

ADMINISTRAR LO PÚBLICO 2

Resultados de investigación y casos de estudio



CICAP
Centro de Investigación
y Desarrollo en
Administración Pública

351.07
A238a2

Administrar lo público 2 : resultados de investigación
y casos de estudio. – 2. ed. – (San José), C.R. :
Universidad de Costa Rica, CICAP, (2014?).
viii, 273 p. : il.

ISBN 978-9968-932-20-2

1. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA – ESTUDIO Y
ENSEÑANZA. 2. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA – ESTUDIO
DE CASOS.

CIP/2705
CC/SIBDI, UCR

Universidad de Costa Rica
© Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP)
Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, Costa Rica.

Segunda edición: 2014

Diagramación, fotografía y montaje de portada: *Wendy Aguilar G.*

Prohibida la reproducción total o parcial. Todos los derechos reservados. Hecho el depósito de ley.

ÍNDICE GENERAL

PRESENTACIÓN.....	vii
La Utilidad de la Metodología de Casos como Práctica Docente.....	viii
 <i>Caso de estudio.</i> La participación de una agenda política al desarrollo nacional costarricense: reflexiones desde el sector de ordenamiento territorial y vivienda; sector de ambiente, energía y telecomunicaciones.....	1
<i>M.Sc. Johanna K. Alarcón Rivera</i>	
 <i>Artículo.</i> Una perspectiva política del Modelo Organizacional de las Presidencias Ejecutivas en las Juntas Directivas de las instituciones autónomas en Costa Rica.....	19
<i>M.Sc. Claudio Alpízar Otoyá</i>	
 <i>Caso de estudio.</i> La Administración Pública costarricense: ¿una construcción desde la teoría de sistemas?.....	45
<i>Dr. Leonardo Castellón Rodríguez</i>	
 <i>Artículo.</i> El trabajo en equipo como estrategia didáctica basada en competencias: una propuesta de intervención en administración de empresas.....	69
<i>Dr. Luis Manuel Cerdá Suárez</i>	
 <i>Artículo.</i> Un análisis de la Política Pública en Educación en Costa Rica, período 2006-2012.....	81
<i>Dra. Mayela Cubillo Mora</i>	
 <i>Caso de estudio.</i> Exigencias de la nueva gobernanza para las municipalidades.....	99
<i>Dr. Orlando J. Hernández Cruz</i>	

Artículo. Estudio recapitulativo. Evolución de las normativas de teletrabajo en Costa Rica Dr. Ángel Ernesto Jiménez Bernardino	111
Artículo. Prospectiva de la investigación comparativa internacional entre Costa Rica y México, caso: certificación de competencias laborales, profesionales y docentes. Dr. Rodolfo Martínez Gutiérrez	135
Caso de estudio. Evaluación Modelo: una metodología para aprender haciendo evaluaciones Lic. Carlos A. Montero Corrales Licda. Carol Peña Rojas	151
Caso de estudio. Estrategia de desarrollo para la reducción de la pobreza y la gestión del cambio climático en Costa Rica..... <i>M.Sc. Esteban O. Mora Martínez</i>	167
Caso de estudio. ¿Cómo aplicar la gobernanza democrática local? Retos para la implementación de un modelo relacional..... <i>Lic. Melvin Obando Villalobos</i>	195
Caso de estudio. Los Fideicomisos para el desarrollo de Obra Pública..... <i>M.Sc. Eduardo Rojas Gómez</i>	213
Caso de estudio. Alternancia política en Costa Rica: la "caja de pandora" <i>Dr. Jean-Paul Vargas Céspedes</i>	223

Caso de estudio. Estrategia de desarrollo para la reducción de la pobreza y la gestión del cambio climático en Costa Rica.

M.Sc. Esteban O. Mora Martínez¹

Resumen

El presente estudio de caso, redactado como un informe de consultoría se sustenta en un ejercicio académico en el marco de la Maestría en Administración Pública con énfasis en Administración Aduanera y Comercio Internacional, de la Universidad de Costa Rica, para la creación de una estrategia de desarrollo que mitigue las problemáticas de la pobreza y el cambio climático nacional.

El lector encontrará una serie de criterios con fundamentos reales de la economía social de Costa Rica, basados en informes, datos y estadísticas de las instituciones públicas nacionales y organismos internacionales estudiosos de las materias enunciadas.

Al finalizar, el lector deberá desarrollar su propia propuesta de abordaje a la problemática de modo que integre de manera racional y viable la solución de combate a la pobreza y administración del cambio climático.

Palabras clave

Administración Pública, Administración, Cambio Climático, Comercio Internacional, Cooperación Internacional, Economía, Globalización, Medio Ambiente, Países en Desarrollo, Países Menos Desarrollados, Plan Nacional de Desarrollo, Pobreza, Política Pública, Política, Reducción, Sector Social.

¹ Esteban Mora Martínez es investigador y Coordinador del Programa de Investigación e Innovación del CICAP y es Máster en Administración Pública con énfasis en Administración Aduanera y Comercio Internacional y Licenciado en Administración Pública por la Universidad de Costa Rica.

Introducción

El presente informe para la Presidencia de la República de Costa Rica tiene el propósito de diseñar una estrategia de desarrollo que sea capaz de enfrentar los retos de la pobreza y el cambio climático del país con base en las posibilidades que ofrece el ámbito nacional, la cooperación internacional y el crecimiento del comercio internacional en el marco de la globalización económica en el año 2008.

Este proyecto resulta ambicioso toda vez que América Latina es una región con niveles de altos niveles de pobreza crónica y elevados niveles de desigualdad, donde alrededor de 57 millones de personas continúan sufriendo de pobreza extrema y cerca de 130 millones viven con menos de US\$2 al día; y Costa Rica no es la excepción. Bajo esta realidad, como se explicará en el informe, se desarrollaran una serie de medidas y políticas públicas de vanguardia de modo que puedan implementarse en el corto y mediano plazo de forma sostenida.

Para dicho propósito, Costa Rica presenta características que le permiten el cumplimiento de objetivos de desarrollo social: equilibrio medio ambiental básico, sistemas de detección de personas en condiciones de pobreza, crecimiento económico por medio del comercio internacional, entre otros. No obstante, no deben de dejar de considerarse factores que condicionan y pueden dificultar el cambio como lo son la (in)seguridad ciudadana, la carga tributaria, la reducción de la inversión estatal, la duplicidad de funciones en instituciones públicas, la migración y la pérdida de valores de buena convivencia en algunos sectores del territorio nacional.

La Presidencia de la República será la responsable del desarrollo de las políticas públicas plasmadas en el informe que a continuación se presenta, de modo tal que deberá de contar con los recursos humanos, financieros y materiales para la implementación de las acciones concretas para la reducción de la pobreza y el cambio climático del país.

Otro recurso del cual la Presidencia de la República podrá disponer es de la cooperación internacional y de organizaciones no gubernamentales para el diseño de estrategias de desarrollo en atracción de inversión extranjera directa, salud, educación y responsabilidad social como instrumentos para lograr los objetivos planteados en los diversos planes nacionales de desarrollo, que hasta la fecha, han sido insuficientes para mejorar las condiciones de la población en condiciones de pobreza y el mejoramiento de la calidad medio ambiental, mandatos de índole constitucional.

Finalmente, con la presente iniciativa el consultor emite un criterio técnico – profesional para la aplicación de las medidas en un plazo de seis años se reduce la pobreza a un 6% del total de la población, es decir, para el año 2014 Costa Rica tendría uno de los índices más bajos de pobreza en el mundo; requiriéndose voluntad política, participación ciudadana y una Administración Pública eficiente.

