporación de los productos agrícolas a normas y disciplinas equivalentes a las que se aplican al comercio de bienes, con el objetivo de promover un comercio abierto y equitativo de productos agropecuarios. Costa Rica fue admitida al Grupo Cairns en noviembre de 1999, durante la Conferencia Ministerial de Seattle.

Conferencia Ministerial celebrada en Cancún, México (2003), como en el resto de los temas, no fue posible alcanzar un acuerdo sobre esta materia. No obstante, Costa Rica siguió trabajando con todos los demás miembros de la OMC, con el objetivo de lograr un acuerdo.

Con respecto a las negociaciones sobre servicios, se ha prestado particular importancia a los principios de flexibilidad y gradualidad a favor de los países en desarrollo, que están contemplados tanto en el Acuerdo General de Comercio de Servicios (AGCS), como en las Directrices de Negociación y en la Declaración Ministerial de Doha.

Costa Rica presentó durante el 2004, solicitudes de compromisos a otros miembros de la OMC en áreas de servicios en las que el país tiene intereses ofensivos, como son los sectores de turismo, servicios de cómputo y relacionados; reparación y mantenimiento de aeronaves, sobre la base de las consultas que COMEX ha realizado con los sectores respectivos a nivel nacional.

En el 2004, Costa Rica examinó las solicitudes en materia de servicios que se recibieron de los otros miembros y, en cumplimiento con el mandato de Doha, presentó una oferta inicial de compromiso condicional, con lo que se reserva el derecho de modificarla, según lo que acontezca en el resto de las negociaciones de la Ronda Doha, tanto en aquellos sectores de servicios en los que existe interés, como en las negociaciones de agricultura que son de fundamental importancia para el país.

La oferta inicial de compromisos de Costa Rica incluye los compromisos específicos ya asumidos durante la Ronda Uruguay, sobre servicios de educación y de salud; así como los compromisos asumidos en el área de servicios bancarios durante las negociaciones del V Protocolo al AGCS; y los compromisos de Costa Rica respecto al trato de nación más favorecida. La oferta consolidaría cambios posteriores de la legislación nacional que reducen las barreras para el suministro de los servicios de turismo, servicios de cómputo y la entrada temporal de personal de dirección de las empresas y ofrece nuevos compromisos en el sector de servicios de reparación y mantenimiento de aeronaves.

En lo que corresponde a las negociaciones sobre reglas antidumping, en Doha se acordó mejorar las reglas de la OMC en el área de remedios o compensaciones comerciales para países que se vean afectados por las prácticas de otros que distorsionan el comercio. Costa Rica ha dado mucha importancia a estas negociaciones, en particular, en el tema de antidumping, dada la preocupación de muchos miembros por el uso arbitrario de este tipo de medidas, con fines exclusivamente proteccionistas. Con este objetivo, se ha buscado la alianza con un grupo informal de países conocido como "Grupo de Amigos de las Negociaciones de Antidumping", cuyo fin es el establecimiento de normas más precisas en esta materia, que eviten la imposición de cargas excesivas a los demandados y aumenten la transparencia, la previsibilidad y la equidad del sistema. Este grupo ha liderado las discusiones del tema en el Grupo de Negociación sobre Normas de la OMC y ha presentado numerosas propuestas, logrando el establecimiento de algunas normas más precisas.

El mandato de negociación también incluye la aclaración y mejoramiento de las disciplinas en materia de subvenciones, medidas compensatorias y reglas sobre los Acuerdos Comerciales Regionales, temas también muy importantes para el país, para lo cual se logró mejorar las disciplinas en materia de subvenciones y medidas compensatorias.

En el ámbito de las negociaciones sobre comercio y medio ambiente, que tienen como objetivo aclarar la relación entre las normas vigentes de la OMC y las obligaciones comerciales establecidas en los Acuerdos Multilaterales sobre el Medio Ambiente (AMUMA); así como definir los procedimientos para la negociación de los obstáculos arancelarios y no arancelarios a los bienes y servicios ecológicos, se logró avanzar significativamente en las negociaciones y se apoyó la propuesta en biocombustibles.

Por otra parte, el Entendimiento de Solución de Diferencias es la principal garantía para proteger los intereses de todos los miembros de la OMC, en particular los de los países en desarrollo. Por esta razón, COMEX ha dado la mayor importancia al examen de este Entendimiento, ya que esto permitirá

aclarar varias de sus disposiciones y mejorar su funcionamiento. De conformidad con el mandato recibido en Doha, estas negociaciones debían concluir en mayo de 2003. Sin embargo, los trabajos fueron prorrogados durante el año 2004.

En este contexto, Costa Rica presentó en abril de 2004, una propuesta sobre los derechos de las terceras partes y participó en la redacción de una propuesta conjunta sobre la aclaración de las reglas relativas a las medidas de retorsión, las cuales se refieren a aquellas acciones que puede ejecutar un país en respuesta a otras que considere afectan el comercio. Además, en este borrador, se recogen varias ideas que facilitarían la participación de los países en desarrollo en las diferencias comerciales y mejorarán el cumplimiento de las decisiones del Organismo de Solución de Diferencias. Los avances alcanzados hasta ahora, confirman que existe un alto nivel de convergencia con relación a estos temas. Costa Rica considera que los progresos alcanzados son una muy buena base para alcanzar un acuerdo que fortalezca el Entendimiento de Solución de Diferencias, por lo que se continúa participando en la búsqueda del consenso.

Adicionalmente, se ha continuado participando en la discusión de los cuatro temas derivados de la Reunión Ministerial de Singapur (1996); a saber, facilitación del comercio, transparencia en la contratación pública, inversiones y competencia. Se considera que la negociación de reglas en esos temas, contribuirá a fortalecer el sistema multilateral del comercio y mejorará la coherencia en la formulación de políticas económicas y comerciales. De esta manera, se logró la creación de un programa de trabajo en esta materia, bajo la dirección del Consejo de Mercancías.

Particularmente, Costa Rica ha puesto especial interés en las discusiones sobre disciplinas multilaterales para la facilitación del comercio, como parte de los temas de Singapur. El desarrollo de normas en esta área cumpliría con el objetivo de simplificar y armonizar los trámites y la documentación relacionada con la importación y exportación de mercancías; reducir costos y agilizar el movimiento, despacho y circulación de mercancías y, con ello, maximizar los beneficios de la liberalización comercial. Costa Rica forma parte de un grupo informal de Miembros conocido como el Grupo Colorado, dedicado a promover un acuerdo sobre este tema y ha participado activamente en el análisis e identificación de los elementos que formarían parte de las modalidades de negociación. En este contexto, se ha dado gran importancia a la asistencia técnica y a la creación de capacidades en los países en desarrollo, como un elemento fundamental de estas negociaciones y para obtener el máximo provecho en la aplicación de futuras reglas multilaterales.

En consonancia con las expectativas de Costa Rica, con respecto a alcanzar un acuerdo sobre las modalidades para iniciar las negociaciones sobre el tema de facilitación de comercio en un futuro cercano, en julio de 2004 el Consejo General de la OMC acordó retomar las negociaciones respecto a ese tema, así como la creación de un Grupo de Negociación bajo el Comité de Negociaciones Comerciales. De conformidad con esta decisión, las negociaciones deben concluir con un acuerdo sobre facilitación de comercio con compromisos vinculantes para todos los Miembros de la OMC, que busquen mejorar la transparencia y la eficiencia en el movimiento de mercancías. Las modalidades contienen un elemento muy importante para Costa Rica que es el de fortalecer la asistencia técnica para los países en desarrollo, tomando en cuenta su situación particular para permitir a estos países implementar los compromisos y las medidas que se negocien.

En materia de transparencia en la contratación pública, Costa Rica siempre ha favorecido el inicio de negociaciones encaminadas al establecimiento de reglas claras que mejoren la transparencia en la contratación de las entidades públicas, lo que contribuirá al fortalecimiento de sistemas de compras gubernamentales menos discrecionales, más transparentes y más competitivos, que beneficiarán el comercio, promoverán la competencia y mejorarán la eficiencia económica. Por ese motivo, Costa Rica apoyó la incorporación de este tema dentro del mandato de Doha y ha participado en los trabajos que se realizan en la OMC.

Con respecto al tema de inversiones, siempre se ha apoyado el desarrollo en la OMC de un marco multilateral de reglas, basado en el principio de no discriminación, que garantice un clima más estable y predecible para las inversiones en todo el mundo. El país continuó participando activamente en la preparación de negociaciones futuras en esta área. El desarrollo de normas sobre inversiones en la

OMC es una pieza esencial que falta al sistema multilateral de comercio. Las corrientes de inversiones, que en los últimos años han mostrado ser mayores que las comerciales, no son tratadas en forma coherente por las reglas actuales de la OMC y prevalecen vacíos importantes en el ordenamiento jurídico internacional. Sin embargo, Costa Rica también reconoce las dificultades que tienen algunos Miembros de la OMC con relación a este tema y por ello continuó trabajando con todos los demás Miembros para la búsqueda de una solución multilateral sobre las inversiones en la OMC.

Por último, en el tema de competencia Costa Rica reconoce los beneficios de un marco multilateral sobre competencia en la OMC y por esta razón, ha apoyado el inicio de negociaciones en esta área. La definición de reglas multilaterales en este sector contribuirá a fortalecer los regímenes nacionales, mejorará la eficiencia de la economía mundial y aumentará los beneficios para los consumidores. Costa Rica también espera alcanzar una solución multilateral para este tema.

Específicamente, con respecto a esos tres temas (transparencia, inversiones y competencia), en el 2004 se acordó continuar su proceso de estudio, pero las negociaciones no podrán iniciarse mientras permanezca la Ronda de Doha, en virtud de la cantidad de temas que actualmente se encuentran en la agenda de trabajo de la OMC.

### **Atracción de Inversión Extranjera**

Con respecto al reto de promover las condiciones necesarias para la atracción de inversión nacional y extranjera, se definió la política de promoción de programas para la atracción de la inversión extranjera directa que fomente el desarrollo socioeconómico. Esta política se ha desarrollado también con la suscripción de Acuerdos de Protección y Promoción Recíproca de Inversiones (APPRI), con el fin de ofrecer garantías procesales y sustanciales al inversionista, contribuyendo a mejorar el clima de inversión. En el 2004, continuando con esa actividad, específicamente se obtuvieron avances importantes en las negociaciones con Italia, en donde ya se remitió la propuesta costarricense a las autoridades italianas y fueron presentados dos acuerdos ante la Asamblea Legislativa, el de Bélgica Luxemburgo y el de Bolivia.

Como resultado de dicha acción, al 2004 el estado de los APPRI es el siguiente:

- Tratados aprobados por la Asamblea Legislativa: Alemania, Argentina, Canadá, Chile, China (Taiwán), Corea, España, Francia, Gran Bretaña, Holanda, Paraguay, República Checa, Suiza y Venezuela.
- Tratados presentados a la Asamblea Legislativa: Ecuador, Finlandia, Bélgica y Bolivia.
- Tratados con negociaciones finalizadas y pendientes de firma: Polonia.
- Tratados con proceso de negociación iniciado: Austria, Barbados, Brasil, Dinamarca, Estados Unidos de América, Grecia, Irlanda, Jamaica, Italia, Noruega, Perú, Portugal, Rumania, Suecia y Uruguay.

### **Vincular ampliamente a todos los sectores del país con la actividad exportadora**

La Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica (PROCOMER), desarrolla herramientas enfocadas al mejoramiento de la capacidad exportadora de las empresas y a su promoción internacional, dirigiendo sus servicios a empresas exportadoras y no exportadoras.

En vista de la amplia participación que las pequeñas y medianas empresas tienen en la economía nacional, PROCOMER ha diseñado sus programas de manera tal que este sector empresarial, también se pueda ver beneficiado de sus actividades, principalmente en el tema de desarrollo de la gestión empresarial para la exportación.

En ese contexto, PROCOMER ha puesto a disposición del sector empresarial un programa llamado Creación de Capacidad Exportadora, que consiste en un sistema integrado de programas y servicios en apoyo a la pequeña y mediana empresa costarricense interesada en vincularse con los mercados internacionales. Entre estos programas se encuentran Creando Exportadores y los Consorcios de Promoción.

Particularmente, el Programa Creando Exportadores, iniciado en el año 2000, durante el año 2004 continuó trabajando en el esfuerzo de mejorar la gestión empresarial y creación de una cultura exportadora, con la aplicación de herramientas de formación, capacitación e información comercial. De esta manera, el Programa se dirigió a los siguientes sectores: agrícola (contemplando empresas tanto de productos frescos como de plantas, flores y follajes), industria alimentaria, metalmecánica, confección (2 grupos) y software. Cabe rescatar que bajo este esquema de estructura sectorial, el Programa pretende atender de una manera más dirigida, las necesidades de los diferentes sectores productivos del país. Además, los participantes bajo supervisión de PROCOMER, realizan un análisis de la empresa y sus productos de manera que puedan definir cambios estratégicos para atender demandas internacionales.

Este Programa consta de dos etapas:

a) Capacitación: 8 seminarios en temas relacionados con conceptos y prácticas para la toma de decisiones estratégicas en la gestión de exportaciones.

b) Información-Validación de mercado: las empresas seleccionan entre los mercados de Estados Unidos, Canadá, Chile, México, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Puerto Rico, y Centroamérica con el objeto de realizar una valoración de las oportunidades comerciales de sus productos en alguno de esos mercados.

Para el último año, el Programa Creando Exportadores, por medio de la Gerencia de Mercadeo Internacional de PROCOMER, continuó con el esfuerzo de brindar mayor cobertura regional a nivel nacional. Se lograron graduar del Programa 102 participantes, superando la meta inicial de 78. Los sectores cubiertos fueron: industria alimentaria, confección, agrícola San José, agrícola San Vito, Agrícola Guácimo, software y metalmecánica. Entre las principales limitaciones que se destacan en la gestión del programa, está la escasa preparación de las empresas en el área de gestión empresarial.

El Programa Consorcios de Promoción tiene como objetivo general promocionar en forma conjunta la oferta exportable costarricense, minimizando los riesgos de internacionalización de las empresas, principalmente por su falta de experiencia en temas de comercio internacional.

Entre sus objetivos específicos están:

- Desarrollar cultura exportadora.
- Formación de formadores.
- Incentivar el intercambio de experiencias entre empresas participantes.
- Reducir costos y riesgos para cada uno de los participantes.
- Mejorar el conocimiento de las empresas en relación con procesos productivos, técnicas de comercialización y valor agregado del producto.
- Lograr un cambio de actitud frente a la internacionalización.
- Suprimir (o mínimo reducir) la tendencia al individualismo y desconfianza recíproca en el sector.

En este Programa, PROCOMER ofrece asesoría en la selección y contratación del gerente, desarrollo de estatutos internos, adecuación de productos e implementación de las actividades de promoción, así como apoyo financiero para el desarrollo del Plan de Mercadeo del Consorcio.

Para el año 2004, se continuó con el apoyo que PROCOMER brinda a los consorcios que actualmente están en vigencia: Consorcio de Alimentos "Costa Rican Food Group", Consorcio de Metalmecánica "Metalgroup de Costa Rica" y el Consorcio de Confección "Costa Rica Fashion Port". Este apoyo se manifiesta en el aporte que PROCOMER brinda del 50% del costo del Plan de Promoción Internacional de los Consorcios, así como el asesoramiento técnico en cuanto a la plataforma de servicios que el consorcio representa.

Cabe destacar que el 2004 representó un año de trabajo importante a lo interno de las empresas que conforman los diferentes consorcios, con logros y avances muy positivos en sus planes de trabajo en cuanto a su estructura organizacional, mejoramiento de imagen corporativa, diseño de productos, generación de contactos, mejoramiento en la competitividad de las empresas vía capacitación y asesorías individuales. Asimismo, se hicieron esfuerzos importantes en el posicionamiento de los Consorcios y de su oferta de productos en el contexto internacional, mediante la participación en eventos de Promoción Internacional, como la Misión de Compradores en el mes de noviembre, el lanzamiento del show "Magia Tropical" para el consorcio de confección y visitas a mercados de interés para participar en Ferias Internacionales y en Misiones de Exportadores.

Otro aspecto que merece la pena destacar son las sinergias que se han desarrollado producto del trabajo grupal y las posibilidades de negocios concretados, que se han generado entre las empresas de los consorcios, lo que ha permitido ampliar sus redes de canales de distribución y comercialización de productos, logrando una mayor cobertura geográfica del mercado nacional, con el consecuente aumento en las ventas.

Específicamente, en el último año, participaron 26 empresas en el proyecto, para un cumplimiento del 82% de la meta. Adicionalmente, los sectores representados fueron: alimentario, confección y metalmecánica. Entre las limitaciones del Programa Creando Exportadores está la escasa preparación de las empresas en el área de gestión empresarial, igual que sucede con el Programa Creando Exportadores. Asimismo, la mentalidad de corto plazo de algunas, genera desmotivación, ya que los resultados de este programa son a más largo plazo.

En el año 2005 se concluirá el Programa de Consorcios de Promoción con los sectores que actualmente están participando, posteriormente vendrá un proceso de análisis y revisión de resultados para determinar la conveniencia de abrir nuevos consorcios en el futuro.

Por último, PROCOMER ejecuta el Proyecto Costa Rica Provee, el cual es consistente con la política estratégica de atracción de IED. Surge como respuesta a la oportunidad que existe para establecer relaciones de proveeduría, lo cual podría convertirse en un motor para el desarrollo empresarial de las pequeñas y medianas empresas (PYMES). Este Proyecto tiene como objetivo fundamental aumentar el valor agregado nacional en la producción de las empresas multinacionales de alta tecnología (EMATs), y como consecuencia mejorar la competitividad de las PyMEs.

Entre los principales resultados del período 2002-2004 están: 99 vinculaciones concretadas, 175 negocios identificados, 50 EMATs que trabajan en el proyecto, 485 PYMES evaluadas ó contactadas por Costa Rica Provee, 17 eventos realizados que reúnen PYMES y EMATs; y 10 EMATs contactadas antes de iniciar operaciones en el país. Estas mismas actividades, sólo para el 2004, fueron 68, 127, 11, 223, 13 y 6, respectivamente.

El Proyecto trabaja con 6 sectores de EMATs, tales como: Electro-Electrónico, Médico, Alimentos, Metalmecánica, Textil y Joyería. En el caso de las PYMES se cubren los siguientes sectores: Metalmecánica, Plástico, Flexografía, Químicos, Electrónica, Alimentos, Mantenimiento, Textil y Servicios.

#### **2.11.4 Consideraciones Generales**

El área de comercio exterior durante el 2004, tuvo como orientación la promoción de la inserción comercial de Costa Rica en el resto del mundo, como medio para crear oportunidades de desarrollo y crecimiento. De esta manera, la ejecución de las políticas y acciones ejecutadas de responsabilidad del Ministerio de Comercio Exterior y de PROCOMER, en términos generales, estuvieron acordes con lo programado en el PND. Particularmente, el área se concentró en políticas referidas a la negociación de tratados comerciales, el fortalecimiento de la integración regional y continental, la defensa de los intereses nacionales en el sistema multilateral, la atracción de inversión extranjera directa, el mejoramiento de la administración y aplicación de los acuerdos comerciales internacionales vigentes; y la vinculación de los sectores productivos a las actividades de exportación.

En ese contexto, resalta la conclusión de negociaciones y firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, lo cual fortalece la relación con el principal socio comercial y de inversión del país. Además, se suscribió el Tratado de Libre Comercio con los países del CARICOM, el cual fue remitido a la Asamblea Legislativa para su aprobación.

En materia de integración económica centroamericana, como en años previos, las acciones estuvieron encaminadas a la conformación de una unión aduanera entre los países de la Región, mediante la armonización arancelaria para ofrecer una política comercial externa común. Asimismo, se negociaron en su totalidad los Tratados a nivel centroamericano sobre compras del sector público y de servicios e inversión, los cuales, aprovechando la oportunidad que brinda la negociación del CAFTA, se decidió incorporarlos a éste último.

Por otra parte, se continuó participando en la ejecución de estrategias para conformar el ALCA, mediante la elaboración de propuestas sobre derechos y obligaciones comunes aplicables a todos los países y otra sobre procedimientos plurilaterales. No obstante, ese proceso se detuvo por divergencias entre Estados Unidos y Brasil.

La participación de Costa Rica en el sistema multilateral de comercio, está focalizada a la defensa de los intereses comerciales nacionales en comités, grupos y subgrupos de trabajo de la OMC; para lo cual se ha concentrado en los temas de productos agrícolas, no agrícolas, inversiones, competencia, facilitación de comercio, transparencia en la contratación pública y en la discusión sobre reglas antidumping, entre otras.

Además, para fortalecer la atracción de inversión extranjera directa, se continuó con el proceso de suscripción de APPRIs, cuya finalidad es ofrecer garantías procesales y sustanciales al inversionista. Particularmente, se lograron presentar dos acuerdos ante la Asamblea Legislativa para su aprobación.

Para la integración de los sectores productivos a las actividades de exportación, se continuaron ejecutando, entre otras acciones, los proyectos Creando Exportadores, Costa Rica provee y Consorcios de Promoción. Los mismos, coadyuvan a eliminar sesgos antiexportadores, promover los encadenamientos efectivos en los sectores de exportación y desarrollar capacidad exportadora de las PYMES.

Sin embargo, existen acciones cuyo avance no fue el esperado, como fue el caso particular del proceso para la incorporación de productos al libre comercio a nivel centroamericano, por decisión de los Presidentes de los países de la Región. Además, un tema pendiente de retomar es el referido a la negociación de un Tratado de Libre Comercio con Panamá, con el fin de reemplazar el instrumento actual que rige las relaciones comerciales entre ambos países, lo cual ha sido de interés desde hace varios años. Durante el 2004 se hicieron varios intentos por reanudar esas negociaciones; sin embargo, están temporalmente suspendidas debido a que Panamá está negociando un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, y sus recursos se encuentran concentrados plenamente en esa actividad.



Por otra parte, conviene señalar que la atención de los retos y objetivos propuestos en el área de comercio exterior, requieren la profundización o consolidación de las políticas impulsadas relacionadas con los siguientes aspectos:

- Fortalecer el seguimiento de los tratados de libre comercio vigentes, con la finalidad de maximizar las ventajas que ofrecen.
- Profundización del esquema de integración centroamericano para la conformación de la unión aduanera y las acciones para la conformación del ALCA
- Aprovechar las oportunidades que ofrece la participación en el sistema multilateral de libre comercio para mejorar las condiciones de acceso a los mercados internacionales de los productos nacionales de exportación.
- Reforzar las acciones para incrementar la atracción de inversión extranjera en actividades del sector servicios.
- Mejorar la competitividad de los sectores productivos mediante los programas de asistencia financiera, capacitación, desarrollo tecnológico, comercialización y gerencia.

## 2.12 Empleo y Salarios

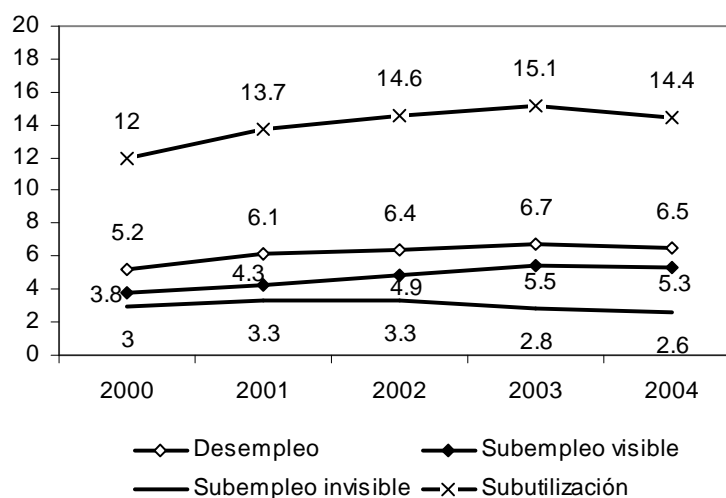
### 2.12.1 Situación Actual

La Población Económicamente Activa (PEA) o fuerza de trabajo en el 2004 alcanzó la suma de 1.768.759 personas, lo cual representa el 42% de la población total de Costa Rica, según la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiplos (2004), publicada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). Por sexo, la PEA se descompone en 1.156.072 hombres y 612.687 mujeres. Asimismo, la población ocupada absorbe el 93,5% y los desocupados 6,5% de la fuerza de trabajo.

Mientras que la población mayor de 12 años creció en 83.301, la fuerza de trabajo aumentó sólo 11.181 (0,64%) en comparación con el año 2003, en que se registró un aumento de 3,7%. Las restantes 72.120 personas permanecieron como población inactiva.

La tasa de desempleo se ubicó en 6,5%, mientras que en los años 2002 y 2003 fue de 6,4% y 6,7% respectivamente. El comportamiento del desempleo en el último año, se debió a que la población desocupada disminuyó 2,0% (-2.311) y la fuerza de trabajo aumentó sólo 0,6% (11.181). En términos de población ocupada, en el 2004 se crearon 13.492 nuevos puestos de trabajo, en comparación con el crecimiento reportado en el 2003 por la suma de 53.896. Lo anterior, es consistente con el menor ritmo de actividad económica en el último año en contraste con el 2003. Los escasos 13.492 puestos de trabajo generados por el mercado, fueron

**Gráfico No. 2.6**  
Tasas de desempleo, subempleo visible e invisible y subutilización



Fuente: INEC. Encuesta de Hogares de Propósitos

suficientes para responder a las presiones de los nuevos oferentes, provocando una ligera reducción del desempleo. Si un mayor número de jóvenes en edad potencialmente activa hubiera optado por acceder al mercado de trabajo, las cifras de desempleo hubieran sido desalentadoras.

Según sexos, el desempleo en mujeres fue del orden del 8,5% y en hombre se ubicó en 5,4%. En el caso del sexo femenino, se ratifica la tendencia a aumentar dicha tasa ya que en los años 2001, 2002 y 2003 fue de 7,6%, 7,9% y 8,2% respectivamente. El desempleo desagregado por zonas urbana y rural registra una tasa de 6,7% y 6,1%.

Por otra parte, el comportamiento de la tasa de subutilización total (14,4%), revierte la tendencia a aumentar que venía mostrando en el periodo 2000 al 2003, al pasar de 12% a 15,1%. Ese indicador es un resumen del problema de la subutilización de la mano de obra, correspondiendo a la suma de las tasas de desempleo abierto<sup>124</sup>, de subempleo visible<sup>125</sup> e invisible<sup>126</sup>.

El empleo por rama de actividad registra una mayor concentración en las actividades comercio y reparación (19,9%), agricultura y ganadería (14,3%) e industria manufacturera (13,9%). Como se mencionó inicialmente, en el 2004 la población ocupada aumentó en 13.492, lo cual se explica por los incrementos experimentados principalmente en las actividades de comercio y reparación; hogares con servicio doméstico; transporte, almacenamiento y comunicaciones; y administración pública. No obstante, los mismos fueron contrarrestados por las reducciones de la población ocupada en agricultura, ganadería y pesca; construcción; enseñanza; y servicios comunitarios. En términos generales, la evolución del empleo por actividades refleja el comportamiento de las mismas según su generación de valor agregado en el mismo año; es decir que los sectores productivos que registraron un mejor crecimiento de la producción son los que tienen mayores incrementos en su población ocupada y viceversa.

De acuerdo a la clasificación por grupo ocupacional, la población ocupada principalmente se ubica en los grupos "ocupaciones no calificadas" (26,8%), "venta en locales y prestación de servicios directos a personas" (15,5%), "producción artesanal, construcción, mecánica, artes gráficas y manufacturas calificadas" (11,9%), "nivel técnico y profesional medio" (11,5%) y "nivel profesional, científico e intelectual" (10,0%).

Asimismo, la población ocupada se concentró mayoritariamente en el sector privado (85,6%), en el sector público (14,1%) y en organizaciones internacionales (0,3%), reproduciendo el comportamiento de años previos. El crecimiento de la población ocupada (13.492) se distribuyó en 5.299 en el sector público, 6.800 en el sector privado y 1.393 en organizaciones internacionales. Cabe mencionar que el incremento de los ocupados en el sector privado difiere notablemente con el generado en el 2003, año en que registró un aumento de 47.733.

Con respecto a la desagregación por categoría, los ocupados se ubican como patrono o socio activo (8,1%), trabajador cuenta propia (20,7%), asalariados (68,8%) y no remunerados (2,4%). Esa estructura porcentual es consistente con la registrada en años anteriores. El aumento de la población ocupada se explicó por el incremento de 26.389 de los trabajadores cuenta propia, contrarrestado por las disminuciones de 6.645, 2.244 y 4.008 en los patronos o socios activos, asalariados y no remunerados, respectivamente.

A nivel regional, existen regiones con tasas de desempleo superiores al promedio nacional. Ese es el caso de las Regiones Chorotega (7,6%) y Pacífico Central (7,1%). En la Región Central el desempleo se ubica en 6,6% y en la Regiones Brunca, Huetar Atlántica y Huetar Norte es de 5,8%, 6,0% y 5,1%, respectivamente.

<sup>124</sup> Es el porcentaje de la población desocupada con respecto a la fuerza de trabajo.

<sup>125</sup> Se refiere a las personas ocupadas que trabajan habitualmente menos de un total de 47 horas por semana en su ocupación principal y en su ocupación secundaria, que desean trabajar más horas por semana y están disponibles para hacerlo, pero no lo hacen porque no consiguen más trabajo asalariado o más trabajo independiente.

<sup>126</sup> Se refiere a las personas ocupadas que trabajan habitualmente un total de 47 horas o más por semana en su ocupación principal y en su ocupación secundaria, y su ingreso primario mensual es inferior a un mínimo establecido que es el salario mínimo *minimorum*, vigente en el momento de la Encuesta.

Con respecto a los niveles de ingresos de la población ocupada, de acuerdo a la información de la Encuesta de Hogares del INEC (julio 2004), el nivel de ingreso promedio mensual de los ocupados fue de ¢159.173, lo cual significó un crecimiento anualizado de 6,0%, que en términos reales corresponde a una disminución de 5,7%. Lo anterior, confirma la tendencia a la reducción en el ritmo de crecimiento real del año 2003 que fue de tan sólo 0,7%.

Según categoría ocupacional, los “Patronos o socio activo”, “Trabajadores cuenta propia” y los “Asalariados”, registraron reducciones en términos reales en el ingreso mensual en la ocupación principal, en el orden de 11,6%, 11,2% y 2,5%. En el caso particular de los asalariados, tanto en el sector público como privado, se generaron disminuciones anualizadas de 4,1% y 3,4% en el ingreso promedio real a julio 2004. Dentro de la categoría del sector público, el ingreso a nivel de Gobierno Central fue el que reportó una mayor disminución, la cual fue 5,3%, mientras que en el resto del sector público, la misma fue de 3,6%.

### **2.12.2 Retos y Objetivo**

El PND definió como reto fundamental el desarrollo integral de las personas y la utilización plena de las capacidades humanas, mediante procesos de formación y mejoramiento del capital humano, la creación de empleo productivo y bien remunerado y el ejercicio de los derechos del trabajador y del sector empresarial. Los retos específicos son los siguientes:

Reducir el desempleo estructural y permanente y elevar la productividad de la fuerza de trabajo.

- Propiciar el buen desarrollo de las relaciones obrero-patronales, mediante la aplicación de la legislación del trabajo y la seguridad social.
- Promover la mejor aplicación de los recursos públicos dirigidos a la formación de capital humano y a la generación de empleo.
- Promover el crecimiento continuo de los ingresos y salarios de la fuerza laboral.

El objetivo del área es “Promover el desarrollo integral de las personas y la utilización plena de las capacidades humanas a través de procesos de formación y mejoramiento del capital humano, de la creación de empleo productivo y bien remunerado”.

### **2.12.3 Respuesta Institucional**

#### **• Oportunidades de acceso al empleo:**

La atención del objetivo propuesto para el área de empleo y salarios y, particularmente, del reto de reducir el desempleo y elevar la productividad de la fuerza de trabajo, requiere de la ejecución integral y articulada de acciones que abarcan una amplia gama de políticas públicas, que cubren los siguientes ámbitos:

- Crear condiciones macroeconómicas estables que propicien un ambiente favorable para el desarrollo de actividades económicas generadoras de empleo.
- Ejecutar acciones particulares para la reactivación de los sectores productivos como fuentes de empleo, tanto para la población en general, como para grupos específicos que por su condición necesitan atención especial.
- Fortalecer la formación de capital humano con niveles educativos adecuados para los procesos productivos.

Las políticas y acciones ejecutadas en el 2004 para la estabilidad macroeconómica, en el contexto del PND 2002-2006, se exponen con detalle en las secciones referidas a las áreas temáticas 2.1. “Fiscal” y 2.2. “Monetaria” del Eje “Estímulo y Crecimiento de la Producción para la Generación del Empleo”.

Asimismo, las acciones dirigidas a los sectores productivos, relacionadas con la reactivación de las actividades económicas, se explican en las áreas temáticas “Industria”, “Agropecuario” y “Turismo”. La creación de oportunidades para el desarrollo de esas actividades, requiere el impulso de políticas que promuevan el fortalecimiento de servicios productivos, para los cuales las políticas y acciones emprendidas se detallan en las áreas temáticas: Financiera, Infraestructura, Energía, Telecomunicaciones, Comercio Exterior, Ciencia y Tecnología.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), como autoridad política en materia de empleo, ejecuta acciones, tales como, el Programa Nacional de Empleo (PRONAE) y el Programa Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (PRONAMYPE).

El PRONAE es responsabilidad de la Dirección Nacional de Empleo del MTSS. Mediante este Programa se financian proyectos presentados por las diferentes comunidades para la realización de obras comunales de interés social o bien proyectos socioproductivos para la creación de puestos de trabajo, dirigidos a personas desempleadas con responsabilidad familiar y a los cuales se les provee un ingreso temporal para sus necesidades. El Programa está orientado prioritariamente a zonas de menor desarrollo relativo, con mayores índices de desempleo y pobreza.

Para el ejercicio presupuestario 2004, a dicho Programa se le asignaron ¢200 millones, de los cuales se invirtieron ¢199,2 millones, debido a que se dieron devoluciones de dinero que no reingresaron a tiempo para ser reutilizados. El apoyo económico temporal otorgado a beneficiarios directos fue de 1.330 personas con un promedio de cuatro dependientes, para un total de apoyos indirectos de 3.020 personas aproximadamente. Del total invertido por el PRONAE, 56,1% fue destinado a zonas no prioritarias y el 43,9% a prioritarias (donde se incluyen los cantones del Plan Vida Nueva). El menor porcentaje en zonas prioritarias con respecto a lo planeado (60%) se originó por el bajo nivel de gestión de dichas localidades y a la escasez de recurso humano de la Dirección para brindar más acompañamiento a estas comunidades y facilitarles el acceso a este tipo de beneficio.

Según la distribución de la inversión por tipo de obra realizada y el monto del auxilio económico otorgado por el PRONAE, las principales obras fueron: construcción de Acueductos Rurales con una asignación individual de ¢70.000 (32,9%); rehabilitación de caminos vecinales (18,3%); construcción de puentes en caminos vecinales (11,7%). Otros proyectos son: aportes para la construcción de salones Multiuso, construcción de aulas y comedores escolares, procesos de capacitación, proyectos de carácter ambiental, apoyo a grupos con ideas productivas; obras para la promoción del esparcimiento en algunas comunidades.

En relación con el fortalecimiento de las microempresas, como fuentes generadoras de empleo, el MTSS ejecuta el PRONAMYPE, con el objetivo de apoyar en forma integral a la microempresa por medio de servicios financieros y no financieros. Particularmente, en el año 2004 se recuperaron ¢332 millones por concepto de créditos otorgados durante y antes del 2002, pues a partir de noviembre de ese año se suspendieron los desembolsos de crédito, ya que se presentaron problemas legales para la utilización de los recursos del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF) que maneja el PRONAMYPE. No obstante que las colocaciones de crédito se reanudaron a partir del mes de junio de 2004, se lograron formalizar líneas de créditos con siete organizaciones intermediarias financieras, por medio de las cuales se colocaron recursos por un monto de ¢133,7 millones, lo cual significó el otorgamiento de 165 créditos que contribuyeron al fortalecimiento de 221 empleos existentes. Así, a pesar de que las expectativas iniciales no eran nada buenas en el 2004, finalmente se logró un cumplimiento del 33% de la meta prevista.

Para la reactivación del sector agropecuario, se ejecuta el Programa de Reconversión Productiva, con la finalidad de fortalecer la competitividad del sector agropecuario para la defensa del mercado local y la inserción eficiente en los mercados internacionales. Para lo cual FODESAF giró un monto de ¢4.166.140.000. La explicación detallada del Programa de Reconversión Productiva se expone en el área temática “Agropecuaria”.

