

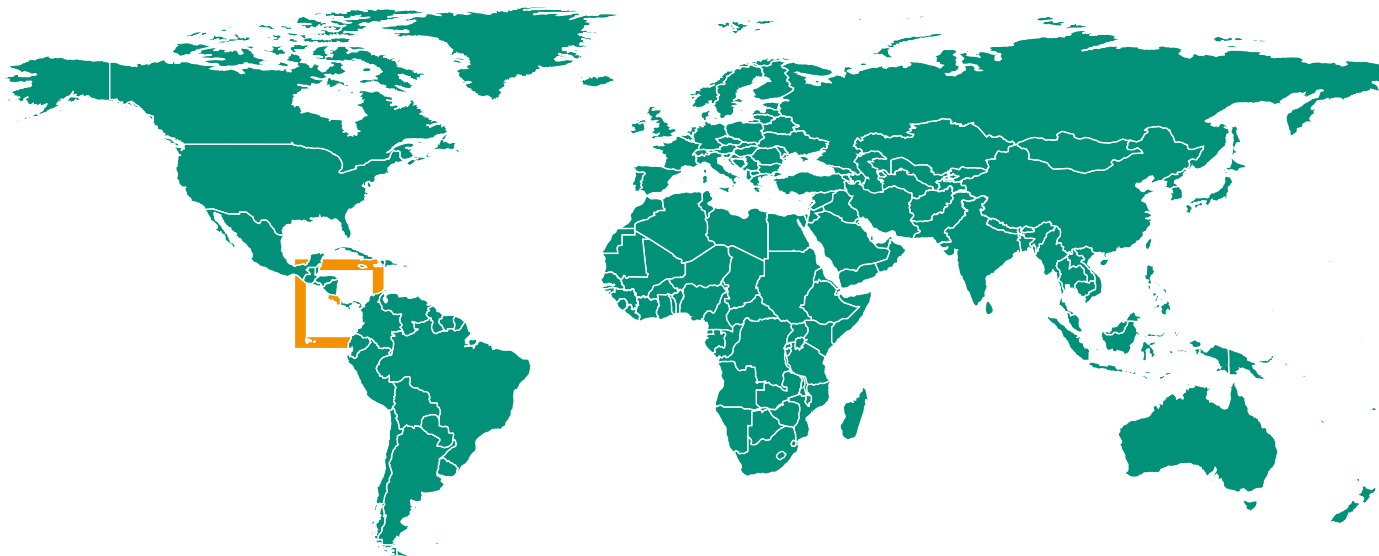
DOCUMENTO DE PROGRAMA DE PAÍS  
2008 – 2009

# COSTA RICA



Programa de las Naciones Unidas para los  
Asentamientos Humanos  
Oficina Regional para América Latina y el Caribe

UN  HABITAT



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)

- National: 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.

El fortalecimiento de la gobernanza del país, por medio de la descentralización con una mayor participación local y cercanía de la ciudadanía con su gobierno municipal es considerado una opción importante para la democratización del país. Como parte de este reto, deberá colocarse el tema y la planificación urbana como parte de una de las competencias estratégicas de los gobiernos locales.

### GOBERNANZA Y MARCO INSTITUCIONAL

En relación con la participación social y el ejercicio de la ciudadanía, es importante destacar que las instituciones políticas costarricenses se mantienen, desde la segunda mitad del Siglo XX, bastante apegadas a una definición ortodoxa de la democracia repre-

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.

## PRIORIDAD 3: SUELO Y VIVIENDA PARA LA POBLACIÓN EN CONDICIONES DE POBREZA

### SUELO PARA VIVIENDA

Como se ha mencionado en páginas anteriores, Costa Rica ha atravesado en las últimas décadas un significativo crecimiento urbano, siendo actualmente un país más urbano que rural. No obstante, este proceso de crecimiento se ha caracterizado por la clara insuficiencia de planificación, favoreciendo el desarrollo de numerosos conflictos por el suelo urbano. Un ejemplo claro de ello son los movimien-



tos poblacionales en busca de acceso a vivienda, dando lugar a la formación de asentamientos en situación irregular, con déficit en infraestructura básica y deterioro ambiental, o bien a la formación de proyectos habitacionales formales, ambos tipos ubicados en zonas no aptas para la urbanización.

Se estima que en los últimos 17 años el uso habitacional del suelo urbano se duplicó, pasando en 1983 de 12,549.36 hectáreas a 21,496.76 hectáreas en el año 2000 (Mora, 2003: 128). Debido al precio del suelo urbano para la vivienda social en el país, los desarrolladores (empresas constructoras que prestan el servicio al Sistema Financiero Nacional para la Vivienda), compran terrenos lejos de la prestación de los servicios urbanos, haciendo más inaccesible el derecho a la ciudad a la población en condición de pobreza (problemas de conectividad, oportunidades de empleo, etc.). Además de las fuertes consecuencias que esto tiene para la población que recibe una vivienda de interés social, para el Estado el costo es mucho mayor, pues debe hacer inversiones adicionales en infraestructura.

Una alternativa que empieza a ser colocada en discusión es la regeneración y repoblamiento del casco urbano, lo cual reduciría la inversión estatal en infraestructura y servicios, garantiza el acceso de la población a la ciudad y sus beneficios; además de que una medida de esta naturaleza contribuiría a la reducción de la vulnerabilidad de estos espacios frente a la violencia y la criminalidad.

## VIVIENDA

El crecimiento de las ciudades costarricenses, particularmente el espacio habitacional de los sectores más empobrecidos, se dio sin considerar aspectos de sostenibilidad, lo cual ha ocasionado un impacto negativo en lo social, ambiental y económico. Según datos del Censo Nacional del 2000, el parque habitacional es de 937.210 unidades ocupadas, de las cuales el 49% se sitúa en el área urbana y el 51% en el área rural. La densidad es de 75 habitantes por kilómetro cuadrado.

La necesidad de viviendas es de aproximadamente un 25% del total de ocupadas, correspondiente a unas 235.000 unidades. Se necesita construir unas 24000 viviendas al año para que el déficit no crezca. Además, el 4.3% del total de la población se encuentra ubicada en 302 asentamientos marginales, ocupados por 33.000 familias. Anualmente se atienden aproximadamente unos 20 de estos asentamientos a nivel nacional.

Entre los principales obstáculos que se ha encontrado el MIVAH a la hora de abordar el problema



se encuentran, entre otros, el exceso de trámites en diversas instituciones del país; la población necesitada sobrepasa la capacidad de los terrenos invadidos y el traslado de familias a otras propiedades es difícil por el alto costo de la tierra en el país y el rechazo a familias precaristas; situación legal compleja de los terrenos (aparecen varios dueños, entre ellos instituciones públicas y particulares); ausencia por ocho años de una planificación adecuada en vivienda de interés social (no existía programa de erradicación de tugurios).

Las metas establecidas por el país con respecto al cumplimiento de la meta 11 de los ODM son las siguientes:

- a) que a partir del año 2010 no más de 1,8% del total de viviendas individuales ocupadas estén en la categoría de viviendas tipo tugurio, móvil y eventual;
- b) que a partir del año 2010 no más del 10,7% del total de viviendas individuales ocupadas tengan tenencia en condición de precario, cedidas o prestadas;
- c) incidir en la condición de las viviendas de tal forma que desde el año 2010 no más del 26,9% del total de las viviendas individuales ocupadas presenten condición de regular estado y no más del 11,2% presenten condición de mal estado;
- d) incidir en las viviendas con área insuficiente para vivir, de tal forma que a partir del año 2010 no más del 4,7% de las viviendas presenten condiciones de hacinamiento.