Justificación

El presente informe de Consultoría para la Presidencia de la República consiste en el diseño de una Estrategia de Desarrollo para la Reducción de la Pobreza y la Gestión del Cambio Climático en Costa Rica con algunos elementos de comercio internacional, de modo en un plazo de 6 años, se logre reducir en un 2,5% el índice de pobreza por año tomando como base el año 2008 cuyo indicador es del 21%, de modo que en el año 2014 se llegue a un 6% de pobreza total en el país.

Para ello, el documento se ha estructurado en tres grandes apartados a saber: Puntos de Partida; Estrategia de Desarrollo para la Reducción de la Pobreza y la Gestión del Cambio Climático en Costa Rica; y Conclusiones. En dicho orden, se procede a explicar brevemente el propósito de esta estructura y el contenido que encontrará el tomador de decisiones.

El primer apartado, **Punto de Partida**, tiene el objetivo general de dar a conocer el estado del arte o situación de la pobreza, el medio ambiente y el comercio en Costa Rica, de forma tal que se puedan tener datos concretos para las propuestas del diseño estratégico para la reducción de la problemática indicada. Además, se definirán aspectos básicos para conciliar criterios y se describirá la metodología seguida en el proyecto para la consecución de resultados.

El segundo apartado propone la **Estrategia de Desarrollo para la Reducción de la Pobreza y la Gestión del Cambio Climático en Costa Rica**, cuyo pilar es la determinación de una serie de políticas públicas sociales, ambientales y económicas para armonizar el impacto en el combate a la pobreza, la optimización de recursos y la conservación ambiental. Posteriormente se indican políticas focalizadas y universales junto al método de selección de beneficiarios para entrar en la diagramación del plan estratégico.

Finalmente, en el tercer apartado, se dictan una serie de **Conclusiones y Recomendaciones a la Presidencia de la República** para la implementación, evaluación y monitoreo del plan estratégico de modo tal que el proyecto impacte de forma positiva en el país y los sectores más desfavorecidos.

1. Punto de partida

La problemática de la pobreza resulta ser uno de los principales factores que afectan la conformación de los Estados modernos y Costa Rica no es la excepción de esta realidad; la cual, es compleja, multifacética y tiene diferentes rostros: mujeres, niños, discapacitados y ancianos entre otras poblaciones vulnerables.

A continuación, se presentan los antecedentes de la situación de la **Pobreza** en Costa Rica, del **Cambio Climático** y del **Comercio Internacional** en Costa Rica; junto a la definición de elementos clave y de la metodología seguida para el presente proyecto de consultoría.

1.1 Antecedentes

1.1.1 Pobreza

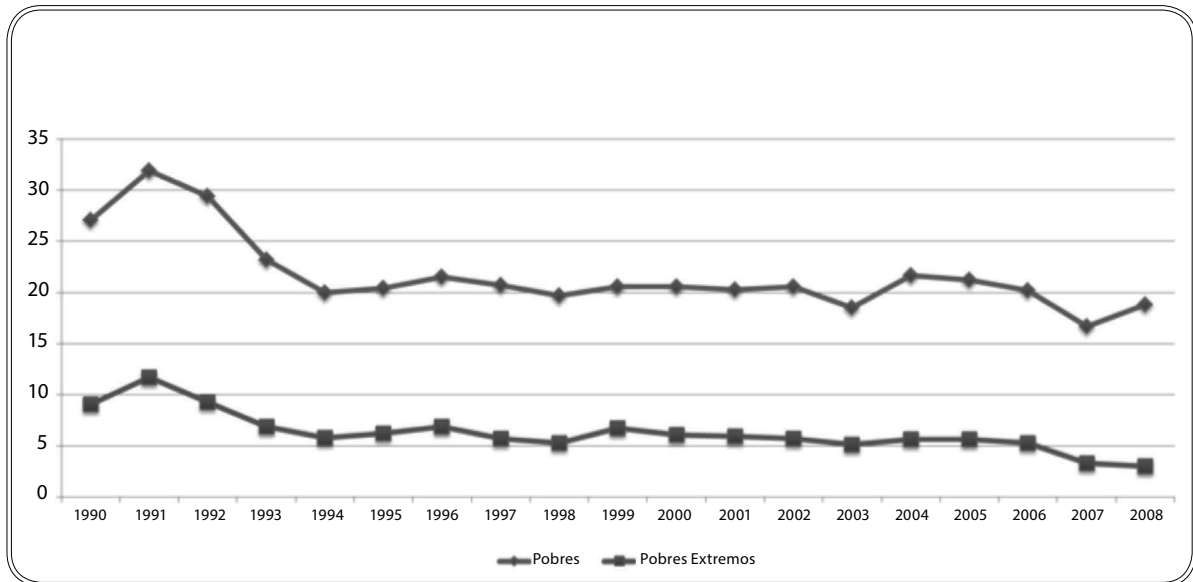
El décimo tercer informe del Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible indica que en la actualidad “se ha reducido la pobreza, pero no hemos alejado a los no pobres de la pobreza, de tal forma que continúan siendo vulnerables. Además, nos encontramos estancados en su reducción desde hace más de una década” (M. Gutiérrez; 2006:11).

En este sentido, sostiene dicho informe que el desempeño social y económico del país en el 2006 arroja resultados paradójicos. Por un lado, la producción registró un acelerado crecimiento (8,2%), el ingreso promedio real de los hogares aumentó en 2,4%, lo mismo que el ingreso laboral de los ocupados (3,8%). Por otro lado, por decimotercer año consecutivo la incidencia de la pobreza se mantuvo estancada en 20% y el coeficiente de Gini creció de 0,406 (2005) a 0,420, con lo cual se revirtió el proceso gradual de reducción observado a partir del 2002. Tampoco mejoró el cierre de las principales brechas laborales, de género y territoriales, que el Informe ha venido documentando (M. Gutiérrez; 2006:17).

Diversos factores ayudan a entender estos resultados aparentemente contradictorios. En general, apuntan a la dinámica del mercado laboral: la creciente distancia en los ingresos entre los ocupados calificados y los no calificados; la extendida prevalencia de la generación de empleos de mala calidad, en especial los localizados fuera de la región Central y la existencia de un “núcleo duro de pobreza”, constituido por hogares en situación de exclusión social (M. Gutiérrez; 2006:17).

En este contexto, la evolución de las personas en condición de pobreza se ha modificado tal como se ve en la siguiente gráfica que recorre una línea de tiempo de 1990 hasta 2008; siendo significativa la reducción de la pobreza de los años 1992-1993 y 1993-1994, donde se redujo en 8,6% y 4,3% respectivamente, manteniéndose un sistema de “administración de la pobreza” de 1995 a la fecha, cuyo promedio es cercano a una cuarta parte de la población nacional total bajo la línea de la pobreza.

Gráfico No. 1: Costa Rica. Evolución porcentual de los hogares pobres por nivel de pobreza. Periodo 1990-2008.



Fuente: Elaboración propia, 2014.

El Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 “Jorge Manuel Dengo Obregón” indica que “a lo largo de la segunda mitad del siglo XX, las políticas sociales hicieron posibles avances impresionantes en los niveles de desarrollo humano de los costarricenses. A principios del siglo XXI, el país continúa teniendo una política social razonablemente robusta comparada con la de la mayor parte de los países latinoamericanos. Sin embargo, los límites de esa política se han puesto en evidencia, particularmente ante nuestra incapacidad de reducir significativamente las tasas de pobreza desde hace más de una década” (MIDEPLAN; 2007:43).