Adicionalmente, en materia de empleo se consideran los procesos de fomento y desarrollo integral cooperativo que ejecuta el Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP). El primero, se circunscribe en el modelo cooperativo con base asociativa para desarrollar nuevos emprendimientos, brindando asesoría a grupos interesados denominados precooperativos. En algunos casos, se otorga asistencia técnica consistente en estudios de factibilidad y diagnósticos de campo para facilitar las posibilidades de negocios. El desarrollo integral atiende las necesidades de las cooperativas y sectores en las diferentes regiones del país, incluyendo la realización de diagnósticos y sondeos de campo que ayudan a visualizar las oportunidades de negocios para el cliente del INFOCOOP. Lo anterior se complementa con el otorgamiento de crédito para las cooperativas y sus asociados.

Mediante la acción de financiamiento del sector cooperativo, el cual busca contribuir a la diversificación y desarrollo de la agricultura, artesanía, pequeña industria y servicios, propiciando la autonomía económica de los beneficiarios, el INFOCOOP otorgó créditos por la suma de ¢8.450,9 millones. Este financiamiento se considera vital ya que las cooperativas requieren un apoyo importante en la elaboración, diseño y formulación de propuestas y son un modelo adecuado para propiciar la canalización de recursos para la creación de puestos de trabajo en diversos sectores de la población, especialmente en los casos de poblaciones socialmente vulnerables.

Asimismo, el INFOCOOP, impulsa la acción de promover el desarrollo de cooperativas en sectores especialmente vulnerables de manera sostenible para asegurar que los esfuerzos de emprendimientos tengan una base sólida, la cual es dirigida a cooperativas nuevas y en proceso de formación que cumplan con los requisitos legales. Específicamente, en el 2004 se atendieron con asistencia técnica 32 grupos precooperativos que en total integran a 1.106 personas (678 hombres y 428 mujeres). De esos grupos, 7 se constituyeron en cooperativas con todos los requisitos legales, 11 iniciaron el proceso de constitución y 14 están por conformar el grupo precooperativo; y se conformaron tres organismos de integración cooperativa. No obstante, en estos procesos, se manifiestan algunas limitaciones tales como: poca preparación académica de los grupos para formular proyectos, falta de capacitación a los grupos para desarrollar adecuadamente un negocio, lo cual impide avanzar con claridad y seguridad en la puesta en marcha de un proyecto. Además, el INFOCOOP no posee capacidad óptima para propiciar el éxito de las nuevas cooperativas, debido a la falta de coordinación interinstitucional que pueda atender eficazmente las necesidades de estas poblaciones.

Para la atención de las necesidades de empleabilidad de grupos específicos, se han emprendido acciones para facilitar el acceso al empleo de amplios grupos poblacionales que por sus condiciones particulares requieren de apoyo, como son los jóvenes y las mujeres. Entre esas acciones, están las que se comentan a continuación. No obstante, es conveniente mencionar que como parte del Eje I. Creación y Desarrollo de Capacidades Humanas, se desarrollan las áreas temáticas "Mujeres" y "Juventud", en donde se exponen con más detalle las políticas y acciones dirigidas a esos grupos.

Particularmente, el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) en el 2004 realizó el Programa "Ideas Productivas", el cual tiene como objetivo facilitar el acceso de las personas en condición de pobreza a los recursos para que puedan desarrollar actividades productivas en forma individual o grupal. Con ese fin, se beneficiaron en el año 1.901 familias en extrema pobreza, lo cual se favoreció por varios factores, tales como: incremento en la partida de apoyo a la producción, eficiencia en la organización de las Gerencias Regionales y una excelente comunicación con el Área responsable.

Asimismo, el IMAS ejecuta el fideicomiso con el Banco Nacional para generar oportunidades de financiamiento para actividades productivas, con el objetivo de facilitar a familias pobres el acceso a la garantía, financiamiento y capacitación para potencializar el desarrollo de procesos de autogestión. En el 2004, particularmente, se transfirió a los beneficiarios la suma de ¢48,5 millones para un total de 67 créditos formalizados. No obstante, por problemas relacionados con el Sistema Bancario y de origen técnico, sólo se ejecutó el 16,7% de los créditos totales programados.

Otra de las acciones impulsadas, es el Programa Construyendo Alternativas Juveniles, con el objetivo de fomentar la capacitación para el empleo y la gestión microempresarial para mejorar las habilidades de inserción laboral de los y las jóvenes en condiciones de pobreza, pobreza extrema y riesgo social.

Este Programa es de la responsabilidad del Consejo de la Persona Joven. En el último año se culminó con el proceso de capacitación a jóvenes en riesgo social, con la participación de 322 jóvenes de la Asociación de Hogares CREA. Se ejecutaron 112 talleres de capacitación integral y 14 cursos de capacitación técnica. En la modalidad de Gestión de Emprendimientos Juveniles se capacitaron 2 grupos de jóvenes (74 jóvenes de las comunidades de Acosta, Aserrí y Turubares culminaron el proceso; y participaron 73 jóvenes de las comunidades de Acosta, San Marcos de Tarrazú y Turubares). No obstante, la modalidad de capacitación para el empleo no se ejecutó por disposiciones legales y administrativas fuera del alcance del Consejo, que impidieron la obtención del referendo del contrato de servicios profesionales.

Para fortalecer los espacios laborales para las mujeres, es fundamental la incorporación sistemática del tema de equidad de género en la política sociolaboral. Mediante la Unidad de Equidad de Género del MTSS, se ha coordinado permanentemente a nivel inter e intrainstitucional para procurar una labor de sensibilización y capacitación en género en inspecciones regionales. Particularmente, en el 2004 se analizaron y sistematizaron las boletas de recolección de información en las inspecciones que se realizaron en el 2003, con respecto al manejo de casos de acoso sexual y despido por embarazo.

En materia de capacitación, el MTSS la brinda a funcionarios de la institución para el conocimiento de los conceptos básicos para aplicar la perspectiva de género en el análisis de cada proceso, cuyos fines son poder definir indicadores en cada área para determinar si se presenta discriminación hacia alguno de los dos géneros, establecer acciones para equilibrar la situación y procurar la agilización de la atención al usuario. En el 2004 se realizó la capacitación en áreas como Pensiones, Asuntos Jurídicos (específicamente el área de Asuntos Internacionales), Organizaciones Sociales y Recursos Humanos. Adicionalmente, se trabajó en los instrumentos de recolección del Departamento de Relaciones Laborales para incluir otras variables de interés institucional.

Con respecto a equidad laboral, en el 2004 se dio énfasis a la capacitación en derechos laborales, así como a la asesoría a través de la línea 800-trabajo, la cual presentó una demanda de 7.470 consultas, en temas sobre derechos laborales en el embarazo, lactancia y hostigamiento sexual.

Uno de los campos prioritarios es la eliminación progresiva del trabajo infantil, por lo cual, durante el año 2004, el Comité Directivo Nacional para la Prevención, Eliminación Progresiva del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora presidido por el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, aprobó el segundo Plan Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora, solicitando a todas las instituciones involucradas incorporar en sus planes operativos del 2005 los compromisos adquiridos en la materia.

Como parte de la erradicación de las peores formas de trabajo infantil se desarrollaron proyectos que implicaron varias actividades. Entre las mismas están: elaboración y publicación de documentos relacionados con el tema a través de medios de comunicación; realización de talleres dirigidos a educadores, periodistas, adolescentes trabajadores, funcionarios de Organizaciones No Gubernamentales e instituciones públicas y gobiernos locales. Asimismo, se elaboró una propuesta de ley denominada "Prohibición del Trabajo Peligroso e Insalubre para Personas Adolescentes Trabajadoras" en cumplimiento con el Convenio 182 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, ratificado por Costa Rica en el año 2001. Dicha propuesta fue elaborada por una Comisión conformada al interno del Ministerio por las siguientes dependencias: Dirección de Asuntos Jurídicos, Dirección Nacional de Empleo, Dirección de Asuntos Laborales, Dirección Nacional de Inspección del Trabajo, Consejo de Salud Ocupacional y la Dirección Nacional de Seguridad Social coordinadora del proceso. Este proyecto, será enviado a la Asamblea Legislativa a principios del 2005 para su respectivo trámite.

Como se comentó inicialmente, la formación de capital humano con niveles educativos adecuados para los procesos productivos, es fundamental para garantizar la inserción exitosa del recurso humano en el mercado laboral y productivo. Con tal finalidad, el PND contempla políticas y acciones que buscan los siguientes objetivos específicos, los cuales son emprendidos por el accionar de instituciones públicas, como el Ministerio de Educación y el Instituto Nacional de Aprendizaje.

- Propiciar el conocimiento, manejo de sistemas y herramientas informáticas a la población estudiantil joven y adulta.
- Desarrollar la enseñanza de un segundo idioma en primer y segundo ciclos, así como en la educación técnica.
- Garantizar que los planteamientos de la formación técnica profesional sean congruentes con las necesidades del sistema productivo y laboral en el ámbito nacional y local.
- Abrir oportunidades de formación técnica en la educación secundaria, académica, diurna y nocturna.
- Incorporar a la mujer en las especialidades técnicas no tradicionales y bien remuneradas.
- Promover la formación técnica para los estudiantes con necesidades educativas especiales con el propósito de asegurar su adecuada inserción laboral.

La ejecución de las acciones particulares consistentes con los objetivos mencionados en el 2004, se explica en el área temática "Educación" del Eje de Desarrollo de Capacidades Humanas.

- **Relaciones Obrero Patronales:**

El PND considera como reto propiciar el buen desarrollo de las relaciones obrero-patronales, mediante la aplicación de la legislación del trabajo y la seguridad social, para lo cual se definió la política de protección efectiva al trabajo. Esa premisa se realiza mediante la fiscalización de las condiciones de trabajo y la adecuada aplicación de la normativa laboral vigente; la conciliación laboral administrativa; y la educación laboral y prevención de la conflictividad laboral.

Para la fiscalización de las condiciones de trabajo y la adecuada aplicación de la normativa laboral, el MTSS realizó las acciones necesarias para garantizar y dar cumplimiento a la legislación laboral, mediante las visitas inspectivas en centros de trabajo para determinar la existencia o no de infracciones a las leyes laborales, dando énfasis al programa de Focalización Inspectiva en sectores considerados prioritarios.

En ese mismo contexto, se fortalecieron los mecanismos de control y supervisión de la labor inspectiva, diseñándose un Indicador de Desempeño Laboral, el cual permitió realizar mediciones sistemáticas de las acciones que realizan los inspectores, conciliadores y las direcciones regionales; ejerciéndose mayor control del nivel de cumplimiento de las acciones inspectivas ejecutadas por la Dirección Nacional de Inspección (DNI).

Asimismo, se estandarizaron los procedimientos de los casos tramitados mediante la creación de un sistema de codificación y una base de datos para su procesamiento automático, lo cual contribuye a un trasiego ordenado y seguro de los documentos relativos a cada uno de los trámites, además de que la labor inspectiva se ejecuta en una forma más ágil y ordenada.

En el 2004, se realizaron 13.317 visitas a los centros de trabajo (7.978 inspecciones y 5.339 revisiones) y se dio atención al 100% de los casos especiales: mujeres embarazadas, adolescentes trabajadores. Específicamente, se brindó atención a 436 trabajadoras embarazadas, 215 menores trabajadores y 50 casos de persecución sindical. Ello significa que aparte de la atención de oficio que la DNI debe brindar en los centros de trabajo, se realiza la labor de protección y fiscalización de la aplicación de la normativa laboral sobre las condiciones de trabajo de los trabajadores que cuentan con fueros especiales.

En el ámbito descrito y con la finalidad de unificar criterios de inspección en los centros, durante el 2004 se prosiguió con la consolidación de la Guía de Infracciones Laborales del MTSS, la cual fue diseñada en el año previo. Dicha consolidación se ha basado principalmente en el diseño del módulo de Salud Ocupacional el cual resulta complejo por el sustento normativo que debe contemplarse. El uso de ese instrumento permitirá elevar la celeridad y exactitud en la atención de casos de incumplimiento de la normativa laboral. La Guía contiene un compendio de las posibles infracciones laborales tipificadas, según los diferentes instrumentos normativos que se aplican en la materia (por

ejemplo: incumplimiento de legislación laboral, salud ocupacional, equidad de oportunidades laborales para personas con discapacidad, discriminación laboral en razón de sexo, raza y edad). Asimismo, se puede encontrar el sustento normativo de la legislación laboral y las acciones correctivas que deberán aplicarse en el caso de que se detecte la infracción. Para su confección fueron compendiadas diferentes fuentes, tales como: Código de Trabajo, Ley de Riesgos, reglamentos sobre salud ocupacional y condiciones de trabajo, tratados y convenios internacionales aplicables a lo laboral.

En materia de conciliación laboral individual, interesa destacar que se atendieron 1.540 conciliaciones que permitieron arreglos laborales en un 65% y con una movilización de ₡143,4 millones producto de los mismos. En el ámbito de asesoría laboral y estimaciones de derechos (cálculo de prestaciones legales), se atendió una suma cercana a las 6.713 consultas verbales y 25.359 estimaciones. Gracias a estos procesos de conciliación y mediación laboral, se cumplieron los objetivos institucionales orientados a satisfacer la tutela de derechos laborales en sede administrativa, mediante una solución pronta y ágil de sus conflictos de trabajo, con el consiguiente ahorro en tiempo y recursos económicos y evitándose tener que acudir a la vía jurisdiccional.

Con respecto a negociaciones colectivas, interesa destacar que se homologó un total de 10 convenciones colectivas, contra 23 arreglos directos debidamente aprobados e inscritos. Asimismo, se participó en cerca de 358 sesiones de negociaciones de conflictos, ubicados algunos en el ámbito del sector privado y una buena cantidad también en el sector público. Con eso, se coadyuvó notablemente a la preservación de la paz laboral y al fortalecimiento del diálogo social como herramienta propicia de solución de ciertos conflictos sindicales y laborales. Asimismo, se logró afirmar la negociación colectiva de condiciones de trabajo, sobre la tesis del beneficio recíproco entre trabajadores, sus organizaciones y empresarios o representantes de instituciones públicas, como parte de un tripartismo de consenso para la búsqueda de acuerdos laborales que redunden en beneficios importantes para la armonía obrero patronal en Costa Rica.

En lo que corresponde a la función registral y de seguimiento que en materia de organizaciones laborales le compete a la Dirección de Asuntos Laborales por medio del Departamento de Organizaciones Sociales del MTSS, interesa destacar que durante este periodo 2004, se materializaron 5.519 registros de constitución, reformas estatutarias, nombramientos de gerentes, en cooperativas, sindicatos, asociaciones solidaristas, sociedades anónimas laborales y centros agrícolas cantonales. Asimismo, se atendieron 15.936 consultas sobre asesoría en materia de registro de tales organizaciones y se constituyeron 41 nuevas cooperativas, 13 sindicatos, 55 asociaciones solidaristas y un centro agrícola cantonal. Con esto se logró consolidar un servicio importante en material registral de organizaciones de trabajadores para estar en capacidad legal de acudir a escenarios de negociación laboral, dentro de un marco de legalidad y legitimación.

Como parte de un proceso de fortalecimiento de la gestión, se dimensionaron acciones de capacitación, tanto hacia el interior de la dependencia como hacia algunas organizaciones en lo que al proceso de registro y acreditación de requisitos y documentos se refiere, lográndose con ésto facilitar y agilizar los procesos de trabajo.

El MTSS implementó un servicio ministerial de consulta telefónica que facilitó el trámite de 4.745 consultas sobre cálculo y pago del aguinaldo en el mes de diciembre; y para lo cual se contó con la colaboración de tres dependencias (Asuntos Laborales, Inspección de Trabajo y Unidad de Género).

Además, se ejecutó el proyecto de mejoramiento de la asesoría jurídica brindada a patronos y trabajadores, sus organizaciones y público en general, con la finalidad de coadyuvar en la aplicación de la legislación laboral; para lo cual en el 2004 entró en funcionamiento la base de datos de pronunciamientos jurídicos.

En materia de educación laboral y prevención de la conflictividad laboral, en el 2004 se fortalecieron las acciones dirigidas a impulsar la educación y la divulgación laboral, como un medio para promocionar la disminución de la ocurrencia de conflictos laborales. En este sentido, se obtuvo cooperación técnica con el Proyecto Centro América Cumple y Gana, auspiciado por el Departamento



de Trabajo de los Estados Unidos, en lo relativo a la publicación de material divulgativo para tales fines.

Por otra parte, el MTSS ha desarrollado diversos tipos de intervenciones tendentes a divulgar la normativa laboral y la forma en que ésta debe ser cumplida, así como diversos temas relativos al comportamiento y evolución del mercado laboral, a la orientación de estudiantes de último nivel de secundaria en colegios técnicos, agropecuarios y académicos; la inserción laboral juvenil y femenina, el empleo profesional, igualdad de oportunidades laborales para personas con discapacidad. En este programa participan varias direcciones de la institución, entre las cuales pueden citarse: Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, Dirección General de Asuntos Laborales, Dirección Nacional de Empleo, Unidad de Equidad de Género, Dirección de Planificación del Trabajo, Dirección Nacional de Seguridad Social.

Con el objetivo de garantizar el cumplimiento adecuado de la normativa laboral como un medio de protección y desarrollo en los centros de trabajo, se tiene la acción del fortalecimiento de las oficinas locales y regionales del MTSS. En ese contexto, en el 2004 la DNI logró la desconcentración administrativa de sus oficinas regionales, pero la desconcentración presupuestaria no se ha dado. La razón de la desconcentración es facilitar los trámites presupuestarios para agilizar la prestación del servicio de inspección laboral. Entre las limitaciones encontradas están la falta de viabilidad por parte de los jefes, el reducido volumen del presupuesto, y las limitaciones legales, técnicas y administrativas.

Uno de los temas para dar respuesta al reto de mantener buenas relaciones obrero patronales, es la atención de la población migrante con fines de empleo. En este sentido, se han realizado estudios específicos sobre condiciones y requerimientos de fuerza de trabajo para tener insumos que faciliten la emisión de criterios migratorios laborales. Asimismo, se han realizado acciones de coordinación para atender reuniones binacionales entre los Ministros de Trabajo de Costa Rica y Nicaragua, lo cual es de crucial importancia para el planteamiento del Acuerdo de Regularización de Flujos Migratorios entre ambos países, con el fin último de administrar los flujos migratorios con fines de empleo.

Con base en lo expuesto, durante el 2004 se realizó una reunión en Liberia Guanacaste y otra en Managua para analizar el acuerdo firmado en el año 2002 en Nicaragua con respecto al tema de flujos migratorios. Lo anterior permitió que en enero del 2005 en la ciudad de Granada, Nicaragua los Ministros de Trabajo finiquitaran el Acuerdo sobre la puesta en marcha de una política laboral migratoria binacional entre Costa Rica y Nicaragua. En este marco se gestionarán recursos de cooperación canadiense con el fin de establecer un proyecto para instaurar procedimientos para movilizar trabajadores con el concurso de las empresas. Este Acuerdo fortalece el interés de los gobiernos por regular y ordenar los flujos migratorios con fines de empleo en el marco de las normativas laborales y migratorias existentes, y sentó bases para que las autoridades nicaragüenses inicien una coordinación efectiva que oriente y canalice la fuerza de trabajo a partir de los estudios técnicos que aplique el Ministerio de Trabajo costarricense. Por último, se instaurarán comités nacionales para propiciar la mejora de las condiciones de vida de los y las trabajadoras migrantes, reafirmando la solidaridad entre las naciones.

Por otra parte, la firma de un convenio suscrito entre el MTSS y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), logró incrementar el nivel de aceptación de los trabajadores que gozan de la condición de refugiados. En lo que se refiere a Migración se firmaron acuerdos, que permitirán regularizar los flujos migratorios laborales y brindar protección más efectiva a los trabajadores migrantes; tales como: Regularización de Flujos Migratorios, Puesta en Marcha de una Política Laboral Migratoria Binacional entre Costa Rica y Nicaragua, y Manual de Procedimientos de la Inspección de Trabajo.

Por último, se ejecuta la política de fortalecimiento de la promoción de la Salud en el ámbito nacional, mediante diversas acciones; entre las cuales está el Programa de Recreación y Promoción Laboral en el Centro de Trabajo para mejorar la salud integral laboral, mediante el cual se capacitaron 24 empresas para un total de 1.200 trabajadores. Este Programa se ha visto beneficiado por la

divulgación que se realizó en medios radiales y por el apoyo del Centro Regional de Seguridad y Salud Ocupacional. Adicionalmente, se ejecuta el Proyecto de Mejoramiento de las Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, la Productividad y Calidad de Vida de la Población Trabajadora, cuyo objetivo es la formación de las personas en una cultura de prevención de los riesgos laborales; para lo cual se realizaron 4 estudios de procesos de trabajo y perfiles de riesgo laboral en subactividades del sector agrícola. Específicamente, se ejecutaron dos estudios en la actividad de cultivo y empaque de yuca y melón, se validaron y actualizaron dos estudios sobre horticultura y cultivo de flores. Asimismo, mediante el Proyecto de Actualización de Normativa sobre Seguridad e Higiene Laboral para mejorar las condiciones de los trabajadores, se elaboró la propuesta de la normativa para ser sometida a consulta tripartita

- **Financiamiento de programas sociales:**

El reto de promover la mejor aplicación de los recursos públicos dirigidos a la formación de capital humano y a la generación de empleo, se atiende con la política de fortalecimiento del financiamiento de programas sociales, dirigido a grupos en desventaja social beneficiados de los programas del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF).

Durante el año 2004 la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (DESAF) continuó el proceso de redimensionamiento encaminado a provocar cambios sustantivos en la administración del FODESAF, con la finalidad de actualizar sus criterios de asignación, control, seguimiento y evaluación de recursos. Lo anterior, de conformidad con el diagnóstico de necesidades en el ámbito de desarrollo organizacional, fortalecimiento tecnológico y metodológico de la DESAF y como uno de los módulos del Proyecto de Fortalecimiento Institucional del FODESAF y sus Unidades Ejecutoras. De esta manera, se logró la reconceptualización metodológica del ciclo de evaluación de programas sociales.

En el desarrollo del módulo, "Evaluación de los Programas Sociales", con el auspicio y cooperación técnica de la Organización de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), se desarrolló la metodología de evaluación ex ante de programas sociales y los lineamientos de programación y formulación de los Planes Operativos de las unidades Ejecutoras del Fondo, etc.

Asimismo, el MTSS ejecuta el Programa de Mejoramiento del Proceso de Intermediación Laboral, para facilitar a patronos y trabajadores la intermediación en la demanda y la oferta de empleo; para lo cual en el 2004 se instalaron el Consejo y la Secretaría, con el apoyo de las autoridades superiores del MTSS y los jefes de las instituciones involucradas (INA, Universidades, Cámara de Empleadores, sindicatos, Parauniversitarios, Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial), además se realizaron planes de trabajo, en comisiones para desarrollar en el periodo 2004-2005.

- **Ingresos y salarios de la fuerza laboral:**

Como respuesta al reto referido a promover el crecimiento continuo de los ingresos y salarios de la fuerza laboral, se desarrolla la política con respecto al mantenimiento del poder adquisitivo de los salarios de los trabajadores, tanto del sector público, sin que conduzca a la agudización de desequilibrios en las finanzas públicas, como del sector privado para que no devenguen un salario inferior al mínimo.

Las propuestas de aumento salarial, reflejan la intención de implementar una política de salarios mínimos equilibrada, lo cual significa recuperar el poder de compra de los salarios de los trabajadores del país, sin crear inmanejables desajustes en la estructura de costos de las empresas y tomando en cuenta los acuerdos alcanzados en el Proceso de Concertación Nacional en materia salarial. Los ajustes aplicados en cada fecha (1º de enero y 1º de julio), reflejan esa intencionalidad. No obstante, se debe tener presente que la inflación que se cubre, no coincide con el periodo de vigencia, ya que se refiere al nivel inflacionario registrado en el semestre inmediato anterior, pues el aumento de salarios se implementa para compensar la inflación pasada.

**Cuadro No. 2.10**  
**Montos de aumento salarial otorgados al Sector Privado**  
**por fecha de ajuste y tasa de inflación a cubrir por semestre**  
**Julio 2002 – enero 2005**

Fecha que rige el ajuste	Valor del ajuste	Inflación a cubrir		Diferencia
		Período	Porcentaje	
Julio 2002	4,38%	I Sem. 2002	3,84%	0,54%
Enero 2003	5,08%	II Sem. 2002	5,62%	-0,54%
Julio 2003	4,68%	I Sem. 2003	4,34%	0,34%
Enero 2004	4,73%	II Sem. 2003	5,30%	-0,57%
Julio 2004	6,27%	I Sem. 2004	6,26%	0,01%
Enero 2005	6,82%	II Sem. 2005	6,46%	0,36%

**Fuente:** Departamento de Investigaciones del Mercado Laboral con datos suministrados por el Departamento de Salarios Mínimos del MTSS.

Las revisiones salariales mediante la Comisión Negociadora de Salarios del Sector Público, se realizaron en la primera quincena de junio y de diciembre de 2004 y también tuvieron como parámetro la inflación del semestre pasado. No obstante, el ajuste salarial en términos porcentuales fue menor a la inflación referida, quedando una diferencia por satisfacer.

**Cuadro No. 2.11**  
**Montos de aumento salarial otorgados al Sector Público**  
**por fecha de ajuste y tasa de inflación a cubrir por semestre**  
**Julio 2002 – enero 2005**

Fecha que rige el ajuste	Valor del Ajuste	Inflación a cubrir		Diferencia
		Período	Porcentaje	
Julio 2002	4,38%	I Sem. 2002	3,84%	0,54%
Enero 2003	ϕ5.200 (3,91%)	II Sem. 2002	5,62%	-1,71%
Julio 2003	3,50%	I Sem. 2003	4,34%	-0,84%
Enero 2004	3,50%	II Sem. 2003	5,30%	-1,80%
Julio 2004	5,00%	I Sem. 2004	6,26%	-1,26%
Enero 2005	4,00%	II Sem. 2005	6,46%	-2,46%

**Fuente:** MTSS, elaborado en el Dirección de Planificación con datos suministrados por la Dirección General de Servicio Civil.

#### **2.12.4 Consideraciones Generales**

El PND 2002-2006 tiene como premisa fundamental, la lucha contra la pobreza, para la cual la generación de fuentes de empleo es vital para que la población cuente con los recursos o ingresos necesarios para solventar sus necesidades.

La creación de oportunidades de empleo es consustancial al mantenimiento de un ambiente propicio para el crecimiento económico; para lo cual confluyen las políticas específicas destinadas a la reactivación de sectores productivos; así como las dirigidas al logro de la estabilidad macroeconómica. Lo anterior, debe ser complementado con la calidad del recurso humano que potencie sus posibilidades de participación en los procesos productivos; como también de la provisión de un marco normativo que regule las relaciones obrero patronales y procure la protección efectiva del trabajo; y del mantenimiento de la capacidad adquisitiva de los salarios.

En ese contexto, de acuerdo al análisis realizado en diversas áreas temáticas del PND, pertenecientes a los ejes de desarrollo “Creación y Desarrollo de Capacidades Humanas” y “Estímulo y Crecimiento de la Producción para la Generación de Empleo”, se ejecutan políticas con acciones estratégicas dirigidas a los fines descritos. No obstante, es necesario considerar el fortalecimiento de los siguientes aspectos para posibilitar el progreso laboral y la reducción de la pobreza:

- Relevancia de las necesidades de los sectores productivos con respecto a las condiciones de la mano de obra, para ofrecer programas educativos que contribuyan a procurar la exitosa inserción laboral.
- Ampliar las posibilidades de acceso de los diferentes sectores productivos a los procesos de innovación tecnológica, servicios financieros, programas de capacitación y asistencia técnica e información, entre otros aspectos fundamentales para su desarrollo competitivo.
- Promover una mayor competitividad y productividad de las micro, pequeñas y medianas empresas para facilitar sus vínculos con el sector exportador.
- Reconocimiento de las diferencias regionales existentes para focalizar los programas generadores de empleo, de acuerdo a las opciones de desarrollo en cada zona.
- Mejoramiento de las posibilidades de empleabilidad para grupos específicos de la población que por diversas cualidades o condiciones, experimentan mayores restricciones para participar en el mercado laboral.

## CAPÍTULO III: EJE ARMONÍA CON EL AMBIENTE

### Balance General

Las instituciones relacionadas con la protección del ambiente, en especial el Ministerio del Ambiente y Energía (MINAE), han continuado con los esfuerzos por conservar los recursos naturales. Aún cuando se han fortalecido las acciones para atender una cobertura más amplia de todas las Agendas<sup>127</sup>, el mayor accionar institucional sigue ejecutándose en torno a la Agenda Verde, principalmente en materia de conservación, biodiversidad, vida silvestre y bosques. Para todas las Agendas, la restricción en recursos presupuestarios es un factor que en general se cita como un limitante de la gestión institucional, aunque en muchos casos el factor crítico viene a ser la escasa coordinación interinstitucional y la consiguiente falta de integración estratégica de los recursos disponibles en cada institución.

En los temas “verdes” las áreas donde se ha dado un mayor impulso son: el manejo y rescate de la flora y fauna que han sido sacados de su ambiente natural; un diagnóstico de las necesidades de infraestructura en las Áreas de Conservación, la cual es básica para la actividad turística; se consolidó la normativa para disminuir el tráfico ilegal de especies y el rescate de la lapa verde en los dos corredores biológicos entre Costa Rica y Nicaragua. Se avanzó en la elaboración de la estrategia de humedales y se implementó la estrategia para combatir la tala ilegal. Los logros también se dieron en el Programa Nacional de Incendios Forestales; así como la consolidación de 11 Consejos de Áreas de Conservación que permite la integración del Estado con la participación ciudadana en el cumplimiento de labores. Para la conservación y recuperación de los bosques, se continuó utilizando el pago de servicios ambientales, con un incremento en el número de hectáreas protegidas y de áreas reforestadas.

En cuanto a la Agenda Azul, el MINAE coordinó con las demás instituciones involucradas para orientar las resoluciones de concesiones de agua hacia un uso más eficiente del recurso, así como acciones tendientes a la actualización del monto económico del canon por aprovechamiento. Además, con el objetivo de simplificar trámites se elaboró el decreto para integrar la concesión con la perforación de pozos. Por otra parte, el MINAE entregó al Gobierno de la República la Estrategia de Gestión Integral de Recursos Hídricos, como etapa previa a la elaboración del Plan Nacional de Recursos Hídricos.

Aún cuando el MINAE ha logrado los avances citados en los párrafos anteriores, hay áreas donde es necesario fortalecer las acciones institucionales, tomando en cuenta que el Estado es el responsable de establecer los mecanismos para enfrentar retos tales como: la coordinación institucional para el ordenamiento territorial por cuencas; fortalecer los programas de manejo de microcuencas; aplicación del marco regulatorio, el monitoreo y el control para asegurar el cumplimiento de las normas en el tratamiento de las aguas residuales; desarrollo de programas de ahorro a nivel domiciliar e institucional; y avanzar en la internalización de costos ambientales por el uso del recurso hídrico.

Por lo anterior, es urgente la planificación de uso del agua para el desarrollo nacional, principalmente por medio del Plan Nacional de Recursos Hídricos, en complemento con el ordenamiento para el uso racional de las aguas marinas y la protección de los ecosistemas marinos. Para ello, es necesario fortalecer el rol del MINAE como ente rector de la planificación y fiscalización del recurso hídrico nacional, así como fortalecer las iniciativas institucionales y la participación comunitaria en el manejo y la planificación integral de dicho recurso.

En relación con la Agenda Café, los esfuerzos del MINAE básicamente se han centrado en el control de la actividad minera del país, en aras de un uso racional de los recursos minerales en armonía con el ambiente. En apoyo a ello, se han impulsado reformas legales relacionadas con la Ley No. 6.797 (Código de Minería), y que están orientadas a establecer reglas claras para el adecuado desarrollo de

---

<sup>127</sup> Agenda Verde: biodiversidad; Agenda Azul: recursos hídricos y marinos; Agenda Café: suelos; Agenda Gris: aire; Agenda Amarilla: energía.

la actividad. Por su parte, el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y el MINAE continúan impulsando programas de desarrollo de la agricultura en armonía con la naturaleza, con objetivos relacionados con el manejo integrado de cuencas y microcuencas. Para reforzar los recursos destinados a estas acciones, estas Instituciones están impulsando la Agenda de Cooperación Técnica “Conservar produciendo y producir conservando”, en coordinación con el Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE).

Las acciones reportadas en la Agenda Gris no son de la magnitud que amerita la problemática que vive el país, principalmente en lo que se refiere a la contaminación del aire. El MINAE, en coordinación con la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE), ha dado énfasis a brindar información, a la población en general, sobre datos de orden meteorológico que sirven de apoyo a las decisiones del sector productivo y que facilitan las labores de conservación de los recursos naturales nacionales. Problemas importantes como la creciente contaminación por fuentes móviles en la Gran Área Metropolitana (GAM) no se han abordado de manera planificada, ante lo cual las instituciones involucradas, en especial el Ministerio de Salud (MINSALUD), el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT) y la Dirección de Gestión de la Calidad Ambiental del MINAE, deben coordinar esfuerzos dentro de un Programa Nacional de Calidad del Aire.

En la Agenda Amarilla el programa prioritario ha sido la Conservación y Uso Racional de la Energía, por medio del cual el MINAE ha desarrollado acciones para mejorar la eficiencia en la utilización de los recursos energéticos. Con respecto a los hidrocarburos, se dió un incremento en los permisos de transporte fiscalizados y en la fiscalización de estaciones de servicios y tanques de uso industrial, lo cual redundará en una mayor seguridad para la población. Los esfuerzos anteriores han sido reforzados por la acción de la Compañía Nacional de Fuerza y Luz (CNFL), quien promueve, por medio de proyectos estratégicos, el uso racional de la energía.

El Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) ha asesorado, mediante programas de eficiencia energética, a clientes de alto consumo energético con el propósito de que en sus instalaciones se avance en la optimización de los recursos energéticos. Asimismo, se ha avanzado en el desarrollo de fuentes no convencionales de energía, con especial atención en biomasa, en cooperación con el sector privado.

No obstante los logros antes citados, quedan pendientes tareas importantes que tienen que ver con el uso más racional de la energía, sobre todo tomando en cuenta que el modelo de desarrollo energético nacional se caracteriza por su dependencia de los derivados del petróleo. Dentro del contexto del IV Plan Nacional de Energía 2002-2016, es necesario establecer estrategias para moderar el consumo de hidrocarburos, así como desarrollar con mayor dinamismo nuevas fuentes alternativas de energía; en ese sentido, debe reforzarse las acciones ejecutadas en torno al biodiesel y al etanol, con el propósito de resolver las dificultades técnicas que impiden una penetración de mayor escala. Asimismo, debe intensificarse las acciones para combatir el desperdicio de la energía, que en gran parte se atribuye a los precios distorsionados y al uso de equipo ineficiente.

Con relación a la Agenda Verde y las demás Agendas, en materia de fortalecimiento institucional el MINAE ha intensificado los esfuerzos para la pronta implementación de la Estrategia Nacional Ambiental (ENA), con el apoyo financiero del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), de tal forma que se propicie una estructura adecuada del MINAE y se direccionen los recursos requeridos para responder a las necesidades de las Agendas; lo anterior, con el apoyo del Ministro Rector del Sector en la articulación de los esfuerzos de los diferentes sectores sociales y económicos. Entre los puntos principales que deben ser resueltos destaca la mejora en la infraestructura de parques nacionales, que son soporte fundamental de la actividad turística; así como el impulso a la gestión del patrimonio con la identificación de fuentes de recursos para continuar con el proceso de adquisición de tierras pendientes de pago en parques nacionales y reservas biológicas.

También es justo reconocer los esfuerzos que han realizado la CNE y el Ministerio de Educación Pública (MEP) en el campo de la educación ambiental. La CNE ejecutó varias acciones de fortalecimiento de la gestión institucional para el desarrollo del Sistema Nacional de Prevención y

Atención de Emergencias. Por su parte, el MEP continúa ejecutando el Programa de Educación Ambiental, concebido para fomentar el aprecio, cuidado y aprovechamiento de los recursos del ambiente.

