

# DOCUMENTO DE PROGRAMA DE PAÍS 2008 – 2009

## COSTA RICA





Extractos de esta publicación pueden ser reproducidos sin autorización, desde que se mencione la fuente.

Publicado por el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (UN-HABITAT), © 2008

Credit photos: Ivannia Salas

HS Number: HS/1122/09E

ISBN Number: 978-92-1-132088-6

ISBN Series: 978-92-1-132030-5

Las publicaciones del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humano pueden obtenerse en las Oficinas Regionales o de Información, o directamente en:

P.O.Box 30030, GPO 00100  
Nairobi, Kenia

Fax: + (254 20) 762 4266/7

E-mail: [un-habitat@unhabitat.org](mailto:un-habitat@unhabitat.org)

Site Internet: <http://www.unhabitat.org>

# CONTENIDO

<b>PRÓLOGO DIRECTORA EJECUTIVA</b>	<b>4</b>
<b>PRÓLOGO MINISTRO</b>	<b>5</b>
<b>ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN</b>	<b>6</b>
<b>Contexto Urbano</b>	<b>6</b>
<b>Prioridad 1:</b> Promoción, Seguimiento y Alianzas	7
<b>Prioridad 2:</b> Planeación Urbana Participativa, Gestión y Gobernanza	8
<b>Prioridad 3:</b> Suelo y Vivienda para la Población en Condiciones de Pobreza	8
<b>Prioridad 4:</b> Infraestructura, Servicios básicos y Medio ambiente	10
<b>Prioridad 5:</b> Fortalecimiento de Sistemas de Financiamiento para los Asentamientos Humanos	11
<b>ACTIVIDADES RECIENTES</b>	<b>12</b>
<b>UN-HABITAT</b>	<b>12</b>
<b>De los socios temáticos</b>	<b>13</b>
<b>ESTRATEGIAS</b>	<b>14</b>
Estrategia propuesta por UN-HABITAT	14
Objetivos del programa	14
Prioridades identificadas del sector	15
Desarrollo de capacidades	19
<b>ACUERDOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN</b>	<b>20</b>
Principios básicos	20
Información	20
<b>CUADRO DEL PROGRAMA</b>	<b>21</b>
Marco de resultados y recursos	21
Presupuesto para la implementación	23
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>24</b>
<b>ACRÓNIMOS</b>	<b>25</b>
<b>EXECUTIVE SUMMARY</b>	<b>28</b>

## PRÓLOGO

### DIRECTORA EJECUTIVA



En abril de 2007, el Consejo de Gobierno de UN-HABITAT aprobó nuestro Plan Institucional Estratégico de Mediano Plazo 2008-2013. Este plan pretende muy particularmente promover alinear las actividades normativas y operativas de UN-HABITAT a nivel del país.

Los Documentos de Programa de País de UN-HABITAT (UN-

HABITAT Country Programme Documents, HCPD) son componentes tangibles de este plan además de significar un genuino emprendimiento de UN-HABITAT para lograr una mejor coordinación de las actividades normativas y operativas en un proceso inclusivo y consultivo que involucra a nuestros puntos focales en cada país, Coordinadores Nacionales de Programa de UN-HABITAT (HPM por sus siglas en inglés), los equipos de Naciones Unidas de País, las agencias de Naciones Unidas hermanas, los socios en desarrollo y todas las divisiones de nuestra agencia. Los HCPD son herramientas estratégicas diseñadas para guiar todas las actividades de UN-HABITAT durante un período de dos años. Una dimensión mayor del HCPD es abogar el mandato confrontar los retos que enfrentan los países en desarrollo del mundo.

Los HCPDs identifican metas y prioridades nacionales de desarrollo urbano que incluyen habitación, gobernanza urbana, acceso a servicios básicos y crédito. Importantes temas transversales como género, medio ambiente, respuesta a desastres y reducción de la vulnerabilidad también son abordados. Los HCPDs focali-

zan en el programa de país de UN-HABITAT. Sirven a los administradores de programa del país como plan de trabajo y como herramienta de referencia para los actores involucrados en el desarrollo urbano sustentable a nivel local y nacional. De acuerdo al Plan Institucional Estratégico de Mediano Plazo 2008-2013 adoptado por el Comité de representantes Permanentes el 6 de diciembre del 2007, veinte HCPDs serán completados durante 2008, incluyendo los países pilotos donde se lleva a cabo el proyecto de Una sola ONU en el que participa UN-HABITAT activamente.