Dentro de las debilidades que detalla el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) en el informe supra citado, para la reducción de la pobreza, se encuentran las siguientes:

- “La conducción de la política económica, focalizada en los aspectos macroeconómicos y en sistemas de incentivos cuyas beneficiarios principales son las grandes empresas, ha descuidado los temas relacionados con la creación de empleo, las políticas de apoyo a la productividad y, específicamente, las políticas de apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES), de las que continúa dependiendo, en un porcentaje considerable, la creación de fuentes de trabajo en el país.
- La falta de eficacia de la política social, que se origina, parcialmente, en las restricciones financieras. Según los datos del Informe del Estado de la Nación, el gasto social per cápita, entendiendo por tal la suma del gasto público en educación, salud, asistencia social, vivienda y programas culturales, se ha mantenido prácticamente estancado

desde el año 2000, con apenas pequeñas oscilaciones de año a año. Ello ha incidido en el deterioro de la planta física de las escuelas y colegios del país, en la acumulación de deficiencias en la infraestructura del sistema nacional de salud y en la incapacidad para reducir el creciente número de familias que viven en tugurios y precarios, que para el año 2006 albergan a casi 40.000 familias” (MIDEPLAN; 2007:43-44).

Con base en la información anterior, debe indicarse como consideración preliminar que los esfuerzos que se vienen realizando desde los últimos 16 años han sido insuficientes, y las políticas públicas prevalecientes se enfocaron en el crecimiento económico sin distribución de la riqueza ni sostenibilidad del medio ambiente dada la estructura productiva basada en los sectores agrícola y turismo principalmente, además de la contaminación por parte de las industrias y el crecimiento urbano sin planificación.

1.1.2. Cambio climático

El Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 indica que “... los estudios científicos realizados prevén que el calentamiento global tendrá un impacto negativo en nuestra sociedad y en sus diferentes actividades productivas, incidiendo en áreas como la salud, la agricultura, el recurso hídrico, la generación de electricidad, los recursos forestales, la biodiversidad, los recursos marinos costeros y la infraestructura, entre otras. Asimismo, el calentamiento global aumentará la severidad de los eventos hidrometeorológicos extremos” (MIDEPLAN; 2007:77).

El impacto descrito afecta directamente el empleo en todas las áreas mencionadas, lo que a su vez genera un efecto bola de nieve: a mayor desempleo mayor pobreza. En este sentido, dicho plan estipula el “... establecimiento de normas jurídicas y regulativas para la restauración, mantenimiento y mejoría de los elementos ambientales estratégicos (suelo, agua, aire, biodiversidad, etc.) y reducir la incidencia de la degradación ambiental en la salud de la población” (MIDEPLAN; 2007:77).

Bajo el esquema anterior, el treceavo informe del Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible plantea una serie de cuestionamientos que pueden servir como norte para el establecimiento de políticas públicas de medio ambiente – pobreza, como las siguientes: “¿cuándo se podrá atender el deterioro que acusan las principales cuencas hidrográficas, en las que vive la mayoría de la población, si no es en períodos de bonanza económica como el actual? (y, sin embargo, las pujantes actividades económicas son precisamente una fuente de contaminación e impacto ambiental) ¿Será posible introducir cambios significativos en la política ambiental, para revertir el agotamiento de recursos que siempre se han considerado infinitos, como el agua, la riqueza marina, la energía limpia o la madera? ¿Se están tomando las medidas necesarias para enfrentar las amenazas naturales propias de la posición geográfica de Costa Rica, exacerbadas cada vez más por poblaciones que se asientan en zonas vulnerables y por fenómenos como el cambio climático que se avecina? ¿Cuánto aumentarán los daños sociales y económicos a futuro por la falta de acciones oportunas?” (M. Gutiérrez; 2006:15).

Las respuestas a las anteriores interrogantes no sólo permitirán la confección de políticas públicas y estrategias de desarrollo para mitigar el impacto del cambio climático a raíz del calentamiento global como fenómeno planetario que tiene consecuencias nacionales, sino, que permitirá desarrollar escenarios para el involucramiento y participación de toda la población, especialmente la que se encuentra en condiciones de vulnerabilidad para el rescate del medio ambiente nacional y la generación de empleo.

Dentro de esta problemática que afecta directamente al ecosistema y al ser humano como parte de él; la Organización de las Naciones Unidas en el año 2003 indicó que “el consumo de agua casi se ha duplicado en los últimos 50 años, y se calcula que un 20% del incremento de la escasez mundial de agua obedecerá al cambio climático. Se refiere además al problema de la contaminación, donde diariamente se vierten dos millones de toneladas de desechos en ríos, lagos y arroyos, estimándose en unos 12.000 Km³ el agua contaminada que existe en el mundo entero, es decir una cantidad superior a la que contienen en total las diez cuencas fluviales más grandes del mundo” (CGR; 2008:331).

Esta realidad no solamente pone en riesgo la supervivencia del ser humano en el planeta Tierra, sino que además afecta al resto de las especies que mantienen el equilibrio para el desarrollo adecuado y sostenible de la vida en el mundo. Si bien es cierto resulta en una gran amenaza, debido a la extinción permanente de las especies animales y vegetales; puede convertirse en una oportunidad para el desarrollo de empleo e instrumento para sobrepasar la línea de la pobreza con medidas productivas y de conservación adecuadas.

El Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008 “Lucha contra el cambio climático: solidaridad frente a un mundo dividido” indica que “el cambio climático es el problema que determina el desarrollo humano en nuestra generación. En última instancia, todo desarrollo busca ampliar las potencialidades humanas y aumentar las libertades; también busca que la gente pueda desarrollar las capacidades que les permitan tomar decisiones y llevar una vida que consideren valiosa. En este sentido, el cambio climático amenaza con erosionar las libertades humanas y reducir las opciones, al mismo tiempo que pone en tela de juicio ese principio básico de la Ilustración que sostiene que gracias al progreso humano el futuro siempre será mejor que el pasado” (PNUD; 2007:1).

En este contexto, existe la consideración preliminar de que el cambio climático por el impacto que genera en el desarrollo humano se vincula con la vulnerabilidad y la pobreza. Por ende, el desarrollo de estrategias y acciones en dicha temática es un factor por considerar en la creación de un plan de acción para la reducción de la pobreza y la gestión del cambio climático.

1.1.3 Comercio Internacional

La Organización Mundial del Comercio (OMC) ha manifestado en diversas ocasiones que el comercio trae consigo bienestar y contribuye al desarrollo: “Los argumentos de carácter

económico a favor de un sistema de comercio abierto basado en normas multilateralmente convenidas son bastante sencillos y se fundan en gran medida en el sentido común comercial, pero también están apoyados por pruebas: la experiencia adquirida en materia de comercio mundial y crecimiento económico desde la segunda guerra mundial. Los aranceles aplicables a los productos industriales han bajado considerablemente y, en promedio, son actualmente inferiores al 5 por ciento en los países industrializados. Durante los primeros 25 años posteriores a la guerra, el crecimiento económico mundial fue en promedio de aproximadamente el 5 por ciento anual, tasa elevada que se debió en parte a la reducción de los obstáculos al comercio. El comercio mundial creció a un ritmo aún más rápido, con una media de alrededor del 8 por ciento en el mismo período” (OMC; 2007:13).

Sin embargo, en la realidad de los países menos adelantados y de los países en desarrollo, si bien el comercio en efecto ha generado crecimiento económico, la distribución de la riqueza no se ha dado y tampoco los Gobiernos se han preocupado lo suficiente para imponer medidas que disminuyan la pobreza con base en el éxito del comercio exterior. Mientras que para la OMC “... las políticas comerciales liberales — que permiten la circulación sin restricciones de bienes y servicios — intensifican la competencia, fomentan la innovación y producen éxito. Multiplican los beneficios que reporta el producir los mejores productos con el mejor diseño y al mejor precio” (OMC; 2007:13); para la población en condiciones de vulnerabilidad, pobreza e inaccesibilidad se aumentan brechas de ingresos y disminuye su capacidad de involucrarse en sectores mejor remunerados.