### 3.1 Situación Actual

En materia ambiental, Costa Rica sigue siendo reconocido, a nivel nacional y mundial, como un país con una valiosa diversidad biológica, que realiza importantes esfuerzos para la conservación de los recursos naturales, utilizando el pago por servicios ambientales como mecanismo novedoso de conservación. Aproximadamente, el 25 % de la superficie del país se encuentra incorporada a algún tipo de protección estatal, mientras que un 8 % se protege por medio de instancias privadas. Asimismo, se reconoce los logros alcanzados en la recuperación de la cobertura forestal, que según estimaciones<sup>128</sup> alcanza entre el 45 % y 48 % del territorio nacional. Además, se ha iniciado un proceso sostenido en el desarrollo de temas ambientales claves, tales como la calidad del aire, gestión de recursos hídricos y marinos, programas de reciclaje, legislación ambiental, participación ciudadana y responsabilidad empresarial.

**Cuadro No. 3.1**  
**COSTA RICA: INDICADORES AMBIENTALES**  
**2001-2003**

INDICADOR	2001	2002	2003
Área en parques nacionales (has)	623.773	625.634	621.267
Área en reservas biológicas (has)	21.675	21.675	21.663
Área en refugios nacionales de vida silvestre (has)	180.034	180.642	182.473
Área en reservas forestales (has)	227.834	227.834	227.545
Área en zonas protectoras (has)	155.816	153.955	166.404
Área en humedales (has)	77.871	77.871	65.122
Aplicación del PSA <sup>129</sup> en protección de bosque (has)	20.629	21.819	65405
Aplicación del PSA en reforestación (has)	3.281	1.086	3.155
Tasa de crecimiento anual del crédito forestal	54.0	60.0	39.8
Área en cultivos orgánicos (has)	8.870	9.003	9.100
Número de productores agricultura orgánica	3.720	3.900	3.970
Tasa de crecimiento intoxicaciones por plaguicidas	-15.3	5.1	0.3
Porcentaje promedio cobertura servicio agua potable	75.8	78.4	79.5

**Fuente:** Programa Estado de la Nación. Décimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Costa Rica. Proyecto Estado de la Nación, 2004.

No obstante los avances alcanzados, hay conciencia de que se debe reforzar la gestión pública y privada, principalmente con acciones dirigidas a aliviar la problemática ambiental relacionada con las agendas azul, café, amarilla y gris. Lo anterior, porque históricamente la asignación de recursos ha estado orientada, en su mayoría, a resolver los problemas propios de la Agenda Verde, principalmente en materia de conservación, diversidad biológica, vida silvestre y bosques. Con respecto a las otras agendas, el MINAE y las demás instituciones del sector no han contado con la capacidad institucional suficiente para enfrentar, con mayor amplitud, la problemática detectada. Al respecto, especial mención<sup>130</sup> se hace de la Agenda Azul, donde se señala al agua como factor crítico y en cuya gestión se percibe una "notable debilidad institucional", con el agravante de que el manejo de los recursos hídricos es un proceso complejo de principio a fin, y que tanto el MINAE, como otras instituciones públicas, entran a compartir competencias particulares.

<sup>128</sup> Programa Estado de la Nación. Décimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Costa Rica. Proyecto Estado de la Nación, 2004.

<sup>129</sup> PSA: pago de servicios ambientales.

<sup>130</sup> Programa Estado de la Nación. Décimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Costa Rica. Proyecto Estado de la Nación, 2004.

En relación con la gestión de los recursos hídricos, es preocupante el limitado control de la contaminación de las aguas superficiales y subterráneas, causada por contaminantes orgánicos, químicos y de desechos sólidos, originada en empresas agroindustriales o por origen doméstico. Lo anterior, trae como consecuencia la persistente contaminación de los ríos, que finalmente llegan a contribuir a la degradación de las zonas costeras, con el agravante de que apenas un 0,7 % de los ecosistemas marinos litorales están protegidos. Se ha mejorado en la protección de humedales costeros, pero son escasos los logros respecto a los arrecifes coralinos. Por ejemplo, la información del Informe del Estado de la Nación 2004 reporta la reducción en un 75 % del coral vivo en el arrecife de Cahuita, que obedece, en gran medida, a la sedimentación causada, principalmente, por la deforestación de cuencas y otras actividades humanas. Como otras consecuencias de esta contaminación, ya en 1996 la Universidad Nacional (UNA) reportó altas concentraciones de metales pesados en los estuarios del Tárcoles, el Tempisque, y en el Golfo de Nicoya.

En materia de conservación de la riqueza ambiental, los esfuerzos se han visto limitados por una insuficiente dotación de recursos. Al respecto, el Informe del Estado de la Nación 2004 reporta que el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC) padece una crónica y grave escasez de recursos, estimándose que por cada 3.362 has. de área protegida, se dispone solamente de un guardaparque. En relación con este punto, se debe destacar los esfuerzos del sector privado con el propósito de compensar las limitaciones presupuestarias señaladas, concretamente por medio de la gestión de los Comités de Vigilancia de los Recursos Naturales (COVIRENAS) y empresas privadas que participan en la conservación de aproximadamente 60.000 has.

El desarrollo ambiental y la implementación de las políticas ambientales, han tenido como soporte la capacidad de gestión institucional de los entes involucrados, en especial el MINAE, que está llamado a ser una dependencia pública estratégica para el desarrollo ambiental y nacional. No obstante, el diagnóstico más reciente sobre el sector ambiental<sup>131</sup>, deja ver una serie de limitantes conceptuales en esta materia y de dirección y planificación que repercuten negativamente, entre los que se destacan los siguientes:

Hay un problema de conceptualización del término “ambiente” y de su aplicabilidad en el ámbito de la administración pública, que trae como consecuencia, la dificultad en el análisis de los problemas ambientales nacionales; así como en las decisiones sobre las estrategias, políticas y programas que se impulsan. Así por ejemplo, se considera que la clasificación que utiliza la propia Contraloría General de la República (CGR) para identificar y delimitar el Sector Ambiente, no es la correcta ni apropiada, por cuanto en ella se identifica solamente a las instituciones de clara ubicación en dicho Sector, pero por su dependencia o adscripción administrativa al MINAE. O sea, que sólo aparecen el MINAE como tal, el SINAC, el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO), el Instituto Meteorológico Nacional (IMN) y otros órganos y fundaciones menores. Al respecto, no se ubica dentro del Sector al ICE, el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA), el Servicio Nacional de Riego y Avenamiento (SENARA), el Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura (INCOPECA), el MAG, el MOPT, el MINSALUD, que son entidades que manejan actividades y programas importantes que inciden directamente en la calidad ambiental y que deben en consecuencia ser sujetos de lineamientos y directrices por el Ministro Rector del Ambiente.

Se reporta que muchos de los órganos y mecanismos definidos para propiciar la participación de la sociedad civil y de las instituciones, como las municipalidades, los Comités de Suelos y los Consejos Regionales Ambientales, no funcionan porque no han sido activados. En el ámbito propiamente sectorial, ninguna de las instituciones principales enumeradas previamente, ni sus actividades y programas, actúan integradamente.

Se detectaron debilidades en materia de conducción política superior y de planificación estratégica que repercuten en el desempeño de ministerios y entes autónomos en sus sedes centrales en San José, las cuales se manifiestan de manera aun más desfavorable en las regiones, en donde el

---

<sup>131</sup> MINAE, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Fundación de la Universidad de Costa Rica (UCR) para la Investigación (FUNDEVI)-Observatorio del Desarrollo (UCR). Proyecto Estrategia Nacional de Gestión Ambiental (Proyecto ENGA ATN/JF-8282-CR). Conclusiones y principales prospecciones a partir del Diagnóstico Institucional del MINAE. Julio 2004.



Gobierno de la República ha impulsado la reactivación de mecanismos de concertación y articulación regional, específicamente con la creación o reactivación por parte del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), del esquema de planificación regional que implica la figura de los Consejos Regionales de Desarrollo, con representación de todas las instituciones de todos los sectores, de las municipalidades, y de los representantes de los grupos privados y sociales más importantes en cada región.

La articulación y coordinación interinstitucional en torno a la gestión ambiental no es la óptima. Al respecto, se considera que es urgente la modernización y fortalecimiento del MINAE, así como activar un rol más determinante del Ministro del Ambiente como Rector del Sector. Se tiene claro que cada institución actuando por sí misma, aunque lo haga muy capaz y eficazmente, no puede resolver los problemas ambientales mayores del país que requieren de una acción interinstitucional integrada y coordinada. Ante ello, es necesario que las instituciones, y el marco normativo que las respalda en lo interno y en lo colectivo, funcionen como un conjunto claramente definido, es decir, como un sector ambiente bajo una política o estrategia de desarrollo unitaria, bajo una dirección política única.

En relación con lo anterior, el diagnóstico citado establece que los recursos efectivamente disponibles para el desarrollo ambiental del país son administrados por una serie de instituciones, que actualmente operan fragmentada y desarticuladamente en ausencia de una estrategia unitaria que las integre y dirija con eficiencia. De ahí la importancia del reconocimiento de la rectoría del Ministro en el Sector y de la implementación de la ENA para orientar la gestión pública.

En cuanto a su capacidad institucional, se señala que el MINAE muestra fisuras y debilidades muy grandes, no sólo de visión, valores y comportamiento, sino de capacidad técnica en aspectos sustantivos de su competencia, tales como inventariar los recursos ambientales existentes en todo el territorio nacional, el análisis de situaciones y la investigación científica en varios campos de su competencia, la oportuna y bien sustentada valoración económica de los recursos naturales y de los procesos ambientales, entre otros. Para algunos campos no hay suficiente personal capacitado, aún cuando podría haberlo en otras instituciones del Sector, pero la visión estratégica aquí se considera ausente.

La centralización administrativa que el MINAE muestra en San José para todo campo de actividad, salvo el SINAC, ocasiona serios vacíos de atención directa y pronta de las demandas de los usuarios en las regiones. Por otra parte, el SINAC tiene competencias amplias pero muy precisas vinculadas al subsector “verde” y al control y protección de cuencas hidrográficas y sistemas hídricos. Muchos usuarios buscan en las direcciones regionales de este Sistema respuestas o atención particular a sus muchas demandas con respecto a las demás competencias del MINAE, por ejemplo en geología y minas, en transporte de combustible, en permisos de uso de aguas, etc. Lo anterior, ha significado una carga adicional de trabajo para un número limitado de recursos humanos. Todos parecen coincidir en que el Ministerio requiere, en el corto plazo, de una regionalización administrativa, que permita atender las demandas ciudadanas de todos los servicios ministeriales (además de los del SINAC), sino también facilitar la articulación de las instituciones del Sector en cada región, una vez definido y activado este “Sector Ambiente”.

### **3.2 Retos y Objetivo**

El objetivo general que orienta el desarrollo ambiental nacional está contemplado en el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 “Monseñor Víctor Manuel Sanabria Martínez” (PND), en el Eje Armonía con el Ambiente, en los siguientes términos: “Fomentar una cultura de respeto y armonía con la naturaleza preservando y utilizando racionalmente los recursos naturales con que contamos”.

Este capítulo presenta los retos ambientales de la actual Administración con respecto a cada una de las Agendas, en concordancia con el objetivo general establecido en el PND.

### **3.2.1 Agenda Verde**

- El Estado costarricense debe ser garante de la conservación y utilización sostenible de la biodiversidad y distribución justa y equitativa de los beneficios de su uso. Los programas de reforestación deben compensar las actividades de explotación de madera. Asimismo, debe mejorarse la eficiencia de los programas para el control de la tala ilegal.
- El Estado debe gestionar los recursos financieros necesarios para cancelar lo adeudado por la expropiación de tierra bajo el régimen de protección.
- El Estado, por medio del Consejo Nacional Ambiental, debe establecer un sistema de prevención, control y mitigación de los impactos que las actividades humanas generan sobre el cambio climático.
- El control y la calidad ambiental deben gestionarse con la incorporación de los diferentes actores sociales y entre ellos la totalidad de las instituciones públicas. El principio que debe prevalecer es el de prevención.
- El desarrollo turístico debe darse en armonía con la naturaleza, sin exceder la capacidad de carga de los sitios de atracción turística y mejorando la infraestructura en las áreas protegidas.

### **3.2.2 Agenda Azul**

#### **Marco legal y de regulación**

- Es necesario un marco regulador unívoco que integre la legislación vigente, indique una estructuración más clara para el sector hídrico y de saneamiento, y aclare y delimite, cuando corresponda, las responsabilidades, funciones y misiones de las instituciones que lo componen. Para tales efectos, se encuentran en la corriente legislativa siete proyectos de ley relacionados con el sector, que consideran la necesidad de reformar la legislación vigente, caracterizada por superposiciones de roles, misiones y funciones.
- Es urgente la adecuada fiscalización de vigilancia de los servicios prestados en pequeñas y medianas localidades.
- Es necesario solucionar la situación legal de aproximadamente 1.700 acueductos rurales existentes en el país, de los cuales sólo un 38 % se han transformado a la nueva figura de Asociaciones Administrativas de Acueductos Rurales (ASADAS).

#### **Marco institucional**

- El Estado establecerá un Plan Nacional de Manejo Integral del Recurso Hídrico.
- AyA debe asumir, en su integridad, el papel de organismo rector del sector que establece su ley constitutiva, responsabilidad que ha pasado a un segundo plano, pues prevalece su rol de operador de sistemas de acueductos y alcantarillados sobre el de rector. Esta realidad ha determinado importantes rezagos en las acciones de regulación, normalización, asistencia técnica, apoyo financiero a las entidades, municipios y otras unidades de operación en las que no interviene directamente el AyA.
- En las instituciones no se genera información actualizada y confiable sobre la infraestructura existente y las condiciones de gestión de los servicios; los catastros de las instalaciones y domiciliarias son desactualizados e incompletos; no se utilizan indicadores gerenciales de gestión; la información se encuentra dispersa en las distintas entidades del sector, y no es procesada y difundida.
- Es urgente la creación de un sistema nacional de monitoreo permanente de la calidad del agua.

- Deben implementarse programas nacionales de desinfección del agua y de certificación de operadores de plantas de tratamiento de agua potable y aguas residuales.
- En el sector deben diferenciarse adecuadamente los roles que deben asumir las instituciones protagonistas. Existe confusión entre competencias y responsabilidades.
- Las Unidades de Operación Rurales (CAARs y ASADAS) deben superar las serias deficiencias en su administración y operación. El nivel de fiscalización, de parte de los órganos representativos de los usuarios, es muy bajo y no existe un contrato (o convenio) entre el titular del servicio de la unidad de operación y el operador (AyA-ASADA), en que se establezcan claramente los compromisos de este último en relación con el desarrollo futuro del servicio.
- Las municipalidades deben contar con recursos humanos calificados e idóneos para asumir adecuadamente las responsabilidades de administración, gestión y operación de los servicios. Es normal encontrar personal a cargo de los acueductos que no cuenta con la formación adecuada para realizar las funciones encomendadas. La injerencia política en el nombramiento del personal municipal es evidente.

### **Aspectos económicos, financieros y administrativos**

- El sector debe definir una política y estructura tarifaria adecuadas, que apoyen financiera y administrativamente a los operadores durante la gestión eficiente de los servicios. La política tarifaria no ha incentivado la eficiencia. El sistema tarifario actual es inadecuado porque su estructura no obedece a una concepción racional; la tarifa se determina en un horizonte de corto plazo, marcado por principios contables y de necesidades de caja; no se expresa la tarifa en función del costo económico de prestación del servicio, y se permiten subsidios entre categorías, áreas y bloques de consumo.
- Es necesario disminuir las deficiencias de la gestión comercial en lo que se refiere al catastro de clientes, cobertura y efectividad de micromedición, lo que podría significar ingresos adicionales con una mejor gestión comercial. La efectividad en la cobranza, medida como la relación entre la facturación y el recaudo, es superior al 90 % para AyA y la Empresa de Servicios Públicos de Heredia (ESPH), mientras las municipalidades analizadas solo recaudan entre 40 % y 60 % de su facturación.
- El nivel gerencial en el sector hídrico y de saneamiento es de muy bajo perfil; no se dispone de funcionarios capacitados en gerencia empresarial en las áreas financieras y comerciales. No se identifica ninguna acción de capacitación. En buena medida, el bajo desempeño de las empresas operadoras se debe a esta ausencia de personal calificado.
- Los operadores deben implementar sistemas de costos por unidad de operación; no se cuenta con la cultura del costo para manejar el servicio y subsisten deficiencias en la separación de cuentas del servicio en las municipalidades que directamente lo atienden.

### **Infraestructura urbana**

- En la mayoría de los municipios no se cuenta con una planificación integral de mediano y largo plazos para el desarrollo de la infraestructura de los servicios de agua potable y saneamiento, de manera que sólo se ofrecen soluciones parciales e inmediatas que no cumplen con las demandas reales y ocasionan desperdicios de recursos.
- Eliminar las serias deficiencias en la operación, el mantenimiento y la gestión de los sistemas de agua, que determinan la existencia de índices de agua no contabilizada entre el 50 % y 60 % en los acueductos de las zonas urbanas, valores inaceptables que desequilibran las condiciones de calidad del servicio y la condición financiera de las instituciones.
- Deben establecerse sistemas constantes e integrales de control y vigilancia de la calidad del agua a escala nacional.

- En las zonas urbanas y principalmente en el Área Metropolitana de San José, es urgente la recolección bien regulada de las aguas y los sedimentos de los tanques sépticos domiciliarios.

### **Infraestructura rural**

- Debe implementarse un plan estratégico para la atención del área rural en lo relacionado con el agua potable y saneamiento.
- Son críticas las condiciones administrativas, técnicas, financieras y de gestión de los servicios de agua potable concesionados a los CAARs/ASADAS.
- La situación de la baja calidad del agua potable entregada a casi la mitad de la población atendida por las ASADAS, representa una importante deficiencia que deberá ser solucionada en el corto plazo, a fin de proteger la salud de esa población.

### **Salud y ambiente**

- El MINAE debe mejorar su conocimiento sobre las zonas de recarga y la hidrología de los acuíferos. El Departamento de Aguas del MINAE es el ente encargado de otorgar concesiones de agua, pero carece de los insumos técnicos y los recursos humanos y financieros para fiscalizar adecuadamente los niveles de extracción.
- Urge fortalecer programas de vigilancia y control sobre la protección de las fuentes de agua superficiales y subterráneas, así como los programas de reforestación de las principales cuencas hidrográficas y acuíferos del país.
- Es urgente enfrentar el problema de la alta concentración de acueductos con agua sin desinfección, lo cual tiene directa incidencia en la salud de la población. Asimismo, las descargas sin ningún control y tratamiento de las aguas residuales domésticas e industriales, determinan uno de los problemas ambientales más serios.
- Deben mejorarse los programas educativos y de comunicación sólida. Las campañas de prevención, principalmente en lo relativo al dengue, cólera y otros, presentan poca coordinación.
- Es urgente operativizar programas constantes e integrales de control y vigilancia de la calidad del agua potable a escala nacional. Tampoco existen programas de control de vigilancia sanitaria de la calidad del recurso hídrico utilizado para consumo humano.
- El sector debe utilizar modelos más actualizados y nueva tecnología para el control de los acuíferos más importantes en las cuencas hidrográficas; se tiene un conocimiento limitado de las tecnologías en el manejo de las aguas superficiales.
- El Estado debe promover el desarrollo sostenible de las zonas costeras, las islas, el mar Caribe y el océano Pacífico, con el fin de fortalecer los instrumentos técnicos e institucionales necesarios para una gestión sostenible de los recursos marinos y costeros.

### **3.2.3 Agenda Café**

- El Estado debe establecer un sistema integral para el manejo de los suelos, como herramienta para su recuperación, manejo y conservación.
- Urge un sistema nacional de ordenamiento territorial de uso del suelo en el ámbito local, nacional y regional. La ausencia de este ordenamiento ha traído como consecuencia la contaminación de las fuentes superficiales y subterráneas, por las descargas de agua residuales sin tratamiento.

- Debe implementarse la Ley de Uso, Manejo y Conservación de Suelos, No. 7779, de 30 de abril de 1998, que incluye conceptos y principios innovadores dentro de la legislación costarricense y es la que facilita el cumplimiento de las obligaciones contraídas por el país con la firma de la Convención de Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación y la Sequía.

- El MAG debe coordinar con el MINAE y las demás instituciones en materia de manejo y conservación de recursos ambientales, la elaboración del Plan Nacional de Manejo y Conservación de Suelos.

#### **3.2.4 Agenda Gris**

- El Estado debe llevar a la práctica un programa de desarrollo urbano, mediante el cual las actividades humanas estén orientadas a un desarrollo socioeconómico en armonía con la naturaleza.

- Es necesario crear índices nacionales para los inventarios de fuentes y sumideros de gases de efecto invernadero o que deterioran la capa de ozono. Se debe solicitar al sector académico, realizar la investigación pertinente para conocer la dinámica de estos gases a nivel nacional.

- Es urgente contar con los recursos financieros, logísticos y de personal, para hacer cumplir la legislación y reglamentación ambiental vigente, incluidas la penalización y sanción de la liberación de compuestos contaminantes y persistentes en la atmósfera.

- De acuerdo con la información que reportan los inventarios de gases y los análisis de vulnerabilidad realizados por el IMN, Costa Rica debe trabajar sobre las emisiones del sector transporte, ya que es el principal medio de movilización de carga y es muy dependiente de hidrocarburos.

#### **3.2.5 Agenda Amarilla**

**- Lograr un balance energético (oferta y demanda) que permita reducir la dependencia externa.**

- Desarrollo de nuevas fuentes alternativas de energía.
- Optimizar la producción de energía tanto para una escala nacional, como para la exportación regional, de tal forma que se promueva la atracción de industrias electrointensivas que generan empleos bien remunerados.
- Fortalecer nuevos mecanismos para financiar la futura infraestructura y así depender menos de empréstitos.
- Tomar el liderazgo a nivel centroamericano en la creación de mercados energéticos regionales, orientados hacia el concepto de mercados “verdes”, y así atraer el apoyo financiero de fondos “verdes” globales.
- Incorporar a los pequeños y medianos generadores en el esfuerzo exportador.
- Lograr que el desarrollo energético se realice con mayor participación social, especialmente de las comunidades circunvecinas a los proyectos, de tal forma que se verifique el mínimo impacto ambiental.
- Satisfacer la demanda de hidrocarburos con una calidad óptima de producto, a precios razonables y considerando la conservación del ambiente.

### **3.3 Respuesta institucional**

Las acciones desarrolladas y los principales logros obtenidos por las diferentes instituciones del Sector Ambiental, la mayoría ejecutadas por el MINAE, han tenido como marco general y orientador el objetivo general y los retos establecidos en el PND.

A continuación, se resume las principales acciones ejecutadas por las instituciones, siguiendo un orden según Agendas y las áreas temáticas correspondientes, con el propósito de visualizar mejor la labor institucional.

### **3.3.1 Agenda Verde**

#### **Biodiversidad y Áreas Silvestres Protegidas**

Este campo ha merecido los mayores niveles de atención e inversión en el país por tradición histórica, lo que le ha generado al país reconocimientos internacionales, que han permitido obtener niveles de desarrollo y de fortalecimiento. Entre las principales acciones del MINAE destaca la disposición de un centro para el manejo y rescate de la flora y fauna, que han sido sacados de su ambiente natural y a la vez abandonados en sitios no convenientes a su naturaleza. Por lo que se requiere de un tratamiento adecuado para prepararlos para su incorporación en sus ambientes naturales. Ante esto, se negoció con la Misión Española, que ejecuta el Proyecto de la Cuenca del Río Savegre y Coopesilencio, para establecer el centro de rescate para la vida silvestre.

Se obtuvo el diagnóstico de necesidades de infraestructura por Área de Conservación, con base en el cual se iniciará la elaboración del programa y su implementación. Asimismo, paralelo a esta iniciativa se está desarrollando el Programa de Turismo Sostenible, el cual considera la variable de infraestructura para las Áreas Silvestres Protegidas.

Se consolidó la iniciativa emprendida por el MINAE y el MAG, para dotar al país de una Agenda de cooperación cuyo enfoque es hacia el desarrollo rural integral, como un ejemplo de las acciones que se deben de poner en práctica a la luz de las recomendaciones de la Cumbre Mundial del Desarrollo Sostenible de Johannesburgo "Conservar Produciendo y Producir Conservando".

Entre Costa Rica y Nicaragua existen dos Corredores Biológicos, El Castillo-San Juan La Selva y Ruta de Los Humedales, los cuales han sido creados con el propósito de proteger y conservar ecosistemas que son comunes a ambos países. En el 2004 en ambos Corredores se trabajó, en conjunto, en la consolidación de la normativa para el control y protección de la vida silvestre, dirigida a disminuir el tráfico ilegal de las especies y al rescate de la lapa verde. Debe mencionarse dentro del esfuerzo de consolidar corredores binacionales, el Corredor Biológico entre Costa Rica y Panamá, Complejo Ecoregión Talamanca, el cual va dirigido hacia el mismo propósito de los Corredores anteriores.

Se dió la consolidación de los 11 Consejos Regionales, uno en cada Área de Conservación, los cuales operan como entidades mixtas conformadas por representantes del sector estatal y la sociedad civil. A ellos les corresponde velar por la integración de las necesidades comunales en los planes y actividades del Área y fomentar la participación de los diferentes sectores en el análisis, discusión y la búsqueda de soluciones para los problemas regionales relacionados con los recursos naturales y el ambiente.

Existen a nivel nacional 33 Corredores Biológicos, que se han oficializado por parte de la Dirección Superior del SINAC mediante un mapa nacional, donde se identifican las áreas prioritarias para el pago de servicios ambientales. De estos Corredores existen 20 que tienen sus respectivas comisiones locales a nivel nacional, las cuales se han venido consolidando mediante la creación de fichas técnicas de su respectivo corredor, así como en la elaboración de proyectos productivos bajo un concepto de protección y conservación del ambiente.

Se avanzó en un 75 % en la Estrategia de Humedales y será concluida en el primer trimestre del 2005. La mayor limitación que se ha tenido es la espera del Plan de Trabajo Centroamericano de Humedales, con el cual se debe tener una congruencia a nivel de país y del Área Centroamericana, y que debe considerarse como documento base para la elaboración de la Estrategia a nivel nacional. Este Plan fue terminado en setiembre del 2004, bajo la coordinación de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD).

Parte del éxito de tener un mayor conocimiento de nuestra flora y fauna, se centra en la investigación, por lo que se dio un interés en descentralizar las acciones ejecutadas en esta área, generando la consolidación del Comité Técnico, por medio de la publicación del Decreto No. 065-MINAE, en diciembre del 2004 (creación comisión); la elaboración y publicación de un manual de procedimientos

para realizar investigaciones en las Áreas de Conservación; una base de datos diseñada y en ejecución en las 11 Áreas de Conservación; y un programa de investigación establecido en cada una de las Áreas.

Otro logro significativo es el establecimiento de la estructura para la implementación de la Estrategia para combatir la tala ilegal. Al respecto, el MINAE indica que se sobrepasó el 100 % de las metas, ya que no sólo está establecida la estructura, sino que ya se han obtenido logros en su implementación. Se definieron convenios con otras instituciones estatales y organismos internacionales, que han dado un buen aporte en cuanto a apoyo técnico y recursos económicos. Se ha dado todo un abordaje interinstitucional a la implementación de la Estrategia.

El Programa Nacional de Incendios Forestales del Comité Técnico Nacional (COTENA) reporta el cumplimiento de sus metas, con base en la estructura establecida a nivel nacional e interinstitucional, en donde participan tanto instituciones estatales como la empresa privada y grupos organizados. Además, el desarrollo de programas de educación ambiental dirigidos a la prevención de incendios, ha significado un buen soporte en este sentido.

Para el fomento, protección y recuperación de los recursos naturales, concretamente en lo relacionado con la conservación y recuperación de los bosques, para los años 2003 y 2004 se continuó utilizando el instrumento de pago de servicios ambientales, cubriendo las siguientes áreas según categoría:

**Cuadro No. 3.2**  
**Área de Cobertura para Pago de Servicios Ambientales**  
**2003-2004**

Actividad	2003	2004
Hectáreas de bosque protegidas	39.234	70.667
Hectáreas reforestadas	746,2	3.395
Árboles en Sistemas Agroforestales (SAF)	143.128	119.419

Fuente: Informe FONAFIFO

Se dió un incremento del 80,1 % en el número de has. protegidas, lo que demuestra los esfuerzos desarrollados para una mayor protección. A su vez, en lo que respecta a la modalidad áreas reforestadas se dio un aumento de 2.649 has. respecto al año anterior. En lo que se refiere a la última categoría se presentó una cifra inferior, tal vez por ser una modalidad nueva. Aún así, el MINAE considera que se convertirá en una buena alternativa de conservación para los próximos años.

Se está desarrollando el Programa de Turismo Sostenible, el cual considera la variable infraestructura para las Áreas Silvestres Protegidas, lo cual permite mejores servicios para la visitación. Entre las condiciones favorables que le dieron fue la disponibilidad de recursos por parte de TNC (The Nature Conservancy) que es la contraparte del SINAC en este Proyecto.

### 3.3.2 Agenda Azul

#### Recursos Hídricos

El recurso hídrico es de suma importancia para el desarrollo nacional; por ello, el MINAE, en coordinación con otras instituciones involucradas, presta atención en las resoluciones de concesiones de agua, de tal forma que se impulse el uso eficiente respecto a la oferta del recurso. En ese sentido, se trabajó en un sistema de información para administrar adecuadamente el aprovechamiento de aguas y cauces, lo cual permite un mayor control. En el 2005 se implementará la segunda etapa con financiamiento del BID.

Para el logro de una mayor eficiencia, se realizaron las acciones tácticas y políticas necesarias tendientes a la actualización del monto económico correspondiente al canon que se cancela por aprovechar las aguas públicas, lo cual es conocido como “canon ambiental ajustado”.

Se elaboró el decreto para modificar el actual reglamento de perforación de pozos, con el propósito de integrar la concesión con la perforación, todo bajo un concepto de simplificación de trámites. Asimismo, por medio de una consultoría se logró la actualización de concesiones a tiempo real, lo que significa que en el 2005 las solicitudes de concesiones son resueltas en ese mismo año.

Se aprobó oficialmente el Manual Técnico del Departamento de Aguas del MINAE, con tres capítulos: dotaciones, obras calibradoras y glosario técnico. Lo anterior provee las facilidades jurídicas que permiten la resolución técnica y objetiva de la solicitud de concesiones.

El MINAE entregó al Consejo de Gobierno la Estrategia de Gestión Integral de Recursos Hídricos, la cual luego será conocida por el Consejo Nacional Ambiental y posteriormente sometida a Consulta Nacional. Lo anterior constituye la etapa previa para la elaboración del Plan Nacional de Recursos Hídricos, que cuenta con financiamiento del BID.

### **3.3.3 Agenda Café**

#### **Manejo de Suelos**

La Ley No. 6.797 (Código de Minería), su reforma (Ley No. 8.246) y su Reglamento, es el marco legal que sirve de base para regular la actividad minera en el país, donde el Estado debe conservar su papel preponderante en la investigación y en el control del aprovechamiento de los recursos minerales, de tal manera que contribuya al equilibrio social, ambiental, económico y político nacional, que garantice un desarrollo sostenible y un uso racional de los recursos minerales, tan necesarios en la economía del país. Es por ello que el MINAE, específicamente la Dirección de Geología y Minas, ha realizado las giras de control y seguimiento de acuerdo a lo programado y se ha atendido en un 100 % las denuncias presentadas. Asimismo, se elaboró el folleto de geodiversidad, el cual se encuentra en proceso de publicación.

Se elaboró el borrador del artículo No. 39 al Código de Minería, el que se publicó mediante el Decreto Ejecutivo No. 31950-MINAE. Aunado a lo anterior, se elaboró el borrador de Reglamento a dicho Código, el cual será enviado a la autoridad superior para su publicación. Instrumento que servirá de guía con lineamientos claros al administrado, el cual está interesado en invertir en una actividad que debe ejecutarse en armonía con la naturaleza, por el impacto que produce.

En aras de lograr el efectivo aprovechamiento de los recursos minerales en armonía con el ambiente, se contactaron, por medio de talleres regionales, asistencia a sesiones de trabajo, visitas a municipios, a representantes de los Gobiernos Locales, a quienes se les ha brindado información sobre la minería y su legislación, así como el potencial de los recursos mineros con que cuenta el cantón de su jurisdicción, logrando la participación del total de municipalidades.

Se ha unido esfuerzos con diferentes instancias del MINAE, intercambiando información geológica y minera del Sistema de Información, en aras de una retroalimentación mutua que evite la duplicación de tareas y funciones, lo que redundará en beneficio del Ministerio y de la población civil en general.

Se logró el traslado de la Dirección de Geología y Minas a sus nuevas instalaciones, como primer paso de la modernización de la Institución. En este sentido, también se han realizado contactos con los Directores de los Servicios Geológicos de los Gobiernos de Estados Unidos, Canadá y República Checa, los que nos han visitado y ofrecido su asesoría y colaboración, para la transformación de esta Dirección en un ente de avanzada en el marco de las ciencias geológicas.

El MAG está ejecutando varios proyectos con un enfoque conservacionista, donde los proyectos productivos se promueven en armonía con el ambiente. Destaca la atención de microcuencas con planes de manejo integrado. Asimismo, la capacitación de productores en agricultura orgánica, el desarrollo de proyectos de agroturismo y turismo rural. Las acciones estratégicas que ejecuta el MAG tienen como cobertura las ocho regiones en las que el Ministerio tiene zonificado el país.



### **3.3.4 Agenda Gris**

#### **Clima, Adaptabilidad y Atmósfera**

Los principales esfuerzos y recursos del MINAE los ha dirigido a brindar información a la población en general, sobre el tiempo, al clima, el recurso agua, facilitando la prestación de servicios y generando estudios científicos, dentro de una filosofía de desarrollo sostenible integral donde se apoya al sector productivo y se procura la conservación de los recursos naturales del país, como herencia para las generaciones futuras.

El quehacer en esta área temática se enfocó hacia la obtención de un mayor conocimiento en el campo meteorológico, dado que se reconoce la responsabilidad de proteger la población y los recursos naturales del país y al mismo tiempo transmitir dicha información a los diferentes sectores productivos, sociales, gubernamentales, con el objetivo de minimizar el riesgo y aumentar la productividad en otros casos. Por eso se da una coordinación permanente con la CNE ante la ocurrencia de un fenómeno meteorológico de alto riesgo, a raíz de lo cual se emitieron 166 boletines para el 2004.

Se obtuvieron y procesaron 6.000.000 de datos meteorológicos, los cuales son la materia prima para numerosas aplicaciones. Una de ellas es la meteorología aeronáutica proporcionando información confiable y de alta calidad a las diferentes líneas aéreas, garantizando esto la seguridad de los pasajeros y a la economía dada la cantidad de vuelos transportando las exportaciones del país. Se elaboraron 26.000 carpetas.

En cumplimiento con los acuerdos internacionales ratificados por el país, se tiene el avance en la Segunda Comunicación Nacional y en el Tercer Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero. Se remitió una propuesta para potenciar los beneficios para el sector energético y forestal, la cual se presentó a la Secretaría de la Convención Marco de Cambio Climático.

### **3.3.5 Agenda Amarilla**

#### **Energía**

Como parte del Programa de Conservación y Uso Racional de la Energía, el MINAE desarrolló acciones y cumplió con disposiciones para mejorar el uso de la energía, que es una de las responsabilidades fundamentales de dicho Ministerio. Dentro de este Programa se incluyen acciones para promover el uso de energía renovable, dar seguimiento a los planes sectoriales, mantener y mejorar los mecanismos de información y educación de la población costarricense para promover una mayor eficiencia energética.

Con el propósito de buscar la viabilidad del uso de productos agrícolas como fuentes energéticas sustitutivas de los combustibles fósiles, se trabajó en la región de Osa, con las Organizaciones de Productores de OSA (PROOSA) y GTZ. Este Proyecto busca mejorar la competitividad de las opciones energéticas de base renovable frente a otras opciones más intensas en cuanto a emisiones de gases de efecto invernadero.

Se formularon y presentaron tres proyectos para la reducción de gases de efecto invernadero a la Junta Directiva del Proyecto Mecanismos de Desarrollo LIMPIO<sup>132</sup>. Esto es de suma importancia porque le permite al país buscar mecanismos ágiles para la reducción de estos gases y cumplir con

---

<sup>132</sup> Proyecto que tiene como marco el Protocolo de Kyoto (Japón), firmado en 1997. Dicho Proyecto permite que los países desarrollados y las economías en transición se comprometan a reducir en el período 2008-2012 sus emisiones de gases de efecto invernadero, como el dióxido de carbono, a un nivel no inferior al cinco por ciento registrado en 1990. Estos países pueden compensar la falta de reducción de las emisiones dentro su frontera mediante la inversión en proyectos de desarrollo limpio en naciones en desarrollo de Asia, África y Latinoamérica.

los compromisos internacionales. A su vez, redundará en un mediano plazo en mejores condiciones ambientales.