Por otra parte, enfocado en el tema de equidad de género y con el previo conocimiento que el número de hogares pobres con jefatura femenina viene en aumento, la actual administración del Estado propone que a partir del año 2010 el porcentaje de estos hogares en viviendas individuales ocupadas, del total de cada una de las categorías siguientes no sobrepase: el 23,1% del total de viviendas tipo



tugurio, móviles y eventuales; el 20,9% del total de viviendas en precario, cedidas o prestadas; el 26,2% del total de viviendas de regular estado, y el 25,4% del total de viviendas en mal estado; y del 21,7% de las viviendas con problemas de hacinamiento.

## PRIORIDAD 4: INFRAESTRUCTURA, SERVICIOS BÁSICOS Y MEDIO AMBIENTE

### SERVICIOS BÁSICOS Y MEDIOAMBIENTE

El proceso de crecimiento urbano del país, se ha caracterizado por la clara insuficiencia de planificación, favoreciendo el desarrollo de numerosos conflictos por el suelo urbano, el deterioro ambiental y de la infraestructura básica de la ciudad, aspectos limitantes para la convivencia y bienestar social de las personas que ahí habitan.

Se debe destacar que existen grupos poblacionales en mayor estado de vulnerabilidad por su ubicación en zonas no aptas para la urbanización y por el impacto de las transformaciones en el modelo de desarrollo experimentadas desde los años ochenta hasta la actualidad, que han contribuido a que estas poblaciones experimenten mayores dificultades para la satisfacción de sus derechos, porque los servicios brindados han sido insuficientes y por la falta de una visión de

planificación urbana. Estas poblaciones se han visto privadas de adecuadas redes de servicios públicos y equipamiento social, así como de redes de seguridad social, y enfrentan limitaciones de acceso a oportunidades de tipo socio-económico y a espacios de convivencia social. Además, varios de estos asentamientos se encuentran en zonas de riesgo, que hacen vulnerables a algunas de estas poblaciones frente a los desastres naturales y antrópicos, así como a las distintas formas de contaminación ambiental. Lo anterior ha contribuido a que las/los miembros de las familias de los sectores urbanos más vulnerables, sufran el impacto negativo del deterioro de los recursos socio-territoriales de su entorno en sus condiciones de vida, favoreciendo el incremento de la iniquidad social (particularmente en términos socio-residenciales).

En cuanto a los asuntos urbanos ambientales, desde la década de 1970 Costa Rica ha desarrollado esfuerzos para proteger sus recursos naturales, particularmente mediante la protección de un porcentaje cada vez mayor de su territorio, bajo el régimen de Áreas Silvestres Protegidas. Sin embargo, a nivel urbano se presentan grandes desafíos ambientales como son los desechos sólidos y líquidos, los cuales se empiezan a colocar más claramente en las agendas de los gobiernos locales. Las consecuencias de un crecimiento urbano sin controles ambientales fuertes a nivel de municipalidades, ha hecho que las fuentes de agua estén amenazadas y se presentan ya casos de contaminación y de falta del recurso a nivel de fuentes y domiciliar.

## INFRAESTRUCTURA PARA LA VIVIENDA (META 11)

Se han orientado esfuerzos a desarrollar una política y una estrategia nacional de mejoramiento de barrios, que establezca los niveles de competencia y responsabilidad de los gobiernos nacional, regional y local para el mejoramiento de barrios, e incluya un fuerte componente de participación ciudadana que fortalezca la buena gobernanza en todos los niveles de intervención.

Existe una necesidad clara de articulación de la política de vivienda con la política de ordenamiento urbano y de una clara coordinación de las instancias del Estado Central, responsables del sector vivienda, con las políticas de desarrollo local de las municipalidades .

El tema del acceso al agua y el alcantarillado público es álgido en los tugurios y en los asentamientos precarios. El país ha realizado una fuerte inversión en infraestructura pública: agua, alumbrado, carreteras – sin embargo, la informalidad se acompaña de conexiones ilegales, acceso insuficiente al saneamiento, siendo uno de los problemas más apremiantes que deben resolverse para evitar la contaminación de ríos y mares en un país de vocación ambiental.

## PRIORIDAD 5: FORTALECIMIENTO DE SISTEMAS DE FINANCIAMIENTO PARA LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS

### 1.6.1. Mecanismos Financieros para la Vivienda de la Población en Condiciones de Pobreza

En Costa Rica la problemática habitacional constituye una de las principales áreas de atención de la política social. Mediante la Ley N° 7055, se crea en 1986, el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, como apoyo a la figura del Ministro Rector, con el propósito fundamental de proporcionar vivienda adecuada para la población y lograr el desarrollo sostenible de los asentamientos humanos. Posteriormente, por ley, se crea el Sistema Financiero Nacional para la Vivienda (SFNV), como entidad de interés público y cuyo objetivo es el de promover el ahorro y la inversión para procurar la solución del problema habitacional. Asimismo, como ente rector del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda se crea el Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI), estableciendo entre sus obligaciones la de promover programas de desarrollo de vivienda rural y urbana en condiciones preferenciales de crédito y proyectos habitacionales mediante los cuales se

otorga a las familias de escasos recursos económicos la posibilidad de adquirir una vivienda propia.

El Banco Nacional Hipotecario de la Vivienda administra dos fondos, el Fondo Nacional de Vivienda y el Fondo de Subsidios para la Vivienda (FOSUVI), los recursos de este último son destinados al otorgamiento de un subsidio económico, denominado Bono Familiar de Vivienda, para las familias con ingresos mensuales inferiores a cuatro salarios mínimos de un obrero no calificado de la industria de la construcción, para la obtención de una solución de vivienda.

El subsidio estatal en Costa Rica está garantizado por ley, no depende de créditos o fuentes de coyunturales de financiamiento que le resten permanencia o cobertura a los programas de vivienda de interés social.

Se estima que 1 de cada 4 familias costarricenses cuenta con una vivienda gracias al SFNV. En un estudio realizado en la región, se critica el hecho de que el subsidio en Costa Rica ha privilegiado a las familias con menores ingresos y acreedoras del monto máximo de subsidio; con esto, se descuida uno de los objetivos del SFNV, destinado a dinamizar el crédito hipotecario hacia el mercado secundario.

### 1.6.2. Mecanismos Financieros para el Mejoramiento de Barrios

Al 31 abril del 2007, a través del sistema de vivienda y financiamiento habían sido emitidos 11.000 BFV, que representan una inversión de 37.000 millones de colones. En el empuje de estos proyectos, en diversos puntos del país, participan numerosas pequeñas empresas desarrolladoras, con un efecto neto muy positivo en las economías locales. De igual forma, en el período del 8 de mayo del 2006 al 24 de abril del 2007 se han pagado un total de 9.930 BFV, con una inversión de 32.068,3 millones de colones.

Las autoridades de vivienda han logrado un gran avance con la reforma al artículo 59 de la Ley del SFNV, aumentando el porcentaje del presupuesto del FOSUVI de un 20% a un 40%, destinado al mejoramiento de barrios y la erradicación de tugurios.