En concordancia con el proceso de reforma de las Naciones Unidas, los HCPDs buscan reforzar el papel de las Naciones Unidas y demostrar nuestro compromiso. Deseo agradecer a todos nuestros Coordinadores Nacionales de Programa (HPMs) por su esfuerzo y dedicación y por haber integrado estos HCPDs bajo el liderazgo de la División de Cooperación Técnica y Regional y con el apoyo de todas las ramas y programas de la agencia.

Anna K. Tibaijuka  
Directora Ejecutiva, UN-HABITAT

## MINISTRO



Según cálculos muy precisos, en el año 2008 más de 3,300 millones de personas estarán viviendo en las llamadas zonas urbanas del planeta. Por otra parte, para el año 2030 se prevé que esa cantidad de personas habrá llegado casi a los 5,000 millones, de los cuales una buena parte serán irremediablemente pobres.

En Costa Rica la tendencia es muy similar, ya que casi el 60% de la población del país se asienta en la Gran Área Metropolitana (GAM), la cual alcanza, en términos geográficos, solamente el 4% del territorio nacional.

En cuanto a las estrategias establecidas para afrontar este problema, cada vez existe más consenso sobre la necesidad de abordar los problemas urbanos con acciones concertadas entre los actores nacionales y locales. En este sentido, es posible encontrar soluciones acertadas que mejoren las condiciones de vida de la población más desfavorecida, que enfrenta las nefastas consecuencias de una urbanización descontrolada.

Ante este panorama, la cooperación internacional se suma a este esfuerzo mancomunado de búsqueda de soluciones, apoyando una agenda armónica con las prioridades identificadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 y con el cumplimiento de las metas país de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

En este contexto, el Documento Programa País de UN-HABITAT (HCPD) aborda importantes áreas de trabajo que Costa Rica está afrontando de una manera articulada, entre las que destacan el mejoramiento de barrios y la erradicación de tugurios, la gestión de riesgo de desastres, la descentralización y gobernanza local y ciudades más seguras.

Confío plenamente en el aporte del Programa UN-HABITAT ante los esfuerzos que está realizando el país para que los habitantes puedan gozar de una mejor calidad de vida urbana.

Fernando Zumbado J.  
Ministro de Vivienda y Asentamientos Humanos  
Rector del Sector Social y Lucha contra la Pobreza

## ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN

### CONTEXTO URBANO

Costa Rica ocupa una posición muy favorable en el Índice de Desarrollo Humano (IDH), la número 45 (bajando 2 puestos respecto al 2005). Para el año 2006, la población era de 4,3 millones de habitantes (UNDESA), con una tasa anual de crecimiento de la población que llega a 1.50% (UNDESA, 2005-2010). Las mujeres representaban el 50,70% y los hombres el 49,30% (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2006). Según el Censo Nacional, en el 2000 un 1,68% de la población era indígena, un 1,91% era población afrocostarricense y las personas nacidas en el exterior representaban el 7,8% de la población nacional, siendo un 75% de estas personas de origen nicaragüense (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2000). La Gran Área Metropolitana alberga al 53% de la población total nacional, concentra poco más de la mitad de la población económicamente activa y una tercera parte de las viviendas con algún tipo de necesidad básica insatisfecha.

Dada la distribución de la población y los hogares en el 2006, un 53.8% de los hogares pobres residía en la zona urbana y el restante 46.2% en la rural. Con la pobreza extrema sucede lo contra-

rio: el 51.8% y el 48.2% de los hogares corresponden a la zona rural y urbana respectivamente. Esto implica que los esfuerzos de reducción de la pobreza deben otorgar la misma importancia a ambos espacios de residencia de la población.

Más específicamente, en el ámbito urbano, cabría destacar tres problemas que enfrenta el país y que fortalecen la inequidad existente, que serán analizados más adelante en profundidad en este documento. Por un lado, si bien la mayoría de la población tiene acceso a infraestructura y servicios básicos, en algunos centros urbanos existen amplios sectores que habitan en tugurios y, en consecuencia, enfrentan limitaciones para ejercer su derecho de acceso a la ciudad. En segundo lugar, Costa Rica ha atravesado en las últimas décadas un significativo crecimiento urbano, siendo actualmente un país más urbano que rural, producto del estilo de desarrollo asumido y la ausencia de políticas adecuadas de planificación socio-territorial. En tercer lugar, el país se caracteriza por un excesivo centralismo en la gestión estatal, lo cual genera limitaciones para una gestión participativa del desarrollo local.