Uno de los principales retos que tiene el MINAE, es garantizar que las actividades productivas que se desarrollan sean lo más eficientes, dentro de los principios de sostenibilidad ambiental, garantizando que el impacto al ambiente sea lo menos posible; al respecto, se emitieron dos normas de calidad ambiental para la producción eléctrica, que permitió la designación con Bandera Ecológica a 11 proyectos hidroeléctricos del país.

Otra gran responsabilidad es la fiscalización en el manejo de los hidrocarburos, dado que un manejo inadecuado puede generar un gran desastre y es por eso que el MINAE ha dado una prioridad a fortalecer esta área de acción institucional. Parte de esa responsabilidad se muestra en el cuadro siguiente.

**Cuadro No. 3.3**  
**Fiscalización de Manejo de Hidrocarburos**  
**2003-2004**

Actividad	2003	2004
Permisos de transporte fiscalizados.	846	3441
Estaciones de servicio fiscalizadas	289	521
Plantas de Gas Licuado (LPG) fiscalizadas	5	7
Tanques de Uso Industrial fiscalizados.	147	887

Fuente: MINAE. Informes Dirección de Hidrocarburos, Transporte y Comercialización de Combustibles PND-2004

Como lo refleja el cuadro anterior, se dio un incremento en un 307 % de los permisos de transporte fiscalizados de las empresas que acarrean y distribuyen combustibles derivados de hidrocarburos, que redundan en una mayor seguridad para la población y en el cumplimiento de la normativa por medio de su aplicación y control. También se dio un aumento, bastante significativo, en la fiscalización de las estaciones de servicio y en los tanques de uso industrial, que evidencia un cumplimiento de labores.

En el marco de la investigación en el desarrollo y uso de tecnologías limpias y en la definición de proyectos piloto en el uso de combustible alternativo, se desarrolló un estudio sobre el biodiesel, con la participación de diversas instituciones como la Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE), MINAE, MAG y representantes del sector palmero.

La CNFL desarrolló acciones para propiciar el uso de tecnología de información para la promoción de medidas de uso racional de energía, entre las que destaca el Proyecto Tele Asesoría, mediante el cual se alcanzó el 80 % de diseño del centro de asesoría virtual, con el desarrollo de un portal en Internet con información actualizada al respecto, y se adquirió el 60 % del equipo para el centro. Queda pendiente la incorporación de las páginas al sitio WEB. Cabe indicar que se ha brindado asesoría a funcionarios de diferentes instituciones y empresas, como por ejemplo Correos de Costa Rica S.A. e Inbio Parque.

Con el propósito de promover en la población costarricense el uso racional de la energía eléctrica, la CNFL continuó con la ejecución del Proyecto Asesoría y Ambiente, mediante el cual se logró promover en un total de 200 estudiantes la importancia de la conservación de la energía, por medio del uso de la sala Ciudad Sostenible (Museo de los Niños).

El ICE continuó con la ejecución de varios proyectos que están orientados al desarrollo energético en armonía con la naturaleza. Al respecto, se publicó el estudio que contiene una cartera de proyectos de generación eléctrica, bajo un concepto de identificación de la cantidad y calidad de recursos naturales renovables del país que pueden ser utilizados en la generación.

Con el propósito de suministrar información hidrometeorológica para el desarrollo y manejo integral del recurso hídrico del país, se atendieron 86 estaciones hidrológicas y 225 meteorológicas, en diferentes cuencas de interés del ICE.

Se asesoró a 30 clientes de alto consumo energético y se impartieron 10 cursos orientados a la implementación de programas de eficiencia energética que conlleven a la optimización de los recursos energéticos en sus instalaciones. Asimismo, se concretaron 19 ventas de servicios de medición e investigación de parámetros energéticos, a los clientes de los diferentes sectores de consumo, además de brindar soporte técnico a la Ley sobre el Uso Racional de la Energía.

Como parte del fortalecimiento del programa institucional para el uso racional de energía, se divulgó información en el 5 % de los centros educativos, el 2,5 % de los clientes residenciales y el 75 % de los clientes generales. También se realizaron 10 eventos de información en todas las regiones del país, con la participación de los grupos organizados de las comunidades y que se han visto afectados por los proyectos eléctricos, y que tiene interés en la conservación de la energía.

Se logró diseñar un proyecto de generación de electricidad utilizando biogás como combustible, y se avanzó un 85 % en su implementación. Lo anterior se logró gracias al aporte económico del sector privado, quien tiene interés en el desarrollo de fuentes no convencionales de energía, con especial atención en biomasa.

Como parte del proceso de medición del impacto ambiental de los proyectos eléctricos, se preparó el diagnóstico de la prefactibilidad ambiental del Proyecto Hidroeléctrico (P.H.) Reventazón. Se avanzó un 80 % en la del P.H. Brujo y en la del P.H. Toro III.

### **3.3.6 Áreas temáticas transversales a las Agendas**

A continuación, se detallan los principales logros en las áreas temáticas “Valoración Económica de los Recursos Naturales”, “Fortalecimiento Institucional” y “Garantías Ambientales”, las cuales no se procedió a incluirlas en una Agenda en particular, en razón de que el contenido de dichas áreas tiene relación con todas las Agendas ambientales.

- **Valoración económica de los recursos naturales**

El MINAE desarrolló la capacidad para lograr la implementación del canon ambiental por vertido a partir del año 2005. Esta estructura permitirá hacer operativo el principio legal y ambiental de que “quien contamina paga”. A su vez, busca internalizar los costos ambientales que generan las descargas de vertidos contaminantes, con el propósito de establecer un precio por el uso de servicio ambiental asociado con un recurso de dominio público.

- **Fortalecimiento institucional y educación ambiental:**

El lograr el fortalecimiento institucional se ha constituido en otra prioridad para el MINAE. Entre las acciones más relevantes en este 2004 se citan el avance en un 80 % en la implementación del Sistema de Planificación Institucional, según lo establecido en la Ley No. 8131. Este fortalecimiento permite, por medio del Consejo Técnico de Planificación, una coordinación permanente con todas las Direcciones y Departamentos del Ministerio y con las regiones en todo el país. Este avance se vio fortalecido por la coordinación directa con diversos entes como: MIDEPLAN, Ministerio de Hacienda, CGR, entre otros.

Por medio de la ENA se ha definido una política ambiental que el país requiere para enfrentar los retos que se derivan de la coyuntura nacional e internacional, en particular de las negociaciones de libre comercio e inserción competitiva en los campos internacionales y por otra parte permitirá definir los requerimientos de organización del sector público para garantizar una eficiente prestación de servicios en este campo. Una política de Estado en materia ambiental permitirá continuar con el posicionamiento del país como líder mundial en este campo, y con la determinación y compromiso con

el desarrollo humano sostenible, por medio de la creación de las condiciones de dirección política y coordinación institucional, que faciliten el cumplimiento de las responsabilidades que como gobierno se debe de asumir para hacer realidad el derecho constitucional de todas y todos los costarricenses a un ambiente sano.

Dentro de las proyecciones del MINAE a nivel regional, se desarrollaron 12 actividades tendientes al desarrollo de proyectos productivos ambientales con la participación de mujeres, en su mayoría jefes de hogar.

Por un esfuerzo conjunto entre el MINAE, MAG, Naciones Unidas y productores en bajar el consumo del bromuro de metilo en el país, Costa Rica abandonó la lista de los 10 primeros consumidores mundiales. Según datos del MINAE, durante muchos años el consumo del país fue de 600 toneladas y en la actualidad esta se redujo a 498. Si se mantiene el ritmo actual de eliminación, en un corto tiempo se podría eliminar su uso en un 100 %.

Se continuó con el proceso de modernización de la Secretaría Técnica Nacional del Ambiente (SETENA), donde los días de espera para la resolución de las solicitudes de evaluación preliminar se disminuyó de 60 a 30. No obstante, se dio un atraso en la aprobación del Reglamento General sobre los procedimientos de evaluación de impacto ambiental, unido al entramamiento en la ejecución del presupuesto.

El MINAE impulsó acciones orientadas a integrar y coordinar esfuerzos de sus dependencias, para lo cual se contrató a una empresa nacional que realizó un amplio diagnóstico de las instancias del Ministerio y del Sector Ambiente, con el apoyo de la cooperación internacional del Proyecto ATN/JF-8282-CR.

En relación con acciones del MEP, destaca el Programa de Educación Ambiental, el cual fue concebido para fomentar el aprecio, cuidado y aprovechamiento de los recursos del ambiente, mediante el énfasis de estos temas en los contenidos curriculares y en la vida institucional. Como el principal logro se cita el traslado de material didáctico al 50 % de los centros educativos del país.

La CNE desarrolló varias acciones de fortalecimiento de la gestión institucional orientadas al desarrollo del Sistema Nacional de Prevención y Atención de Emergencias. Al respecto, se avanzó un 30 % en la implementación del Sistema, con la participación de las instituciones del Estado, las municipalidades y otros entes. Asimismo, se elaboró y aprobó el Plan Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias y se entregó la primera y segunda etapas de la propuesta de estructura operativa de la CNE, con el objetivo de mejorar la capacidad de planificación institucional y del Sistema, en el ámbito nacional, regional y local.

Para mejorar la capacidad de respuesta del Sistema Nacional de Prevención, se consolidaron y están operando 109 comités regionales y locales, así como 150 comités comunales. Esta labor ha sido apoyada por el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), quien participó en el Proyecto de Alerta Temprana. También, se actualizaron 45 planes de emergencia cantonales y se aprobaron 2 planes regionales, con la participación de entes municipales y regionales.

En cuanto a la aplicación de la normativa de gestión de riesgo por medio de las instituciones reguladoras, se emitieron 6 informes técnicos o resoluciones, y además se incrementó el número de municipalidades, empresas privadas y organizaciones locales incorporadas a los comités de emergencia.

Para el fortalecimiento de la capacidad de generación, acceso y uso de la información para la gestión de los riesgos entre los integrantes del Sistema Nacional de Prevención, se actualizaron los mapas de amenaza en 60 cantones, con la participación de universidades, institutos científicos, municipalidades, entre otros. Además, se suscribió 3 convenios de transferencia de información con el objetivo de que la misma sea consultada oportunamente por los interesados.

Con el propósito de mejorar el conocimiento, aptitud y la capacidad de la población, tendiente a reducir el impacto de los desastres, se efectuaron 6 talleres de sensibilización municipal en zonas bajo amenaza y se avanzó en un 30 % en la revisión y actualización del Plan Nacional del Sector Educación. Asimismo, se capacitó a 28 comités locales y 30 comunales en preparativos y atención de emergencias, y se actualizaron 3 manuales de capacitación.

Para desarrollar la divulgación en materia de factores generadores de emergencia, preparación y respuesta a emergencias, se capacitaron 45 periodistas o divulgadores en el manejo de información para desastres. También, se realizaron 3 campañas de divulgación sobre preparativos del período lluvioso, y se tiene un 100 % de información disponible al público en forma digital.

- **Garantías ambientales**

En relación con las garantías ambientales se ha hecho una labor de cabildeo con la Asamblea Legislativa. El expediente No. 14.919 tiene el dictamen afirmativo de mayoría y se encuentra para primer debate en el plenario legislativo.

### **3.4 Consideraciones generales**

Los esfuerzos y logros que han concretado las instituciones relacionadas con la gestión ambiental deben ser reconocidos por todos los sectores de la sociedad costarricense. No obstante, algunos factores, entre los que destaca la restricción presupuestaria y cuyos efectos se ven fortalecidos por la limitada coordinación interinstitucional originada en una carencia de rectoría sectorial, ha hecho que persistan problemas sin el debido tratamiento institucional y que necesariamente a continuación de nuevo tengan que ser planteados, con el propósito de que las instituciones los asuman, con prioridad, dentro de sus retos futuros.

#### **3.4.1 Agenda Verde**

- En beneficio de todas la Agendas, el MINAE debe continuar con el proceso de implementación de la ENA, con el apoyo financiero del BID. Este Programa es fundamental para posicionar la gestión integrada ambiental responsable basada en las prioridades del Estado, con la participación ciudadana y la integración de los recursos públicos y privados. Asimismo, es necesario porque el MINAE carece de la estructura adecuada y los recursos requeridos para responder a las demandas en la mayoría de las Agendas.

Se debe proseguir con los avances en los componentes principales de la ENA, como son: el respaldo político y disponibilidad de recursos para llevarla a cabo; la inclusión de un diagnóstico ambiental y de capacidad institucional; y las políticas ambientales acompañadas por un plan de acción que defina metas y medios para alcanzarlas.

- Dentro del contexto de la ENA, el Ministro Rector del Sector, con el apoyo del MINAE, deberá articular los esfuerzos de los diferentes sectores sociales y económicos para la consecución de los objetivos nacionales de conservación y uso sostenible de la biodiversidad, promoviendo acciones conjuntas y alianzas estratégicas locales, regionales, nacionales e internacionales. Dentro de las acciones prioritarias, se debe realizar las gestiones para que el Estado destine los recursos financieros necesarios para cancelar lo adeudado por la expropiación de tierra bajo el régimen de protección.
- El MINAE considera que la capacidad de gestión de recursos financieros, por medio de diferentes alternativas y opciones, se ha visto debilitada en la medida que no se ha logrado la aprobación por parte de la CGR de los mecanismos financieros previstos. Ante ello, ese Ministerio considera que para impulsar la gestión del patrimonio, las instituciones del sector ambiental deben promover la aprobación de la Ley de Retribución y Pagos por Servicios Ambientales que se encuentra en la corriente legislativa, y se debe promover las reformas pendientes a la Ley Forestal y a la Ley de Biodiversidad.

- Como complemento a lo anterior, es conveniente identificar y desarrollar instrumentos y mecanismos financieros efectivos a nivel nacional e internacional, incluyendo incentivos y créditos oportunos para quienes reforestan o manejan adecuadamente el bosque, así como para la industria procesadora de los productos forestales, aprovechando oportunidades que se presentan a nivel internacional, en particular las derivadas del Mecanismo de Desarrollo Limpio del Protocolo de Kyoto.
- Aún cuando Costa Rica dedica casi el 26 % de su territorio a Áreas Silvestres Protegidas, la realidad es que no se cuenta con los recursos necesarios para conservar adecuadamente el 5 % de la biodiversidad mundial que tiene el país. Por tal razón, para la protección y el desarrollo sostenible de estos recursos es necesario continuar con los esfuerzos tendientes a la implementación de la Estrategia Nacional de Biodiversidad, como marco orientador para el desarrollo de acciones en los diversos campos relacionados, partiendo de la visión de que los recursos biológicos del país se protegen, conocen y utilizan en forma sostenible por parte de la sociedad costarricense.

Es necesario consolidar un programa de turismo ecológico sostenible, considerando la participación de las comunidades, permitiendo esto la generación de empleo en diversas regiones del país. Tomando en cuenta que el turismo se basa, que gran parte, en la riqueza natural, y que gran número de los turistas nacionales e internacionales visitan las áreas protegidas, el MINAE debe gestionar los recursos para aumentar la inversión en infraestructura, mantenimiento y personal en dichas áreas. Entre las principales carencias a atender se citan senderos en mal estado, poca señalización y atención a los turistas.

El Estado debe continuar con los esfuerzos por el rescate de las cuencas hidrográficas, con prioridad en aquellas más contaminadas como la del río Grande de Tárcoles o la del río Tempisque, donde se reporta que el volumen de agua ha disminuido en los últimos años. Al respecto, se necesita reforzar los proyectos de recuperación de cuencas y ecosistemas de montaña, mediante el impulso de proyectos de reforestación en áreas prioritarias y de restauración de paisajes de bosques, en forma conjunta y coordinada con otras entidades públicas y privadas interesadas. Asimismo, complementar con el reforzamiento de la educación ambiental en los programas de educación formal. Finalmente, el fortalecimiento de la capacidad de las comunidades locales para participar y beneficiarse de proyectos de utilización sostenible de la biodiversidad.

De acuerdo con las orientaciones de la ENA, es prioritario el rediseño de los aspectos institucionales, administrativos y gerenciales del MINAE y de las Áreas de Conservación. Se considera conveniente la regionalización y fortalecimiento del MINAE, en concordancia con la del MIDEPLAN, de suerte que se diseñen mecanismos de articulación o agregación de intereses públicos y sociales en cada región de desarrollo, cantón, cuenca hidrográfica y área de conservación, que confronten y resuelvan el problema causado por tantos órganos y mecanismos creados por tantas leyes ambientales; lo anterior, para ordenar el desempeño institucional, municipal y social vinculado al manejo ambiental en cada región de desarrollo. Desde luego, para lo anterior se debe garantizar los recursos económicos necesarios para mejorar la prestación de los servicios en las diferentes Agendas.

Para combatir los problemas de tala ilegal existentes en el país, los cuales responden a diversas causas de orden económico, social, cultural, político y legal y es un problema asociado más a la corta de árboles en potreros y sistemas agroforestales que a la cosecha en los bosques primarios, el MINAE, en coordinación con las demás instituciones involucradas, trabajan por medio de la Comisión Interinstitucional para el Control de la Tala Ilegal; no obstante los logros alcanzados, es importante que las instituciones hagan reflejar en sus presupuestos el esfuerzo en este campo, además de fortalecer el esquema de planes de manejo forestal como garantía de control y seguimiento.

Es conveniente que el MINAE fortalezca la operación del Programa de Manejo y Protección de Incendios Forestales, en coordinación con diversas instituciones y organizaciones en el país, con el propósito de continuar con los esfuerzos por reducir el área y ecosistemas afectados por este

desastre. Dado que la mayoría de los incendios en las áreas protegidas nacionales son provocados por humanos, es importante crear una mayor conciencia de la gente y un respeto de los cazadores furtivos ante las posibles sanciones penales.

### **3.4.2 Agenda Azul**

- La Agenda Azul debe garantizar la conservación y el manejo productivo, competitivo y sostenible del recurso hídrico. Para facilitar tal tarea es necesario solucionar los problemas de la gestión del recurso, principalmente con la aprobación de la Ley que regula su aprovechamiento, cuyo proyecto se encuentra en trámite en la Asamblea Legislativa. Dicha instancia busca un tratamiento integral, definiendo sus prioridades de protección, uso y manejo del recurso, estrechamente ligadas a las prioridades de inversión pública, en el corto, mediano y largo plazo, con recursos financieros de origen tarifario y presupuestario, de organismos de cooperación financiera y de alianzas con el sector privado.
- Para la planificación efectiva de la gestión del recurso hídrico, es urgente la elaboración de una política hídrica nacional y regional, con base en instrumentos tales como el balance hídrico y los cánones por aprovechamiento, en complemento con los planes reguladores de las municipalidades. Dentro de este contexto, el Gobierno deberá asignar un orden de prioridad al uso del agua para el consumo humano en viviendas, establecimientos vinculados a servicios sociales y comercios, para el aprovechamiento de los sectores turismo, agrícola, agroindustrial e industrial y para la producción de energía. Paralelamente, el Gobierno deberá implementar una estrategia para orientar la conservación y el manejo sostenible de cuencas hidrográficas, humedales y zonas marino costeras.
- Dentro del marco de la ENA y la nueva ley, debe darse una armonización y coordinación de las instituciones involucradas, con el fin de dar una mejor gestión al recurso hídrico bajo la rectoría del MINAE. En ese sentido, la Dirección General del Recurso Hídrico, adscrita al MINAE, está llamada a ser la instancia que permitirá la agilización de los trámites y la burocracia administrativa, con la posibilidad de orientar técnicamente el uso de los recursos hídricos y los fondos que se recauden por medio de los cánones previstos.

El MINAE, el AyA, el MINSA, el ICE, la CNFL, las municipalidades y las organizaciones comunales, tendrán que continuar con la coordinación de esfuerzos por disminuir el proceso de degradación progresiva que sufren los cuerpos de agua, principalmente por la falta de tratamiento de las aguas provenientes de los sectores doméstico, industrial y agrícola; para ello, es necesario reforzar los controles de las regulaciones ambientales en cuanto a contaminación hídrica, así como trabajar en programas de concientización ambiental de la población.

### **3.4.3 Agenda Café**

El MINAE debe intensificar las acciones de coordinación interinstitucional con el MAG, en torno a programas agroproductivos en armonía con el ambiente, principalmente en lo que se refiere al fomento de la agricultura orgánica y ecoagricultura. En ese sentido y con el propósito de disminuir la degradación de los suelos, debe asegurarse el uso actual conforme con el potencial por medio de estudios de sostenibilidad y zonificación agropecuaria. Para ello, es preciso la investigación de nuevas tecnologías que permitan la conciliación de los intereses de la conservación con aquellos referentes a la producción, bajo el liderazgo técnico del Instituto Nacional de Investigación y Transferencia en Tecnología Agropecuaria (INTA).

Para lograr el uso más apropiado del suelo en aras de una menor degradación, es necesario fortalecer los esfuerzos realizados en materia de ordenamiento territorial y desarrollo urbano, propiciando que las principales instituciones involucradas promuevan el uso y conservación de dicho recurso y de todos los demás en el ámbito de cuenca hidrográfica, local, nacional y regional. Esta debe ser una tarea prioritaria de instituciones como MIDEPLAN, el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), el MAG y el MINAE y las municipalidades.

Se debe impulsar políticas de desarrollo rural que posibiliten la descentralización y desconcentración de las potestades y recursos estatales, sobre todo para dotar de mayor independencia funcional a las direcciones regionales de ministerios y entes autónomos nacionales, y facilitar el poder a las municipalidades por medio de sus Ligas o Federaciones, empresas y establecimientos públicos que pueda crear según el Código Municipal, en estrecha alianza con el Poder Central.

#### **3.4.4 Agenda Gris**

- La GAM, al concentrar gran parte de la flotilla vehicular y de la industria nacional, presenta los problemas más serios de contaminación atmosférica, en detrimento del sistema respiratorio humano<sup>133</sup>. Ante esta problemática, el Estado Costarricense debe preparar y ejecutar un Programa Nacional de Calidad del Aire, el cual tiene que estar enmarcado en una política nacional de gestión de la calidad ambiental y contener los siguientes ejes: la prevención y corrección de la contaminación, y el establecimiento de políticas y acciones de protección ambiental de los recursos de aire, agua, suelo y recursos energéticos. Asimismo, el Estado debe llevar a la práctica un programa de desarrollo urbano, mediante el cual las actividades humanas estén orientadas a un desarrollo socioeconómico en armonía con la naturaleza.
- En concordancia con lo que establece la ENA, el Estado deberá establecer, bajo la figura del Ministro Rector de Ambiente y Energía, y en estrecha coordinación interinstitucional por medio del Consejo Nacional Ambiental, un sistema de prevención, control y mitigación de los impactos que las actividades humanas generan sobre el cambio climático, en especial las vinculadas con el transporte, la producción y consumo de energía, agrícolas, industriales y forestales, con el propósito de garantizar el cumplimiento de obligaciones internacionales vigentes.
- El control de emisiones contaminantes debe ser estricto y los mecanismos utilizados tendrán que ser evaluados para garantizar su eficacia. El MOPT velará porque la revisión técnica de vehículos se cumpla y deberá fortalecer la inspección en las carreteras para penalizar a aquellos propietarios que no han tomado conciencia de las bondades de este procedimiento.
- El MINAE, específicamente el IMN, debe apoyar la investigación aplicada para seguir monitoreando los fenómenos de la variabilidad climática como el Fenómeno de El Niño, la Niña, sequías, pronóstico de Huracanes y otros. Asimismo, lograr la operación de la Red Nacional de Observación Hidrometeorológica, que permita obtener información en tiempo real para la reducción de los desastres por fenómenos meteorológicos.

#### **3.4.5 Agenda Amarilla**

- En el contexto del Plan Nacional de Energía, es necesario establecer un plan de acción que permita el balance entre la oferta y la demanda energética, y que posibilite reducir la dependencia externa de los hidrocarburos. Lo anterior bajo el liderazgo del Gobierno de la República, con plena participación del ICE, RECOPE, la sociedad civil organizada, en el entendido de que es una acción estratégica para el aprovechamiento y protección de los recursos naturales.
- Las instituciones del Gobierno, en especial el ICE y la SETENA, tendrán que establecer los nexos y estrategias de diálogo con las organizaciones comunales y de protección del medio ambiente, en especial la Federación Costarricense para la Conservación del Ambiente (FECON), dado que una parte importante del potencial hidroeléctrico y geotérmico se localiza en parques nacionales, con lo cual se dificulta el desarrollo de futuros proyectos. Asimismo, el ICE debe agilizar su respuesta ante eventuales procesos de obtención de permisos ambientales.

---

<sup>133</sup> Programa Estado de la Nación. Décimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Costa Rica. Proyecto Estado de la Nación, 2004.



- Para optimizar la producción de energía a escala nacional, como para la exportación regional, es conveniente continuar con los estudios básicos y de investigación, planeamiento, diseño y desarrollo de los proyectos hidroeléctricos, eólicos y solares desarrollados por el ICE; para ello, se debe tener en cuenta la articulación de los esfuerzos nacionales, públicos y privados de manera que se den de forma integral, bajo un estricto control del medio ambiente, mediante la adopción de las medidas necesarias para su protección. Todas las acciones deben garantizar la participación de la sociedad civil.
- Uno de los principales problemas del sector energético costarricense es el uso ineficiente de la energía, a causa del desperdicio en función de precios distorsionados y uso de equipo ineficiente. Por lo tanto, es urgente reforzar la promoción del uso eficiente de la energía, por medio del Programa de Conservación de Energía y con la participación del ICE y la CNFL, dando énfasis a la implementación de programas de información y educación para la ciudadanía.

## **CAPÍTULO IV: EJE SEGURIDAD CIUDADANA Y JUSTICIA**

### **Balance General**

El PND 2002-2006, propone varios desafíos nacionales relacionados con las áreas de Seguridad y Justicia. El conjunto de acciones estratégicas que desarrollan las instituciones que conforman estas dos áreas, están orientadas a abordar los niveles de inseguridad personal y violencia en sus diversas manifestaciones –social, familiar, crimen organizado, etc- que tanto preocupa a la población nacional. Los altos índices de delincuencia y criminalidad que afectan a nuestra sociedad, pueden tener múltiples causas entre las cuales se consideran el tráfico de drogas, el aumento de la migración y la pobreza, entre otros, que induce a algunas personas a buscar medios de subsistencia como las acciones ilícitas y delictivas.

#### **El reto de combatir la criminalidad y los delitos contra las personas y sus bienes**

El combate a la inseguridad y la violencia, es un tema de gran preocupación para el Estado por las implicaciones que tiene en el desarrollo económico y social del país. Entre las acciones prioritarias que ejecuta el Ministerio de Seguridad Pública (MSP), están la Estrategia del Programa de Seguridad Comunitaria y la incorporación del Programa de Seguridad Comercial a partir del 2003, ambas actividades buscan la participación activa de la comunidad, para promover acciones coordinadas donde los ciudadanos asumen roles protagónicos en busca de soluciones efectivas y prácticas. Para el año 2004 logró 1.002 nuevas comunidades con Comité de Seguridad Comunitaria operando. En el período 2002-2004, se han constituido 2.607 Comités de Seguridad Comunitaria.

A partir del 2003, se incorpora la Estrategia de la Policía de Proximidad en la aplicación de la Estrategia de Seguridad Comunitaria y Comercial, con ello se busca formar equipos de trabajo en el nivel regional, con un enfoque preventivo integral, donde su eje de soporte es el binomio policía/comunidad, que trasciende el problema de la delincuencia, e impulsa diversas acciones encaminadas a mejorar la infraestructura urbana, recuperar espacios públicos, mejorar la calidad de vida de los vecinos -especial atención merece el incremento en el consumo de drogas- y solidarizarse además con otros problemas generados por desastres naturales.

El Programa 107 de Seguridad Ciudadana del MSP, trabaja en la prevención del delito con las Estrategias de Policía de Proximidad, Seguridad Comunitaria y Comercial. Este programa tiene la mayor cuota de responsabilidad ya que representa la parte operativa y sustantiva de la Misión de esta institución, al mismo le correspondió casi el 83% del gasto total devengado por el MSP en el año 2004.

El tema de la prevención es fundamental, para anticipar la aparición o el progreso de la delincuencia y su correlativo daño. El MSP reporta haber realizado durante el año 2004, actividades de orientación a estudiantes de primaria y secundaria en materia de prevención del delito y consumo de drogas, con apoyo y entrega de material didáctico. El Ministerio de Justicia por su parte, ha venido desarrollando una acción que busca fortalecer la Red Nacional de Jóvenes para la Prevención de la Violencia, mediante la incorporación de jóvenes de centros educativos de secundaria, a la Red de Jóvenes para la Prevención de la Violencia. En el año 2004 se incorporaron 55 nuevos jóvenes, lo que da un total acumulado de 550 jóvenes de 138 centros educativos de distintas regiones del país.

En relación con el tema de la capacitación profesional, el MSP ha desarrollado programas en diversas materias, como la de prevención, atención-protección y represión, impulsados y dirigidos a los efectivos de la Policía de Proximidad. La violencia intrafamiliar es un problema que se ha abordado de manera integral por las fuerzas de policía que han sido capacitadas en esa área específica. Durante el 2004 se logró capacitar en violencia intrafamiliar, a 387 funcionarios, con lo que se da mayor capacidad de respuesta para atender las situaciones que cotidianamente se presentan.

También el MSP ha realizado importantes esfuerzos en regular las empresas de Seguridad Privada y los trabajadores que se dedican a esta actividad, que están esparcidos por todo el país, gracias a la publicación de la Ley de Servicios de Seguridad Privados, No. 8395 de diciembre del 2003.

Otro aspecto de la seguridad pública es la seguridad vial, a cargo de otro cuerpo policial institucional, la Policía de Tránsito. Esta se encuentra bajo la dirección del Consejo de Seguridad Vial (COSEVI) que tiene como reto disminuir la tasa de mortalidad por accidentes de tránsito, de conformidad con lo establecido en el Plan Nacional de Seguridad Vial. El COSEVI implementó acciones preventivas que tendientes a lograr una efectiva protección al usuario de la vía, situación que se refleja en la disminución de la tasa de mortalidad por accidentes de tránsito, la cual registró, en el año 2003, una tasa de 16,64 y en el 2004 de 14,18, por cada 10.000 habitantes

### **El reto de controlar los flujos migratorios**

A la Dirección General de Migración -dependencia del Ministerio de Gobernación y Policía-, le compete ejercer el control migratorio, mediante la aplicación de operativos internos e integrales, declarando la legalidad de los extranjeros tanto al ingreso como sobre la permanencia, aplicando el rechazo y la deportación según corresponda; la fiscalización sobre el ingreso y egreso de personas, por medio de sus trece puestos habilitados para el movimiento internacional de personas, sean éstos por medios marítimos, aéreos, terrestres o fluviales y ejecutar una política migratoria que coadyuve con la seguridad nacional y el desarrollo del país. El comportamiento del saldo de los principales grupos migratorios, muestra una tendencia a la baja, entre el 2003 y el 2004

Las diferentes iniciativas que el Estado costarricense ha tenido en procura de actualizar la Ley de Migración y Extranjería y formular una política migratoria, han sido insuficientes, en el tanto no responden, de forma adecuada, a las necesidades que demanda la realidad nacional. Desde el año 2000 se encuentra en la Asamblea Legislativa el Proyecto de Reforma Integral a la Ley General de Migración y Extranjería -Proyecto N° 14.269-, el cual contiene los elementos para definir la nueva política de migración.

En términos generales el proyecto pretende establecer una serie de normas, entre otros temas, con el tráfico ilícito de personas, es decir, tipificar el coyotaje como delito penal; no autorizar la permanencia de extranjeros pelanzados por delitos contra la vida, el tráfico de estupefacientes, la trata de personas y la evasión fiscal. Además, se declara de interés público, como parte esencial de la seguridad, todo lo relativa a la materia migratoria, incluida la ley por aprobar, así como decretos, reglamentos, directrices, políticas y acuerdos de alcance general, que se emitan.

### **El reto de combatir el tráfico de drogas**

La represión contra el crimen organizado y tráfico de drogas, tuvo un tratamiento relevante dentro de las acciones coordinadas y realizadas por el Programa Policía Control de Drogas del MSP, encargado de la lucha contra el narcotráfico para lograr disminuir la disponibilidad de droga, el trasiego y disminuir la demanda o consumo. También se prestó atención a las actividades tendientes a la legitimación de capitales provenientes del tráfico ilícito de drogas. Durante el año 2004, se ejecutaron 261 operativos.

El Instituto Costarricense sobre Drogas (ICD), ente adscrito al Ministerio de la Presidencia, en cumplimiento de los compromisos adquiridos en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006, realizó en el 2004 actividades de coordinación con 19 instituciones, las cuales ejecutaron un total de 26 acciones estratégicas que tienen como objetivo la reducción de la demanda de la droga y la reducción de la oferta de éstas en el país.

### **El reto de proteger los bienes muebles e inmuebles**

Respondiendo a este reto se definió en el PND la política "Seguridad de los derechos inscritos de las personas", tema en el cual el Registro Nacional, órgano del Ministerio de Justicia, ha implementado acciones que inciden en la calidad y cantidad de sus servicios. En el 2004 se concluyó la automatización del Registro de Personas Jurídicas, con el objetivo de brindar un servicio ágil y seguro, se escanearon e indexaron un total de 844.100 planos, lo que permite que en un menor tiempo la

información se encuentre en la base de datos y pueda ser consultado por los usuarios del Registro Nacional mediante Internet. Otro efecto positivo sobre la seguridad y publicidad jurídica, fue la tramitación de 625.680 inscripciones.

El Registro también ha realizado esfuerzos en la desconcentración de los servicios que presta. Aunque no ha podido iniciar el proceso de inscripción por problemas tecnológicos y de infraestructura, se están brindando los servicios de certificaciones en cada una de las oficinas regionales que funcionan en Pérez Zeledón, San José Oeste, San Carlos, Puntarenas, Liberia, Limón y Alajuela; las cuales reciben los documentos para el trámite de inscripción que son trasladados a oficinas centrales.

También es importante mencionar la Ley No. 8154, del 27 de noviembre del 2001, con la cual se pretende la regularización del catastro y registro, para lo cual se aprobó el convenio de préstamo No. 1284/OC-CR, con el BID, por un monto de \$92.000.000, de los cuales \$65.000.000,00 son financiados por el BID y \$27.000.000.00 de contraparte nacional.

### **El reto de la justicia pronta y cumplida**

En el Área de Justicia participa únicamente el Ministerio de Justicia y sus órganos: el Registro Nacional, la Procuraduría General de la República y el Tribunal Registral Administrativo. No participan en el PND 2002-2006 los demás poderes; por este motivo, no le corresponde a esta área, la totalidad de las responsabilidades que comprendería el reto de la justicia pronta y cumplida.

El Ministerio de Justicia y Gracia, por medio de la Dirección General de Adaptación Social, busca una política social penitenciaria comprometida con la defensa de los derechos humanos, la seguridad y el bienestar de las personas que permanecen reclusos en los centros penitenciarios del país. Para ello ha desarrollado acciones dirigidas a la atención y fortalecimiento del Sistema Penitenciario, en beneficio de los privados y privadas de libertad, con el objetivo de disminuir el problema de sobrepoblación; atender la visita de la población penal; mejorar las condiciones laborales de los funcionarios y mejorar las condiciones de seguridad. La inversión en infraestructura carcelaria para el año 2004 fue de ¢2.785,8 millones, que es 14,7 veces mayor que la realizada en el 2003 correspondiente a ¢177,4 millones.

Además, este Ministerio propuso en el PND la política sobre la promoción en la sociedad costarricense de una cultura pacífica y del abordaje de los conflictos mediante el uso de los métodos alternativos de resolución de disputas, por medio de la creación e implementación de mecanismos extrajudiciales ágiles que buscan la resolución alterna de conflictos (RAC).

## **4.1 Seguridad Ciudadana**

Inicia este apartado, haciendo mención a la labor de coordinación interinstitucional de la política pública, que tiene El Consejo Nacional de Seguridad Integral y Participación Ciudadana. El Consejo fue creado mediante Decreto Ejecutivo N° 30.583, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 163 del 27 de agosto del 2002 y tiene como objetivo general la coordinación interinstitucional de la política pública en esta materia.