A partir de enero del 2008, por primera vez en 20 años de funcionamiento del SFNV, empezó a ejecutarse un nuevo programa denominado Bono Comunitario, para el cual el Banco Nacional Hipotecario de la Vivienda destinará 28,5% del total del presupuesto aprobado. Este subsidio permitirá mejorar asentamientos informales y complejos (sin servicios básicos, accesos difíciles) que requieren de la infraestructura comunitaria (calles pavimentadas, aceras, cordón y caño, alumbrado público, colectores de aguas servidas y plantas de tratamiento) y los espacios públicos.

## ACTIVIDADES RECIENTES DE UN-HABITAT

Título proyecto/ programa	Tiempo estimado	Presupuesto (USD)	Donantes	Socios	Objetivos	Actividades principales
Proyecto regional sobre gestión del riesgo de desastres "Apoyo a las autoridades locales de ciudades de América Central"	2006-2009	67,700	IDRC	Asociaciones de municipios de Panamá, Nicaragua, Guatemala y Honduras	- Fortalecer capacidades en municipios de Centroamérica para la reducción de riesgos y vulnerabilidades.	- Capacitación. Elaboración de documentos, consulta regional con autoridades locales. - Apoyo a las Mesas Locales de Gestión del Riesgo, sistematización de su experiencia y presentación en el WUFI4.
Proyecto Iniciativa Integrada para un Ambiente Urbano Sostenible (ISSUE)	2003-2008	3,000.000	Waste	PRODELO/ GTZ, ITCR, Asociación Centroameri-cana para la Economía, la Salud y el Ambiente, Red Seco	Promover que los principales actores sociales de, al menos un municipio, adopten el saneamiento ecológico como un principio guía para satisfacer el saneamiento y las necesidades ambientales de las comunidades	- Capacitación sobre saneamiento ecológico, promoción de emprendimientos locales con desechos sólidos, iniciativas de reutilización de aguas grises y jabonosas, proyecto habitacional con tecnologías amigables con el ambiente
Proyecto Transversalidad de Género	2007	40,000	PNUD	Grupo Interagencial de Género	- Fortalecer la capacidad del SNU y sus contrapartes para transversar el enfoque de género	- Capacitación staff SNU Costa Rica. Elaboración de módulo sobre Ley de Penalización Violencia contra las Mujeres. Foros con ente rector sobre Política Nacional de Promoción de la Igualdad y la Equidad de Género



## ACTIVIDADES RECIENTES DE LOS SOCIOS TEMÁTICOS

Título del Programa	
Asociación Centroamericana para la Economía, la Salud y el Ambiente (ACEPESA)	Una de las áreas de trabajo de la organización es la de gestión ambiental, que comprende acciones desarrolladas en el manejo de los desechos sólidos y líquidos, desechos electrónicos y el saneamiento ecológico. En este último tema, se desarrolla el Programa Inicial Integrada para un Desarrollo Urbano Sostenible (ISSUE, por sus siglas en inglés); este último implicó la promoción de técnicas de reutilización de aguas grises y jabonosas, así como el desarrollo de un asentamiento con tecnologías amigables con el ambiente, el cual adoptado por el MIVAH como iniciativa piloto del sector. También diversos proyectos en el área de turismo sostenible en la región y mejoramiento de la calidad del empleo.
Cities Alliance	La Alianza de las Ciudades es una coalición mundial de ciudades y asociados dedicados al desarrollo que tiene el compromiso de llevar a escala las políticas que han dado los mejores resultados en materia de reducción de la pobreza urbana. En Costa Rica, a través de la propuesta "Hacia una política de mejoramiento de barrios y erradicación de tugurios" se pretende desarrollar una política y una estrategia nacional de mejoramiento de barrios y erradicación de tugurios que permita, tanto al gobierno central como a los gobiernos locales, ejecutar programas específicos que contribuyan al cumplimiento de la Meta 11 y, por ende, al mejoramiento de las condiciones de vida de la población más vulnerable.
Unión Europea	A través de un acuerdo de financiación entre el gobierno de Costa Rica y la Unión Europea, se firma en el 2002 un acuerdo de financiación por un monto de 7.000 millones de colones para poner en marcha el proyecto FOMUDE. Cuyo objetivo es contribuir al fortalecimiento de la capacidad de gestión de los gobiernos locales y propiciar la construcción de un modelo de organización y gestión territorial descentralizada, así como la articulación del conjunto de la actuación territorial del Estado, incorporando las perspectivas de género y medio ambiente. En el marco de este proyecto, UN-HABITAT y el PNUD brindarán cooperación técnica en diversas temáticas para el Fortalecimiento de las Capacidades Municipales para la Planificación del Desarrollo Humano en Costa Rica.
Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC)	El IDRC ha brindado apoyo a la diversas iniciativas en Costa Rica, en los últimos años a la Estrategia Internacional de Reducción de Desastres, UN-EIRD, y a su Centro Regional de Información sobre Desastres, en el desarrollo de acciones de fortalecimiento y acceso a la información e intercambio de buenas prácticas a los gobiernos locales de América Latina y el Caribe. Se mantiene la alianza por medio de las acciones realizadas por UN-HABITAT desde Costa Rica para la subregión centroamericana en el tema de gestión local del riesgo, área en la cual apoya a varios organismos en América Latina y el Caribe, así como en la subregión centroamericana.
Cámara Costarricense de la Construcción (CCC)	Con un rol esencial en el sector cuya agenda de trabajo plantea los siguientes temas: Alianzas público privadas (I Conversatorio sobre el sector vivienda y de la construcción, I Congreso sobre financiamiento del sector privado en vivienda y ciudad, plantas de tratamiento, índices y estadísticas de la construcción); Difusión (Revista Construcción), Feria EXPO Construcción, Feria Expocasa; Capacitación (cursos y talleres, capacitaciones, foros, etc.); Empleo (bolsa de empleo de la Cámara Costarricense de la Construcción). El "Comité de vivienda" promueve la articulación de acciones entre el sector privado y el gobierno en materia de desarrollo urbano y asentamientos humanos.
Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)	El PNUD es un socio clave en el país a través de su colaboración con el gobierno y con las autoridades locales, sus programas y proyectos en el país están dirigidos a reforzar la gobernanza local, la seguridad ciudadana y las asociaciones público-privadas, a través de proyectos como el "Atlas del Desarrollo Humano Cantonal en Costa Rica", el programa "Entornos seguros" y sobre la responsabilidad social corporativa. El PNUD provee de igual manera apoyo administrativo a la oficina país de UN-HABITAT.

## ESTRATEGIAS



### ESTRATEGIA PROPUESTA POR UN-HABITAT

El programa propuesto 2008-2009 de UN-HABITAT consta de cuatro componentes, estos son: gestión local del riesgo, mejoramiento barrial y erradicación de tugurios, descentralización y gobernanza local, ciudades más seguras.

El primer componente está enfocado al fortalecimiento de capacidades de los actores locales-municipales en Gestión del Riesgo, a partir del apoyo a los gobiernos locales en la planificación del desarrollo local con enfoque integrado de gestión local del riesgo, a través de procesos participativos y herramientas accesibles y adecuadas. Entre los asociados para la ejecución de este componente del programa se encuentran, las municipalidades del país, las asociaciones de municipios, la Comisión Nacional de Emergencias (CNE), entre otros. La estrategia para el desarrollo de este componente enfatiza en la articulación de actores a nivel nacional y local, para la realización de acciones de prevención.