Otro factor por considerar es que el comercio está relacionado con el transporte de bienes desde un lugar a otro con el fin de intercambiarlos. El economista británico Adam Smith, decía en su obra “La Riqueza de las Naciones” (1776) que “la propensión al trueque y al intercambio de una cosa por otra” es una característica esencial de la naturaleza humana. Smith también señalaba que el aumento de la actividad comercial es un elemento esencial del proceso de modernización.

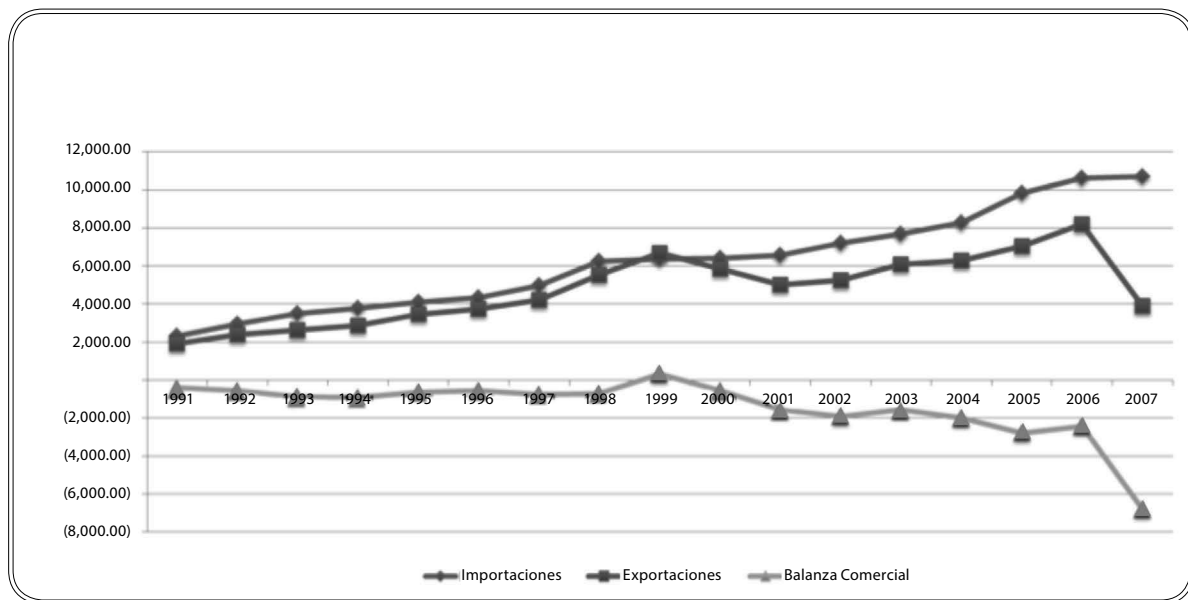
No obstante, si bien en la actualidad la producción se organiza de forma que se puedan aprovechar las ventajas derivadas de la especialización y de la división del trabajo, donde el comercio tiene la capacidad de determinar la estructura productiva, el impacto que ha tenido en el medio ambiente puede ser devastador en un futuro no muy lejano. Los efectos de la producción y el transporte basados en combustibles fósiles ha acelerado en el último decenio el cambio climático.

Aun cuando se estén tratando los temas de disminución de emisiones de gases con efecto invernadero, lo cierto es que “... el comportamiento de la sociedad internacional bajo la influencia del mercado, ha hecho que al tener diversidad de actores dedicados a promover el desarrollo, la protección de los recursos medioambientales toca fibra sensible. A raíz de esto podemos decir que la utilización de la política comercial para lograr objetivos de índole medioambiental, pueda ser una fuente de conflictos internacionales” (J. Rodríguez; sf).

Ahora bien, el éxito de Costa Rica en la inserción del Comercio Internacional como eje productivo de la economía nacional ha sido sobresaliente con respecto al resto de la región centroamericana, pero esto no se ha traducido en políticas públicas inclusivas ni de redistribución de la riqueza; sino que al contrario, el sistema económico y la política cambiaria premió por varias décadas al sector exportador con un sistema cambiario de mini devaluaciones, y donde hoy con el sistema de bandas no se ha logrado contener este efecto.

El comercio internacional desarrollado por el país si bien muestra un crecimiento constante desde 1991 tanto en importaciones como en exportaciones, el saldo de la balanza comercial resulta negativo salvo para el año 1999, sin embargo antes y después de dicha fecha la balanza comercial nunca resulta ser positiva para el beneficio del país por lo que se genera una dependencia de las reservas monetarias internacionales para poder comprar lo que se importa de otros países. Esto se grafica como sigue:

Gráfico No. 2: Costa Rica. Balanza Comercial. Periodo 1991-2007



Fuente: Elaboración propia, 2014.

Según criterio de MIDEPLAN "el desempeño del comercio exterior durante el 2007 estuvo influenciado por la desaceleración de la economía estadounidense y el crecimiento económico de China e India. El Índice de Apertura Económica se ubicó en 85,3% con un descenso anual de 3,8 puntos porcentuales" (MIDEPLAN; 2008:16).

Ahora bien, si el comportamiento del comercio exterior costarricense fue dinámico no sólo por la magnitud de los miles de millones recibidos, también lo fue por la cantidad de empresas que logran exportar. No obstante, las importaciones fueron superiores y la distribución de la riqueza

no ocurrió como lo esperaba el Ministerio de Hacienda por lo que los programas sociales se vieron afectados.

La **consideración preliminar** radica en que el comercio internacional costarricense al encontrarse en franco crecimiento sin distribución real de la riqueza ni responsabilidad medio ambiental, resulta ser una de las causas a involucrar en el plan estratégico para reducir dicha problemática de la sociedad costarricense.

1.2 Marco conceptual

1.2.1 Pobreza

El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) considera que en condición de pobreza se encuentran aquellos hogares cuyo ingreso por persona, no les alcanza para cubrir las necesidades básicas (incluye alimentos) y otras necesidades como vivienda y salud.

El porcentaje de hogares pobres se obtiene comparando los ingresos de los hogares con el costo de la canasta básica alimentaria² más un monto adicional para cubrir otras necesidades como vivienda y salud (a este costo se le llama línea de pobreza). Se consideran pobres los hogares cuyo ingreso promedio por persona es insuficiente para comprar la canasta básica más el monto adicional.

Hogares no pobres: son aquellos hogares con un ingreso per cápita que les permite cubrir sus necesidades básicas alimentarias y no alimentarias; o sea, su ingreso per cápita es superior al valor de la línea de pobreza.

Hogares pobres: son aquellos hogares con un ingreso por persona igual o inferior a la Línea de Pobreza (LP).

Ingresos por persona \leq LP

Hogares en Pobreza Extrema: son aquellos hogares con un ingreso por persona igual o inferior al costo de la Canasta Básica Alimentaria (CBA).

Ingresos por persona \leq CBA

2 La Canasta Básica Alimentaria (CBA) definida por INEC resulta ser un conjunto de alimentos que fueron seleccionados de acuerdo a su aporte calórico y a su frecuencia de consumo; expresados en cantidades que permiten satisfacer, por lo menos, las necesidades de calorías de un individuo promedio de una población de referencia.

Hogar: personas con vínculos familiares o sin ellos, que residen habitualmente en una vivienda individual, que participan de la formación, utilización, o ambas, de un mismo presupuesto, que llevan una vida en común y, que elaboran y consumen en común sus propios alimentos. El hogar puede estar conformado por una sola persona.