Conforme se establece en el Decreto Ejecutivo de referencia, el Consejo tiene las siguientes funciones:

- Analizar, discutir y recomendar políticas en materia de Seguridad Integral y Participación Ciudadana, con el fin de unificar las acciones y maximizar el impacto de las mismas desde una perspectiva de seguridad humana;
- Considerar las políticas recomendadas a la luz de las metas y objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo;

- Elevar ante el Presidente de la República, las recomendaciones y propuestas que sobre política de seguridad integral y participación ciudadana formule; para su aprobación y eventual adopción mediante las acciones e instrumentos correspondientes;
- Dar seguimiento a las políticas de seguridad integral y participación ciudadana aprobadas por el Presidente de la República; y,
- Aquellas otras que desde la perspectiva de Seguridad Integral y Participación Ciudadana sean acordadas por el Consejo para el mejor cumplimiento de sus objetivos.

El Consejo coordina en esta área gubernamental, las acciones de los Ministerios de la Presidencia, Seguridad Pública y Gobernación, Justicia y Gracia, Planificación y Política Económica, Obras Públicas y Transportes, Relaciones Exteriores y Trabajo, así como del Patronato Nacional de la Infancia, Instituto Nacional de la Mujer, Instituto de Fomento y Asesoría Municipal, la Dirección Nacional de Desarrollo Comunal, la Comisión Nacional de Emergencias y el Instituto Nacional de Seguros. La incorporación de instituciones que tienen alta vinculación con el quehacer de las comunidades obedece a la prioridad que este gobierno le ha otorgado a la participación ciudadana, en procura de una gestión de calidad y fortalecimiento de la democracia.

Con la finalidad de planificar, ejecutar y evaluar las políticas correspondientes, la acción del Consejo se articuló en dos grandes áreas: “Seguridad Integral” y “Participación Ciudadana, Rendición de Cuentas y Transparencia”.

El área de “Seguridad Integral”, se compone de dos ejes operativos:

- Seguridad de los ciudadanos y sus bienes. Implica el combate a la delincuencia, el mejoramiento de la justicia y la lucha contra la corrupción.
- Bienestar familiar y comunal. Reducción de la violencia, la protección a las mujeres, la niñez y la adolescencia, la prevención de accidentes y desastres naturales, y el control migratorio.

El área de “Participación Ciudadana, Rendición de Cuentas y Transparencia”, tiene dos ejes operativos:

- Participación Ciudadana. En este eje se incluye el fortalecimiento de los mecanismos y espacios de participación ciudadana, así como la cultura de la participación, enfatizando en los procesos de fiscalización ciudadana.
- Rendición de cuentas y Transparencia. Aquí se incluye el fortalecimiento de los controles internos de las instituciones públicas así como propiciar el mejoramiento del control político.

#### **4.1.1 Situación Actual**

La seguridad pública está amparada por el ordenamiento jurídico, con una serie de condiciones garantizadas constitucionalmente, con la finalidad de proteger al ciudadano y sus bienes. No obstante, a pesar de los grandes esfuerzos que realiza el Estado en su resguardo, cotidianamente los ciudadanos son víctimas de actos delictivos que se denuncian en los diferentes medios de comunicación masiva y también lo demuestran las estadísticas que elaboran las instituciones relacionadas con el tema.

Los casos entrados en las Oficinas Policiales del Organismo de Investigación Judicial (OIJ) indican que durante el año 2003 -último año para el que el Departamento de Planificación del Poder Judicial dispone de información-, se reportaron un total general de 46.411 delitos o sean 11.1 delitos por cada 1.000 habitantes (Cuadro 4.1). Esta relación se ha mantenido bastante estable durante el cuatrienio 2000-2003. Del total de casos entrados en el OIJ en 2003, un 73,4% son contra la propiedad y el restante 26,6% a otro tipo de delitos, éstos últimos se han venido incrementando durante el período

señalado, debido a situaciones como los delitos sexuales y de familia, penal juvenil y la mayor infracción a la ley de psicotrópicos.

De los delitos contra la propiedad entrados al OIJ el año 2003 (34.044 casos), el 66,8% correspondió al “robo con fuerza sobre las cosas” (11.550), “sobre las personas” (5.907) y del “medio de transporte” (5.304). Otro delito contra la propiedad es el hurto, que es el robo donde no media la violencia, durante ese año se reportaron 5.917 casos de hurto. Se conoce que el robo con violencia sobre las cosas, ha sido durante los últimos años el delito que ingresa con mayor frecuencia al OIJ. El robo de vehículos mediante el llamado “bajonazo”, se ha convertido en una gran preocupación para los ciudadanos por los altos niveles de violencia con que se comete.

**Cuadro 4.1**  
**Casos entrados en las oficinas policiales del OIJ**  
**2000-2003**

Delitos	Años			
	2000	2001	2002	2003
Total de delitos	44.736	41.478	40.161	46.411
Delitos por 1.000 habitantes	11.4	10.4	9.8	11.1
Contra la propiedad	34.83	31.954	29.873	34.044
Otros delitos	9.906	9.524	10.288	12.367
Distribución porcentual (%)	100.0	100.0	100.0	100.0
Contra la propiedad	77.9	77.0	74.4	73.4
Otros delitos *	22.1	23.0	25.6	26.6

**Fuente:** Poder Judicial, Departamento de Planificación, Sección Estadística.

Estimaciones y Proyecciones de Población 1970-2050,

Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) y

Centro Centroamericano de Población (CCP), 2002

\* Otros delitos: Delitos contra la vida, delitos sexuales e infracciones a la Ley de Psicotrópicos

Durante el año 2004, se dieron más de treinta asaltos a minisúper y pulperías en todo el país, pero

**Cuadro 4.2**  
**Casos entrados por materia**  
**en las Oficinas Judiciales de Primera Instancia**  
**1999-2003**

Materia	AÑOS				
	1999	2000	2001	2002	2003
Total	726.757	798.198	934.213	996.534	926.941
Tránsito	363.974	419.545	537.54	594.417	507.889
Penal Juvenil	9.554	10.837	11.703	12.259	12.193
Violencia doméstica	26.437	32.643	43.929	46.012	47.086
Pensiones alimenticias	16.309	17.509	20.261	21.712	22.297
Contravenciones	59.49	53.304	50.747	48.087	46.812
Otros	250.993	264.36	270.033	274.047	290.664
% del total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Tránsito	50.1	52.6	57.5	59.6	54.8
Penal Juvenil	1.3	1.4	1.3	1.2	1.3
Violencia doméstica	3.6	4.1	4.7	4.6	5.1
Pensiones alimenticias	2.2	2.2	2.2	2.2	2.4
Contravenciones	8.2	6.7	5.4	4.8	5.1
Otros	34.5	33.1	28.9	27.5	31.4

**Fuente:** Poder Jucial, Departamento de Planificación, Sección Estadística

Otros: Civil, Agraria, Familia, Contenciosa, Penal, Trabajo y Constitucional

con mayor incidencia en cantones de San José entre los que están Montes de Oca, Goicoechea, Desamparados y el Distrito de Pavas. En la mayoría de los casos, los delincuentes actuaron armados con pistolas de bajo calibre y en los asaltos murieron algunos de los pulperos. También ocurrieron atracos en otro tipo de negocios, como restaurantes y bares. Ese mismo año, ocurrieron cuatro asaltos a camiones remeseros.

Información sobre personas víctimas de homicidios cometidos por robo o asalto, indica que el porcentaje, creció notablemente entre los años 1980-2003. En 1980 el porcentaje de homicidios por robo o asalto fue del 14,9% (15 casos) y en 2003, alcanzó el 26,7% (78 casos)<sup>134</sup>. Esta situación está relacionada con la gran cantidad de armas de fuego que hay en poder de los ciudadanos, dado la facilidad para obtenerlas ya sea en el mercado negro o en las armerías, debido a que los requisitos que se piden en éstas últimas, son mínimos por lo permisivo que es la Ley 7530, según la normativa costarricense cualquier habitante puede tener un arma para su seguridad y defensa.

En los últimos años se han incrementado en el territorio nacional, los casos de secuestro extorsivo. Durante el 2003 se atendieron en el territorio nacional cinco casos de este delito -dos menos que los ocurridos en el 2002 cuando se reportaron siete casos-. Conviene señalar que se dio un cambio en cuanto a la distribución geográfica de los eventos: durante el 2001 todos se ubicaron en zonas rurales alejados de la Gran Área Metropolitana, mientras que en el 2002 cuatro de los secuestros -más de la mitad- se produjeron en cantones de la provincia de San José y en el 2003 sucedieron con mayor fuerza en el Gran Área Metropolitana.

Las Oficinas Judiciales de primera instancia, reportan un incremento considerable de los casos entrados -por materia- entre el período que va del 2000 al 2003, los cuales pasaron de 798.198 a 926.940. Resalta que más de la mitad, corresponde a casos de tránsito (Cuadro 4.2) <sup>135</sup>.

Aunque el total de casos por esta causa se redujo entre los dos últimos años -2002 y 2003- en 69.594 casos, otras problemáticas muestran un aumento sostenido como son los casos relacionados con la violencia doméstica, que en ese cuatrienio creció un 44.2% y pensiones alimenticias que creció en un 27.3%.

**Cuadro 4.3**  
**Decomisos producto de operaciones antidrogas**  
**2000-2004**

Tipo de droga	AÑO					Relación 2004/2000
	2000	2001	2002	2003	2004*	
Cocaina (Kgr)	5,871	1,749	2,995	4,291	4,527	-0.2
Crack (Dosis)	64,998	58,948	100,381	80,579	84,087	0.3
Heroína (Kgr)	8	20	59	121	63	7.2
Mariguana (Plantas)	2,048,421	1,906,454	1,235,119	981,168	542,030	-0.7
Mariguana (Picadura)	1,140	2,888	688	1,779	2,963	1.6
Mariguana (cigarros)	18,439	7,421	81,265	7,367	ND.	-
Extasis (dosis)	46	89	83	1,341	1,622	34.3

Fuente: Instituto Costarricense sobre Drogas

\*Datos preliminares enero-noviembre 2004

ND: No hay datos

Otra problemática que ha registrado un alarmante crecimiento durante los últimos años en el país, es el trasiego de drogas, que trae aparejado el consiguiente riesgo de que parte de esas peligrosas sustancias, se quede en suelo costarricense y genere los

<sup>134</sup>ILANUD. Investigadores: Elías Carranza y Emilio Solana. Estado de la Nación. Décimo informe sobre el Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Informe final "Seguridad Frente al Delito en Costa Rica.

<sup>135</sup> Cabe destacar que desde diciembre del 2004, rige una nueva reforma a la Ley de Tránsito, que restringe el trámite judicial sólo para los accidentes en los que se presenten personas heridas o fallecidas. El resto de las penalizaciones, conocidas como multas fijas, podrán ser cobradas por el Consejo de Seguridad Vial (COSEVI). Con esta medida se pretende descongestionar los Tribunales de Justicia.

temidos problemas sociales y sanitarios que acarrea el consumo. El Estado ha desarrollado acciones en relación con este tráfico, como son los operativos realizados en protección del espacio aéreo y territorial, algunos en coordinación con los Estados Unidos, los cuales han dado resultados bastante positivos. Adicionalmente se han capacitado efectivos policiales en materia de la lucha contra las drogas.

El producto de estas operaciones anti-drogas, ha originado un gran decomiso de estas sustancias, así como de armas, vehículos, dinero y la detección de personas involucradas. Durante el quinquenio 2000 a 2004 (Cuadro 4.3) el decomiso de heroína pasó de 7,78 kilos a 63,42; mientras que los decomisos de crack, se incrementaron en casi 20 mil dosis en el período de referencia -cifras preliminares para el año 2004-.

Por otra parte, se reconoce la importancia de las migraciones internacionales y su incidencia en el desarrollo socioeconómico de nuestro país. En lo que al tema de la inseguridad ciudadana corresponde, puede que esta se vea incrementada por el alto índice de migración -legal o ilegal- que afronta nuestro país, sin que esta sea la única variable que amenaza la seguridad pública como derecho fundamental de los ciudadanos.

Costa Rica es reconocida internacionalmente como receptor tanto de flujos migratorios planificados, como irregulares. La cercanía geográfica con países de alta emigración, ayuda a que muchas personas ingresen al país favorecidas por esta situación. En el 2004 la Dirección General de Migración y Extranjería efectuó 46.551, rechazos de los cuales 99.4% correspondió a nicaragüenses.

**Cuadro 4.4**  
**Principales movimientos migratorios de Costa Rica**  
**Según país**  
**2002-2004**

País	Año								
	2002			2003			2004*/		
	Ingresos	Egresos	Saldo Migratorio	Ingresos	Egresos	Saldo Migratorio	Ingresos	Egresos	Saldo Migratorio
Nicaragua	186,015	138,039	47,976	163,522	126,209	37,313	215,396	187,490	27,906
Estados Unidos	528,777	511,152	17,625	706,139	655,121	51,018	793,462	802,707	-9,245
México	39,775	38,695	1,080	49,752	44,932	4,820	48,868	48,110	758
Colombia	35,863	33,799	2,064	27,332	27,657	-325	27,520	27,931	-411
Panamá	61,920	50,425	11,495	59,613	50,690	8,923	65,379	59,094	6,285
Canadá	63,329	60,589	2,740	83,094	74,601	8,493	99,542	100,429	-887
El Salvador	34,699	31,964	2,735	33,832	30,868	2,964	41,400	36,802	4,598
Guatemala	33,719	32,404	1,315	35,355	32,349	3,006	41,058	39,828	1,230
Subtotal	984,097	897,067	87,030	1,158,639	1,042,427	116,212	1,332,625	1,302,391	30,234
Otros	670,705	687,332	-16,627	788,995	789,660	-665	866,936	907,952	-41,016
Total	1,654,802	1,584,399	70,403	1,947,634	1,832,087	115,547	2,199,561	2,210,343	-10,782

\*/Datos preliminares

Fuente: Dirección General de Migración y Extranjería. Departamento de Planificación.

En relación con las cifras durante el período 2002-2004, para los 8 países de mayor saldo migratorio (Cuadro 4.4), a Nicaragua le corresponde el mayor aporte migratorio seguido por los Estados Unidos y Panamá. Los colombianos habían ingresado a nuestro país en elevado número hasta el año 2001, debido a que podían entrar sin visa consular (el ingreso ese año fue de 47.966 personas y el saldo migratorio de 7.373 personas). A partir de imponérseles este requisito, su ingreso bajó notablemente y los dos últimos años tienen un saldo migratorio negativo o muy bajo, debido a que optan por egresar al no obtener refugio o residencia; algunos regresan a su país o migran hacia los Estados Unidos.



En el estudio “Seguridad frente al delito en Costa Rica Magnitud y manifestaciones de la Violencia delictiva en las últimas dos décadas”, se analiza la violencia midiéndola en los delitos contra la vida establecidos en el código penal, especialmente en el delito de homicidio (agresión letal a otra persona), pero también consideran importante analizar la evolución del suicidio (agresión letal a si mismo), durante los últimos veinticuatro años –1980 a 2003- (último año para el que se tiene información). A continuación se presentan algunos de los principales hallazgos presentados por este estudio:

- La tasa global de homicidios por cada cien mil habitantes, se mantuvo relativamente estable durante la década de los años 80 y hasta 1991 inclusive, comenzando con 4,4 homicidios por cien mil en 1980 y finalizando con 4,2 en 1991.
- Es en la década de los 90, a partir de 1992 que se produce un salto en el nivel de la violencia en los delitos contra las personas con un notorio ascenso paulatino de la tasa de homicidios, que culmina con 7 por cien mil en el 2003;
- En una comparación regional de las tasas de homicidio intencional de los países de América Latina, Estados Unidos y Canadá; Costa Rica ocupa el quinto lugar luego de Canadá, Chile, Uruguay y Argentina (Canadá con la tasa más baja);
- La inequidad en la distribución del ingreso medida por el coeficiente de Gini, aumentó en Costa Rica durante los últimos años, pasando de 0,374 en 1990 a 0,425 en el 2003. Esta variación del coeficiente de Gini, exhibe a su vez correlación positiva con el aumento de la tasa de homicidios ( $p=0,060$ ). Este hallazgo es coincidente con investigaciones similares en la criminología comparada;
- El porcentaje de homicidios cometidos con arma de fuego aumentó diecisiete puntos en el curso de los últimos quince años, pasando del 35,6% en 1989 al 52% en el 2003, verificándose una alta correlación positiva entre el aumento de los porcentajes de personas muertas por arma de fuego y el aumento en las tasas de homicidios;
- En general las áreas de alta concentración urbana poseen tasas de homicidios superiores a la media nacional que fue de 7x100.00 en el año 2003. Son los casos del Área Metropolitana de San José (10,5) y de los cantones centrales de Limón (19,3), Alajuela (8,4), Liberia (9,8) y Puntarenas (8,4). El caso más notorio es el de Limón cuya tasa casi triplica la media nacional y en 7 de cada 100 homicidios se utilizó arma de fuego..
- Las tasas más altas de personas homicidas se sitúan entre los 18 y los 34 años. En un momento en el que hay alarma en los países de la región por los delitos cometidos por los menores de edad, es importante notar que las tasas de homicidio de las personas menores de 18 años son inferiores a las de los adultos de entre 18 y 44 años de edad<sup>136</sup>.

#### **4.1.2 Retos y Objetivo**

En el PND 2002-2006, el Gobierno ha propuesto los siguientes tres grandes retos que deben atenderse mediante acciones estrategias que llevarán a cabo las diferentes instituciones relacionadas con el área de la seguridad ciudadana:

- Combatir la criminalidad y los delitos contra las personas y sus bienes.
- Controlar los flujos migratorios.
- Luchar contra el fenómeno de la drogadicción.

---

<sup>136</sup> ILANUD. Carranza Elías y Solana Emilio ..Op.Cit.

El Objetivo General del Área de Seguridad es: Proteger la soberanía nacional, la vigilancia, el mantenimiento del orden público y la seguridad de los habitantes, desarrollando acciones efectivas para la prevención del delito, colaborando en su represión y en apoyo a la defensa de los recursos naturales, en estricto cumplimiento del ordenamiento jurídico.

#### 4.1.3 Respuesta Institucional

Como se describió en el apartado sobre la situación actual de la seguridad ciudadana, el problema de la incidencia delictiva persiste, a pesar de los esfuerzos que ha realizado el Estado durante los últimos años mediante el trabajo de los Ministerios de Seguridad Pública (MSP) y de Gobernación y Policía, los que han desarrollado acciones como: el programa de seguridad comunitaria; el programa policías en la calle que conllevó a la eliminación de los cuarteles y la creación del programa Policía de Proximidad, el incremento de plazas policiales, la profesionalización y capacitación de los efectivos para brindar atención más personalizada a los ciudadanos; la prevención y atención de la violencia intra familiar; el combate a la corrupción de menores; la regularización de la seguridad privada que emerge como un complemento de la seguridad pública; la lucha contra el narcotráfico y las diferentes iniciativas que el Estado costarricense ha tenido en procura de actualizar la Ley de Migración y Extranjería y formular una política migratoria.

Dentro del Área de Seguridad Ciudadana, además de los temas antes señalados, se han incluido acciones estratégicas relativas a la Seguridad Vial que ejecuta el Consejo de Seguridad Vial (COSEVI) y a la Atención de Emergencias, a cargo la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias.

En el Área de Seguridad, participan las siguientes instituciones: el MSP, el Ministerio de Gobernación y Policía, el Ministerio de la Presidencia a través del Instituto Costarricense sobre Drogas y la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias y el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT) a través del COSEVI.

#### Situación Financiera

Por todos es conocido que el problema de la incidencia delictiva persiste, ante esta situación los ciudadanos reaccionan y exigen al Estado una mayor inversión de recursos presupuestarios para el restablecimiento de la seguridad perdida en la protección personal y de sus bienes.

Información sobre el gasto total y concesión neta de préstamos, en términos reales, del período 2000

**Cuadro 4.5**  
**Gasto total consolidado**  
**Sector Gobernación y Seguridad**  
**2000-2003**

Institución						
Ministerio de Seguridad Pública			Ministerio de Gobernación */			
Año	Gasto Total	Gasto Real **/	Tasa de Crecim.	Gasto Total	Gasto Real **/	Tasa de Crecim.
2000	23.384,2	5.054,5		4.125,4	891,7	
2001	28.841,5	5.456,2	7.9	4.635,0	876,8	-1.7
2002	35.889,5	5.953,8	9.1	6.430,4	1.066,8	21.7
2003	37.143,5	5.486,5	-7.8	6.991,1	1.032,7	-3.2

Fuente: Ministerio de Hacienda. Secretaría Técnica de La Autoridad Presupuestaria. Unidad de Análisis y Seguimiento Fiscal

\*/ Incluye La Dirección General de Migración

\*\*/Elaborado en MIDEPLAN. Se uso el Deflator del Gasto del Gobierno.

al 2003 -último año en el que Hacienda dispone la información- del Sector Gobernación y Seguridad (Cuadro 4.5), muestra que el incremento porcentual del gasto real total de los períodos 2001/2000 y 2002/2001 fue muy positivo para el MSP y aunque decae ligeramente durante el primer período para el Ministerio de Gobernación, se compensa en el período siguiente.

Muy distinto es el comportamiento de la tasa del período 2003/2002, ya que muestra cifras decrecientes para el Sector. Esto es consecuente con la política restrictiva del gasto, implementada por el Gobierno de la República en los últimos años. En el MSP los mayores recortes corresponden a los rubros de bienes y servicios, y maquinaria y equipo.

La información del MSP sobre los recursos que le fueron asignados durante el año 2004 y el porcentaje de ejecución durante ese período (Cuadro 4.6), se presenta por programas. Se señala que para el MSP es muy difícil establecer el costo unitario de los servicios, primero por que no se maneja una contabilidad de costos y segundo por que las estrategias implementadas en los cuerpos policiales, son integrales e involucran a todos sus miembros.

**Cuadro 4.6**  
**Ministerio de Seguridad Pública**  
**Situación Financiera al 31 de diciembre del 2004**  
**(millones de colones)**

Nombre del Programa	Apropiación	Gasto	%
	Actual (a)	Devengado (b)	Ejecución (b/a)
Programa 089 Actividad Central	3 210,5	3 083,7	96,0
Programa 089 Policía Antidrogas	1 431,7	1 249,3	87,2
Programa 107 Seguridad Ciudadana	38 199,7	35 611,8	93,2
Subprograma 109-2 Vigilancia Aérea	1 766,9	1 667,6	94,3
Subprograma 109-3 Serv. Nac Guardacostas	1 466,7	1 385,0	94,4
<b>Total</b>	<b>46 075,8</b>	<b>42 997,5</b>	<b>93,3</b>

Fuente: Dirección Financiera MSP

Los aspectos de mayor relevancia para medir la efectividad de los programas, están en el accionar de los programas 107, 098 y 109 los cuales están orientados a prestar servicios de seguridad protección y vigilancia a la ciudadanía y soberanía nacional. En ellos se incorporan estrategias para atender casos de violencia intrafamiliar, seguridad comunitaria y comercial, policía de proximidad, lucha contra el tráfico de drogas y actividades conexas, y protección del espacio aéreo y de las aguas jurisdiccionales.

Además, se puede apreciar, que el presupuesto Institucional está distribuido en cuatro programas y que el que más recursos tiene asignados es el 107, debido a que se le ha establecido la mayor cantidad de acciones estratégicas para dar cumplimiento a las obligaciones operativas con que cuenta la Institución.

El Programa 107, Seguridad Ciudadana, trabaja en la prevención del delito con las estrategias de Policía de Proximidad, Seguridad Comunitaria y Comercial. Este tiene la mayor cuota de responsabilidad ya que representa la parte operativa y sustantiva de la Misión del Ministerio. El Programa se vio fortalecido por la incorporación de personal policial, redistribución del recurso humano, mayor profesionalización de la Fuerza Pública con analistas y abogados en las Direcciones Regionales.

Asimismo, es en este programa donde se concentra la mayor cantidad de recursos humanos, tecnológicos y materiales.

Todos los programas ejecutados por el MSP muestran un alto grado de ejecución.

En relación con el Ministerio de Gobernación y Policía, las acciones que corresponden al Área de Seguridad, tienen que ver con el subprograma 054-02 Dirección General de Migración y Extranjería, que como puede apreciarse en el Cuadro 4.7, presenta un porcentaje de ejecución del 54,3%.

La Dirección, programó para el 2004 seis metas, cuatro de las cuales no logró alcanzar. De las cuatro metas no alcanzadas, tres tienen que ver con la adquisición de infraestructura y edificios y una con la capacitación a funcionarios.

Como causas del no cumplimiento, la Dirección señala que para el año 2003, no logró ejecutar la compra del documento único, por lo que dicho compromiso se trasladó para el año 2004, afectando considerablemente el presupuesto de ese año. Ante estas circunstancias la Dirección recurrió al traslado de fondos de otras subpartidas a la partida afectada, además de utilizar el monto

**Cuadro 4.7**  
**Ministerio de Gobernación y Policía**  
**Situación financiera al 31 de diciembre del 2004**  
**(millones de colones)**

Nombre del Programa	Apropiación	Gasto	%
	Actual (a)	Devengado (b)	Ejecución (b/a)
044 Actividad Central	456,3	431,8	94,6
049 Desarrollo de la Comunidad	5 608,9	706,6	12,6
051 Control de Frecuencias y Control Presupuestario	110,3	99,5	90,2
054-01 Imprenta Nacional	523,1	457,8	87,5
054-02 Dirección de Migración y Extranjería	4 035,7	2 193,1	54,3
054-03 Transferencias	1 640,8	1 479,3	90,2
<b>Total</b>	<b>12 375,3</b>	<b>5 368,3</b>	<b>43,4</b>

Fuente: Ministerio de Gobernación y Policía.

que fue presupuestado para otras necesidades institucionales relevantes y atrasando la realización de los procesos que materializarían la ejecución en cuestión, para lo cual se ha reprogramado para el año 2005.

En relación con el caso de adquisición de terrenos, señala que si bien la Dirección efectuó todos los estudios pertinentes para identificar el terreno y proceder a la compra -en San Carlos, San José y Zona Norte- dicha acción no fue posible ejecutarla en el 2004, en razón de que la valoración de los terrenos que hace la Dirección General de Tributación Directa está muy por debajo de los precios que se ofertan en las regiones.

En cuanto a la meta para el 2004, de tener un edificio en los Chiles, la Dirección indica que la construcción de esa oficina estaba supeditada a la donación del terreno en el año 2003 por parte de la Municipalidad de los Chiles. Sin embargo, todavía en el 2004 la donación no había sido posible.

### La Seguridad Comunitaria

Ante las grandes limitantes presupuestarias que padece el sector público -de las que no escapa el MSP- y la constante actividad delictiva, se inició en el año 1997, con un plan piloto en Hatillo, el Programa "Seguridad Comunitaria", el cual se desarrolla dentro de un concepto de protección y prevención del delito con un enfoque que integra la sana convivencia, la ayuda y confianza mutua y la buena vecindad, a fin coadyuvar al sistema formal e institucionalizado para vencer la inseguridad y el miedo colectivo que actualmente se ha posesionado en el sentir de mucha gente.

Los objetivos de una prevención con enfoque integral y desde su eje de soporte que es el binomio policía/comunidad, trascienden el problema de la delincuencia, por lo que el término "seguridad integral" impulsa diversas acciones encaminadas a mejorar la infraestructura urbana, recuperar espacios públicos, mejorar la calidad de vida de los vecinos -especial atención merece el incremento

al ya alto índice en el consumo de drogas- y solidarizarse además con otros problemas generados por desastres naturales. Asimismo, se trata de integrar al gobierno local dentro de esta filosofía y estrategia para que asuma el amplio y pleno cumplimiento de lo que a su competencia corresponde.

El MSP se propuso fortalecer el Programa de Seguridad Comunitaria y para el año 2004 logró 1.002 nuevas comunidades con Comité de Seguridad Comunitaria operando. En el período 2002-2004, se han constituido 2.607 Comités de Seguridad Comunitaria y se le ha dado seguimiento a 1.792<sup>137</sup>. En el mismo período se han capacitado en las comunidades organizadas, a 43.730 líderes.

Aparte de la promoción que realiza la Dirección de Seguridad Comunitaria, esta estrategia ha llegado a aquellos lugares donde los vecinos han solicitado su orientación y capacitación para organizarse, y así ayudar a los cuerpos policiales a atacar y disminuir la problemática de la delincuencia en sus comunidades.

A inicio del año 2003, se creó el programa de Seguridad Comercial con los objetivos específicos de:

- a. Sensibilizar a los empresarios en la creación de una cultura de seguridad empresarial en los niveles gerenciales
- b. Fortalecer el trinomio comunidad/policía/comercio, en pro de la seguridad ciudadana con un enfoque integra
- c. Incrementar el sentimiento de seguridad en la comunidad y el comercio nacional y realizar diagnósticos que permitan la identificación de los principales problemas que afectan la seguridad de los locales comerciales.

En el año 2003 se le dio capacitación a 225 comercios distribuidos en San José y Alajuela y en el 2004 se capacitaron 922 comercios distribuidos en todo el país.

### **Policía de Proximidad**

De acuerdo con información del MSP, en junio del 2001 se inauguró formalmente la Estrategia de Policía de Proximidad conformada en Unidades Policiales conocidas como Deltas. A partir del 2003, se incorpora los Deltas en la aplicación de la Estrategia de Seguridad Comunitaria y Comercial, con ello se busca formar equipos de trabajo a nivel regional.

Con la implementación de la Estrategia de Policía de Proximidad, la Fuerza Pública logra mayor presencia en las comunidades, propiciando así un acercamiento a la ciudadanía para que esta manifieste sus inquietudes sobre la labor ejecutada por la Policía y de servicios de vigilancia que ellos requieran, ya sea a nivel cantonal o por Delta y así darles una atención inmediata a sus inquietudes en cuanto a la problemática de la delincuencia.

En el 2004 se dio una mayor participación y disponibilidad de los reservistas, ya que se incluyó a todos los Deltas bajo la estrategia de Policía de Proximidad, logrando incorporar 94 unidades cantonales-policiales, operando bajo esta estrategia. Además, se incrementó la dotación de soporte tecnológico al personal policial, el aumento en la capacitación sobre la evaluación del manejo de armas de fuego y una mayor adquisición de equipo de radiocomunicación.

### **Capacitación profesional**

En la búsqueda de la máxima calidad del servicio policial, el MSP ha venido realizando importantes esfuerzos en la selección y capacitación del recurso humano, garantizando mejores condiciones laborales y de salario. Estas actividades contribuyen a la dignificación y profesionalización de la labor policial.

---

<sup>137</sup> En la Provincia de San José los cantones con más comunidades organizadas son San José, Desamparados, Goicoechea, Coronado, Tibás y Moravia. En Alajuela: los cantones de Alajuela, San Ramón, San Carlos y Grecia. En Cartago: Cartago, Turrialba, La Unión y Paraíso. En Heredia: Heredia, Santo Domingo y San Rafael. En Puntarenas: Puntarenas, Golfito, Esparza y Aguirre. En Limón tenemos los siguientes: Pococí, Talamanca, Limón y Guácimo. En Guanacaste: Tilarán y Nicoya.

Durante el año 2004, en el MSP se desarrollaron acciones dirigidas a reformular programas de estudio para adecuar el programa de los cursos que imparte la Escuela Nacional de Policía, según los grados de la escala jerárquica. Además, se graduaron 341 funcionarios policiales en el Curso Técnico Básico Policial; en derechos y responsabilidad de la niñez y la adolescencia y en materia de violencia intra familiar. También se capacitaron 341 funcionarios policiales en inglés básico policial y 23 en el Curso Integral para Mandos Medios -este curso está orientado bajo los lineamientos de la nueva doctrina de Policía de Proximidad y Seguridad Comunitaria y Comercial-.

A pesar de los grandes esfuerzos realizados, algunas de las acciones emprendidas por el Ministerio, tales como la capacitación a los funcionarios en materia policial básica e inicio o terminación de la educación formal básica hasta tercer año de colegio -tercer ciclo básico-, capacitación para atender la materia de derechos y responsabilidad de la niñez y la adolescencia, no alcanzaron la meta propuesta. Tal situación debilita la naturaleza y filosofía de la policía de proximidad que busca la profesionalización, actualización y fortalecimiento de la carrera policial.

También, con el propósito de darle estabilidad laboral a los funcionarios policiales, que cumplen con los requisitos establecidos por la Ley General de Policía y el Estatuto Policial, se propuso incorporar un determinado porcentaje de funcionarios al Estatuto Policial. No obstante, durante los años 2003 y 2004 no se logró las metas propuestas. Esta situación crea un clima de desmotivación e incertidumbre por parte de los funcionarios, lo que viene en detrimento de la labor que realizan.

### **Prevención del delito**

El tema de la prevención es fundamental, para anticipar la aparición o el progreso de la delincuencia y su correlativo daño. Dicho de manera muy sencilla, es más rentable para el Estado estar trabajando hoy para prevenir un aumento en el índice de delincuencia del mañana, que acarrearía inevitablemente invertir en mas cantidad de policías para reprimir el delito, más juicios penales, más infraestructura carcelaria, más recursos humanos para atender el problema, además de la inversión que significa cada uno de los privados de libertad.

El Ministerio de Seguridad reporta haber realizado durante el año 2004, vastas actividades de orientación a estudiantes de primaria y secundaria en materia de prevención del delito y consumo de drogas, con apoyo y entrega de material didáctico. Aunque no alcanzó cumplir la meta programada en relación con los programas de capacitación sobre los derechos y responsabilidad de la niñez y la adolescencia, si logró superarla en cuanto a la distribución de documentos informativos.

Dentro de la prevención, con el fin de minimizar la incidencia delictiva, el MSP realizó 42 operativos policiales en 10 comunidades<sup>138</sup> catalogadas de mayor vulnerabilidad. Los operativos se coordinan con otras instituciones gubernamentales, a saber: el OIJ, el PANI, las Municipalidades, el Ministerio de Justicia, entre otras. Además, se colabora con instituciones gubernamentales y no gubernamentales en la lucha contra el delito con el propósito de minimizar los hechos delictivos.

Además, durante el 2004, se realizaron 82 operativos en diferentes zonas de auge turístico, el año anterior se habían realizado 54 operativos. Estos operativos producen un impacto positivo tanto en la población que reside, como en los que visitan las zonas, ya que se realizan en temporadas de vacaciones de principio y medio año y Semana Santa.

En el tema de la prevención, el Ministerio de Gobernación y Policía, ejecutó una acción dirigida a Divulgar y velar por la aplicación de la Ley 5811, cuyo objetivo es supervisar la propaganda comercial, para que ésta no contenga material que atente contra la dignidad, el pudor de la familia y no se utilice la imagen de la mujer impudicamente para fines comerciales. Durante el año 2004 se realizaron 2.244 pautas para divulgar y velar por la aplicación de esta Ley, en diferentes medios masivos de comunicación. Además, se realizaron 2.137 inspecciones a anuncios comerciales, tanto los

---

<sup>138</sup> Distrito primero del cantón central de San José, la Carpio, los Cuadros, los Guido, Pavas, Infiernillo (distrito San José del cantón central de Alajuela), Proyecto Manuel de Jesús (cantón central de Cartago, entre los distritos Oriental y Occidental, Guaraní (cantón central de Heredia distrito San Francisco), Jacó, Cieneguita y Limón 2000 (distrito Matama).

establecidos en medios de comunicación masiva como radio, televisión y prensa escrita, como en vallas publicitarias y despletables emitidos por empresas hoteleras y de publicidad.

También la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias, del Ministerio de la Presidencia, cuenta entre sus políticas, la de atención de emergencias. Esta institución sólo logró realizar algunas de las actividades propuestas para el año 2004, entre las que están la ejecución de operaciones para la atención de emergencias -actividad que se logró ejecutar en un 95%-; la ejecución de obras de mitigación en zonas bajo amenaza, tales como el desarrollo de obras propiamente y la realización de inspecciones en zonas vulnerables, ambas actividades las realizó exitosamente. Otra actividad que ejecutó fue abastecer a 8 cantones, cuya población esta sujeta a afectación, con equipamiento básico y establecer dos bodegas para almacenar el equipo y suministros asignados. Además, se logró la meta propuesta de organizar equipos de evaluación para el levantamiento de información sobre daños y pérdidas.

Entre las acciones que no ejecutó están los abastecimientos de equipos con suministros y materiales (equipos SUMA) en dos regiones del país y mejorar los sistemas de alerta ante amenazas para la activación de comités e instituciones.

### **La Seguridad Territorial**

En lo atinente a la protección a la Soberanía Nacional, se realizaron actividades de prevención y represión contra el crimen organizado, así como acciones de colaboración y prevención en desastres naturales, rescate y traslado de personas, operativos antidrogas y otros.

Gracias a que se contó con un 90 % de las aeronaves disponibles en buen estado, aunado a la experiencia de los pilotos y a la disponibilidad del personal para dar un mejor servicio, se logró atender emergencias y operativos, por lo general, en zonas de difícil acceso y montañosa como la de Talamanca, lugares inundados por lluvias y ríos desbordados, tal es el caso de las zonas bajas de la Provincia de Limón.