El segundo componente, mejoramiento barrial y erradicación de tugurios, se orienta al mejoramiento de las condiciones de vida de las familias que habitan en asentamientos en condiciones precarias, asegurando su derecho de acceso a la ciudad. Esto se busca alcanzar mediante el apoyo de la formulación de una Política Estatal y un modelo de intervención que aseguren respuestas a largo plazo para la superación de esta problemática. Se enfatizará en el desarrollo de acciones integrales que no se limiten en la resolución de la carencia física de vivienda, sino que apunte al fortalecimiento de capacidades organizativas para la gestión de la vivienda y otras necesidades sociales, como la necesidad de empleo,

educación, recreación, seguridad, etc.; especialmente el involucramiento de los gobiernos locales en el tema.

El tercer componente del programa propuesto busca, por un lado, apoyar el proceso de descentralización en la administración y gestión pública; por otro, fortalecer procesos de gestión de desarrollo local que contemple la participación plena de los diferentes actores locales, con equidad e igualdad de género. Estas acciones formarían parte de una estrategia orientada a fomentar el respeto y el ejercicio de los derechos ciudadanos en el desarrollo local. Para esto se procurará apoyar en procesos relacionados con: la generación de información para el fortalecimiento de la gestión local y toma de decisiones; la incorporación de políticas de transversalidad del enfoque de género en la gestión local y asignación de recursos humanos y financieros; y el diseño y promoción de mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones.

Además de los gobiernos locales, algunos asociados nacionales a los que UN-HABITAT apoyará son el IFAM, FOMUDE, Mujeres Municipalistas, las Oficinas Municipales de la Mujer, el INAMU, entre otros. Este conjunto de acciones se encuentra en concordancia con algunas de las prioridades nacionales contempladas en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 y lo propuesto en el UNDAF 2008-2012, desarrollado por el Sistema de Naciones Unidas en Costa Rica y agencias aliadas.

### OBJETIVOS DEL PROGRAMA

El objetivo principal del HCPD de UN-HABITAT para Costa Rica es contribuir al desarrollo de las capacidades en las áreas seleccionadas en colaboración con el Gobierno y otras contrapartes en el país, y en coordinación con otras agencias de Naciones Unidas.





## PRIORIDADES IDENTIFICADAS DEL SECTOR

La estrategia del país se centra en áreas seleccionadas que abordan muchos de los problemas socioeconómicos que enfrentan las ciudades costarricenses. De acuerdo con los compromisos asumidos en el UNDAF, los esfuerzos de la oficina UN-HABITAT Costa Rica irán dirigidos al mejoramiento de las condiciones de vida de las personas que habitan en asentamientos en precario, hacia una buena gobernanza participativa y con equidad de género, hacia la gestión del riesgo y la construcción de ciudades más seguras.

La siguiente tabla organiza las prioridades subsectoriales del Documento Programa País Costa Rica. Las intervenciones propuestas son presentadas en el amplio contexto de desarrollo enmarcado en el PND y el UNDAF.

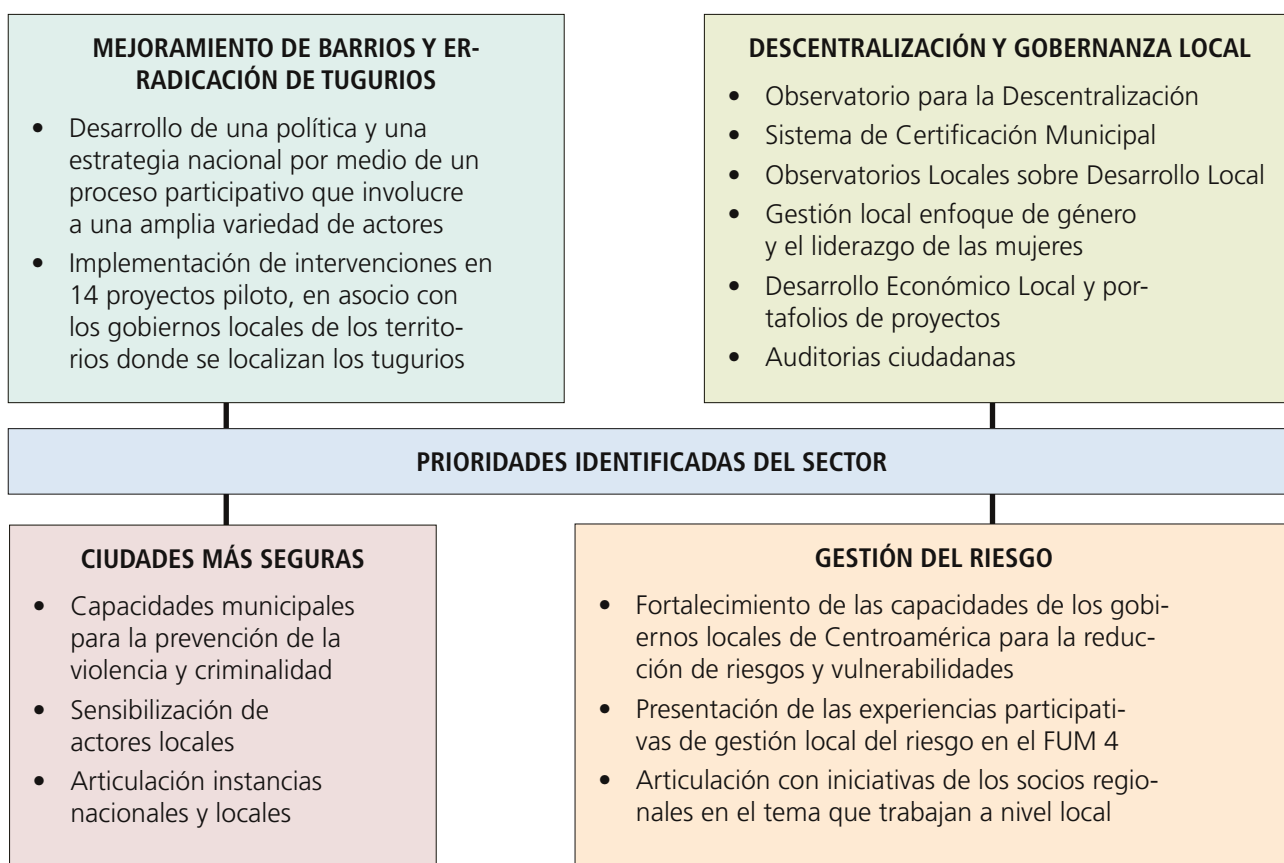
### A) MEJORAMIENTO DE BARRIOS Y ERRADICACIÓN DE TUGURIOS

La existencia de 39.739 familias viviendo en tugurios y precarios, con limitadas posibilidades de acceso a la ciudad y de desarrollo humano y social, es uno de los problemas más apremiantes en materia urbana.

El fenómeno de la segregación residencial socioeconómica en la Gran Área Metropolitana, principalmente en el Área Metropolitana de San José, en donde se identifican varias concentraciones de zonas residenciales de bajos ingresos caracterizadas por una densidad de 200 personas por hectárea y por un aislamiento físico. Y, por el otro lado, las aglomeraciones de hogares con ingresos altos, ubicadas principalmente en el Área Metropolitana de San José y de Heredia, caracterizadas por densidades de población cuatro veces menores que las concentraciones de pobres.