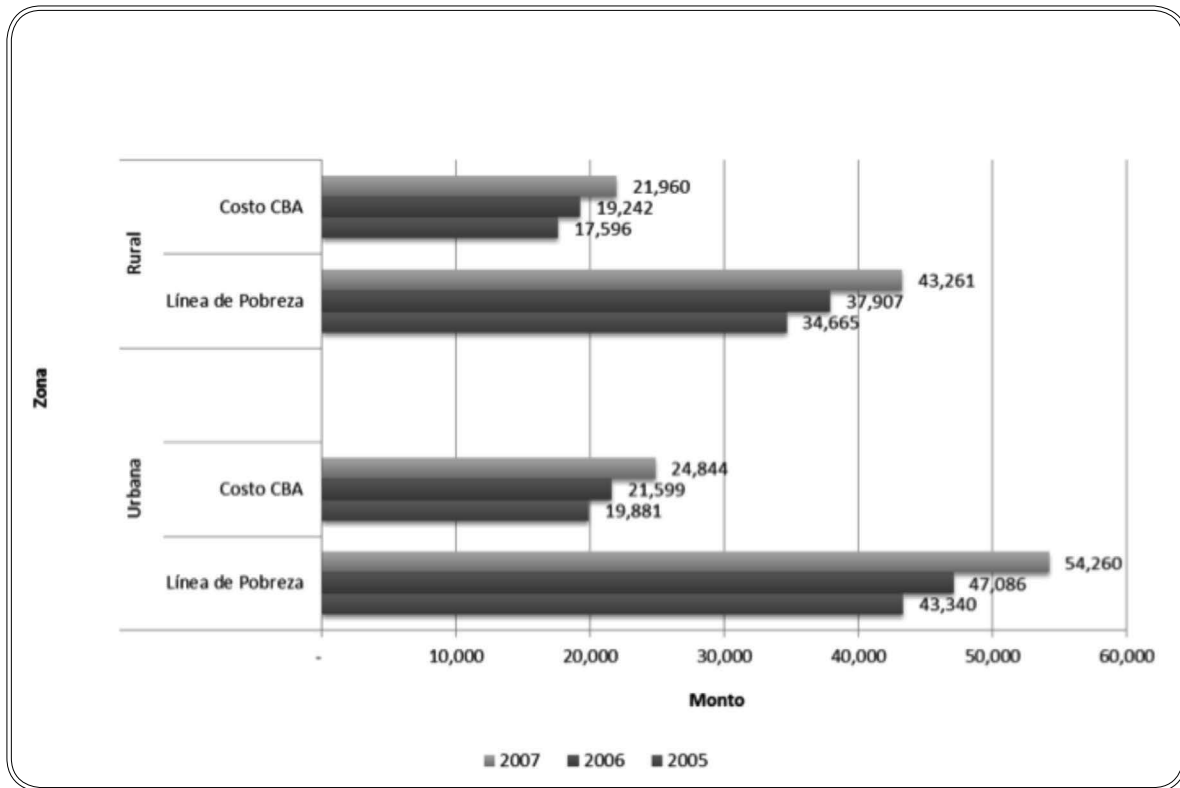
Ingreso mensual total: es la suma del ingreso mensual de los ocupados percibidos en su ocupación principal y secundaria (si la tienen), más otros ingresos monetarios provenientes de transferencias regulares tales como: jubilaciones, pensiones, subsidios, becas y rentas de la propiedad.

Ingreso total del hogar: es la suma del ingreso mensual total de todas las personas del hogar, siempre que su relación de parentesco con el jefe no sea servidor doméstico o pensionista.

Ingreso per cápita por hogar: es el ingreso total del hogar dividido entre el número de sus miembros.

Por la composición urbana y rural del país, resulta relevante conocer los montos para la asignación de la Línea de la Pobreza y el costo de la Canasta Básica Alimentaria que se tienen desde el año 2005 al año 2007, ya que, por motivos de la crisis internacional del petróleo y la inflación creciente vivida en el país la estimación para el año 2008 se omite; esto se muestra en el siguiente gráfico.

Gráfico No. 3:
Costa Rica. Línea de Pobreza y Costo CBA según zona rural y urbana,
en colones corrientes. Periodo 2005-2007.



Fuente: Elaboración propia, 2014.

1.2.2 Cambio climático

Se puede definir medio ambiente, como aquel conjunto de elementos abióticos (energía solar, suelo, agua y aire) y bióticos (organismos vivos) que integran la capa de la Tierra llamada biosfera, donde habitan los seres vivos. Lo anterior, remite a la idea de ecosistema, la cual es utilizada por los ecólogos "...para indicar una unidad natural de partes vivientes o inertes, con interacciones mutuas para producir un sistema estable en el cual el intercambio de sustancias entre las plantas vivas e inertes es de tipo circular".³

Ahondando más en el significado de medio ambiente (físico), se dice que: "El número y la distribución de las plantas son influidos por el clima (factores climáticos) y por el suelo (factores

3 Villée, Claude A. (1996). Biología. 8 ed. McGrawHill. México. Página 142

edáficos). Las especies de plantas, junto con factores climáticos y edáficos, influyen en el número y distribución de las distintas especies de animales, y esto, a su vez, puede influir en las plantas.”⁴

Por su parte, el cambio climático del medio ambiente puede deberse a procesos naturales internos, a un forzamiento externo o a cambios antropógenos duraderos en la composición de la atmósfera o en el uso de la tierra. Según la Convención Marco sobre el Cambio Climático (CMCC) de las Naciones Unidas, en su Artículo 1, el cambio climático se define como “un cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables.” El cambio climático se puede dividir en dos grandes áreas: efecto invernadero y calentamiento global. El efecto invernadero es el fenómeno por el cual determinados gases, que son componentes de la atmósfera planetaria, retienen parte de la energía que la superficie planetaria emite por haber sido calentada por la radiación estelar, mientras que el calentamiento global es el aumento de la temperatura media global, de la atmósfera terrestre y de los océanos.

1.2.3 Comercio Internacional

El comercio internacional basado en el libre comercio genera beneficios a cualquier sociedad que lo practique, ya que, se minimizan los obstáculos comerciales que llevan a la economía a niveles de consumo inferiores a los que se darían en condiciones de libertad.

Por comercio internacional deberá entenderse entonces la intervención del Estado en el mercado de modo tal que puedan protegerse ciertos sectores estratégicos y a la vez, el mercado cuente con la suficiente libertad para que el juego de la oferta y la demanda determine las mejores condiciones de cantidad y precio en beneficio de la sociedad costarricense.

1.3 Marco metodológico

Para la elaboración de la Estrategia de Desarrollo para la Reducción de la Pobreza y la Gestión del Cambio Climático en Costa Rica, se han dado los siguientes pasos para determinar, aparte de las anteriores, algunas variables que conceptualizarán la metodología a seguir por parte de la Presidencia de la República.

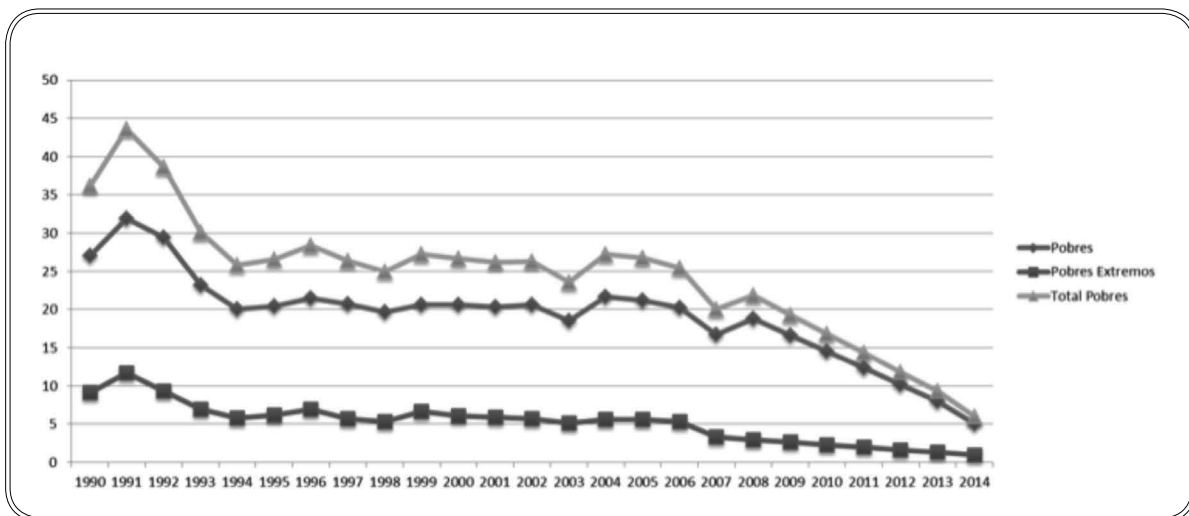
4 Ibíd. página 792

1.3.1 Determinación de la evolución de la pobreza en Costa Rica

Con base en el Gráfico No. 1: Evolución porcentual de los Hogares Pobres por nivel de pobreza” y la intención de reducir en un plazo de seis años la pobreza a un ritmo de 2,5 puntos porcentuales por año, se ha determinado que para el grupo de “pobres” se tiene que generar una disminución anual sostenida de 2,17% y para la “pobreza extrema” de 0,33% por año.