Actualmente se cuenta con mayor personal especializado para atender emergencias, como es el caso de dos paramédicos y cuatro pilotos que recibieron el curso Recurrente de Aeronaves de Ala Fija Navajo, este es un curso de refrescamiento. Se capacitó y entrenó al Grupo de Rescate Especializado, compuesto por 8 personas llamado Las Focas, al cual se dotó de equipo especial de rescate por parte de la Dirección General de Aviación Civil y la Comisión Nacional de Emergencias.

Mediante el Patrullaje Conjunto con el Gobierno de Estados Unidos, se obtuvo la instalación de un radar para el monitoreo táctico de aeronaves ilegales, además se obtuvo botes salvavidas y equipo de primeros auxilios. También se cuenta con un camión cisterna, para el traslado de combustible.

El Servicio Nacional de Guardacostas, prestó servicios de protección y seguridad marítimo y terrestre, servicios de asesoría en materia marítimo-ambiental y atención a emergencias, todo esto para garantizar el mantenimiento de la soberanía nacional y la integridad de los habitantes. Este servicio se vio fortalecido por el Tratado Conjunto Antidrogas con Estados Unidos de América. Se logro la graduación de 50 funcionarios del Curso Técnico Medio de Guardacostas.

Se destaca la protección de los recursos naturales costeros y marítimos para preservar las riquezas naturales, labor que se coordina con entidades tales como la Policía de Control de Drogas, Cruz Roja, OIJ, INCOPECA, MINAE, y algunas ONG. Se debe tomar en cuenta que por Ley de creación N° 8000, se dispone de un Fondo Especial del Servicio Nacional de Guardacostas.

Asimismo, se invirtió un total de 35% del presupuesto de la institución en mantenimiento de equipo y reparación de maquinaria, dándose un aumento en los servicios prestados, específicamente operativos de patrullajes.

## **La Violencia Intra Familiar**

En relación con el tema de la violencia intra familiar, el MSP, ha desarrollado programas de capacitación en materia de prevención, atención-protección y represión, impulsados y dirigidos a los efectivos de la Policía de Proximidad. A pesar de que durante el 2004 no se logró capacitar en violencia intrafamiliar, a todo el personal propuesto (400), se capacitó a 387 funcionarios, con lo que se da mayor capacidad de respuesta para atender situaciones de esta índole. Este hecho ha producido un aumento en la confianza de la comunidad, induciendo a las personas afectadas a realizar las respectivas denuncias, lo que minimiza el índice de muertes o agresiones. Las personas pueden utilizar la policía llamando directamente a las Delegaciones de Policía o mediante la línea 911.

Durante el año 2004, se recibieron 45.652 llamadas al 911, de las cuales el Ministerio atendió un total de 26.755, que correspondían a casos de violencia intrafamiliar, que es un problema que se ha abordado de manera integral, por las fuerzas de policía que han sido capacitadas en esa área específica. Hay evidencia de que muchos casos no son atendidos, debido a que no se denuncian o suceden en comunidades donde no hay medios para su denuncia. Sin embargo la Fuerza Pública, atiende el 100% de los casos reportados, generándose una fuerte presión por los servicios con el respectivo consumo de recursos.

## **La Seguridad Privada**

La seguridad privada nace a partir de la necesidad de buscar otras alternativas de protección - necesidad fundamentada en el aumento constante en la población y actividad delictiva -, sin que ello implique, un desplazamiento al deber que tiene el Estado de dar seguridad a las personas y sus bienes, sino como un complemento de la seguridad pública, prueba de ello son las diferentes acciones que actualmente realiza el MSP como fiscalizador y controlador, tanto de las empresas como de las escuelas que capacitan al personal que laborará en la seguridad privada.

El MSP ha realizado importantes esfuerzos en regular las empresas y los trabajadores que se dedican a la seguridad ciudadana y que están esparcidos por todo el país, gracias a la publicación de la Ley de Servicios de Seguridad Privados, N° 8395 de diciembre del 2003.

Durante el 2004, se realizaron 315 operativos de fiscalización a las empresas de seguridad privada y 773 inspecciones a las escuelas que imparten el Curso Básico de Seguridad Privada.

Además, se otorgó personería jurídica a 126 empresas y se les otorgó credenciales de oficial de seguridad privada a 8.796 trabajadores de estos servicios. En ambos casos se superó la meta propuesta, debido a que las empresas de seguridad que se encontraban laborando al margen de la ley, legalizaron su situación y de acuerdo con la Ley N° 8395, todas las empresas deben tener todo su personal debidamente inscrito y registrado. Estas medidas, ofrecen a las personas un elemento de mayor seguridad a la hora de contratar personas físicas o jurídicas, dedicadas a la seguridad privada.

## **Armas y Explosivos**

Ante el ya arraigado sentimiento de inseguridad en las comunidades, las personas recurren a la seguridad institucionalizada, a la seguridad privada o a la seguridad que les brinda el ser poseedor de un arma de fuego. Pero, la portación de armas de fuego no puede ser analizada únicamente en su carácter de protección para la legítima defensa, sino como medio creciente utilizado en la comisión de los actos delictivos con violencia sobre las personas.

El MSP es responsable de regular, por delegación de ley, la adquisición, posesión, inscripción, portación, venta, importación, exportación de armas y fabricación de municiones y explosivos. Sin embargo, el tráfico de armas, por tratarse de un bien de fácil transportación, por lo menos en lo que se refiere al uso personal, dificulta su control, dejando casi a la buena voluntad de su portador, el acudir al trámite correspondiente para su inscripción. Por otra parte, en lo que se refiere al tráfico masivo de armas, por lo general es de manera ilícita, lo que obliga al MSP a tener programas permanentes para



la incautación de esas. En el PND 2002-2006, esta institución propuso acciones sobre la inscripción; permisos para la portación y para la comercialización de armas de fuego, municiones y explosivos.

Durante el año 2004, la meta propuesta sobre la inscripción de armas de fuego no se logró, lo que perjudica por no contar con controles claros y adecuados sobre la matrícula de armas de fuego. Esto causa un efecto negativo porque los ciudadanos perciben que puede haber armas circulando sin necesidad de que estén registradas y de esto responsabilizan al MSP.

Se incrementó el número de permisos otorgados para la comercialización de armas, municiones y explosivos, lo que creció el número de armerías en el país. No obstante, se ha intensificado el control de la comercialización de armas de fuego, debido a que aumentó la coordinación con la Dirección General de Aduanas y la policía de control fiscal. Actualmente los desalmacenajes de este tipo de mercancías, requieren de una nota técnica para que puedan ser procesados. Esto permite un mayor control de las armas existentes, que en muchos casos son usadas para realizar actos delictivos en el país, produciendo un incremento de la violencia en los robos y bajonazos de vehículos.

La aprobación de la Ley de Servicios de Seguridad Privados, ha generado que más portadores pongan a derecho su arma, lo que ha hecho que durante el 2004, se incremente significativamente el número de permisos de portación de armas de fuego, de las 8.000 programadas a 16.104.

En el 2004, hubo cambios en la normativa sobre Armas y Explosivos, tanto en su Ley como en el Reglamento, en cuanto a la adquisición y portación de armas de fuego y en la normativa que regula la actividad de Seguridad Privada. Se dio un tiempo prudencial para que los agentes de seguridad privada se pusieran en regla, lo que generó que las personas que no tenían permisos para la posesión de armas, lograran obtener el permiso.

También, se obtuvo un logro sobre los controles para evitar el funcionamiento ilegal de la comercialización de armas de fuego, municiones y explosivos. Esto es importante en el sentido de que los usuarios pueden contar con procesos fluidos y el registro de controles, cuando necesitan que se les otorguen permisos. Uno es el caso de los servicios de seguridad privada, que son unidades de seguridad externas al MSP, que deben estar de acuerdo a lo establecido por ley.

### **Control del espectro radioeléctrico**

Le corresponde al Ministerio de Gobernación y Policía, ejecutar acciones relativas al control del espectro radioeléctrico, lo que conlleva eliminar interferencias de frecuencias radiales clandestinas y detectar frecuencias no utilizadas.

El control del espectro radiofónico, se realiza a través de labores de monitoreo, se certifica si se encuentran técnicamente ajustadas al plan nacional de frecuencias y a la normativa internacional que las rigen, así como la ocupación real que se está haciendo de las frecuencias radiales. La utilización del espectro radioeléctrico, como medio de comunicación para la seguridad del país, tiene que ver con aspectos relacionados -entre otros- con la navegación área y marítima, las estaciones de radio y televisión, los sistemas de comunicación comerciales, los servicios de comunicación que utilizan las embajadas, así como con las estaciones oficiales de comunicación para la seguridad pública. Cada uno de estos usuarios, cuenta con una frecuencia o rango de frecuencias.

Durante los años 2003 y 2004, se realizaron con bastante éxito, labores en la eliminación de interferencias. Además, se procedió a apagar estaciones que funcionaban en forma clandestina - sin el permiso de Gobernación-, lo que significó el paso de esas frecuencias, a poder del Estado. Durante el año 2004 quedaron disponibles 229 frecuencias.

## **Seguridad Vial**

Otro aspecto de la seguridad pública es la seguridad vial, cuya ejecución se haya en manos de otro cuerpo policial institucional, la Policía de Tránsito. Esta se encuentra bajo la dirección del COSEVI, órgano desconcentrado del MOPT.

Como respuesta a la modificación de la conducta en materia vial, el COSEVI se propone la concientización, la educación cívica -en materia de seguridad vial- y los operativos represivos contra quienes, de manera abiertamente violatoria, se contraponen al régimen normativo imperante.

En este sentido y teniendo como reto disminuir la tasa de mortalidad por accidentes de tránsito -de conformidad con lo establecido en el Plan Nacional de Seguridad Vial-, el COSEVI implementó acciones preventivas que garantizan una efectiva protección al usuario de la vía.

Entre las principales acciones estratégicas se puede señalar las siguientes: “Estrategias de comunicación y mercadeo social, orientadas a la prevención de accidentes de tránsito y víctimas” -en los que se da énfasis en el uso del cinturón y la silla de seguridad-; “Programas y proyectos de promoción de la seguridad vial” -en los cuales se promueve la conformación y desarrollo de Consejos Locales de Seguridad Vial-; “Operativos de vigilancia, control y atención de accidentes”; “Acreditar conductores” -donde se busca contribuir a una mejor acreditación para otorgar la licencia de conducir- y “Capacitar a docentes, estudiantes, padres de familia y grupos organizados en temas de Seguridad Vial”,

Información de la Central de Comunicaciones de la Policía de Tránsito, señala que existe un beneficio real en lo económico y en lo social para el país, por cuanto las estadísticas de accidentes de tránsito ocurridos en el año 2004, disminuyó respecto al año anterior. La diferencia en el número de accidentes fue de -28 entre los dos años -pasó de 52.454 en el 2003 a 52.426 el año siguiente-, el número heridos disminuyó en 1.630 entre esos dos años -pasó de 8.742 a 7.112- y el número de muertos “in situ” disminuyó en 43 -pasó 362 a 319-.

En el informe del año 2004, remitido por el COSEVI, señala que el esfuerzo que ha realizado el MOPT, el COSEVI y la Policía de Tránsito, se ve reflejada en la disminución en la tasa de mortalidad por accidentes de tránsito. Durante el año 2003 reportó una tasa de mortalidad 16.64 por cada 100 mil habitantes y para 2004 la tasa de mortalidad reportada fue de 14,18 por cada 100 mil habitantes.

## **Control al tráfico y consumo de drogas**

El ICD, ente adscrito al Ministerio de la Presidencia, es el ente rector nacional y político en materia de droga, en acatamiento a lo estipulado en la Ley N° 8204. Durante el año 2004, se evidencia el esfuerzo del ICD en la coordinación ejercida para la elaboración del nuevo Plan Nacional sobre Drogas 2005-2007. Durante este último año y en cumplimiento de los compromisos adquiridos en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006, 19 instituciones bajo la coordinación del ICD lograron ejecutar un total de 26 acciones estratégicas que tienen como objetivo la reducción de la demanda de la droga y la reducción de la oferta de ésta en el país.

Durante el año 2004, el ICD inició la coordinación con las cuatro universidades estatales: la Universidad Nacional (UNA); la Universidad de Costa Rica (UCR), El Instituto Tecnológico de Costa Rica y la Universidad Estatal a Distancia (UNED). Como resultado de dicho esfuerzo se lograron implantar diversas acciones estratégicas incluidas en el Plan Nacional Antidrogas del país.

Con las cuatro universidades estatales, se logró tramitar un convenio de cooperación mediante el cual estudiantes de estas universidades darán apoyo al Centro de Enlace para Atención a la población infante-juvenil en condición de vulnerabilidad, promovido por la Oficina de Naciones Unidas para la Droga y el Delito (ONUDD) y la cual será ejecutada por el IAFA.

El Plan Nacional sobre Drogas 2005-2007, obedece a una iniciativa destinada a reformular, coordinar y potenciar las políticas públicas que en materia de drogas se han implantado en Costa Rica. Propone un nuevo accionar institucional para el abordaje de los problemas que del fenómeno droga se desprenden, por lo que se constituye para el actual gobierno, en una herramienta de gestión que no sólo integra políticas públicas, sino además, permite abrir espacios para la participación de todos los segmentos y sectores de la sociedad, promoviendo la rendición de cuentas y la responsabilidad por los resultados alcanzados, a fin de que éstos se traduzcan en un mayor bienestar para los costarricenses.

Dos logros que se suman al anterior son el Sistema de Medición de Resultados y Evaluación Interinstitucional (SIMEI), herramienta ágil y moderna que permitirá a partir de 2005 dar seguimiento y evaluar, en forma sistemática y permanente, los programas, los proyectos y las acciones incorporadas en el Plan Nacional sobre Drogas y, el Plan Estratégico Institucional 2005-2010.

Aunado a esto, en mayo del 2004 el ICD posicionó en Internet su página Web para la difusión de toda la información de carácter público disponible en el plano nacional e internacional en los temas de prevención, tratamiento, reinserción, fiscalización, control, represión de drogas y actividades conexas. Otro alcance institucional se traduce en la campaña contra las drogas que desde junio de 2004, ha sido emitida por diversos medios de comunicación nacional. Como parte de ésta, se grabaron cuatro cuñas radiofónicas de 30 segundos cada una, que son transmitidas de forma gratuita por algunas emisoras afiliadas a la Cámara Nacional de Radio (CANARA).

Finalmente, se destaca la designación de una funcionaria del ICD como Coordinadora General del Grupo de Expertos Gubernamentales del Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM) de la Comisión Interamericana del Control del Abuso de Drogas (CICAD)-OEA, hecho que constituye una distinción hemisférica para el país y la presencia institucional en diversos foros, talleres y sesiones de trabajo en distintos países del mundo, esfuerzo realizado en coordinación con múltiples organismos internacionales.

Por otra parte el Programa Policía Control de Drogas del MSP, se encarga de la lucha contra el narcotráfico para lograr disminuir la disponibilidad de droga y disminuir la demanda o consumo. Durante el año 2004, se ejecutaron 261 operativos. También se presta atención a las actividades tendientes a la legitimación de capitales o provenientes del tráfico ilícito de drogas. Además, se capacitaron 112 funcionarios en 24 diferentes cursos, gracias a la cooperación internacional de la Embajada de los Estados Unidos.

Debido a que se ha dado un incremento en la demanda de los servicios por parte de la población, se cuenta con una línea directa para denunciar los casos de narcotráfico o consumo y venta de drogas. Lo anterior, coadyuva para disminuir la oferta y demanda de drogas ilícitas, lo que implica un mejoramiento en la calidad de vida de la población.

En relación con la orientación de jóvenes estudiantes, escolares y colegiales, se logró contratar a siete nuevos oficiales instructores para impartir cursos sobre la prevención del consumo de drogas. Se logró realizar 3.279 actividades de capacitación en materia de drogas a estudiantes de primaria y secundaria con el propósito de prevenir el uso, mediante programas DARE y Pinta Seguro. El brindar capacitación e información a los niños, la niñas y jóvenes de ambos sexos, en temas tan importantes como es el de las drogas, es bien visto por los habitantes en general, situación que contribuye de forma satisfactoria a que todos se identifiquen e involucren en el programa.

### **La Política de Migración**

A la Dirección General de Migración -dependencia del Ministerio de Gobernación y Policía-, le compete ejercer el control migratorio, mediante la aplicación de operativos internos e integrales, declarando la ilegalidad de los extranjeros tanto al ingreso como sobre la permanencia, aplicando el rechazo y la deportación según corresponda. La fiscalización sobre el ingreso y egreso de personas, la ejerce la Dirección a través de sus trece puestos habilitados para el movimiento internacional de

personas, sean éstos marítimos, aéreos, terrestres o fluviales. Le corresponde ejecutar una política migratoria que coadyuve con la seguridad nacional y el desarrollo del país.

Entre las acciones que ejecutó durante el año 2004, está la habilitación de las delegaciones de Limón y Liberia para firmar los actos de deportación. Hasta el año 2002, se realizaba el acto de deportación sólo en la sede de San José. La Dirección de Migración propuso desconcentrar dicho acto, abriendo a partir de 2003, otras oficinas para tales efectos y actualmente hay cinco regionales funcionando: Limón, Liberia, San Carlos, Puntarenas y Peñas Blancas. Esto hace que el proceso se desarrolle con mayor facilidad y agilidad, de manera que la salida de los extranjeros, bajo esa condición, se puede hacer en el menor tiempo posible y el tiempo como aprehendidos se reduce notablemente. El Estado garantiza así, un control más efectivo sobre la población extranjera en condición irregular.

La Dirección cuenta con una nueva estructura orgánica con el dinamismo del fenómeno migratorio y los procesos comerciales y de desarrollo del país.

Se capacitaron 1.163 funcionarios en aspectos como migración, seguridad nacional, servicio al cliente, informática y aspectos administrativos. El adiestramiento responde a la política que viene realizando la Dirección de Migración para contar con un personal altamente especializado en materia migratoria.

Entre las acciones que la Dirección no logró realizar durante el 2004, están: Infraestructura para uso administrativo a las Delegaciones y Oficinas Regionales que la requieran y la construcción de dos centros de aprehensión temporal para darle mejor atención a los extranjeros en condiciones irregulares.

Se reconoce las diferentes iniciativas que el Estado costarricense ha tenido en procura de actualizar la Ley de Migración y Extranjería y formular una política migratoria, debido a que la normativa nacional vigente, es insuficiente en el tanto no responde de forma adecuada a las necesidades que demanda la realidad nacional,

Entre los muchos elementos incluidos en el Proyecto de Reforma Integral a la Ley General de Migración y Extranjería -Proyecto N° 14.269- están los siguientes:

- Se declara de interés público, como parte esencial de la seguridad, todo lo relativo a la materia migratoria, incluida la presente Ley, así como decretos, reglamentos, directrices, políticas y acuerdos de alcance general, que al efecto se emitan.
- Se norman los principios generales de la Política Migratoria (fundamento filosófico de la legislación migratoria). Se establece la función del Poder Ejecutivo en la formulación de dicha política, a qué principios responderá dicha política en aras de planificar la inmigración, y deberá tomar en consideración los informes técnicos de varios ministerios e instituciones autónomas para su formulación y evaluación.
- Se establece un nuevo marco jurídico para la Policía Especial de Migración y se amplían las potestades y funciones de sus miembros.
- Se brinda la posibilidad de autorizar, en casos muy calificados, el ingreso de extranjeros que se encuentren impedidos para ello, si así lo considera conveniente los diferentes cuerpos policiales para efectos de investigación o captura del extranjero.
- No se autorizará la permanencia legal al extranjero que haya sido condenado mediante sentencia penal firme en Costa Rica o en el extranjero, cuando el hecho punible sea reconocido como tal por la Ley Penal costarricense: por delitos dolosos contra la vida, genocidio, actos de terrorismo, tráfico de estupefacientes o sustancias psicotrópicas, tráfico o trata de personas, estafa, asociación ilícita, portación ilegal y trasiego de armas o explosivos, delitos de abuso sexual de personas menores de edad, tráfico de patrimonio cultural, arqueológico o ecológico, evasión fiscal o por delitos dolosos contra personas menores de edad, de la tercera edad o con discapacidad o

por violencia doméstica; así como a aquellos que han estado vinculados a bandas o pandillas de delincuentes o vinculadas con el crimen organizado. Lo anterior, sin perjuicio de la autorización de permanencia provisional que otorgará la Dirección previa solicitud del Ministerio de Justicia.

- Se incorpora un capítulo para autorizar la permanencia provisional en Costa Rica, para aquellos extranjeros que deban apersonarse a un proceso judicial. El plazo de vigencia del permiso será determinado por el juez.
- Se crean varias categorías especiales como: trabajadores transfronterizos, trabajadores temporales, de ocupación específica, estudiantes, refugiados, asilados, apátridas, artistas, deportistas e integrantes de espectáculos públicos, profesionales y técnicos destacados, o aquellos invitados para realizar actividades de importancia en el país; los trabajadores ligados a proyectos específicos e invitados especiales por razones de seguridad nacional y denunciantes o testigos en procesos judiciales o administrativos
- Se incorporan nuevas causales para la cancelación de la permanencia legal siendo una de las más relevantes, que se cancelará la residencia de un extranjero cuando se demuestre que la residencia fue otorgada con fundamento en un matrimonio con ciudadano costarricense, realizado con el fin de recibir beneficios migratorios.
- Se crea la figura del delito del tráfico ilícito de personas o sea se tipifica el coyotaje como un delito penal.
- Se crea sanciones pecuniarias más fuertes para los medios de transporte internacional de personas, patronos y personas que den alojamiento a extranjeros al margen de las disposiciones migratorias

#### **4.1.4 Consideraciones Generales**

Tomando como base lo expuesto en la sección de la respuesta institucional, seguidamente se presenta un resumen con los principales logros alcanzados en el Área de Seguridad durante el año 2004. También se señalan algunas de las actividades de carácter estratégicas programadas que no se concretaron.

El Programa de Seguridad Comunitaria, a través de la conformación de comités de seguridad comunitaria en los barrios o urbanizaciones y el Programa de Seguridad Comercial, buscan la participación activa de la comunidad, para promover acciones coordinadas donde los ciudadanos asumen roles protagónicos en busca de soluciones efectivas y prácticas. Estos programas forman parte de la respuesta institucional en procura de la recuperación al derecho de la seguridad pública, mediante la integración y participación ciudadana en la prevención del delito.

El MSP señala como un factor positivo de los Programas de Seguridad Comunitaria y Seguridad Comercial, la creciente demanda para organizarse, que realiza la sociedad civil.

Como factor negativo tanto para los Programas de Seguridad Comunitaria y Comercial, como para casi todas las actividades del MSP, ha sido el importante incremento en el costo de los combustibles que limita todo el accionar de la fuerza pública, no solo para la ampliación de estas estrategias, si no que la mayoría de las actividades que desarrolla el ministerio se ven afectadas, tanto en la expansión y seguimiento de estas estrategias, como en los recorridos y patrullajes en carreteras, aire y mar, que son funciones básicas de seguridad. El proceso inflacionario generado por el incremento en el combustible, produce una fuerte presión en el limitado presupuesto asignado a esta cartera.

La Estrategia Policía de Proximidad, obedece a la necesidad de propiciar una labor, no solamente represiva del policía, sino participativa con la comunidad, optimizándose el recurso humano policial. En este nuevo concepto, se tiene un recurso humano policial más capacitado en temas relacionados con la problemática social en general, al que la población le tiene más confianza para acudir a ellos.

Las actividades de capacitación contribuyen a la dignificación y profesionalización de la labor policial. No obstante, el Estado tiene que garantizar que la inversión realizada en la formación del recurso humano no se va a perder o a declinar en servicios de seguridad privada. Se requiere cumplir las metas de incorporar a los funcionarios al estatuto policial.

La represión contra el crimen organizado y tráfico de drogas, tuvieron un tratamiento relevante dentro de las acciones coordinadas y realizadas por las instituciones involucradas en esta materia, evitándose que esas sustancias nocivas aumenten el mercado ilícito en el que se distribuyen, con su correspondiente impacto sobre la salud de la población y la inversión que el estado tiene que hacer después para rehabilitar a esos adictos.

El mérito de la labor -preventiva y represiva- realizada por el COSEVI, radica en el esfuerzo por formar una clara conciencia de las implicaciones en contra de la vida, de la integridad física y la afectación al patrimonio, cuando se este haciendo uso del ejercicio del derecho de desplazamiento.

La Seguridad Privada se ha convertido en una alternativa de la cual hacen uso organizaciones vecinales, empresas y comercio de orden privado, e inclusive algunas instituciones estatales como por ejemplo los bancos. Debido al crecimiento que ha tenido la seguridad privada, como actividad comercial, el Estado ha dictado los lineamientos legales que se deben seguir para el desarrollo de esta actividad comercial privada.

Preocupado por la gran cantidad de armas que está en poder de los ciudadanos, el Estado ha regulado mediante ley, lo referido a la adquisición, posesión, inscripción, portación, venta, importación, exportación de armas y fabricación de municiones y explosivos. La estructura legal, y sus reformas, deben responder, no solo a la obligación constitucional que tiene el estado de vincularse y comprometerse a proporcionar seguridad a los ciudadanos, sino con todo aquello relacionado con la seguridad pública.

La Dirección General de Migración, ha fortalecido la deportación de inmigrantes ilegales, desconcentrándose el acto en Oficinas Regionales ubicadas en San Carlos, Puntarenas, Peñas Blancas y Limón, optimizándose los recursos humanos e institucionales en el restablecimiento de la legalidad. Además, se llevó a cabo un programa de capacitación para el fortalecimiento del ejercicio migratorio.

La actual Ley General de Migración y Extranjería N° 7033 y su decreto reglamentario, no responde a la realidad nacional, regional e internacional; requiere ser modernizado y adaptado a las nuevas condiciones del desarrollo nacional, al contexto internacional y regional, y a las nuevas realidades migratorias del país.

En relación con la lucha contra el fenómeno de la drogadicción, en el 2002 inició funciones el Instituto Costarricense sobre Drogas, como la institución encargada de abordar el fenómeno de la droga en una política oficial global e integradora, además es el encargado de fiscalizar el cumplimiento del plan y estrategia antidrogas, que se llevan a cabo en instituciones públicas y privadas. El Programa Policía Control de Drogas del MSP, realiza una labor fundamental en la lucha contra el narcotráfico. Los operativos que realizan logran disminuir la disponibilidad de droga y así, disminuir la demanda o consumo.

No obstante los esfuerzos realizados por las instituciones que conforman el Área de Seguridad, por diferentes circunstancias, algunas de las actividades programadas durante el año 2004 no se concretaron. Entre ellos algunos compromisos adquiridos por el MSP, tal es el caso de la determinación de la percepción de seguridad de los habitantes, ya que no se realizó el estudio para su medición, con lo cual se pretendía determinar, por una parte, el grado de efectividad de la policía administrativa en su lucha contra el delito y por otra, para la toma de decisiones en la política de seguridad.

En materia de profesionalización y capacitación de los funcionarios policiales, no se cumplió con lo previsto en relación con la graduación de policías en el Curso Técnico Básico Policial y la capacitación sobre Derechos y Responsabilidad de la Niñez y la Adolescencia, ni tampoco se graduó ninguno de los efectivos en el tercer ciclo básico de la educación formal.

Asimismo, entre los compromisos que el Ministerio de Gobernación no logró realizar, se encuentra la adquisición de un terreno en San Carlos, para la ubicación de una oficina y de la construcción de la oficina en Los Chiles, que permitiría brindar una serie de servicios migratorios y la agilización de los procesos de deportación.

También, la adquisición de dos terrenos, uno en San José y otro en la zona norte, no se concretó, en los cuales se tenía proyectado la construcción de centros de aprehensión temporal para alojar a los extranjeros en condiciones irregulares.

En el campo de la prevención de riesgos y atención de emergencia, cuyas actividades están bajo la responsabilidad de la CNE, no se logró el objetivo de poner en operación el sistema de alerta temprana en el Valle de la Estrella, así como tampoco se suministró el equipo SUMA a las dos regiones previstas.

## 4.2 Justicia

Para efecto de este informe, el área de Justicia comprende las acciones que realizan el Ministerio de Justicia y Gracia y sus órganos Registro Nacional, Procuraduría General de la República y Tribunal Registral Administrativo. El primero en la administración de centros penitenciarios en donde se cumplen las sentencias privativas de libertad, apremios corporales por incumplimiento en el pago de la pensión alimenticia y la medida cautelar de prisión preventiva, dictadas conforme a derecho por los Tribunales de Justicia de la República, así mismo desarrolla esfuerzos en la Prevención de la Violencia y el Delito y en la Resolución Alternativa de Conflictos; el segundo en el resguardo de principios constitucionales como son la publicidad y la seguridad jurídica de los bienes patrimoniales sujetos a inscripción registral y el tercero en atención a la totalidad de asuntos solicitados por la Administración Pública, así como en los procesos judiciales en que sea requerida su participación como representante legal del Estado y el fortalecimiento y modernización del Sistema Informático de uso Nacional e Internacional en cuanto a Legislación Vigente (SINALEVI), entre otros.

### 4.2.1 Situación Actual

Debido a la incidencia delictiva, la tendencia al crecimiento de la población penal es inevitable. En 1998 existía, en el nivel institucional, 5.208 privados de libertad, en el 2000 se incrementó a 5.634 y para de 2004 la población reclusa era de 7.280 (Cuadro 4.8). Al relacionar la población penitenciaria de nivel institucional con la población del país, la proporción ha pasado de 13.9 por cada 10.000 habitantes en el 1998 a 17.1 en el 2004.

Otros grupos de población

**Cuadro 4.8**  
**Población penitenciaria del nivel institucional 1/**  
**1998-2004**

Año	Población Penitenciaria	Variación/ año anterior	Población de C.R.	Privados de Libertad por 10.000 habitantes
1998	5,208		3,747,006	13.9
1999	5,374	3.2	3,837,674	14.0
2000	5,634	4.8	3,925,331	14.4
2001	6,079	7.9	4,008,265	15.2
2002	6,578	8.2	4,089,609	16.1
2003	6,723	2.2	4,169,730	16.1
2004	7,280	8.3	4,248,481	17.1

Fuente: Ministerio de Justicia y Gracia. Dirección General Adaptación Social. Departamento de Investigación y Estadística Instituto Nacional de Estadística y Censos. Centro C.A. De Población. Estimaciones y Proyecciones de Población 1970-2050 1/Centros Cerrados

que se encuentran institucionalizados, son: la población que está en prisión preventiva (población Indiciada), pasó de 1.522 en el año 2000, a 1.896 en el 2002 y a 2.119 para el 2004. La población bajo la condición jurídica de Pensión Alimenticia, es poca y muy inestable, durante el 2004 fue de 151 personas. Para este último año, la población penal juvenil fue de 584 jóvenes.

El crecimiento de la población penal institucionalizada inevitablemente conduce a una sobrepoblación en las cárceles. Las cifras de sobrepoblación durante el año 2003 se estimaron en un 11% y para el 2004 se redujo a un 9%<sup>139</sup>, aunque no puede considerarse que es un porcentaje de sobrepoblación elevado, pero si esta situación se agudiza, dificulta la convivencia digna de esta población y obstaculiza su reincorporación a la sociedad como ciudadanos útiles y productivos.

Para combatir el problema de la sobrepoblación, el Estado ha desarrollado un plan de infraestructura carcelaria en el cual se ha invertido gran cantidad de recursos. Información sobre la inversión en infraestructura penitenciaria (Cuadro 4.9)<sup>140</sup>, muestra que en el año 2001, comparado con los años siguientes fue muy elevada. Sin embargo, en el año 2002 bajo bruscamente en un 70%, o sea que fue apenas cercana al 30% de lo invertido en el 2001, dicha reducción obedece a la no utilización de recursos generado por una serie de trámites legales que las empresas privadas interpusieron ante la Contraloría General de la República. En el 2003 la cifra refleja un leve incremento menor al 10%, pero en el 2004 el gasto se vuelve a incrementar sustancialmente, casi dos y media veces lo invertido en el año anterior.

**Cuadro 4.9**  
**Inversión en infraestructura penitenciaria**  
**(millones de colones)**  
**2001-2004**

Año	Total monto invertido	Incremento absoluto anual	Incremento Porcentual anual
2001	795,899,482.79		
2002	238,294,299.94	-557,605,182.85	-70.1
2003	260,614,132.94	22,319,833.00	9.4
2004	896,480,822.80	635,866,689.86	244.0

Fuente: Ministerio de Justicia. Patronato de Construcciones Instalaciones y Adquisición de Bienes. Registro Público.

En los últimos años, en nuestro país se han experimentado una serie de estafas y delitos relacionados con el fraude registral. Existe gran preocupación por la serie de irregularidades que se han presentado en torno a la inscripción de documentos, escrituras públicas que salvaguardan la seguridad del patrimonio de los costarricenses. La responsabilidad de garantizar a los propietarios la plena seguridad de sus derechos patrimoniales, recae en el Registro Nacional, según el Artículo 1º de la Ley sobre Inscripción de Documentos en el

Ante esta situación, el Registro Nacional se ha abocado, entre otras mejoras, a la implementación de sistemas informáticos modernos, acordes con el entorno cambiante que buscan la seguridad y publicidad de los documentos inscritos. Pese a los esfuerzos realizados, algunos de estos sistemas han sido violentados por agentes ajenos a la institución y en algunos casos, contando con la participación de quienes laboran para la misma.

Para atender este problema, el Registro Nacional está trabajando en la conformación de la Oficina de Control y Fiscalización Registral, que pretende subsanar no sólo los posibles actos ilícitos, sino su prevención, buscando la raíz de los problemas para definir soluciones que corrijan los actos sucedidos, su presencia facilitará la consecución de la misión institucional, cual es garantizar la seguridad jurídica de los bienes inscritos de las personas.

<sup>139</sup> La sobrepoblación se calcula sobre la población institucionalizada, excepto los que cumplen prisión por pensión alimenticia y la población del centro adulto joven (esta última población era alrededor de 50 jóvenes en el 2004).

<sup>140</sup> Las cifras de monto total invertido en infraestructura penitenciaria, comprende las siguientes partidas: Servicios personales, Servicios no personales, Materiales y suministros, Maquinaria y equipo, Construcciones adiciones y mejoras, Transferencias corrientes y Servicio de la deuda.



Aunado a la situación antes descrita, se encuentra el deterioro en la credibilidad del sistema judicial por parte de los ciudadanos, por cuanto éste no garantiza el principio de una justicia pronta y cumplida, como todos esperan de la esfera judicial, lo cual obedece a que un alto porcentaje de los casos tramitados en la esfera judicial corresponden a accidentes de tránsito. En ese sentido, como se mostró en el Cuadro 4.2 del Área de Seguridad, del total de casos entrados en las Oficinas Judiciales de Primera Instancia en el quinquenio 1999-2003, más del 50% corresponde a materia de tránsito.

#### 4.2.2 Retos y Objetivo

El Gobierno propone en el PND, los siguientes tres grandes retos que se deben atender en el Área de Justicia, mediante acciones estratégicas.

- Combatir la corrupción.
- Proteger los bienes muebles e inmuebles.
- Justicia pronta y cumplida.

El objetivo del Área es definir y ejecutar las políticas en el campo de la Prevención del Delito, en el Espectáculo Público, la administración del Sistema Penitenciario, del fomento y supervisión de la adopción de procedimientos de Resolución Alternativa de Conflictos, los sistemas de registros oficiales de los derechos de las personas, así como la consultoría jurídica de la Administración Pública y representación legal del Estado.

#### 4.2.3 Respuesta Institucional

##### Combate a la corrupción

Este desafío se refiere al ataque frontal contra la corrupción y la impunidad de los delitos relacionados con la función pública, entre ellos los de cohecho, peculado, prevaricato, incumplimiento de deberes, malversación de fondos y otros delitos denominados de “cuello blanco”. No obstante, aunque en el PND 2002-2006 no participan los demás poderes, es importante señalar que la nueva Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito N° 8422, que se encuentra vigente desde el 29 de octubre del 2003, extiende su acción y sanciones a todo el sector público y a quienes administren bienes y fondos públicos.

##### Fortalecimiento del Sistema Penitenciario

En relación con la atención y fortalecimiento del Sistema Penitenciario, el Ministerio de Justicia y Gracia, por medio de la Dirección General de Adaptación Social, reporta las siguientes acciones:

Se han realizado obras en el Centro de Atención Institucional (CAI) La Reforma donde se logró concluir la remodelación del ámbito E, el cual cuenta con un área de 105 mts<sup>2</sup> que permiten a los privados de libertad tomar el sol evitándose de esta forma el deterioro de su salud, el costo de la obra fue de ¢210 millones.