Esto representa una expresión territorial de la desigualdad social existente en el país, ya que paradójicamente, aunque las familias que habitan en asentamientos tipo tugurio y precario se encuentran cerca de la ciudad, fuente de empleo, comercio y varios beneficios sociales, entre otras cosas, no se ven beneficiadas por ella, porque experimentan un proceso de exclusión social, propio de un espacio social urbano, que no está dirigido, ni diseñado para los sectores pobres y que por lo tanto, no fomenta la integración social, violentando el derecho de acceso a la ciudad de quienes habitan en estos asentamientos.

La atención otorgada al problema habitacional en el país se caracteriza por ser un enfoque fundamentalmente "viviendista": "el énfasis de la política del



Sector Vivienda y Asentamientos Humanos de las últimas dos décadas, ha sido satisfacer el derecho a la vivienda " (SNU, 2006), dirigiéndose a brindar soluciones que consisten principalmente en la repartición de subsidios y créditos para la vivienda. Esto hace que las soluciones sean cortoplacistas, no integrales, sin que se capacite y apoye técnicamente a las familias para la gestión de la vivienda, la infraestructura, servicios básicos y fuentes de generación de ingresos. Con lo cual no se promueve una cultura de organización comunitaria para la gestión, fortaleciendo el capital social para la demanda y gestión de otras necesidades a partir de la necesidad de vivienda.

Si bien en los últimos años se han experimentado disminuciones en la cantidad de subsidios para vivienda, el importe de dinero dirigido a atender esta problemática no es el principal inconveniente, ya que Costa Rica destina, comparativamente al resto de América Latina, un alto porcentaje de recursos para su atención, pese a ello, el problema habitacional y de acceso a la ciudad persiste. La existencia de trabas políticas, legales y financieras, entre otras, limitan el acceso a proyectos de vivienda social adecuados para poblaciones con escasos ingresos.

A nivel nacional, hay dos causas subyacentes. Por un lado, la que apunta a las limitaciones en el diseño de la atención, que lo hace incapaz de atacar el problema de fondo, que va más allá del acceso a una vivienda en un determinado momento. Esta realidad de diseño puede observarse de distintas formas:

- La calidad de las viviendas resulta ser el principal problema de la situación habitacional del país, lo cual ya ha quedado demostrado en párrafos anteriores. Y sin embargo, no existe un adecuado sistema de financiamiento para mejoras y ampliaciones, manteniéndose el déficit cualitativo.
- No existe reglamentación de excepción para asentamientos informales, sino que los proyectos de vivienda para los grupos sociales que en ellos habitan, deben cumplir con las mismas de leyes y reglamentos urbanísticos que se aplica a los proyectos habitacionales para sectores de ingreso medio.
- El enfoque de atención desarrollado a nivel nacional se caracteriza por ser cortoplacista y correctivo; no ha sido capaz de desarrollar a nivel institucional-nacional, una respuesta articulada y eficiente para la atención de poblaciones en condición de pobreza. Todo esto demuestra que no existe un enfoque de producción social del hábitat y la vivienda, que favorezca soluciones más integrales al problema y que, a su vez, fomente la participación de la población en el proceso.

Segundo, posterior a la reforma del sector vivienda y la política de las 80.000 viviendas desarrollada durante la primera administración Arias Sánchez en los noventas, la priorización estatal a la erradicación de asentamientos en precario, ha pasado a depender de los ciclos políticos, es decir, de la particularidades de la respuesta a esta problemática que se genera con la llegada de una nueva administración presidencial.

A nivel local, las municipalidades, influidas por el enfoque de atención a nivel nacional y las debilidades técnicas y financieras, propias de un sistema predominantemente centralista, no han sido capaces de asumir adecuadamente el desarrollo urbano y el ordenamiento territorial de sus cantones. Se priorizan intereses económicos y políticos que producen un crecimiento urbano desordenado y excluyente de los más pobres.

Y, finalmente, cabe destacar que en la empresa privada y la sociedad civil, en general, no parece existir tampoco una respuesta social ampliada al tema de la erradicación de tugurios y asentamientos en precario, generándose por el contrario, estigmas alrededor de la población de este tipo de asentamiento. Esto profundiza no sola la segregación residencial socioeconómica en la Gran Área Metropolitana, sino que también potencia formas de segregación sociocultural, estableciendo estigmas y estereotipos que la ligan con la criminalidad.

## B) GESTIÓN DEL RIESGO

Las débiles capacidades de los actores locales para la Gestión del Riesgo (GR), que determina la existencia y reproducción de vulnerabilidades ante desastres en los municipios costarricenses, es uno de los problemas reconocidos como prioritarios.

Entre los problemas identificados como causas inmediatas a la situación problemática expuesta, se reconocen las siguientes: primero, la existencia de desigualdades en el acceso a terrenos seguros; segundo, la inexistencia de control y seguimiento de las disposiciones/regulaciones de las autoridades locales; tercero, la insuficiente organización y articulación de los diferentes actores a nivel nacional y local-municipal, para la GR; y cuarto, la limitada responsabilidad de los diferentes actores locales y nacionales para asumir la GR.

No existe planificación territorial con enfoque de GR (causa subyacente al problema), que además enfaticé en la reducción de vulnerabilidades. Esto se manifiesta en la existencia de sistemas de acueductos y alcantarillados obsoletos que no contemplan el proceso de crecimiento urbanístico que ha vivido el país; en el inadecuado manejo de los desechos sólidos a nivel

local; en la falta de control sobre el uso del suelo, que ha favorecido al desarrollo de centros urbanos e infraestructura productiva carentes de regulación y planificación y ha permitido la construcción de residencias de grupos poblaciones de escasos recursos, en zonas no aptas para la urbanización, como las orillas de los ríos, pendientes, entre otras cosas.

Tales deficiencias se reproducen a nivel local, donde se observan fuertes debilidades técnicas de los gobiernos locales que se enfocan al desarrollo de acciones para la atención de emergencias y no a su prevención. En este sentido, el aumento en el número de situaciones de emergencia en distintos sectores de la Gran Área Metropolitana (Sánchez, 2007: 9), demuestra que la respuesta de los gobiernos locales en materia de gestión del riesgo ha sido insuficiente. Las iniciativas desarrolladas se han limitado a acciones de tipo correctivo de las emergencias suscitadas, dejándose de lado enfoques de prevención integrales. A esto se suma la insuficiente capacidad de organización y articulación de los actores a nivel nacional y local-municipal para la GR, así como su limitada responsabilidad para asumir la GR.

Tales causas inmediatas identificadas, reflejan la existencia de otras subyacentes más estructurales que aportan en la existencia de esta compleja problemática. En primer lugar, en el país parece prevalecer un enfoque correctivo y cortoplacista, que se preocupa principalmente por la atención de la emergencia y no por la prevención de la misma, por medio de la reducción de vulnerabilidades. Estas deficiencias logran observarse transversalmente en todos los niveles, que van desde las acciones de entidades a nivel nacional, hasta el nivel local, con el actuar de los gobiernos locales y la sociedad civil organizada y desentendimiento de la empresa privada y la población en general.

En segundo lugar, se reconoce que predomina un enfoque economicista del desarrollo nacional y local. Además, muchas de las acciones desarrolladas para la mitigación de desastres se dirigen principalmente a los sectores estratégicos económicos, dejando de lado la reducción de las vulnerabilidades con acciones dirigidas significativa y principalmente a los grupos sociales con mayor desventaja social.