Lo anterior se estimó con base en un modelo matemático simple de variación anual y promedio de cada uno de los grupos indicados, sobre todo, porque en el escenario de realizar una disminución de 2,5% para cada uno de los grupos se presentaba el factor “recursos económicos” como una barrera para lograr la meta de reducción de la pobreza. A continuación se muestra la gráfica de tendencia estimada para el modelo descrito.

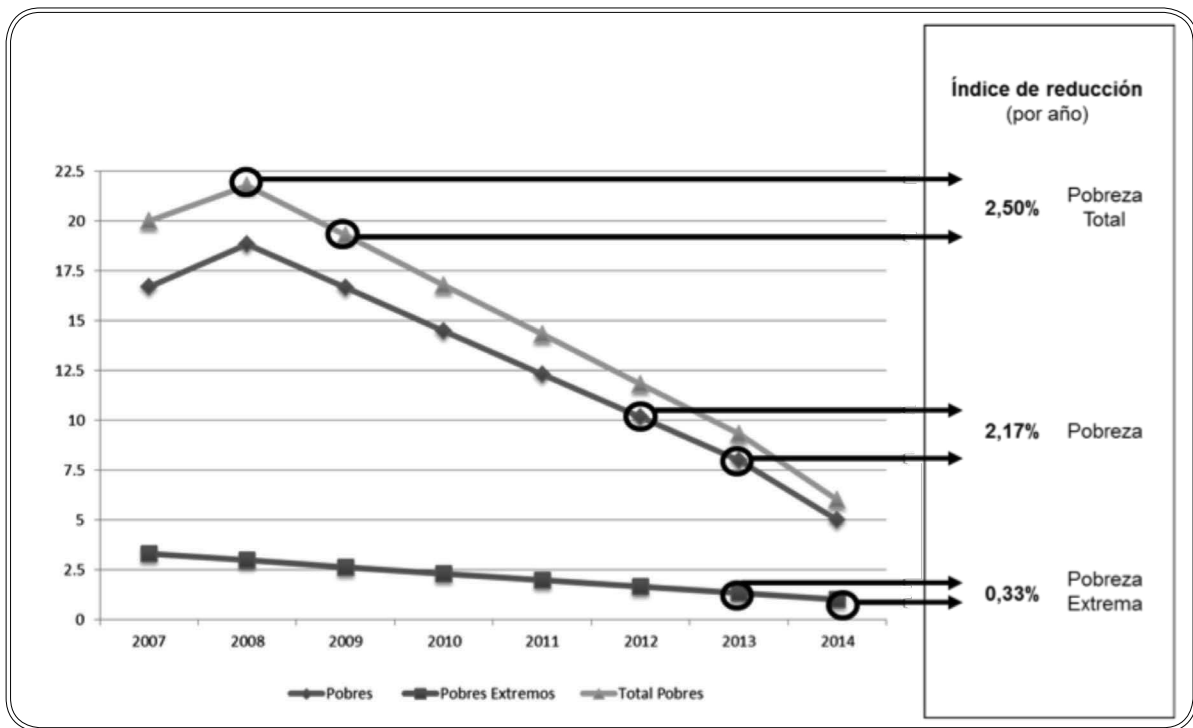
Gráfico No. 4:
Costa Rica. Evolución porcentual de los Hogares Pobres por nivel de pobreza. Período: 1990-2014.



Fuente: Elaboración propia, 2014.

De forma detallada, el esquema de reducción de la pobreza se traduce en la siguiente figura:

Figura No. 1:
Costa Rica. Estrategia de reducción de la pobreza. Periodo 2007-2014



Fuente: Elaboración propia, 2014.

1.3.2 Organización Sectorial en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010

El sector social y de lucha contra la pobreza está conformado por las siguientes instituciones públicas:

1. BANHVI
2. INVU
3. INS
4. Bancos comerciales estatales
5. Banco Popular
6. CCSS
7. JPSSJ
8. FODESAF
9. IDA

10. IMAS
11. PANI
12. CONAI
13. Junta de Pensiones del Magisterio
14. PANACI
15. INAMU
16. Operadoras de Pensiones Estatales
17. INFOCOOP
18. IFAM
19. AYA
20. IAFA
21. CONARE
22. CNE
23. FONABE
24. DINADECO
25. Consejo Nacional de Apoyo a las Familias
26. Consejo Nacional de Niños y Adolescencia
27. Consejo Nacional de la Persona Joven
28. Consejo Nacional de la Persona Mayor
29. Consejo de Atención Integral a la Niñez
30. Comisión Nac. Interinstitucional para atender a las mujeres en condiciones de pobreza

Todas estas instituciones tienen en la actualidad la rectoría del Ministro de Vivienda y Lucha contra la pobreza.⁵

5 En el actual Gobierno (2006-2010) el ex Ministro Fernando Zumbado se encuentra en un proceso de investigación por la utilización de fondos donados por Taiwán para construcción de viviendas de interés social, sin embargo, los recursos fueron utilizados en consultorías, en apariencia al margen de la legalidad. Sin embargo, al existir un proceso de este tipo, el presente informe de consultoría no se referirá al tema.

1.3.3 Determinación de recursos económicos públicos para utilizar en la estrategia

Con base en la Memoria Anual de la Contraloría General de la República para el año 2007, se tiene una gran diversidad de recursos subutilizados por parte de las instituciones públicas mencionadas anteriormente, fondos que serán transferidos para el desarrollo de la presente propuesta de reducción de la pobreza y gestión del cambio climático.

Cuadro No. 1:

Presupuesto al 31/12/2007. Sector Social y Lucha contra la Pobreza (en millones de colones).