En la segunda etapa del CAI Pococí se construyó de un módulo con un área de 1.170 mts<sup>2</sup> para el alojamiento de 176 personas, la inversión de esta obra fue de ¢236.7 millones.

En el CAI Puntarenas, se construyó un módulo con

**Cuadro 4.10**  
**Matrícula de privados de libertad**  
**en educación formal**  
**y capacitación para el trabajo**  
**2004**

Categoría	Número
Primaria	664
Secundaria	1.278
Universidad *	91
<b>Capacitación para el trabajo</b>	<b>1.018</b>

Fuente: Información formal suministrada por el Ministerio de Justicia y la capacitación para el trabajo por el INA.

\* De enero a agosto del 2004

un área de 1.170 mts<sup>2</sup>, con un costo de ¢213 millones, para el alojamiento de 180 privados de libertad.

En el CAI Limón se realizó la obra de un módulo para 180 privados de libertad, con un área de 1.350 mts<sup>2</sup> y un costo de ¢236.7 millones.

En el Buen Pastor, se ha mejorado la infraestructura con la construcción de un área techada multiusos, que es utilizada para la atención de la visita familiar, el costo de la obra fue ¢46.8 millones.

La Dirección de Adaptación Social esta desarrollando en los centros penales, otras actividades de producción que son relevantes para mejorar el nivel de vida de la población privada de libertad. Estas actividades están dirigidas a la producción de bienes con el fin de su comercialización con los sectores público y privado.

En el componente industrial, se producen muebles de madera y mixtos metal-madera. También se desarrolla líneas de producción en productos de concreto como tubos de concreto para alcantarillas de diferentes diámetros; cunetas de concreto; postes de cerca y bloques de concreto de tres diferentes diámetros. En estas actividades participa la población de los Centros de Atención Institucional (CAI): Reforma, Pococí, Limón y San Carlos. Durante el año 2004, se dio ocupación laboral, en este componente, a 200 privados de libertad en forma permanente durante todo el año, pagándose un incentivo por el trabajo efectuado que ascendió a la suma de ¢38 millones. Ese año se comercializó productos por un valor aproximado de ¢370 millones y se tiene producto terminado disponible para la venta, cuyo valor asciende a la suma de ¢33 millones.

En el componente Agrícola, se da un manejo de cultivos permanentes como café, plátano, yuca y cítricos y en cultivos de vida corta como cebolla, tomate, pepino y hortalizas en general.

En el campo pecuario, se tienen proyectos de cría, desarrollo, engorde y destace de ganado bovino, porcino, aves y tilapia; además se manejan proyectos avícolas para la obtención de huevos.

Los productos que se obtienen de las actividades de los componentes agrícola y pecuario, se comercializan hacia la Dirección General de Adaptación Social, para la alimentación de centros penales. De estas actividades se genera empleo permanente para 199 privados de libertad, quienes en el año 2004 recibieron ingresos por la suma de ¢174 millones. Las actividades se desarrollan en fincas de los siguientes Centros Penales: CAI Reforma, Centro de Atención Semi-institucional Limón, Centro de Atención Semi-Institucional Pérez Zeledón, Centro de Atención Semi-Institucional San Luis, CAI San Carlos, CAI Liberia y CAI Cartago.

Además de los ingresos económicos logrados, los privados de libertad obtienen otros beneficios que se derivan de las actividades laborales, tales como la ocupación productiva del tiempo; el aprendizaje de un oficio y el fijar hábitos de trabajo, la posibilidad de la obtención de beneficio carcelario del descuento de la pena, elevar los niveles de auto estima y la captación de ingresos económicos para gastos personales o de apoyo a su familia.

Otras actividades desarrolladas durante el año 2004, que son de suma importancia para la superación personal de la población penal, están relacionadas con la incorporación a los programas de educación formal que desarrollan las instituciones públicas y con los cursos de capacitación laboral del INA (Cuadro 4.10).

### **Capacitación de la Policía Penitenciaria**

El desarrollo y profesionalización de la policía penitenciaria es fundamental para fortalecer la seguridad en los centros penales, sus destrezas y con ello mejorar su desempeño. La Escuela de Capacitación ha ejecutado acciones atendiendo prioridades institucionales, con el fin de mejorar la seguridad en cada uno de los centros y disminuir posibles situaciones de conflicto. En el 2002 se capacitaron 360 funcionarios, en el 2003 un total de 1.471 y en el 2004 los funcionarios capacitados fueron 2.342.

## **Prevención de la violencia y el delito**

Materias tales como la seguridad pública, la migración, la violencia intra familiar no son de atención o acción específica de una institución, sino que requiere justamente de la coordinación y participación interinstitucional. La Dirección Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito del Ministerio de Justicia y Gracia, desarrolla acciones en el tema de prevención, en coordinación con instituciones públicas y Organizaciones No Gubernamentales.

La Dirección ha venido desarrollando una acción que busca fortalecer la Red Nacional de Jóvenes para la Prevención de la Violencia, mediante la incorporación de jóvenes de centros educativos de secundaria, a la Red de Jóvenes para la Prevención de la Violencia. Este programa promueve espacios de participación alternativa y propositiva para las y los adolescentes que están adscritos a la Red. En el año 2004 se incorporaron 55 nuevos jóvenes pertenecientes a 6 centros educativos de la Región Pacífico Central y Huetar Atlántica, lo que da un total acumulado de 550 jóvenes de 138 centros educativos de distintas regiones del país.

La Red está representada en 57 de los 81 cantones del país y fue reconocida por varios expertos en un Foro del PNUD, celebrado el 16 y 17 de noviembre del 2004, como una experiencia singular en el Sistema Educativo, con posibilidad de replicarse en otros países de Centroamérica. La Red también se convirtió en una instancia consultiva de la Comisión de Niñez y Juventud de la Asamblea Legislativa, hecho que contribuyó a legitimarla como un espacio de participación adolescente, real y efectivo.

Paralelamente a esta labor, se han desarrollado tres campañas de prevención de la violencia y el delito:

- a. Temporada Mundial para la No Violencia.
- b. Campaña Contra el Maltrato hacia Niñas, Niños y Adolescentes.
- c. Siempre es el momento para nuestras niñas y nuestros niños, en coordinación con el Ministerio de Educación Pública (MEP).

La Dirección Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito realizó acciones de capacitación que contribuyen a la prevención de los factores de riesgo implicados en la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes, en las cuales participaron un total de 148 personas que laboran con el MEP, en las cuales se brindaron asesorías en cuanto a diseño de campañas sobre el tema y se trabajó en coordinación con otras instancias, fungiendo la Dirección como ente rector en la materia.

Referente a la “Protección a las personas menores de edad del acceso a contenidos que afecten negativamente su desarrollo psicosexual” se emitieron 1.852 resoluciones, regulándose los contenidos de los espectáculos públicos, materiales audiovisuales e impresos. La comisión a partir de la promulgación del Decreto 31764-MP-SP-S-MNA, de fecha 24 de abril de 2004, tiene la tarea de consignar en la resolución el nivel de violencia que contengan los videojuegos.

## **Seguridad Registral**

Respondiendo al reto de “Proteger los bienes muebles e inmuebles” se definió en el PND la política “Seguridad de los derechos inscritos de las personas”, tema en el cual el Registro Nacional ha implementado acciones que inciden en la calidad y cantidad de sus servicios.

En el 2004 se concluyó la automatización del Registro de Personas Jurídicas, con el objetivo de brindar un servicio ágil y seguro; se escanearon e indexaron un total de 844.100 planos, lo que permite que en un menor tiempo la información se encuentre en la base de datos y pueda ser consultado por los usuarios del Registro Nacional mediante Internet. Otro efecto positivo sobre la seguridad y publicidad jurídica, fue la inscripción en el Registro Nacional de 625.680 documentos

presentados por los usuarios, los cuales cumplían con los requisitos técnicos y jurídicos establecidos por esa institución.

Además, el Registro ha realizado esfuerzos en la desconcentración de servicios, pese a que no se ha podido iniciar el proceso de inscripción por problemas tecnológicos y de infraestructura, se están brindando los servicios de certificaciones en cada una de las oficinas regionales que funcionan en Pérez Zeledón, San José Oeste, San Carlos, Puntarenas, Liberia, Limón y Alajuela; las cuales reciben los documentos para el trámite de inscripción que son trasladados a oficinas centrales.

La apertura de las oficinas regionales ha facilitado a los usuarios del Registro el trámite de sus gestiones significando un ahorro en tiempo y dinero en virtud de que no tienen que trasladarse hasta las oficinas centrales para hacer uso de algunos servicios.

Para mejorar la cantidad y calidad de servicios que brinda esta Institución, se han desarrollado otras acciones no contenidas en el PND, entre las cuales están la readecuación del anfiteatro para disponer en una plataforma única de aquellos servicios que se encuentran digitalizados. También se han definido en cada uno de los Registros, indicadores de gestión que permiten medir la cantidad y la calidad de la producción registral, con el objetivo de mejorar la gestión institucional.

El Tribunal Registral Administrativo resolvió 406 asuntos presentados por los Registros que conforman el Registro Nacional, siendo este el órgano en el cual se agota la vía administrativa. La creación de esta instancia, dada las funciones que desempeña, es esencial para dar garantía a la seguridad jurídica que tanto requiere este país en materia de catastro, propiedad intelectual, propiedad industrial, derechos de autor, bienes muebles, bienes inmuebles y personas jurídicas.

### **Representación legal del Estado**

En relación con la política sobre el Fortalecimiento y la modernización institucional, cuyo objetivo es atender los asuntos que le sean solicitados por la administración pública, así como a los procesos judiciales en que sea requerida su participación. En el 2004 atendió el 100% de los asuntos, lo que equivale a 38.883 procesos judiciales.

Los cambios realizados durante el 2003 en la plataforma tecnológica del Sistema Nacional de Legislación Vigente (SINALEVI) han afectado positivamente los servicios brindados. La credibilidad en la información sobre la legislación actualizada en línea, provoca una mayor consulta, superándose la meta programada.

### **Resolución Alternativa de Conflictos**

Con el propósito de descongestionar los Tribunales de Justicia y para abordar el reto de la Justicia sea pronta y cumplida, el Ministerio de Justicia propuso del PND 2002-2006 la política "Promoción en la sociedad costarricense de una cultura pacífica y del abordaje de los conflictos mediante el uso de los métodos alternativos de resolución de disputas". Ha creado e implementado mecanismos extrajudiciales ágiles que buscan la resolución alternativa de conflictos (RAC). Las Casas de Justicia son las encargadas de ejecutar estos mecanismos donde se destaca la mediación, la conciliación y el arbitraje con procedimientos ágiles y expeditos, mediante los cuales los ciudadanos logran solucionar sus diferendos dentro de una cultura pacífica de abordaje, donde los acuerdos o resultados adquieren carácter de cosa juzgada, según lo estipulado en la Ley sobre Resolución Alternativa de Conflictos y Promoción de la Paz Social N° 7727. En la actualidad existen tres Casas de Justicia:

- En Liberia en coordinación con la Universidad de Costa Rica.
- En Mora en coordinación con la Municipalidad de Mora.
- En San José coordinación con la Universidad Latina.

Para fortalecer el quehacer de las Casas de Justicia, se realizaron tres campañas de divulgación, una de ellas fue la difusión en medios de comunicación sobre el programa, otra se realizó vía Internet

disponiendo de boletines informativos y la elaboración y distribución de desplegados informativos sobre estas dependencias.

De acuerdo con las estadísticas llevadas en la Dirección Nacional de Resolución Alternativa de Conflictos, en el año 2002 ingresaron en esta institución 119 casos, al año siguiente 99 y para el 2004, 56 casos.

El COSEVI, órgano desconcentrado del MOPT, desarrolló una acción donde utiliza los mecanismos de RAC, en los conflictos relacionados con el sistema transporte público, con el objetivo de atender en todo el país, en el menor tiempo posible, los recursos presentados por los concesionarios de los servicios de transporte público. El resultado obtenido fue muy satisfactorio ya que se logró resolver más expedientes que los propuestos como meta para los años 2003 y 2004.

#### **4.2.4 Consideraciones Generales**

Tomando como base lo expuesto en la sección de la respuesta institucional, seguidamente se presenta un resumen con los principales logros alcanzados en el Área de Justicia durante el año 2004. También se señalan algunas de las actividades de carácter estratégicas programadas que no se concretaron.

La ejecución de los proyectos de infraestructura penitenciaria, tienen como fin disminuir el problema de sobrepoblación, brindando atención a las necesidades básicas de la población penal del país. Históricamente se ha estimado un crecimiento anual de la población penitenciaria, alrededor del 8%, sin embargo para el año 2004, el aumento se estimó en un 17 %. Esta situación conduce a un mayor incremento en la inversión destinada a infraestructura carcelaria.

Las acciones que ejecuta la Dirección Nacional de Prevención de la violencia y el Delito, tanto entre la población juvenil, como entre la población adulta de diferentes instituciones y comunidades es muy importante, ya que la prevención significa anticiparse a la aparición o el progreso de la delincuencia y su correlativo daño. Es más rentable para el Estado estar trabajando hoy para prevenir un aumento en el índice de delincuencia del mañana.

Los procesos de automatización en el Registro de Personas Jurídicas, ofrecen un servicio registral más ágil y seguro a los usuarios que diariamente llegan a esta institución. También, se ha continuado avanzando en lo que es la desconcentración de los servicios que ofrece el Registro Nacional. Además, el Registro Nacional continúa estudiando la posibilidad de implementar otras acciones que coadyuven a garantizar a los propietarios la plena seguridad de que sus derechos patrimoniales son respetados y están protegidos.

Los cambios realizados en la plataforma tecnológica del Sistema Nacional de Legislación Vigente (SINALEVI) ha afectado positivamente los servicios brindados, ahora es posible tener acceso vía Internet sobre la legislación actualizada.

El Programa de Resolución Alternativa de Conflicto, está en proceso de consolidación, por ello se están realizando actividades para fortalecer su funcionamiento y promover su utilización entre a población nacional. Este programa es importante en la medida en que a través de la consolidación se fomenta el diálogo y la tolerancia entre los grupos que se someten a este proceso.

No obstante los esfuerzos realizados por las instituciones que conforman el Área de Justicia, por diferentes circunstancias, algunas de las actividades programadas por el Ministerio de Justicia y Gracia, durante el año 2004, no se concretaron, tal es el caso de la ampliación del ámbito de convivencia D, de La Reforma, cuya finalidad era ampliar su capacidad en 80 espacios. Así también no se logró la construcción del Centro Adulto Joven, con lo cual se cumpliría con las condiciones determinadas por la Ley Penal Juvenil. Además, solamente se logró ejecutar el 50% de los proyectos nacionales de mantenimiento de las instalaciones penitenciarias.

En lo que atañe al Registro Nacional, no logró el objetivo de desconcentrar los principales servicios que mejorarían la atención al usuario, mediante el servicio que brindarían dos oficinas ubicadas en Alajuela y Plaza Mayor.

## **CAPÍTULO V: EJE TRANSPARENCIA EN LA FUNCIÓN PÚBLICA, PARTICIPACIÓN CIUDADANA, RELACIONES EXTERIORES Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

### **Balance General**

El Eje del PND denominado *Transparencia en la Función Pública, Participación Ciudadana, Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional*, tiene como objetivo general “promover mecanismos transparentes, ágiles y efectivos de participación ciudadana, de rendición de cuentas y de evaluación para mejorar la gestión y los servicios públicos, y promover la cooperación internacional como instrumento de integración y desarrollo, que complemente los esfuerzos nacionales y regionales encaminados hacia el intercambio, adaptación y transferencia recíproca de conocimientos, experiencias y tecnologías, sobre la base de los ejes estratégicos definidos en el PND y procurando un mejor entorno internacional”.

En ese contexto, durante el 2004, las políticas y acciones estratégicas emprendidas, tuvieron como orientación continuar con los esfuerzos en materia de modernización del Estado y el fortalecimiento de las relaciones exteriores y de la cooperación internacional.

En el ámbito de la modernización, destacan las acciones relacionadas con la reorganización del Estado para lo cual MIDEPLAN negoció con la Escuela de Administración Pública y el Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública, ambos de la Universidad de Costa Rica, un Convenio de cooperación interinstitucional para ejecutar el Proyecto de Modernización de la Administración Pública. En ese sentido, se empezó con la determinación del perfil del Estado y las tendencias actuales en materia de modernización pública. Asimismo, se inició el análisis integral de la gestión pública en seis Ministerios (Ministerio de Salud, Ministerio de Vivienda, Ministerio de Educación Pública, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y Ministerio de Cultura).

Con la finalidad de buscar el mejoramiento de la calidad de los servicios que prestan las instituciones públicas, incorporando la participación ciudadana y fortaleciendo las Contralorías de Servicios, se diseñó la “Guía para la Elaboración de los Informes de labores para Evaluar el Funcionamiento y la Situación Actual de las Contralorías de Servicios”. Como complemento a lo anterior MIDEPLAN planteó el proyecto de Ley para la creación del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios con el fin regular su funcionamiento y lo envió a la Presidencia de la República para su firma y posterior remisión a la Asamblea Legislativa para su discusión en el 2005.

Como estrategia para el desarrollo regional se plantea la regionalización o desconcentración de las instituciones del Estado costarricense, a fin de atender las crecientes demandas y expectativas de la población, especialmente de las zonas periféricas y rurales de nuestro país e impulsar un crecimiento y desarrollo equilibrado, tendiente a disminuir las desigualdades interregionales.

El tema regional tuvo primordial importancia en el año 2004, complementándose con la directriz presidencial N° 071-P y con la promulgación del Decreto Ejecutivo N° 31768-MIDEPLAN. Mediante los mismos, se retoma el propósito de disminuir las brechas socioeconómicas que afectan a las diferentes regiones consideradas como periféricas y se conformaron los Consejos y Secretarías Regionales, como instancias de coordinación y gestión para la implementación de diversos planes y programas de desarrollo regional.

En el cumplimiento de la agenda nacional de regionalización con el apoyo del Ministerio de Hacienda y el Banco Interamericano de Desarrollo, MIDEPLAN en el 2004 logró conformar un proceso de planificación participativa en la Región Atlántica, donde se plantearon dos proyectos de desarrollo integral: Proyecto Integral para la Cuenca Binacional del Río Sixaola y el Programa de Desarrollo Sostenible para la Región Atlántica, que se espera presentar para su aprobación final en la Asamblea Legislativa en los primeros meses del 2005. Como parte de esta estrategia regional se trabaja con el

BID en la planificación de la Región Brunca y Pacífico Central. Se llevaron a cabo acciones para el establecimiento de un proyecto con el FIDA (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola) dirigido a un programa interregional de producción y empleo; y la formulación del Programa Binacional de Desarrollo Fronterizo entre Costa Rica y Panamá.

La presente administración, elaboró por primera vez en la historia un PND evaluable en su conjunto, el cual se sustenta en la necesidad de contar con información oportuna, periódica, y veraz que respalde la toma de decisiones al Gobierno de la República. En este contexto, se implementa el Sistema Integrado de Evaluación Nacional (SIEN) para agilizar los mecanismos de planificación, seguimiento y evaluación para la rendición de cuentas, que permite contar con información oportuna por medio de Internet sobre el Plan Nacional de Desarrollo y de los PAOs de las instituciones, agilizando los tiempos de respuesta y a la vez disminuyendo los costos de operación en el sector público.

Este valioso instrumento permite la programación, evaluación y fiscalización del PND, facilitando el trabajo a MIDEPLAN, Ministerio de Hacienda, Contraloría General de la República y a todas las instituciones del Sistema de Planificación Nacional, cumpliendo con los principios de transparencia y rendición de cuentas

Con respecto al área de relaciones exteriores y cooperación internacional, son de mencionar las acciones encaminadas a la ejecución de una política exterior bilateral y multilateral en forma integral, participativa y coherente con la estrategia de desarrollo internacional. Para lo anterior, se profundizaron las relaciones con países y organismos prioritarios, mediante la suscripción de acuerdos, convenios, tratados y agendas de negociación internacionales. Asimismo, se ejecutó el Programa de Fortalecimiento de la Capacidad de Gestión del Servicio Exterior, mediante la capacitación de funcionarios del servicio interno y externo.

En el ámbito de la cooperación internacional, se formularon y ejecutaron las acciones de cooperación regional externa; y se aplicó el Plan Estratégico Institucional de Promoción Externa de la Administración 2002-2006. Este último, se concentra en la promoción de Costa Rica a nivel internacional en sectores tales como turismo, cultura, comercio e inversión extranjera directa. Adicionalmente, se continuó con el proceso de fortalecimiento de la Dirección de Cooperación Internacional de MIDEPLAN, con la finalidad de procurar la integración y coherencia del proceso de planificación y gestión de los recursos de cooperación, de acuerdo a las prioridades estratégicas definidas en el PND.

## **5.1 Modernización del Estado**

### **5.1.1 Situación actual**

El Plan Nacional de Desarrollo, plantea como reto nacional la Modernización del Estado y sus instituciones, a fin de recuperar la fe en la democracia y en el servicio público que han sido afectados, producto de un debilitamiento en la prestación de los servicios y el deterioro del esquema institucional.

La Modernización de Estado constituye un proceso político-social, económico, cultural, ambiental, administrativo, científico y técnico dirigido a la actualización y fortalecimiento de la organización y el rol del Estado, orientado a consolidar el Estado de Derecho y la Gobernabilidad democrática mediante la modernización de la gestión institucional enfatizando en los procesos de regionalización, descentralización, planificación y democratización para la superación de la pobreza, tomando en consideración que hay una relación de reciprocidad y complementariedad entre la modernización del Estado y el fortalecimiento de la sociedad civil.

El PND, específicamente en el Eje Transparencia en la Función Pública, Participación Ciudadana Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional, área temática "Modernización del Estado", se propone como objetivo, establecer una Administración Pública profesionalizada con organizaciones



ágiles, sencillas, al servicio del ciudadano, amparadas en principios de participación, de transparencia y de rendición de cuentas.

La modernización de la Administración fundada en la transparencia y participación ciudadana, es parte del sistema democrático y constituye un mecanismo que fortalece y promueve la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, mediante la información veraz, oportuna y sistemática acerca de los resultados del ejercicio de la función pública, evitándose así, el uso indebido de los recursos públicos, el secreto, la improvisación, la ineficiencia, la discrecionalidad arbitraria y el abuso en el ejercicio de dicha función.

El segundo objetivo establecido en esta área temática, plantea evaluar y dar seguimiento al PND, para fortalecer y reorientar el proceso de desarrollo nacional, así como la gestión pública, que derive en bienes y servicios de mejor calidad. La evaluación está implícita en los tres componentes fundamentales de los procesos de organización del Estado: reforma institucional, modernización de la gestión y los cambios en la cultura dominante. Esta función está contenida en la Ley No. 5525 y sus reformas y se fortaleció con la promulgación de la Ley No. 8131 Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos.

El PND da especial importancia al tema de la descentralización, cuando establece el objetivo de promoverla dentro del área temática de modernización para el desarrollo regional y municipal.

La descentralización constituye un proceso político-económico, administrativo y técnico, dirigido al replanteamiento de las relaciones entre el poder central y los entes territoriales, que busca la redistribución del poder en los diferentes niveles territoriales de la Nación. Redistribución que ha sido planteada en las dimensiones administrativa y fiscal. Esta última busca el fortalecimiento económico de las Municipalidades a partir de la adecuada consecución de sus propios recursos y la transferencia de rentas, y en cuanto a la dimensión político-administrativa, la elección popular de los Alcaldes.

Debe indicarse que el sector municipal, por su autonomía, se encuentra excluido de la evaluación del Sector Público a cargo de MIDEPLAN, según lo establecido en el artículo 1 inciso d) de la Ley No. 8131 Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos.

El Estado Costarricense, fue diseñado y fortalecido como un modelo de Estado centralizado, creando una enorme brecha de desigualdades económicas y sociales, entre el modelo de Estado Nacional y el modelo de Gobierno Local, restándole a éste último competencias y potestades, y con el transcurrir del tiempo han visto relegadas sus responsabilidades a la prestación de servicios básicos; y la mayoría de ellos de carácter marginal. En síntesis, se puede afirmar que la brecha de desigualdades ha creado un Régimen Municipal con grandes debilidades; a saber:

- En su gran mayoría no han logrado establecer las prioridades de desarrollo de su territorio, dejando con pocos niveles de importancia lo referente a planes locales, planes reguladores, catastros, etc.
- Sus competencias son poco relevantes para el desarrollo socio-económico de su jurisdicción.
- Los presupuestos municipales comparativamente con el presupuesto nacional, no representan más allá del 2% de los recursos.
- El régimen municipal está en el nivel inferior del sistema electoral, al cual los partidos políticos le conceden los rangos más bajos de importancia.
- La mayoría de los Gobiernos Locales cuentan con estructuras deficientes, poco flexibles y débilmente formadas.
- Los Gobiernos Locales son entidades que muestran pocos avances en materia de transparencia y rendición de cuentas.

Por otro lado, si bien es cierto que la Constitución de la República de 1949, consagró en su artículo 170, el concepto de Autonomía del Régimen Municipal, también es cierto que paralelamente se consagró el concepto de la descentralización por especialización en la Administración Pública, al establecer el mecanismo legislativo para la creación de entidades autónomas; instituciones que

nacieron para asumir competencias y servicios que eran propios de las Municipalidades, entre ellos el Instituto Costarricense de Electricidad y el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, en cuyos casos es necesario reconocer que el esquema ha funcionado exitosamente. Situación que evidenció las debilidades del Régimen Municipal como ente prestador de algunos servicios.

Dentro de la problemática que ha rodeado al Régimen, se empezó a gestar la promulgación de un código municipal, el cual se aprobó en 1970 y una versión más moderna fue legitimada por la vía legislativa en 1998. Se creó en 1971 el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), como institución descentralizada responsable de promover la descentralización, financiamiento y asesoría a las Municipalidades, privando para ello, la intención de brindarle un soporte al Régimen que le permitiera abandonar el estado en que se encontraba. El IFAM sin embargo, ha tenido dificultades en su gestión.

A partir de de 1980, algunas veces por iniciativa del Poder Ejecutivo y otras por el Poder Legislativo, se promovió y aprobó legislación tendente a fortalecer el Régimen Municipal, tal es el caso de la Ley del Impuesto de Bienes Inmuebles, trasladando la administración de los recursos provenientes del cobro del impuesto a los Gobiernos Locales, el nuevo Código Municipal de 1998, introduciendo entre otros aspectos la elección directa del Alcalde, la reforma al Artículo 170 de la Constitución Política para trasladar progresivamente el 10% del presupuesto nacional a las Municipalidades, Ley de Partidas Específicas, trasladando el monto de dichas partidas a los Consejos de Distrito y Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria, designando un porcentaje a las Municipalidades para el mejoramiento de la red vial cantonal.

La legislación anteriormente citada, supone que sus alcances llevarían recursos financieros frescos al Régimen, pero sustancialmente el panorama de los Gobiernos Locales no se ha modificado, y se presenta la siguiente situación:

- La Ley de Bienes Inmuebles fue modificada para trasladar su administración a las Municipalidades. Al ser trasladado el tributo a las Municipalidades, la ley determinó que los porcentajes de cobro bajarían de un 0.060 por millón que cobraba el Estado, a un 0.025 por millón.
- La Ley de Partidas Específicas que permite el traslado de recursos a las Municipalidades; en el año 2001, se les otorgó sólo el 40% de lo presupuestado, en el 2002 únicamente el 20% de lo presupuestado, en el 2003 no se les trasladó ningún porcentaje, en el 2004 se presupuestaron ¢4.500 millones.
- La Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria, por cuyo concepto les corresponde el 25% de lo recaudado por el impuesto de los combustibles para mejorar la red vial cantonal, en el 2003 se presupuestaron ¢9000 millones, pero solamente se les trasladaron ¢6000 millones. Para el 2004 se presupuestaron ¢11400 millones; sin embargo, por las restricciones presupuestarias, el Ministerio de Hacienda no ha girado los montos que corresponden.
- La modificación al artículo 170 de la Constitución Política de la República de Costa Rica, estableció un transitorio que supedita el traslado del 10% a la promulgación de una Ley de Transferencia de Competencias, la cual no tiene ambiente en la Asamblea Legislativa, ya que esta materia no es parte de la agenda de las prioridades, además, de que gremios importantes del sector público como los de educación, se oponen a la transferencia de competencias a las Municipalidades, aduciendo que no tienen capacidad para asumir tal cometido.

### **5.1.2 Retos y Objetivos.**

Con el propósito de atender lo relacionado con Modernización del Estado, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2002-2006 "Víctor Manuel Sanabria Martínez" establece los siguientes retos:

- Dar consistencia y sostenibilidad al programa de modernización del Estado, para ello se debe crear los instrumentos jurídicos que brinden el marco de conducción y legitimación al proceso.
- Evaluar el Plan Nacional Desarrollo, que permita la oportuna toma de decisiones que conlleven al cumplimiento del logro de los objetivos nacionales de desarrollo económico, social y ambiental y en consecuencia a mejorar la calidad de los servicios y bienes públicos.
- Armonizar los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo con los desafíos de las regiones, dinamizando la actividad productiva a fin de generar riqueza y propiciar la participación activa y entusiasta de la población, en la formulación, ejecución y evaluación de proyectos estratégicos, tanto en los niveles público como privado.
- Fortalecer y divulgar el Sistema Nacional de Contralorías de Servicios, como un importante mecanismo de participación ciudadana, de evaluación y de mejoramiento continuo en la prestación de los servicios públicos.
- Revitalizar la organización de la Administración Pública, garantizando la conducción que corresponde al Poder Ejecutivo mediante el replanteamiento de reglas generales de planificación, dirección y regionalización.
- Profesionalizar la función pública a través del establecimiento de una modalidad inspirada en la competitividad, la idoneidad y la potencialidad del recurso humano público.
- Propiciar un ambiente que faculte el abordaje de esquemas de descentralización y participación ciudadana.

Para enfrentar los retos anteriores en el Área Temática de Modernización del Estado, se puntualizan los siguientes objetivos:

Establecer una administración pública profesionalizada, con una organización ágil, sencilla, al servicio del ciudadano, amparada en principios de participación, de transparencia y de rendición de cuentas.

Evaluar y dar seguimiento al Plan Nacional de Desarrollo como instrumento estratégico del Estado, para fortalecer y reorientar el proceso de desarrollo nacional, así como a la gestión pública que derive en bienes y servicios de mejor calidad.

Posicionar en la sociedad costarricense la participación ciudadana como instrumento efectivo para fortalecer la democracia, la gobernabilidad y que redunde en coadyuvar al desarrollo de las comunidades y en la prestación de los servicios públicos.

Promover la descentralización, el desarrollo regional y el desarrollo municipal.

Impulsar una cultura de eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios municipales

### 5.1.3 Respuesta Institucional

En cuanto al fortalecimiento de la organización del Estado costarricense, la modernización y la evaluación de los servicios públicos, el MIDEPLAN por disposición de la Ley No. 5525 y sus reformas Ley de Planificación Nacional, es la cartera encargada de coordinar los procesos de modernización de la organización y procedimientos de los Ministerios e Instituciones autónomas y semiautónomas, lo cual vía decreto ejecutivo, se ha extendido a los demás entes públicos que conforman la administración pública.

Dentro de este contexto y en razón de que el señor Presidente de la República, Dr. Abel Pacheco de la Espriella, avaló la recomendación dada por la Comisión de Control y Gasto Público, respecto a la necesidad de realizar un estudio gradual y sistemático de todas las dependencias públicas, a fin de propiciar la reforma integral del Estado que incluyera instituciones autónomas y entes paralelos. MIDEPLAN incluyó como acción estratégica del PND 2002-2006, realizar un estudio memoria de las dependencias que conforman la Administración Pública y así propiciar su reorganización.

En atención a la acción estratégica mencionada, se llevó a cabo una etapa de negociación de la Escuela de Administración Pública y el Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP), ambos de la Universidad de Costa Rica (UCR) a fin de considerar la posibilidad de ejecutar un proyecto conjunto en la materia.

Como producto de esa negociación y al amparo del Convenio Marco de Cooperación suscrito entre el Consejo Nacional de Rectores y MIDEPLAN se suscribió un convenio específico de cooperación interinstitucional entre MIDEPLAN y UCR, con el objetivo de llevar a cabo el "Proyecto de Modernización de la Administración Pública".

Concluida la etapa señalada, ambas instituciones procedieron a definir la estructura del proyecto y a partir del mes de junio de 2004 dio inicio el componente uno del primer módulo, que consiste en determinar el perfil del Estado y tendencias de Modernización de la Administración Pública en el nivel global, regional y local y en el cual participan estudiantes del último grado de la carrera de Administración Pública y varios especialistas destacados en la materia, tanto de la UCR como de MIDEPLAN.

Se dio inicio a la ejecución del segundo componente del primer módulo, que consiste en un análisis integral de la gestión pública en los niveles estratégico, gerencial y operativo de 6 ministerios seleccionados (Ministerio de Salud, Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, Ministerio de Educación Pública, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, MIDEPLAN y Cultura).

Con respecto a contribuir al mejoramiento de la calidad de los servicios que prestan las instituciones al incorporar la participación ciudadana y fortalecer las contralorías de servicio, MIDEPLAN como Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios, a manera de aportar un instrumento metodológico confeccionó la Guía para la Elaboración de los Informes de Labores, que incluye variables que permiten evaluar el funcionamiento y la situación actual de las Contralorías.

Con la aplicación de la Guía a las sesenta y siete Contralorías de Servicios se puede concluir que se mantienen las condiciones dadas en el año 2003 y se determina, que el grado de desarrollo es muy diverso por diferentes factores, entre ellos, falta de apoyo político, técnico y presupuestario, recargo de funciones y escasa cultura organizacional, que incide en el interés de las instituciones por mejorar el servicio; factores, que permiten diferenciar las contralorías en aquellas con alta capacidad de respuesta y resolución y las de baja capacidad, por su posición marginal dentro de la organización.

Con el fin de brindar sostenibilidad al Sistema de Contralorías de Servicio el Poder Ejecutivo tomó la decisión de plantear el proyecto de Ley Sistema Nacional de Contraloría de Servicios para regular su creación y funcionamiento, institucionalizándolo vía Ley de la República. Dentro de un mayor ámbito de cobertura, que se extiende a todo el Estado y no sólo a la Administración Pública, este Sistema estará conformado por un Consejo Nacional de Contralorías de Servicios, integrado por los Poderes

de la República, Tribunal Supremo de Elecciones, Municipalidades, Universidades Estatales, entes autónomos, semiautónomos y empresas públicas, sin perjuicio del nivel de autonomía que corresponde de conformidad con las disposiciones legales y constitucionales pertinentes y del principio de separación de poderes consagrados constitucionalmente, una Secretaría Técnica que recaerá en MIDEPLAN por su competencia en la materia y las Contralorías de Servicios .

Además, de institucionalizarse vía Ley de la República, se requiere de una real asignación de recursos y capacitación adecuada para el ejercicio efectivo de sus funciones, de manera que éstas operen como instancias especializadas de apoyo a la toma de decisiones tendientes al mejoramiento de los servicios públicos. Considerándose la percepción que tiene el ciudadano de tales servicios y su propuesta o iniciativa para su mejoramiento.

Las acciones estratégicas establecidas en el PND por el IFAM para el año 2004, buscan impulsar una cultura de eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios municipales; sin embargo, las metas establecidas no llegan a producir el impacto esperado de modernización de las Municipalidades, toda vez que dichas acciones cubren de una forma parcial el Régimen Municipal.

Con el Programa de Administración Tributaria Municipal, se conformaron 43 catastros, así como 16 municipalidades con valoración técnica de los bienes inmuebles, se asesoró a 15 municipios en Administración Tributaria y se consiguió que en 23 Municipalidades se encuentre operando el Sistema Integrado de Administración Tributaria Municipal.

En el caso del proyecto de Manejo Integral de Desechos Sólidos, se brindó asesoría en el manejo de rellenos y vertederos de desechos sólidos, con una meta de asesorar a 4 Municipalidades. Al finalizar el período se asesoraron 16 Municipalidades. También se planteó brindar asesoría en formulación de crédito para rellenos sanitarios, con una meta de 2 asesorías y al finalizar se brindaron 4 asesorías.

En lo que respecta al programa de formación municipal, se planteó como meta capacitar a 81 alcaldes municipales, la cual se cumplió al finalizar el período. Además, se capacitaron 222 miembros de Consejos de Distrito y se plantearon 3 acciones de coordinación con socios estratégicos, efectuándose 6 al final del período. También se diseñó la metodología para calificar el desempeño municipal.