En tercer lugar, en el país hay ineficientes políticas nacionales que promocionen una cultura de prevención y participación de la población en la GR, no solo por las debilidades a nivel de los gobiernos locales, sino principalmente por la ausencia de un enfoque preventivo integral que fomente procesos educativos y de sensibilización para la GR. Si bien el Plan Nacional de Atención de Riesgos y Prevención de Emergencias contempla entre algunas de las iniciativas, la

inclusión en la currícula de la educación formal, el tema de gestión del riesgo (Comisión Nacional de Emergencias, 2004: 9) está por implementarse.

Si no se superan los enfoques economicistas carentes de perspectivas integrales, dirigidas a la búsqueda de una mayor integración social, no se podrá desarrollar una respuesta social para la GR por parte de los diferentes actores locales y nacionales, profundizándose las vulnerabilidades ante desastres, de los grupos poblaciones más pobres, pero también de la población en general, y de su entorno social y económico.

Finalmente, en términos generales es posible afirmar que la existencia y reproducción de vulnerabilidades ante desastres, a nivel local-municipal, responde, como causa estructural, a la existencia de un estilo de desarrollo centralizado, que prioriza en los aspectos económicos y tiene insuficientes espacios de participación ciudadana, lo cual limita las capacidades locales para la GR.

### C) DESCENTRALIZACIÓN Y GOBERNANZA LOCAL

La insuficiente participación de actoras y actores locales en la gestión del desarrollo local, que limita su derecho a ejercer ciudadanía, es expresión del sistema centralista que impera en el país.

Esta incapacidad por desarrollar una gestión participativa del desarrollo local, responde principalmente a cuatro causas inmediatas: primero, la débil legitimidad de los gobiernos locales y la representación política que restringe la participación ciudadana; segundo, la inexistencia de espacios inclusivos, que promuevan la participación y control ciudadano en la gestión municipal (auditorías ciudadanas y rendición de cuentas); tercero, la insuficiencia de mecanismos que canalicen las demandas de la ciudadanía a nivel de los gobiernos locales; cuarto, la desigual e inequitativa participación e incidencia por condición de género, en la toma de decisiones a nivel local; y quinto, el carácter centralista de la administración pública, que se suma a la predominancia de esquemas patriarcales que no logran ser inclusivos a las mujeres y otros grupos poblacionales tradicionalmente excluidos.

Las mujeres son excluidas constantemente y de diversas maneras de los espacios de toma de decisiones. Según datos del Instituto Nacional de la Mujer (INAMU), en la política nacional (de estructura piramidal), la participación femenina se presenta en la base, con tendencia a disminuir en los niveles de toma de decisiones más relevantes. Esto converge en que en el ámbito municipal, la elección de las

mujeres no expresa su grado de participación, siendo evidente en los resultados del 2002 en donde los porcentajes de participación femeninos dentro del área de gobiernos locales fueron de un 8,64% en el caso de las alcaldesas, 47,10% en el de regidoras, 45,68% como integrantes de Concejos de Distrito y 37,50% como sindicadas (INAMU, 2007).

Estas causas inmediatas parecen reproducirse por la existencia de fuertes debilidades técnicas, financieras y políticas de los gobiernos locales, que les impide promover, como coordinadores del desarrollo local, procesos de gestión participativa equitativa e igualitaria. En términos financieros, se destaca que el sector municipal costarricense, para 1997, se presentaba como uno de los más débiles de Latinoamérica, debido a que apenas un 2,3% del gasto público era asignado a las 81 municipalidades existentes. En el 2005, el centralismo gubernamental se acentuó, debido a que los gobiernos locales apenas obtuvieron una participación del 1,7% de los recursos públicos (Molina, 2006: 32 A), limitándose la participación de la población en procesos como la rendición de cuentas y con ello, las posibilidades de lograr una mayor gobernanza.

Esta situación se agrava al hacerse, a nivel municipal, un "uso ineficiente y despilfarro de los recursos, la mala gestión, pérdida de control sobre determinadas políticas nacionales y surgimiento de elites locales" (IFAM, 2007). Así como desconocimiento de las normativas, controles y estrategias de acción, generándose un vacío en la ejecución de proyectos demostrativos de viabilidad, efectos, continuidad y sostenibilidad (IFAM, 2007).

A parte de lo mencionado, otra causa subyacente que se considera preciso enfatizar, es su incapacidad para desarrollar mecanismos y espacios inclusivos que promuevan la participación equitativa e igualitaria de las mujeres y los hombres, en procesos de toma de decisión. Esto por la inexistencia de criterios de género en la planificación local y gestión de los recursos humanos y financieros.

Y, finalmente, sumado a las debilidades de los gobiernos locales y la inexistencia de criterios de género en la planificación local para la inclusión de actoras y actores específicos como las mujeres, su insuficiente participación en la gestión del desarrollo local, responde a que existe poca conciencia de la importancia del ámbito local. En este sentido, el problema radica en que la predominancia de una cultura centralista y el malestar ciudadano ante las incompetencias de los gobiernos locales, ha debilitado la visión de lo local como un espacio propicio para la incidencia directa de las/os diferentes actoras/es locales, en procura de mejores condiciones de vida.

Lo mencionado hasta el momento, conlleva a la identificación de tres grandes causas a nivel subyacente-estructural:

- Primero, como ya se ha señalado, la descentralización de la administración pública todavía no se ha logrado llevar a cabo efectivamente, tanto por debilidades financieras, como políticas, cuya superación resulta en importantes desafíos para el país. Al respecto, urge superar el predominio de una cultura política caracterizada por la delegación de la autoridad y el poder a sus representantes, elegidos cada cuatro años; y fortalecer la concepción de lo local, con insumos metodológicos que atiendan enfoques más integrales y participativos de gestión local.
- Segundo, este predominante centralismo se suma al hecho de que persisten iniquidades de género en la gestión local, reflejo de una cultura patriarcal que cala en todos los niveles (nacional, local, comunitario y hasta familiar) y que reproduce manejos del poder que diferencia y excluye a la mitad de la población, las mujeres. Es necesario apelar a la existencia de un enfoque de género en cuanto a los criterios de planificación local, incluyendo las necesidades de las mujeres como prioritarias por su impacto sobre el desarrollo local.
- Tercero, ambas causas reflejan que en el país hay un ejercicio del poder, reproducido en distintos niveles, nacional y local, que no reconoce el derecho que asiste a todas las mujeres y los hombres para participar e incidir en el desarrollo local, producto de la presencia de autoridades locales con patrones políticos tradicionales, que desconocen el derecho de participación de la población, particularmente las mujeres; y la escasa implementación de políticas de equidad, de procesos de inducción y de creación de espacios, limitando el desarrollo de una adecuada participación social y de una buena gestión local.

## D) CIUDADES MÁS SEGURAS

Uno de los problemas que ha cobrado mayor fuerza en el país en los últimos años es la violencia y delincuencia, especialmente en los centros urbanos y en los cantones con mayor desigualdad.

Si bien hay consenso en torno a la necesidad de manejar los temas de seguridad urbana y prevención del crimen urbano desde lo local, el énfasis ha estado en las acciones nacionales que se coordinan desde el gobierno central. Los gobiernos locales no han asumido un rol de organizador socioeconómico y de gerente político local en particular en materia

de seguridad urbana. Aquellos que han abordado el tema, lo han hecho fundamentalmente instalando policías municipales o haciendo convenios con el Ministerio de Seguridad. Hasta el momento, los gobiernos locales delegan el tema de la seguridad de su territorio en el gobierno central; no se han formulado políticas desde el municipio, ni trabajado en la prevención de la criminalidad, lo puede constituirse un importante instrumento de integración social.