INSTITUCIÓN	Asignado		Ejecutado		Subejecutado	
	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo
FODESAF	135,964	100.00%	124,722	91.73%	11,242	8.27%
IMAS	38,837	100.00%	36,949	95.14%	1,888	4.86%
BANCA PÚBLICA	909,846	100.00%	698,284	76.75%	211,562	23.25%
PANI	5,973	100.00%	1,653	27.67%	4,320	72.33%
MIVAH	4,404	100.00%	4,042	91.78%	362	8.22%
CCSS	1,295,868	100.00%	1,124,713	86.79%	171,155	13.21%
JPSSJ	82,337	100.00%	75,070	91.17%	7,267	8.83%
INS	759,122	100.00%	240,578	31.69%	518,544	68.31%
INVU	63,955	100.00%	27,727	43.35%	36,228	56.65%
IFAM	14,032	100.00%	4,840	34.49%	9,192	65.51%
Total	3,310,338	100.00%	2,338,578	70.64%	971,760	29.36%

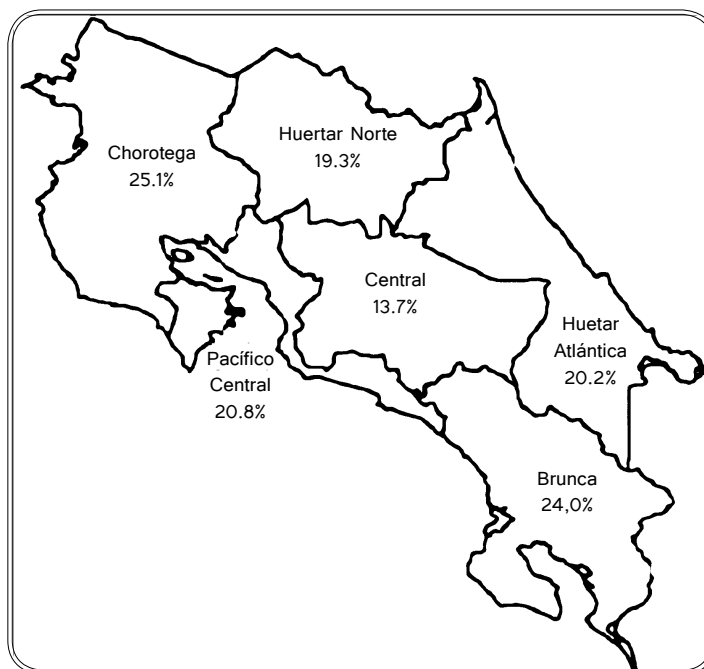
Fuente: Elaboración propia, 2014.

Del anterior cuadro se desprende que con sólo el presupuesto y los ingresos dejados de utilizar en el año económico 2007, para las instituciones públicas indicadas se podría contar de un presupuesto de más de novecientos setenta mil millones de colones (¢970.000.000.000,00), es decir, dichas instituciones dejan de utilizar casi un 30% del presupuesto asignado entre todas ellas, fondos por utilizarse para la reducción de la pobreza el cambio climático a un ritmo de 2,5% anual en un plazo de seis años.

1.3.4 Priorización de sectores en la lucha contra la pobreza

El INEC ha realizado el siguiente mapa para indicar en términos porcentuales la composición de la pobreza en el país según región para el año 2007, el cual, se convierte en un factor de decisión para la toma de decisiones focalizadas y universales, en la aplicación de la Estrategia de Desarrollo para la Reducción de la Pobreza y la Gestión del Cambio Climático en Costa Rica.

*Mapa No. 1:
Costa Rica. Porcentaje de los hogares pobres por región de planificación, 2007.*



Fuente: INEC, 2007.

1.3.5 Sector Privado, Organizaciones No Gubernamentales y Ciudadanía

El Sector Privado, las ONGs y la sociedad civil organizada son elementos por considerar en la propuesta para el desarrollo de acciones concretas que logren detectar e involucrar recursos humanos, materiales y financieros para la implementación y puesta en práctica de la estrategia de reducción de la pobreza y del cambio climático.

Incluso en términos de monitoreo y evaluación el papel que pueden desempeñar potencian la rendición de cuentas de las instituciones públicas y la transparencia en el uso y aplicación de los recursos públicos y privados que se destinen para la lucha contra la pobreza, la desigualdad, la vulnerabilidad y el mejoramiento del medio ambiente nacional.

Apartado especial requieren los temas de la cooperación internacional y la responsabilidad social. El primero, es vital para la búsqueda de convenios de transferencia de conocimiento técnico – profesional y asignación de recursos donados y financiamiento; el segundo, se traduce en la transformación de recursos (impuestos, tributos y tasas) en acciones puntuales para la mitigación de focos de generación de pobreza y eliminación de factores contaminantes en el marco de la colaboración directa con la comunidad inmediata, generando encadenamientos productivos para el beneficio de la sociedad de forma integral.

El presente apartado sienta las bases de la estrategia que a continuación se fundamenta, buscando cubrir los objetivos de reducir la pobreza en 2,5% por año hasta el 2014; disminuir la contaminación del medio ambiente; y generar encadenamientos productivos por medio de políticas focalizadas y universales.

2. Estrategia de desarrollo para la reducción de la pobreza y la gestión del cambio climático en Costa Rica

La estrategia de desarrollo para la reducción de la pobreza y la gestión del cambio climático diseñada para la Presidencia de la República, y que se presenta en este informe de consultoría, se compone de cuatro secciones: primero, la determinación de una serie de orientaciones básicas para las políticas públicas requeridas en los ámbitos social, ambiental y económico; segundo, la definición de propuestas de políticas focalizadas y universales para enfrentar ambos fenómenos; tercero, la definición de los instrumentos necesarios para la aplicación de un método de selección de beneficiarios; y cuarto, los elementos por considerar en la plan estratégico para implementar la presente propuesta.

2.1 Políticas públicas sociales, ambientales y económicas

Dentro de las posibilidades que ofrece la actual conformación y adscripción funcional del aparato público costarricense, se requiere de la definición de una serie de medidas traducidas en políticas públicas orientadoras para la reducción de la pobreza y la gestión del cambio climático peligroso en el país, como las que se proponen a continuación:

- 2.2.1. Reconocer la pobreza como un fenómeno que requiere una intervención universal (en todo el territorio nacional), directa (a los beneficiarios indicados por el sistema de información), focalizada (hacia los sectores más vulnerables) y específica (según necesidades productivas nacionales).
- 2.2.2. Reordenar las instituciones públicas costarricenses de los sectores: social y lucha contra la pobreza; productivo; comercio exterior; ambiente, energía y telecomunicaciones; de modo tal que de forma conjunta por medio del comercio internacional se puedan generar sistemas productivos para reducir la pobreza y luchar contra el cambio climático.
- 2.2.3. Definir la rectoría del sector pobreza – cambio climático – comercio como una acción tripartita de los Ministros de Vivienda, Ambiente y Comercio para utilizar los recursos disponibles de forma coordinada.

- 2.2.4. Transferir los recursos subejecutados indicados en el Cuadro No. 1 "Sector Social y Lucha contra la Pobreza" cada año en la reducción de la pobreza y la gestión del cambio climático de forma sistemática durante un periodo de seis años, aprovechando a su vez los incrementos que el Gobierno realiza en los presupuestos públicos de las instituciones del sector.
- 2.2.5. Crear el "Consejo de Pobreza y Medio Ambiente" integrado por el Ministro de la Presidencia; el representante del sector pobreza, el sector medio ambiente y el sector comercio exterior (ministros de cada ramo); y la participación por invitación según la temática de otros representantes de instituciones públicas, empresas privadas con responsabilidad social, ONG y sociedad civil organizada.
- 2.2.6. Modernizar los sistemas tecnológicos y actualizar los datos referentes a los mapas de pobreza para la determinación y ubicación de las zonas y beneficiarios prioritarios y con mayores posibilidades de integrarse a la población económicamente activa por encima de la LP.
- 2.2.7. Asignar el 8% PIB por año a la educación pública, gratuita y obligatoria de modo que las escuelas y colegios nacionales cuenten con los maestros e infraestructura adecuada para brindar educación básica que permita a las personas en condiciones de pobreza mejorar por medio de la educación básica, diversificada y técnica el ingreso familiar.
- 2.2.8. Realizar planes de acción comunal por medio de DINADECO e IFAM como facilitadores de información sobre posibilidades y oportunidades de negocio y comercio en las diversas localidades nacionales por su cercanía con estas zonas.
- 2.2.9. Diseñar en conjunto con el MINAE y el COMEX mecanismos de encadenamientos productivos para vincular a personas de escasos recursos y baja escolaridad en actividades que sirvan de eslabón con MIPYMES y comercio exterior, logrando a la vez mitigar el cambio climático peligroso.