Uno de los campos en que estas inequidades se hacen patentes, es el relacionado con la equidad de género. Si bien Costa Rica ha hecho importantes esfuerzos orientados a lograr una cada vez mayor equidad de género, como la ratificación de convenciones internacionales y la formulación de políticas públicas y marcos legislativos en esta materia, persisten debilidades institucionales y presupuestarias. Cabe señalar que en el país las mujeres enfrentan varias inequidades por su condición de género, tanto en las esferas públicas como privadas. Entre éstas prevalecen aquellas relacionadas con: empleo, ingresos, infraestructura social de cuidado, violencia y participación social y política.

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2006-2010 contiene acciones estratégicas ordenadas de acuerdo con las prioridades definidas por cada ministro rector de sector, incorpora las acciones contempladas en los Objetivos de Desarrollo del Milenio y está estructurado en cinco ejes: política social, política productiva, política ambiental, reforma institucional y política exterior.

Así mismo, Costa Rica cuenta con un Plan Nacional de Desarrollo Urbano, PNDU, el cual describe la política general de distribución demográfica y usos de la tierra, fomento de la producción, prioridades de desarrollo físico y urbano. El acoplamiento del Plan dentro de un sistema de planificación del desarrollo urbano en Costa Rica no se ha dado, a pesar de que la Sala Constitucional ha establecido en repetidas ocasiones que la figura del PNDU debe ser aquella que determine los lineamientos y directrices generales de la planificación

#### DATOS ESTADÍSTICOS

##### Urbanización (2008)

- Población total: 4.5 m
- Población urbana: 2.8 m (63 %)

##### Tasa de crecimiento

##### anual de la población (2005-2010)

- Nacional: 1.5 %
- Urbain: 2.3 %

##### Principales ciudades (2008)

- San Jose: 1.3m

*Fuente: UN DESA*

##### Indicadores de Asentamientos Precarios

- Población urbana en asentamientos precarios: 13 %

##### % Población con acceso a:

- Acceso mejorado al agua: 95 %
- Acceso a saneamiento adecuado: 93 %

*Fuente: UN-HABITAT 2000*

urbana, que permitan establecer los mecanismos de coordinación que deben existir en ésta materia.

## PRIORIDAD 1: PROMOCIÓN, SEGUIMIENTO Y ALIANZAS

### REDUCCIÓN DE VULNERABILIDADES

En la actualidad persisten y/o se han profundizado algunos problemas asociados al estilo de desarrollo seguido en las últimas décadas, entre los cuales cabe mencionar: la existencia de población en condición de pobreza, el acentuado incremento de la desigualdad social, el excesivo centralismo estatal y los escasos y débiles mecanismos de participación ciudadana, entre otros. Es necesario trabajar en procura de la reducción de las desigualdades sociales, tal y como se propone en el PND, con el propósito de mejorar la coordinación de las diferentes instituciones que componen el sector público, y construir una visión unitaria e integrada del accionar de los sectores, en procura de su eficacia y su eficiencia y garantizar una mejor asignación de los recursos públicos.

La desigualdad es alimentada por un “núcleo duro de pobreza”, compuesto por un 14% de hogares que viven con una privación crónica de bienes, recursos y servicios. Estos hogares tienen como rasgos principales una negación sistemática de su ciudadanía social, debido a la prolongada falta de acceso a los beneficios de las políticas sociales y una consistente precaria inserción laboral, que convierte a sus miembros en parte del excedente laboral.

A partir del análisis de los problemas de desarrollo, Costa Rica identificó las principales interrelaciones causales comunes existentes entre esos problemas. Las interrelaciones identificadas resultan de : “1. El estilo de desarrollo, que reproduce la exclusión social, limitando el ejercicio de los derechos humanos a determinados grupos; 2. Políticas públicas con problemas de articulación y adecuación que producen problemas de acceso, calidad, oportunidad y pertinencia; 3. Insuficiente participación ciudadana e incidencia en los procesos de toma de decisiones; 4. Existencia de prácticas socioculturales que transmiten y legitiman relaciones jerárquicas y discriminatorias; 5. No hay priorización de los derechos de las personas a un entorno saludable, equitativo, seguro, sostenible y ecológicamente equilibrado; 6. Faltan políticas, leyes y estrategias que busquen reducir

las disparidades en el acceso a las oportunidades y a los recursos naturales, socio-territoriales, en un marco de ordenamiento territorial adecuado”.

### DESARROLLO DE CAPACIDADES

Un desafío importante en el país es la urgencia de promover cambios en la gestión estatal, procurando el fortalecimiento del Estado a través de su modernización, desafío señalado en el PND (MIDEPLAN, 2007: 88). Una segunda área de cooperación del Marco de Asistencia de Naciones Unidas para el Desarrollo apunta a apoyar la modernización de algunas instituciones del Estado, de manera que se fortalezcan las capacidades institucionales a nivel central y local para la formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas pertinentes, inclusivas, participativas, equitativas y con enfoque de DDHH.