Las instituciones nacionales son conscientes de esta necesidad de descentralización en el tema de seguridad ciudadana. De tal manera, se expresa en el Plan Nacional de Desarrollo Jorge Manuel Dengo 2006-2010, respecto al sector Seguridad Ciudadana y Prevención de Violencia y Cultura, la meta sectorial dos: “Promover la participación de los gobiernos locales en la prestación de seguridad comunitaria y dinamizar las redes locales para la prevención de la violencia

## DESARROLLO DE CAPACIDADES





y el delito". Para esto, será necesario fortalecer las capacidades de los gobiernos locales, así como crear y apoyar instancias de participación comunitaria que deriven en una cogestión de la seguridad a nivel local.

Los gobiernos locales cuentan, actualmente, con algunos instrumentos de los que pueden hacer uso para abordar el tema de prevención de la violencia y la criminalidad como son: el otorgamiento de patentes, los permisos de construcción, la creación, uso y mantenimiento de espacios públicos, el servicio de alumbrado público, la policía municipal y las Oficinas Municipales de la Mujer. Sin embargo, al no haber claridad sobre las competencias de los gobiernos locales en la materia, ni tener en su gran mayoría, recursos financieros o técnicos habilitados, no han sido objeto de una planificación orientada a su prevención.

Diversas iniciativas se están desarrollando en el escenario local, mayoritariamente, desde instituciones estatales, tales como el Ministerio de Seguridad Pública o Ministerio de Justicia (como por ejemplo Policías de Proximidad, Programas de Seguridad Comunitaria). Sin embargo, aún podría decirse que no existe un accionar generalizado por parte de todas

las municipalidades del país en la temática, limitándose así la apropiación e implementación real de una política local integrada en seguridad articulada tanto con todos los actores locales y con las esferas nacionales. De hecho no existe un instrumento jurídico que indique el tipo de relación que deba existir entre los cuerpos de policía nacional y la municipal, ni un claro enfoque de prevención o mejoramiento de los niveles de coordinación entre lo nacional y lo local.

Otro factor que incide es la escasa participación de la ciudadanía y del sector privado en la gestión de la seguridad de las ciudades y barrios. En un estudio realizado se evidenció que un 38,9 % consideró que la participación ciudadana era importante para mejorar la seguridad y un 48,1 % que era muy importante (Encuesta Nacional CUDECA, Feb. 2007.) Sin embargo, tanto la ausencia de instancias de participación ciudadana, la escasa cultura de participación y la prevalencia de un enfoque de resguardo y fortalecimiento de medidas de protección, y enfoque punitivo, hacen que la participación no haya sido canalizada para estos fines.

## ACUERDOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN

### PRINCIPIOS BÁSICOS

UN-HABITAT implementará los proyectos e intervenciones propuestas por las principales contrapartes del gobierno.

UN-HABITAT actuará como socio en la implementación por medio de actividades de asistencia técnica. Será responsable de la administración y gestión de los programas y proyectos.

Los fondos para los programas conjuntos serán gestionados a través del PNUD, siendo UN-HABITAT la agencia que los implementará.

A nivel nacional, la preparación y administración de proyectos será hecha con la participación de las contrapartes nacionales de cada área de prioridad.

Se promoverán acuerdos de cooperación (MOUs) con ONGs, instituciones académicas y agencias del SNU.

Cuando se requiera, se establecerán Comités Consultivos con la participación de los socios de las iniciativas en curso.

Se aplicarán los procedimientos de Naciones Unidas para la implementación de programas y proyectos. Todos los pagos serán autorizados por UN-HABITAT a través de la oficina del PNUD en el país.

### INFORMACIÓN

Los diferentes proyectos tendrán un componente para la gestión de la información a través de diferentes materiales técnicos e informativos para su publicación y disseminación por diferentes canales de comunicación, con el objetivo de maximizar el sentimiento de pertenencia y estimular la motivación de los diferentes públicos meta. Los mecanismos de distribución serán seleccionados usando distribuciones masivas y a un determinado público, dependiendo del tipo de material. Por medio del Punto Focal en Costa Rica del Programa de Mejores Prácticas, se sistematizará y difundirá información tanto al nivel nacional como regional.



## CUADRO DEL PROGRAMA

Los diferentes proyectos tendrán un componente para la gestión de la información a través de diferentes materiales técnicos e informativos para su publicación y diseminación por diferentes canales de comunicación, con el objetivo de maximizar el sentimiento de pertenencia y estimular la motivación de los diferentes públicos meta. Los mecanismos de distribución serán seleccionados usando distribuciones masivas y a un determinado público, dependiendo del tipo de material.

## MARCO DE RESULTADOS Y RECURSOS

MARCO DE RESULTADOS Y RECURSOS			
Resultados esperados	Indicadores clave	Socios principales	Presupuesto (USD)
<b>1. Mejoramiento de barrios y erradicación de tugurios</b>			
1.1 Elaborada una política y una estrategia nacional de Mejoramiento de Barrios	Documento de política elaborado	MIVAH, CCC, PNUD, FLACMA	500,000
1.2 Intervenciones realizadas en 14 proyectos piloto con participación de los actores locales	14 intervenciones realizadas en tugurios y en precario	GTZ-CYMA	
<b>2. Gestión del Riesgo</b>			
2.1 Elaborados Planes de Acción en los municipios seleccionados	Documentos de Planes de Acción elaborados y difundidos entre los actores locales y las autoridades nacionales en el tema	IDRC/Asociaciones nacionales de municipios de Centroamérica	-
2.2 Recopiladas lecciones aprendidas de experiencias participativas de gestión del riesgo y presentadas en el WUF4	Productos materiales de comunicación sobre experiencias de participación en GR y	Municipios	38,500
<b>3. Descentralización y gobernanza local</b>			
3.1 Fortalecidas las capacidades individuales, organizacionales e institucionales para la planificación participativa e incluyente del desarrollo local.	Formuladas 10 bolsas de proyectos cantonales. Dos foros nacionales con participación internacional de intercambio de experiencias y lecciones aprendidas en Desarrollo Económico Local realizados. 10 Auditorias ciudadanas realizadas. Apoyados procesos de turismo comunitario.	PNUD/ FOMUDE/ Municipi- dades/ Federaciones de Municipi- dades/ MIDEPLAN/ IFAM/ INAMU/ Asociación Centroamericana para la Economía, la Salud y el Ambiente	37,500 12,000
3.2 Apoyada la instalación, desarrollo y consolidación de un observatorio nacional y cuatro Observatorios locales para la descentralización y el desarrollo humano local.	Observatorio Nacional para la Descen- tralización y cuatro Observatorios Locales sobre Desarrollo Local constituidos y en funcionamiento Información difundida a actores locales por sitio Web y publicaciones	-	54,786 5,500 372,255