En los últimos años el IFAM ha sufrido un proceso de debilitamiento, el cual le ha impedido enfocar su quehacer hacia lo sustantivo de los Gobiernos Locales, a pesar de ello; con los pocos recursos disponibles, han enfocado esfuerzos hacia acciones que tienden a mejorar el funcionamiento de las Municipalidades, especialmente aquellas con mayor problemática.

En este sentido, el IFAM suscribió en diciembre del 2002 con la Unión Europea y el Gobierno de la República de Costa Rica representado por MIDEPLAN, el Convenio de Financiamiento para la ejecución del Proyecto de Fortalecimiento Municipal y Descentralización, denominado FOMUDE.

El objetivo general del proyecto es contribuir en los procesos de descentralización iniciados por el Estado costarricense tendientes a profundizar las prácticas democráticas, así como lograr una mayor gobernabilidad del territorio, mediante el fortalecimiento de los Gobiernos Locales.

Los resultados esperados son: contar con un pacto local establecido y consensuado con los diversos sectores políticos, sociales, económicos e institucionales, con mayor capacidad política y de gestión; fortalecer las capacidades prepositivas y de negociación de las asociaciones de municipios, a nivel nacional; fortalecer los instrumentos y mecanismos de articulación de la sociedad tanto pública y privada para potenciar el desarrollo; fortalecer un sistema de indicadores para identificar el grado de descentralización y de desarrollo local.

El costo del proyecto, es de 11.992.200 EUROS, de los cuales MIDEPLAN -IFAM aportan 2.392.200 millones de euros.

Como estrategia para el desarrollo regional se plantea la regionalización o desconcentración de las instituciones del Estado costarricense, a fin de atender las crecientes demandas y expectativas de la población, especialmente de las zonas periféricas y rurales de nuestro país e impulsar un crecimiento y desarrollo justo y equilibrado, tendiente a disminuir las desigualdades interregionales.

En el campo de la Planificación Regional con la formulación de los Planes Regionales de Desarrollo 2003-2006 (Chorotega, Pacífico Central, Brunca, Huetar Atlántica y Huetar Norte); se atendió la directriz presidencial reflejada en el acuerdo No. 071-P del 25 de Julio del 2004, en la cual se retoma la planificación regional en el país, con el propósito de disminuir las brechas regionales que afectan especialmente a las diferentes regiones periféricas.

Este esfuerzo de atención de las regiones de la Presente Administración se fortaleció con la promulgación del Decreto Ejecutivo No. 31768-MIDEPLAN del 25 de mayo del 2004; donde se redefinen los Consejos Sociales Regionales (COSORES), establecidos por el Plan de Vida Nueva; en los Consejos Regionales (CORES). Estas instancias regionales se han conformado con el propósito fundamental de integrar la representación de las Direcciones Regionales y los representantes de cada una de las instituciones en las nueve regiones del país.

La conformación de los Consejos tiene como objetivo, la implementación de la agenda establecida en los Planes Regionales de Desarrollo, los programas de empleo y producción, el Plan Vida Nueva y el fortalecimiento institucional. Para facilitar estos propósitos, se establecen paralelamente las Secretarías Regionales de MIDEPLAN, como entes de gestión para apoyar a los Consejos y establecer las acciones orientadas a promover el desarrollo en las diferentes regiones, actividades que MIDEPLAN inició a partir de julio del 2004.

Para la creación de las Secretarías Regionales, se han presentado diversas limitaciones como la escasez de recursos y dificultades en la cooperación institucional para cumplir con lo establecido en el Decreto Ejecutivo No. 31768-MIDEPLAN. Lo anterior, conllevó a la necesidad de solicitar recursos al Ministerio de Hacienda y a la Asamblea Legislativa para ser incorporados en el Presupuesto del año 2005 y de esta manera dotar de los recursos financieros necesarios a la Dirección de Planificación Regional de MIDEPLAN para el cumplimiento de sus funciones.

En noviembre del año 2004, atendiendo acuerdos de los Consejos Económico y Social, se integró una comisión para que se elaborara una propuesta que a partir del PND, de los Planes Regionales de Desarrollo, del Plan Vida Nueva y de los Planes Anuales Operativos, de las instituciones, siguiendo el enfoque de planificación regional, con el fin de estimular las condiciones que permiten crear alternativas que reduzcan las brechas existentes

En cumplimiento de la agenda nacional de regionalización, MIDEPLAN solicitó el apoyo del Ministerio de Hacienda y se logró presentar ante el Banco Interamericano de Desarrollo recursos no reembolsables para la elaboración de estrategias de planificación regional para disminuir la pobreza. Se logró concretar los recursos con el BID para la Región Atlántica y don de MIDEPLAN en 2004 logró conformar un proceso de planificación participativa, y se plantearon dos proyectos de desarrollo integral: Proyecto Integral para la Cuenca Binacional del Río Sixaola y el Programa de Desarrollo Sostenible para la Región Atlántica, que se presentará para su aprobación final en la Asamblea Legislativa en los primeros meses del 2005.

Como parte de esta estrategia se trabaja con el BID en la planificación de las regiones brunca y pacífico central y se llevaron a cabo acciones para el establecimiento de un proyecto con el FIDA (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola) dirigido a un programa interregional de producción y empleo; y la formulación del Programa Binacional de Desarrollo Fronterizo entre Costa Rica y Panamá.

En síntesis, la coordinación interinstitucional en las regiones, se orienta a atender las brechas existentes, mediante acciones que se fomentan en cada una de ellas, como las siguientes:

**Región Brunca:** El Consejo Regional Brunca se ha orientado al establecimiento de condiciones para la adecuada participación institucional, el Programa Regional de Empleo y Producción, acciones para el fortalecimiento de PYMES, la Estrategia de Manejo de la Cuenca del Río Grande Térraba (PROTERRABA), así como el impulso de proyectos de inversión pública estratégicos y la organización regional de las comisiones Cantonales de Desarrollo, bajo la coordinación de las Alcaldías.

El BID en conjunto con MIDEPLAN inició en diciembre del 2004 la elaboración de la "Estrategia para el Desarrollo Sostenible de la Región Brunca", para lo cual se contrató a la empresa consultora NORCONTROL-IBERINSA con el apoyo de ECOPLAN, el producto estará en el primer semestre del año 2005

**Región Huétar Atlántica:** Los esfuerzos realizados de coordinación buscan fortalecer la estructura (Consejo Regional y la Secretaría Regional de MIDEPLAN) y el desarrollo de los proyectos integrales antes mencionados, así como, las iniciativas institucionales tendentes al establecimiento del Programa Regional de Empleo y Producción y de infraestructura de apoyo.

**INFORME SOBRE EL PROGRAMA DE DESARROLLO SOSTENIBLE  
DE LA CUENCA BINACIONAL DEL RÍO SIXAOLA**

**Objetivo principal del programa:** El objetivo principal del Programa es mejorar las condiciones de vida de la población de la Cuenca del Río Sixaola en Costa Rica, mediante intervenciones en los ámbitos, económico, social, ambiental y de gestión local, que contribuyan a la implementación de un modelo de desarrollo sostenible para la cuenca.

**Objetivos específicos:** 1. conservar el patrimonio natural y reducir la vulnerabilidad. 2. introducir un cambio en los modelos existentes de producción y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su sostenibilidad, conservando a la vez su diversidad y productividad biológica. 3. orientar la inversión pública en infraestructura y servicios básicos para elevar los niveles de cobertura y accesibilidad de la población y 4. aumentar con la participación efectiva de las comunidades, la capacidad de gestión a nivel local y de la Cuenca.

**Fuente de financiamiento:** Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

**Monto del financiamiento:** US \$11.000.00 (once millones de dólares)

**Costo total del Proyecto:** US \$12.220.00 (doce millones doscientos veinte mil dólares).

**Organismo ejecutor:** MIDEPLAN, por medio de la Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP), órgano desconcentrado y con personería jurídica instrumental, con apoyo del Comité de la Cuenca del Río Sixaola y su Secretaría Regional.

**Estructura Ejecución:** El Programa adopta una estrategia de ejecución descentralizada al utilizar como eje principal para las intervenciones a nivel regional, al Consejo Regional de Desarrollo de la RHA, la Secretaria Regional y el Comité de Cuenca del Río Sixaola, como parte del Sistema Nacional de Planificación establecido por MIDEPLAN. Se cuenta además con comités distritales con amplia participación de la sociedad civil.

**Período de ejecución:** Cuatro años.

**Cobertura geográfica:** El Programa realizará acciones en el lado costarricense de la Cuenca del Río Sixaola, que comprende los distritos Telire, Bratsi, Sixaola y Cahuita del Cantón Talamanca, incluyendo actividades en áreas protegidas y territorios indígenas.

**Productos o resultados esperados:** Se espera que el Programa contribuya a: 1) reducir los rezagos existentes en la Cuenca con respecto al resto del país, 2) reducir la presión sobre los recursos naturales, 3) promover una estructura productiva de la cuenca más diversificada y productiva, con mayores posibilidades de creación de empleo y de reducción de la pobreza, 4) aumentar la cobertura de servicios básicos, 5) fortalecer al gobierno municipal para mejorar sus posibilidades de cumplir a cabalidad con sus funciones.

**Proceso de aprobación:** Cuenta con el dictamen positivo del CONAFIN, MIDEPLAN, Banco Central de Costa Rica, Ministerio de Hacienda y se presentará ante la Asamblea Legislativa en el 2005, para su aprobación

**PROGRAMA MULTIFASE DE DESARROLLO SOSTENIBLE  
DE LA REGIÓN HUETAR ATLÁNTICA, I FASE.**

**Objetivo principal del programa:**

El Programa tiene como objetivo principal contribuir a maximizar el potencial productivo de manera sostenible y disminuir su vulnerabilidad a los riesgos naturales, como una forma de mejorar los ingresos y la calidad de vida de la población, mediante la realización de acciones e inversiones prioritarias para la Región Huetar Atlántica (RHA).

**Objetivos específicos:**

1. Aumento de la capacidad de gestión local y regional.
2. Desarrollo Económico y Social de la Región.
3. Mitigación de riesgos naturales y gestión para el manejo y conservación de los recursos naturales.

**Organismo ejecutor:**

MIDEPLAN, por medio de la Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP), órgano desconcentrado y con personería jurídica instrumental.

**Monto y plazo de ejecución:**

Costo total estimado: US\$ 48 millones en 2 fases de 4 años cada una. La Fase I costará US\$18 millones y la Fase II unos US\$30 millones. En la Fase I, el BID financiará US\$16 millones y el Gobierno de Costa Rica aportará US\$ 2,0 millones.

**Cobertura geográfica:**

El Programa realizará acciones en la totalidad de la Región Huetar Atlántica, provincia de Limón).

**Estructura Ejecución:**

El Programa adopta una estrategia de ejecución descentralizada al utilizar como eje principal para las intervenciones a nivel regional, al Consejo Regional de Desarrollo de la RHA y la Secretaría Regional, como parte del Sistema Nacional de Planificación, establecido por MIDEPLAN. Se cuenta además con cinco comités cantonales con amplia participación de la sociedad civil.

**Productos o resultados esperados:**

- Aumentar la capacidad de gestión de las instituciones de la región para el contribuir al desarrollo económico y social de la misma;
- Mejorar la competitividad de la economía regional mediante un adecuado manejo de los recursos naturales y la diversificación productiva;
- Fomentar la actividad turística de la región de tal forma que ésta genere beneficios para la población de la región y se desarrollo de manera sostenible;
- Reducir la vulnerabilidad de la población frente a los desastres naturales;
- Mejorar la infraestructura de transportes y los servicios básicos de la región.

**Proceso de aprobación:** Cuenta con el dictamen positivo del CONAFIN, MIDEPLAN, Banco Central de Costa Rica, Ministerio de Hacienda y se presentará ante la Asamblea Legislativa en el 2005, para su aprobación.

**Región Chorotega:** La prioridad del Consejo Regional, es el fortalecimiento del Plan Vida Nueva, para lo cual se ha consolidado una estrategia de atención cantonal, por medio de los Comités Técnicos Locales.

Por otro lado, se han creado condiciones para el establecimiento del Programa Regional de Empleo y Producción, entre las destaca el impulso a la articulación de las Pymes en la zona de Nicoya.

**Región Huétar Norte:** Promueve una dinámica propia de atención al Plan Vida Nueva con énfasis al trabajo cantonal, así como un proceso participativo para el impulso del Programa Regional de Empleo y Producción. Mediante el apoyo del MAG y el CNP, se conformó una Secretaría Regional de MIDEPLAN, con avances significativos en cuanto a la integración y del Consejo Regional y la identificación de proyectos estratégicos regionales. El MIDEPLAN en conjunto con el Ministerio de Relaciones Exteriores y el IFAM impulsó la formulación de la estrategia binacional de atención a la franja fronteriza con Nicaragua.



**Programa de Desarrollo Fronterizo  
Nicaragua-Costa Rica  
Resumen.**

**Objetivo general**

Promover la creación de oportunidades productivas, económicas, sociales e institucionales y con ello coadyuvar a que las zonas fronterizas entre Nicaragua y Costa Rica, sean un territorio de progreso y oportunidades, en donde siga prevaleciendo la paz y la convivencia armónica de los pueblos, promoviendo la cooperación y el intercambio comercial, cultural y tecnológico para lograr el mejoramiento económico, social y ambiental de la región fronteriza.

**Objetivos específicos:**

- Impulsar un programa de desarrollo socio-económico que permita fortalecer las relaciones entre las comunidades fronterizas de Costa Rica y Nicaragua, que mejore las condiciones económico-social, ambiental y cultural de sus habitantes.
- Estimular mediante proyectos de desarrollo binacional de fomento del empleo para los habitantes de las zonas, con el fin de reducir los índices de pobreza y la creación de riqueza que permita el establecimiento de nuevas fuentes de trabajo y producción.
- Promover mejores condiciones de desarrollo económico-social de las zonas fronterizas para la atracción de inversiones privadas que contribuyan al desarrollo fronterizo, mediante el aprovechamiento racional productivo y el potencial binacional dirigido a la creación de actividades económicas, aprovechando de forma sostenible los recursos naturales y escénicos de la zona.
- Facilitar el crecimiento económico sostenible acorde a las condiciones sociales, culturales y ambientales de las zonas fronterizas.
- Fomentar la creación de condiciones adecuadas para la formación de capital humano en las zonas fronterizas, mediante un mejor acceso a la enseñanza formal y a la capacitación laboral.
- Fortalecer los gobiernos locales de las zonas fronterizas para lograr una mayor participación ciudadana, que posibilite la ejecución de los proyectos fronterizos.

**Organismo ejecutor:**

MIDEPLAN, por medio de la Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP), órgano desconcentrado y con personería jurídica instrumental.

**Monto y tiempo de ejecución:**

El programa está dividido en las siguientes carteras: económico-productivo; infraestructura; medio ambiente; social; gobernabilidad; y fortalecimiento municipal, con un total de 28 perfiles de proyectos y un monto de US\$173,968,000 para un periodo aproximadamente de cinco años.

**Cobertura geográfica:**

Zona fronteriza entre Nicaragua y Costa Rica. Las zonas fronterizas comprenden 22,676.8 kilómetros cuadrados de los cuales 9,702.8 pertenecen a Nicaragua y 12,974.0 son de Costa Rica.

**Estructura de ejecución:**

El proceso de implementación del Programa de Desarrollo Fronterizo se plantea como lineamiento estratégico ya que el desarrollo no es una meta a alcanzar en un plazo definido, sino un proceso continuo, en el que participan actores locales, nacionales, regionales, e internacionales.

Los proyectos que dan contenido a esta estrategia de desarrollo cumplen con las siguientes condiciones:

- 1) son de consenso local.
- 2) tienen alcance a largo plazo, con impacto en el corto y mediano plazo.
- 3) cambian la solución de necesidades actuales y futuras.
- 4) potencian las iniciativas locales existentes.

**Productos o resultados esperados:**

Cada uno de los 28 proyectos tiene definidos sus productos esperados, y la finalidad general de los mismos es contribuir al desarrollo económico y social de la zona fronteriza entre Costa Rica y Nicaragua.

**Proceso de aprobación:** El Programa fue firmado el 17 de febrero 2005 en San Juan del Sur, Nicaragua.

## INFORME TÉCNICO PROYECTO PROCUENCA SAN JUAN

**PROCUENCA SAN JUAN.** Es un proyecto binacional orientado al manejo integral del recurso hídrico de la Cuenca del río San Juan y su zona costera ejecutado por los gobiernos de Costa Rica y Nicaragua.

Se define entiendo como la Cuenca del Río San Juan (CRSJ) a los subsistemas formados por el Lago de Nicaragua o Cocibolca, el río San Juan, la Reserva Biológica Río Indio Maíz y el Area de Conservación Llanuras de Tortuguero. Su extensión es de 38.569 Km<sup>2</sup> e incluye la zona costera del mar Caribe; el 64% de superficie terrestre de la cuenca está en territorio nicaragüense y el 36% pertenece a Costa Rica. La Cuenca del río San Juan está subdividida en tres subsistemas: lago de Nicaragua, Río San Juan y Zona costera en el Mar Caribe.

El interés por el manejo integral de la Cuenca del río San Juan, inició en 1992, y desde entonces se han realizado una serie de gestiones para financiar el desarrollo de estudios, culminando en el 2004 con la elaboración del Diagnóstico Ambiental Transfronterizo (DAT), y el Programa de Acciones Estratégicas (PAE).

Para el 2005 las acciones se orientan al análisis de aspectos medulares como, procedimientos para el acceso de los recursos que administra el BCIE, que serán contraparte del Proyecto de Porte Medio. Definición de mecanismos de coordinación Procuenca San Juan – BCIE, elaboración de Plan de trabajo e Informe avance del Proyecto de Porte Medio.

Esta vinculación con el BCIE se realizaría en el marco del Programa **Desarrollo de Zonas Fronterizas en América Central**, financiado con fondos de la Comunidad Económica; concretamente con los componentes de:

- a) Desarrollo integral de municipios fronterizos de Centroamérica
- b) Programa regional de Cuencas Multinacionales

### **Articulación del Proyecto.**

Es un proyecto integrado en políticas, objetivos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo, con el Programa de Desarrollo de la Zona Fronteriza Costa Rica – Nicaragua; y con los procesos de planificación local, específicamente, los planes de ordenamiento de las Municipalidades.

El Programa de Acciones Estratégicas (PAE), es una herramienta para asegurar la disponibilidad de los bienes y servicios generados por los recursos hídricos, conservando los ecosistemas naturales, promoviendo el desarrollo social y económico para satisfacer las demandas presentes y futuras. La elaboración del PAE, se fundamentó en los resultados del ADT-1999, y el actualizado DAT -2004. El PAE incluye: 1. identificación de acciones estratégicas de intervención, 2. formulación de un marco lógico y componentes de acción elaboración de perfiles de proyectos.

El análisis de la cadena causal de los problemas en la Cuenca del Río San Juan (CRSJ), permitió establecer **seis ejes estratégicos de intervención**, los cuales contienen el marco conceptual, la situación actual, la visión a mediano plazo, lineamientos, objetivos, resultados, **acciones**, mecanismos de implementación y una matriz donde se resumen las actividades para la solución de los problemas identificados para cada eje. Estos son acompañados de una cartera de perfiles de proyectos elaborados en los talleres de consulta. Los ejes estratégicos de intervención del programa son:

- Ordenamiento y gestión territorial para el manejo integrado de la cuenca del río San Juan
- Gestión para manejo de ecosistemas y recursos naturales.
- Gestión para la protección de los cuerpos de agua
- Monitoreo y sistemas de información
- Educación ambiental y participación social
- Fortalecimiento del marco legal institucional legal – institucional.

Como fortalecimiento a los ejes estratégicos, se identificaron cuatro ejes temáticos de carácter transversal que son:

- Pesca y acuicultura
- Ecoturismo
- Pago por Servicios Ambientales
- Saneamiento Ambiental de los cuerpos de agua.

### Implementación del PROGRAMA DE ACCIONES ESTRATÉGICAS

“El actual desarrollo del proyecto Procuenca ha propiciado el inicio de un proceso de consultas, mediante el cual se ha promovido la participación ciudadana y la articulación de entidades públicas en la ejecución del Programa, así como las Municipalidades, los Organismos no Gubernamentales y las Asociaciones de base presentes en el área de influencia.

Igualmente se ha logrado el compromiso institucional de los **Ministerios de Ambiente, Relaciones Exteriores y de Planificación** de ambos países en la formulación de la nueva fase del Programa. En este proceso reciente se logró también una mayor participación del sector privado, entre ellos el sector turístico, el sector pesquero y desarrollo rural.

Por otra parte por medio de proyectos de agua y saneamiento en etapa de gestión y ejecución en la cuenca, se está garantizando la complementariedad de los Fondos GEF. Las inversiones planificadas para la cuenca, están basadas en los Planes Nacionales de Desarrollo de cada país, y principalmente para cumplir con los objetivos de las metas del milenio. Se garantiza inversiones en la cuenca por el orden de los US\$ 60.526,500

**Región Pacífico Central:** Presenta una alta desarticulación de las instituciones, con estructuras débiles para atender la problemática, para lo cual se traduce en el bajo nivel de participación institucional en el Consejo y la dificultad presentada para establecer la Secretaría. Para inicios del 2005, se espera fortalecer las acciones institucionales con la formulación del proyecto de Desarrollo Sostenible del Pacífico Central con el BID y la implementación de los planes reguladores con los municipios.

El BID en conjunto con MIDEPLAN, inició en diciembre del 2004 la elaboración de la “Estrategia para el Desarrollo Sostenible de la Región Pacífico Central”, y se contrató BHP Bruggen en colaboración con CEDARENA y EPYPSA, en el primer semestre del 2005 estará la propuesta elaborada.

#### **PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL Y REDUCCIÓN DE LA POBREZA**

En el contexto del Plan Nacional de Desarrollo y de los Planes Regionales, cuya finalidad principal es la reducción de la pobreza, MIDEPLAN se abocó a elaborar en conjunto con organismos financieros internacionales Programas de Desarrollo que permitan dar pasos firmes y sostenibles para cumplir con los objetivos propuestos por la Administración Pacheco de la Escriella.

Como parte de ese esfuerzo, el Gobierno de Costa Rica conjuntamente con el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA), iniciaron en noviembre del 2004 el diseño preliminar del Programa de Desarrollo Rural y Reducción de la Pobreza.

Este programa prevé beneficiar a la población de los cantones prioritarios de la costa del Pacífico, en las regiones Chorotega, Pacífico Central y Brunca, en los sectores indígena, juventud y mujeres jefas de hogar, con recursos por un total de US\$9.0 millones.

**Región Alajuela:** Uno de los retos principales, es alcanzar una adecuada representación de las instituciones. El Consejo desde su conformación se ha constituido en una plataforma para generar condiciones apropiadas que faciliten la cobertura institucional, así como de enfoque en el establecimiento de programas estratégicos de desarrollo.

**Región Heredia:** Presenta problemas de representación institucional y poca experiencia en la coordinación, dificultando las tareas de integración y trabajo, lo cual limita las posibilidades, para atender zonas dispersas como es el caso de Sarapiquí. Las tareas se concentraron en la elaboración del Plan Regional de Desarrollo y en la implementación del Plan Vida Nueva en Sarapiquí.

**Región Cartago:** Existe un mayor compromiso de los representantes institucionales por consolidar acciones, a pesar de las dificultades presentadas para la conformación de la Secretaría, se espera obtener resultados en el corto plazo por el Consejo con experiencias regionales como: Comisión de la Cuenca del Reventazón (CONCURE), la estrategia del Bosque Modelo Reventazón y el interés por atender la problemática indígena en Turrialba.

**Región San José:** Por las características propias, existe una concentración de acciones institucionales en la GAM y limitaciones para atender los sectores rurales, lo cual genera divisiones territoriales importantes, que se traducen en problemas de cobertura.

#### **Transparencia y rendición de cuentas:**

Respecto a los principios de transparencia y rendición de cuentas, la actual administración ha considerado de primordial relevancia impulsarlos como un medio de garantizar el control, para lo cual se cuenta con el Sistema Nacional de Evaluación y Seguimiento (SINE), coordinado por MIDEPLAN desde 1994.

En este contexto, el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 se elabora por primera vez en la historia con carácter evaluable; de forma que permita la rendición de cuentas y la transparencia del accionar

general del Gobierno y el cumplimiento de la normativa legal vigente; específicamente, la Ley No. 8131 de Administración Financiera y Presupuestos Públicos, que señala que los presupuestos institucionales deben estar en estricta concordancia con los objetivos y metas del PND y que MIDEPLAN es el responsable de la evaluación de resultados.

Es así como se ha redimensionado el papel del Ministerio y con ello, el del SINE como medio de seguimiento y evaluación de las acciones estratégicas del PND, de los planes anuales operativos de las instituciones y de la totalidad del PND.

Como parte de este proceso, en los años 2002 y 2003 se han elaborado Informes de Cumplimiento de metas del PND, que han abarcado 56 instituciones con 796 metas y 79 instituciones con 1274 metas de acciones estratégicas, respectivamente.

Se elaboró el informe de seguimiento de resultados al primer semestre del 2004 para un total de 82 instituciones con 1270 metas, el cual se basa en la metodología del SINE, y brinda valiosa información para orientar las medidas correctivas sobre las acciones que presentan rezago en su ejecución.

Para el año 2004, mediante una labor coordinada de las entidades que conforman una Comisión Interinstitucional vinculada con los procesos de planificación, programación presupuestaria, control y fiscalización: MIDEPLAN, Ministerio de Hacienda, y Contraloría General de la República, se establecieron lineamientos para que las instituciones públicas trabajaran con base en una Estructura Básica del Plan Anual Operativo, que garantice la vinculación de las acciones institucionales con el PND 2002-2006. Como parte de este proceso se alcanzó cubrir un número de 104 instituciones que aplicaron esta metodología y las cuales se han evaluado de acuerdo con los criterios fijados por el SINE.

Para complementar este esfuerzo, se implementó en el 2004 el Sistema Integrado de Evaluación Nacional (SIEN), como instrumento de evaluación que busca agilizar los procesos de planificación (corto, mediano y largo plazo), seguimiento y evaluación, necesarios para la rendición de cuentas y la transparencia en la Administración Pública. Este instrumento permite contar con información de manera oportuna por medio de Internet sobre el Plan Nacional de Desarrollo y de los PAOs de las instituciones, agilizando los tiempos de respuesta y a la vez disminuyendo los costos de operación en el sector público.

MIDEPLAN, en el 2004, puso en funcionamiento este sistema en un grupo de instituciones piloto: MOPT, IMAS, IDA, INA, JPSS, COMEX, Ministerio de Cultura, Seguridad Pública, Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos.

## **5.2 Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional**

### **5.2.1 Situación Actual**

En el plano de las relaciones bilaterales, la política exterior nacional es favorecida por medio del acercamiento con nuevos países y regiones; se establecieron contactos con países de Asia y África y se elaboraron estrategias tendientes a unificar criterios diplomáticos orientados a estrechar las relaciones con países europeos. Además se brindó la atención requerida por actividades extraordinarias como la realización de la Cumbre de Presidentes de Iberoamérica celebrada en el país durante el mes de noviembre de 2004 y la notable acción desplegada para la presentación de candidatos nacionales a cargos en organismos internacionales, así como reuniones bilaterales producto de visitas de personalidades internacionales.

Con el fin de fortalecer la capacidad de gestión de los funcionarios del Servicio Exterior la Cancillería impartió cursos, obteniéndose un resultado muy positivo, donde se refleja el esfuerzo conjunto realizado, tanto por los funcionarios del Servicio Exterior en cuanto al interés por participar en los cursos de capacitación, como de los funcionarios de la Dirección General del Servicio Exterior y del Instituto Diplomático "Manuel María de Peralta" en la organización y ejecución de las actividades.

Se han realizado esfuerzos en conjunto con las misiones en el exterior y una red de datos conformada por instituciones públicas y privadas, asociaciones afines y cámaras, por cumplir satisfactoriamente con el propósito de posicionar a Costa Rica como un país de atractivos turísticos desarrollados sustentablemente, estabilidad sociopolítica y económica, diversos productos de primera calidad, posibilidades de inversión en tecnología de punta con incentivos fiscales atractivos y una gran riqueza artística-cultural.

Costa Rica ha logrado insertarse positivamente en el plano internacional, dando a conocer sus principales fortalezas en los aspectos turístico, comercial, cultural y de atracción de inversiones. Gracias a esto, la participación del país en ferias internacionales, foros, seminarios y festivales, aunado a la visitas de importantes inversionistas, han aumentado considerablemente, lo que le ha permitido al país gozar de gran reconocimiento a nivel mundial.

### **5.2.2 Retos y Objetivo**

- Diseñar y ejercitar una política exterior del país coherente con los valores, principios e intereses, la estrategia de desarrollo nacional y los compromisos internacionales, lo cual permita fortalecer las relaciones políticas, económicas, sociales y ambientales con el resto del mundo. Lo anterior con el propósito de promover la integración y el desarrollo nacional y regional, así como la inserción competitiva y humanizada del país y la región en un mundo globalizado.
- Definir políticas, áreas, acciones, metas y programas estratégicos que garanticen el direccionamiento de procesos eficaces de acción comunitaria que faciliten el desarrollo y la integración, por bloques, de países y por áreas estratégicas de acción, a fin de promover el desarrollo y la inserción competitiva y humanizada del país y la región en un mundo globalizado.
- Planificar la demanda nacional de cooperación técnica internacional, como garantía de identidad nacional frente a los planteamientos de los organismos de ayuda al desarrollo; lo cual sirva a las autoridades nacionales vinculadas con la gestión interior y exterior, como instrumento de apoyo a la toma de decisiones y a la negociación en materia de desarrollo.
- Planificar la inversión pública nacional para garantizar un instrumento de apoyo a las autoridades nacionales, vinculadas con la gestión interna y exterior, que les permita establecer las prioridades de inversión, de alianzas, de endeudamiento externo y otros procesos vinculados con la optimización del uso de los escasos recursos públicos, la identificación de oportunidades de alianzas intersegmentales, para optar por nuevos mecanismos de inversión pública.
- Valoración de la capacidad instalada de nuestras misiones diplomáticas y consulares, las cuales deberán estar orientadas por la dirección de Promoción Externa de la Cancillería y en estrecha coordinación con otras entidades nacionales, públicas y privadas, Ministerio de Comercio Exterior, PROCOMER, CINDE, ICT, cámaras empresariales, Ministerio de Cultura y otras de similar naturaleza; las cuales deberán explorar nuevas posibilidades para promover una mayor integración nacional a la economía mundial, mediante estrategias que coadyuven al fomento a las exportaciones, la atracción de inversión extranjera en armonía con la naturaleza, la promoción de Costa Rica como destino turístico, la exaltación de los valores y la cultura nacional.

Para enfrentar los retos anteriores en al Área Temática Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional, se puntualizan los siguientes objetivos:

- Lograr y mantener una posición internacional destacada como potencia ecológica, defensora y promotora de los derechos humanos, la paz, la libertad, el desarme, la democracia y lucha contra la tortura; así como promover las capacidades y potencialidades nacionales, hacia la maximización de los beneficios económicos, sociales y ambientales.
- Promover la cooperación internacional como instrumento de integración y desarrollo, que complemente los esfuerzos nacionales y regionales encaminados hacia el intercambio, adaptación

y transferencia recíproca de conocimientos, experiencias y tecnologías, sobre la base de los ejes estratégicos definidos en el PND y procurando un mejor entorno internacional.

- Garantizar la adecuada delimitación de las fronteras internacionales, territoriales y marítimas (Panamá, Nicaragua, Ecuador y Colombia).

### **5.2.3 Respuesta institucional**

De acuerdo a la política de fortalecimiento de las relaciones exteriores de Costa Rica, su accionar hace referencia al diseño y ejecución a la Política Exterior Bilateral y Multilateral en forma integral, participativa y coherente con la estrategia de desarrollo internacional y los principios, valores e intereses del país ejecutando la política exterior mediante el diseño y elaboración de mecanismos y documentos aplicados por las instancias responsables, para lograr un mejor posicionamiento del país en el ámbito internacional y obtener mayores beneficios de las relaciones bilaterales y multilaterales. En el año 2004 se elaboraron 394 documentos e instrumentos de negociación de política exterior a nivel nacional e internacional entre ellos: agendas, informes, declaraciones conjuntas, anteproyectos de negociación y presentación de candidaturas.

Las relaciones bilaterales y multilaterales para el periodo 2002-2006, se intensificaron con países y organismos designados como prioritarios y estratégicos, dándose como producto 300 documentos, elaborados y suscritos por Costa Rica para la ejecución de la política exterior en el ámbito nacional y externo, entre ellos: acuerdos, convenios, tratados, agendas de negociación nacional e internacional y perfiles.

En lo referente al diseño y ejecución de un Programa de Fortalecimiento de la capacidad de gestión del servicio exterior para convertirlo en un espacio estratégico, promotor, facilitador y negociador de los intereses nacionales y regionales, se diseñaron e impartieron nueve cursos de capacitación para una población objetivo nacional e internacional, a 314 funcionarios del servicio interno, externo, y personal de la Cancillería.

Con respecto a la política de cooperación internacional para el desarrollo nacional y regional, su accionar se refleja en facilitar la gestión del Programa Nacional de Becas para el fortalecimiento de la capacidad de gestión, y lograr un mejoramiento en los mecanismos de tramitación de becas al exterior.

En atención a diseñar y facilitar la ejecución de la Política de Cooperación Regional Externa, se destaca activamente la participación en la formulación y ejecución de las acciones en el ámbito de la Cooperación Regional Externa en que se involucra el país, lográndose para el año 2004 el 95% de ejecución de la política regional externa en proyectos regionales en que participa el país.

Con relación al Plan Estratégico Institucional de Promoción Externa de la Administración 2002-2006, conformado por mil acciones de promoción en materia de turismo, cultura, comercio e inversión extranjera directa, con el fin de insertar y posicionar a Costa Rica en el nuevo contexto internacional, utilizando la capacidad instalada de Servicio Exterior en las áreas ya mencionadas, se realizaron 440 acciones.

MIDEPLAN, por medio de la Dirección de Cooperación Internacional como ente técnico especializado, funge como facilitador, coordinador y asesor del proceso de gestión de la cooperación técnica internacional de Costa Rica, especialmente en su relación con las instituciones nacionales, se abocó al inicio de la Administración a la elaboración de los lineamientos estratégicos en apoyo a la gestión en la materia, con un documento base para ordenar, coordinar y ejecutar el proceso de gestión de la cooperación en el país.

Con la publicación de los lineamientos estratégicos, la Dirección continuó con su proceso de afianzamiento técnico, tanto en el ámbito nacional (por medio del Sistema Nacional de Cooperación Internacional y la Red de Enlaces Institucionales), como en el ámbito internacional con el apoyo y colaboración de las agencias bilaterales y organismos internacionales.

Como parte de los objetivos de capacitación sobre los lineamientos establecidos en el Programa de Cooperación Internacional, facilitando su ejecución de acuerdo con las políticas y lineamientos del país, se capacitaron en el 2004 72 funcionarios públicos y 18 representantes de organismos internacionales en tales temas.

Las acciones de capacitación e información ejecutadas durante el año, lograron inducir el tema de la planificación, la cooperación y el desarrollo, en los proyectos y actividades que se gestionaron. El aporte de este ordenamiento se ha visto reflejado en el compromiso -interno y externo-, de apoyar las prioridades de desarrollo del país, reflejadas a su vez, en la integración y coherencia del proceso de planificación y gestión de los recursos de cooperación, en el cumplimiento de la legislación nacional vigente sobre el tema, en la focalización de la cooperación hacia los ejes de desarrollo contemplados y demás prioridades estratégicas definidas en el PND y en otros instrumentos de política.

La Dirección de Cooperación Internacional logró aprobar en el 2004, para su presentación y posterior financiamiento en el 2005, un total de 341 acciones de cooperación internacional no reembolsable.

Del total de acciones, 54,8% fueron destinadas a diversas áreas prioritarias contempladas en el Eje Desarrollo de las capacidades humanas. Para el Eje de desarrollo Estímulo y crecimiento económico para la generación de empleo, se dirigieron un total de 77 acciones que representan el 22,6%. del total

Es notorio el mejoramiento en las relaciones internacionales de Costa Rica en el 2004. Lo anterior se comprueba mediante la contribución aportada por la aplicación de nuevos instrumentos de ejecución de la política exterior, en el plano bilateral y multilateral, así como en la suscripción de nuevos acuerdos y tratados internacionales, en el incremento en la capacidad de gestión de los agentes diplomáticos y consulares, y en la generación de actividades de promoción externa.