El PND constata dicha área de prioridad, señala un debilitamiento por parte de algunas instituciones del Estado, atribuible a recortes en los presupuestos y el personal, así como una limitada gestión de los servicios. Frente a tal situación, el SNU en Costa Rica, identifica como un desafío para el país el mejoramiento de las capacidades institucionales para el logro de una inversión social orientada a la distribución equitativa de los recursos, por medio del fortalecimiento de roles y capacidades rectoras, elaboración e implementación de políticas y legislación, promoción de espacios de discusión, entre otras iniciativas. Es un reto que tal redistribución de la inversión social apunte a temáticas prioritarias a nivel nacional y procure la inclusión de los grupos poblacionales más vulnerables del país.

Otro desafío, se dirige al alcance de una prestación eficiente, eficaz, de calidad, sostenible y equitativa de los servicios públicos, principalmente en materia educativa, salud y seguridad ciudadana. Para esto se requiere desarrollar procesos de monitoreo y evaluación, así como reformular leyes y plataformas de servicios. Además, es necesario destacar que si bien es cierto, en el país ya existe alguna legislación en materia de desarrollo local, es un desafío potenciar las capacidades de actores locales, procurando la extensión de los esfuerzos y la pertinencia de los mismos.

En este sentido, el Código Municipal en su capítulo VII creó el Sistema de Capacitación a cargo del Consejo Nacional de Capacitación Municipal (CONACAM), con el fin de fortalecer las capacidades del recurso humano municipal.

## PRIORIDAD 2: PLANEACIÓN URBANA PARTICIPATIVA, GESTIÓN Y GOBERNANZA

### PLANEACIÓN Y GESTIÓN URBANA

Debido a la concentración de la actividad económica y de los servicios públicos en la Gran Área Metropolitana, el desarrollo en Costa Rica se manifiesta territorialmente desequilibrado, esto ha acelerado los niveles de exclusión y de pobreza en distintas regiones del país, generando un distanciamiento entre regiones periféricas. Estos desequilibrios se originan en el modelo de inversión pública, tanto en las áreas urbanas como rurales, lo que hace necesario un nuevo modelo de Estado, descentralizado, que asuma el fortalecimiento municipal como uno de los ejes fundamentales de su política de gobierno. Para ello, el PND tiene en sus prioridades la mejora de la gestión pública de las municipalidades y el avance del proceso de descentralización en el plazo de tiempo más corto posible.

El Código Municipal le otorga a las municipalidades la facultad de ordenar el uso del suelo de sus territorios, ya que es competencia de los municipios la creación de los planes reguladores para cada cantón. En este sentido, en agosto del 2007, el gobierno central presentó la Política Nacional de Descentralización y Desarrollo Local "Sí a la Descentralización y al Fortalecimiento del Régimen Municipal Costarricense". Este proceso de descentralización, es uno de los más tardíos en América Latina y se materializa su inicio con las primeras elecciones directas al puesto de alcaldía, hasta el año 2002 y con una base legal para ingresos propios municipales creada solamente en los últimos 10 años.

sentativa, con pocos espacios para la participación directa de la ciudadanía en la toma de decisiones.

La gestión pública costarricense se ha caracterizado por el centralismo, por ende, la debilidad de los gobiernos locales y de la sociedad civil para impulsar procesos de gestión participativos. Si bien las instituciones públicas costarricenses han logrado avances importantes en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, no hay experiencias de gestión y fiscalización que involucren la participación ciudadana.

En los últimos años se han realizado algunas reformas que han permitido fortalecer la participación de la ciudadanía, tales como la introducción del mecanismo de referéndum en la Constitución Política; el fortalecimiento de los gobiernos locales mediante la elección popular de alcaldes y alcaldesas; y la obligatoriedad para los partidos políticos de incluir un 40% de mujeres como candidatas a puestos de elección popular.

En cuanto al control ciudadano, algunos avances han sido la creación de la Defensoría de los Habitantes, que permite la presentación directa de denuncias contra las instituciones públicas por incumplimiento de derechos de las personas; la creación de la Jurisdicción Constitucional, que permite a las/los ciudadanas/os presentar acciones de inconstitucionalidad directas, y recursos de amparo y de hábeas corpus para proteger sus derechos; la obligatoriedad de las instituciones de contar con contralorías de servicios (de acuerdo con la Ley General de Control Interno, 2002); y la creación de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP), que contempla mecanismos de participación directa de los usuarios/as en la fijación de tarifas y en otros aspectos de la prestación de los servicios.

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

[https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5\\_19050](https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_19050)