## MARCO DE RESULTADOS Y RECURSOS

Resultados esperados	Indicadores clave	Socios principales	Presupuesto (USD)
3.3 Aplicados instrumentos de gestión, planificación y emprendimiento que promuevan la equidad de género y el liderazgo de las mujeres.	Recopilación de experiencias en gestión local y género; Guía de género en la gestión local; Tres videoconferencias internacionales gestión local y género; Campaña fortalecimiento imagen mujer sujeto político local; Guía Autoformación dirigida a Mujeres Municipalistas	-	281,326
<b>4. Ciudades más Seguras</b>			
4.1 Apoyados gobiernos locales para la prevención de la violencia con participación de actores nacionales y locales	Acciones conjuntas de autoridades nacionales y locales en prevención de la violencia realizadas en municipios con alta vulnerabilidad	Ministerio de Seguridad/ Municipalidades/ Fundaciones	795,000
4.2 Intervenido espacios públicos para facilitar la convivencia y la participación ciudadana	Mejorados espacios públicos inseguros		

MARCO DE RESULTADOS Y RECURSOS

Áreas temáticas / Componentes	Año 1	Año 2	Fondos garantizados	Fondos no garantizados	Total (en US dólares)
<b>Área Temática 1: Mejoramiento de Barrios y Erradicación de Tugurios</b>					
Formulación de una Política Nacional de Mejoramiento de barrios y erradicación de tugurios, intervenciones en precarios y tugurios	346,750	153,250	500,000	0	500,000
<b>Área Temática 2: Gestión del Riesgo</b>					
Apoyo a las Mesas Locales de Gestión del Riesgo, sistematización de su experiencia y presentación en el WUF4	38,500	0	38,500	0	38,500
Fortalecer capacidades en municipios de Centroamérica para la reducción de riesgos y vulnerabilidades	50,000	50,000	0	100,000	100,000
<b>Área Temática 3: Descentralización y Buena Gobernanza</b>					
Implementación de un Observatorio para la Descentralización y el Desarrollo Local junto con 4 Observatorios Locales piloto.	242,055	130,200	372,255	0	372,255
Aplicar instrumentos de gestión, planificación y emprendimiento que promuevan la equidad de género y el liderazgo de las mujeres	185,982	95,344	281,326	0	281,326
Fortalecidas las capacidades individuales, organizacionales e institucionales para la planificación participativa e incluyente del desarrollo local.	66,089	43,697	109,786	0	109,786
Desarrollo de un sistema de acreditación municipal.	15,000	60,000	0	75,000	75,000
<b>Área Temática 4: Ciudades más Seguras</b>					
Apoyados gobiernos locales para prevenir la violencia	6,000	10,000	0	16,000	16,000
Intervenidos espacios públicos para facilitar la convivencia y la participación ciudadana	14,000	15,000	0	29,000	29,000
<b>Gran total</b>	<b>964,376</b>	<b>557,491</b>	<b>1,301,867</b>	<b>220,000</b>	<b>1,521,867</b>

## BIBLIOGRAFÍA

Alfaro, R. Elecciones Municipales: resultados del 2002 y expectativas para diciembre 2006.

Argüello, M. (2007). Bienes raíces, malos impactos. En Revista Ambientico. Revista mensual sobre la actualidad ambiental. #169 (Octubre-2007). Costa Rica.

Brenes, M (6 de julio del 2006). Abstencionismo en las elecciones municipales. Tribunal Supremo de Elecciones (TSE): Revista de Derecho Electoral.

Código Municipal: actualizado y acordado, con comentarios e índice analítico. San José, Costa Rica. (2006).

Comisión Nacional de Emergencias (2004). Informe Nacional sobre Reducción de Desastres. Costa Rica.

Costa Rica: Sistema de Indicadores sobre el Mercado Laboral. (2007).

Décimo Informe del Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Programa Estado de la Nación. San José, Costa Rica. (2004).

Deficiente o nula participación ciudadana ante lo ambiental en Costa Rica. En Revista Ambientico. Revista mensual sobre la actualidad ambiental. #169 (Octubre-2007). Costa Rica. Mora, O. (2007).

Documento base de la Evaluación Conjunta de País (CCA por sus siglas en inglés). Proceso de Programación Conjunta. Sistema de las Naciones Unidas en Costa Rica. Marco de Asistencia de Naciones Unidas para el Desarrollo. SNU (2006).

El Gobierno local en Costa Rica Nº1: Organización política y funciones. IFAM. (2004)

Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. San José, Costa Rica. (2005).

Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos. San José, Costa Rica. (2005).

Estado de la Nación (2001). Séptimo Informe del Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Programa Estado de la Nación. San José, Costa Rica.

FUPROVI - Fundación Promotora de Vivienda (2005a). Vivienda y asentamientos en precario en la Gran Área Metropolitana 1987-2004. Aporte al Decimoprimer Informe del Proyecto de la Estado de la Nación. Costa Rica.

Instituto Nacional De Estadística Y Censos (2000). Censo de Población en Costa Rica. San José, Costa Rica.

MIDEPLAN (2007). Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. San José, Costa Rica.

Participación ciudadana. Desarrollo local. Recuperado el 9 de octubre del 2007 en: [http://www.ifam.go.cr/PaginalFAM/asp/developlocal /cat\\_ptc\\_1.aspx](http://www.ifam.go.cr/PaginalFAM/asp/developlocal/cat_ptc_1.aspx) (2007)

Participación política y social de las mujeres. INAMU. (2007).

Programa de Erradicación de Tugurios. Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos. MIVAH (2006).

Régimen legal de la atención de erradicación de tugurios en Costa Rica. Aporte al Decimoprimer Informe del Proyecto de la Estado de la Nación. Costa Rica. (2005b).

Situación de vivienda y desarrollo urbano en Costa Rica 2004-2005. Aporte al Decimosegundo Informe del Proyecto de la Estado de la Nación. Costa Rica. (2006).

## ACRÓNIMOS

FOMUDE	Proyecto de Fortalecimiento Municipal y Descentralización
GR	Gestión del Riesgo
HCPD	Habitat Country Programme Document - Documento Programa País Habitat
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IDRC	Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo
IFAM	Instituto de Fomento y Asesoría Municipal
INAMU	Instituto Nacional de la Mujer
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación y Política Económica
MIVAH	Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
SFNV	Sistema Financiero Nacional para la Vivienda
SNU	Sistema de Naciones Unidas
UNDAF	Marco de las Naciones Unidas para el Desarrollo







## EXECUTIVE SUMMARY

Costa Rica is in the process of implementing its urban development planning system. Its priorities for the next two years are the improvement of urban management and decentralization processes in order to strengthen local governments; reduce the number of population living in slums, improving conditions of houses considered temporary, mobiles or in poor condition; build more infrastructure and strengthening financial systems for slum improvement and urban gentrification of the center of San Jose. The cooperation program, between UN-Habitat and the Government of Costa Rica includes capacity building projects for risk reduction and vulnerability, and the creation of safer cities. Apart from the National and the Local governments, UN-Habitat is already working with associates like IFAM, FOMUDE, groups of Women and other UN agencies in the country.



© US. State Department



# UN HABITAT

Oficina Regional para  
América Latina y el Caribe (ROLAC)

Rua Rumânia 20 - Rio de Janeiro, Brasil 22240-140  
[www.unhabitat-rolac.org](http://www.unhabitat-rolac.org)

Directora Regional:  
Cecilia Martinez ([martinez@habitat-lac.org](mailto:martinez@habitat-lac.org))

Coordinadora Nacional de  
Programa UN-HABITAT en Costa Rica:  
Ms. Ileana Ramírez Quiros ([rileana@mivah.go.cr](mailto:rileana@mivah.go.cr))