2.2 Políticas focalizadas y universales

Las políticas públicas anteriores permiten diseñar las siguientes acciones concretas para la implementación de la estrategia de desarrollo para la reducción de la pobreza y la gestión del cambio climático.

2.2.1. *Políticas Focalizadas:*

- a. Transferencias de dinero en efectivo condicionadas para la educación según resultados por medio de información y financiamiento del MEP, el INA, la CCSS y el MTSS.

- b. Programa “Negocio en marcha” para la mujer jefa de hogar, con asesoría del INAMU y con la ayuda de las Universidades Públicas para la creación de propuestas de micro empresas dedicadas a brindar servicios relacionados con el reciclaje de productos.
- c. Capacitación por medio del INA, ITCR, UCR, UNA y UNED en competencias laborales técnicas básicas, agrícolas y de sostenibilidad ambiental.
- d. Desarrollo de ofertas de servicios institucionales a instituciones como el IDA y DINADECO.
- e. Programa “Familia y barriada empresaria” para el desarrollo de negocios en núcleos familiares amplios con el apoyo del MEIC, COMEX y PROCOMER.

2.2.2. Políticas Universales:

- a. Reducción de la pobreza total en un 2,5% por año con la utilización de los recursos públicos presupuestados subejecutados en un plazo de seis años.
- b. Programas de disminución de los precarios, tugurios y ciudadelas por medio de planes reguladores a cargo de las municipalidades, FODESAF y la banca pública.
- c. Movilización de los recursos técnico – profesionales y financieros de las entidades de cooperación internacional para el diseño del programa de recuperación de cuencas hidrográficas a cargo de familias en condiciones de pobreza del área circunvecina a las cuencas de modo que desarrollen una actividad remunerada disminuyendo la pobreza y contrarrestando el cambio climático con la conversación del agua potable.
- d. Programa de Responsabilidad Social con las diversas empresas privadas con conocimiento en infraestructura tecnológica para dotar a los centros educativos de equipo informático para la generación de competencias técnicas en ésta área, con la creación de plazas de practicante que le permitan al estudiante en condiciones marginales tener acceso a mejores oportunidades laborales.
- e. Programas de capacitación a las personas en condiciones de pobreza, en actividades de conservación de reservas forestales privadas relacionadas con el ecoturismo, de modo que la remuneración sea mejorada por medio de este sector de servicios con altos rendimientos por año, identificando a la vez corredores turísticos para la generación de encadenamientos productivos.

2.3 Método de selección de beneficiarios

Varios son los sistemas con los cuales cuenta el actual Gobierno costarricense para la detección y sistematización de las personas en condiciones de pobreza, pobreza externa y vulnerabilidad. Dentro de ellos destacan las Fichas de Información Social (FIS), el Sistema de Identificación de Población Objetivo (SIPO) y los censos y estadísticas llevadas por el INEC.

Con dicha información se pueden crear sistemas informáticos que detecten, con base en una serie de parámetros, los rangos entre los cuales las familias pueden aspirar a ser consideradas como prioridad para sobrepasar la LP y contar con mejores condiciones de acceso, en los términos de la presente estrategia de reducción de la pobreza en 2,5% por año de forma consecutiva hasta el año 2014.

Algunos autores han indicado que “el bienestar de los hogares y las personas depende de las siguientes seis fuentes: 1) el ingreso corriente; 2) los activos no básicos y la capacidad de endeudamiento del hogar; 3) el patrimonio familiar, entendido como el conjunto de activos y bienes durables que proporcionan servicios básicos a los hogares (vivienda y equipamiento doméstico básico); 4) el acceso a bienes y servicios gratuitos; 5) el tiempo libre y el disponible para trabajo doméstico, educación y reposo, y 6) los conocimientos de las personas, no como medio para la obtención de ingresos, sino como satisfactores directos de la necesidad humana de entendimiento y como indicadores directos del grado de desarrollo cognitivo del ser humano” (J. Boltvinik; 2003:454).

En este contexto, la determinación de las fuentes de bienestar en los hogares y las posibles críticas de los métodos parciales de medición de la pobreza, se sintetiza en el siguiente cuadro, de modo que la Presidencia de la República cuente con un parámetro para la adecuada asignación de la metodología que se utilizará en la implementación de esta propuesta.

Cuadro No. 2:
Fuentes de bienestar de los hogares:
Crítica de los métodos parciales de medición de la pobreza.

Tipo de Fuente	Fuente específica	Métodos parciales que las consideran	Consecuencias
Recursos económicos	1) Ingresos corrientes	LP	LP sólo toma en cuenta, en el mejor de los casos, las fuentes de bienestar 1 y 2.
	2) Activos no básicos	LP (sólo el basado en gastos de consumo, de manera indirecta)	NBI sólo toma en cuenta, en sus variantes restringidas y en el mejor de los casos, las fuentes de bienestar 3 a 5.
	3) Activos básicos	NBI	-
Públicos	4) Acceso a bienes y servicios gratuitos (consumo público)	NBI	Ninguna toma en cuenta el tiempo libre (fuente 6).
Capacidades	5) Conocimientos y habilidades	NBI (algunas variantes)	Ambos métodos se basan en una situación parcial de los hogares y, por tanto, ordenan de manera incorrecta los hogares.
Tiempo disponible	6) Tiempo libre	Ninguno	-

LP: Línea de Pobreza
NBI: Necesidades Básicas Insatisfechas

Fuente: Elaboración propia a partir de J. Boltvinik, 2014.

Como se desprende del cuadro anterior, la limitación principal de los métodos parciales (los que sólo toman en cuenta una de las fuentes de bienestar o una parte de ellas), entre los cuales se encuentran el de línea de pobreza (o pobreza de ingresos) y el de necesidades básicas insatisfechas (NBI) consiste en que proceden como si la satisfacción de necesidades básicas dependiera solamente de algunas fuentes de bienestar.

La combinación de los métodos puede resultar en una buena práctica de modo tal que tanto el método de la LP como el método de las NBI sea capaz de arrojar datos sobre la base de un sistema de información que identifique los casos prioritarios y asigne los datos en un sistema de información geográfico que indique los reportes de las zonas que muestran mayor incidencia y de esta forma pasar a la utilización de las políticas focalizadas, manteniendo para el resto de la población en condiciones de pobreza las políticas universales como forma de que no se disparen a la alza los indicadores.

El método de selección de beneficiarios requerirá el fortalecimiento de las capacidades estadísticas de las instituciones públicas involucradas, para que la Presidencia de la República cuente con información fiable y verificable para la toma de decisiones en esta materia.

2.4 Plan estratégico

En el caso de Costa Rica, según indica el Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la pobreza se redujo considerablemente entre 1960 y 1990. Estimaciones disponibles para 1960 señalan que uno de cada dos hogares calificaba como pobre según criterios de ingreso. Ese nivel de pobreza se redujo a cerca de un tercio hacia 1990. El cuadro ha permanecido esencialmente inalterado desde 1994, año para el cual la pobreza total ascendía al 20% de los hogares y la pobreza extrema rondaba el 6%. En el 2006, el índice de pobreza se ubica en 20,2% y la pobreza extrema en 5,6% de los hogares. Es relevante señalar que en el país, acorde con los cambios en el asentamiento de la población, la pobreza es crecientemente un fenómeno urbano e impacta con fuerza en los hogares con jefatura femenina.

El PNUD estima además que en la perspectiva de desarrollo humano, la superación de la pobreza pasa por la generación y fortalecimiento de capacidades de todas las personas, sin distinción alguna. Así, el Plan Estratégico propuesto deberá contribuir a la promoción de actividades generadoras de oportunidades, empleo e ingresos, aspectos donde el desarrollo del capital educativo juega un rol relevante y brindará apoyo a la articulación y el fortalecimiento de la institucionalidad con competencias en los temas de reducción de la pobreza, la desigualdad y la exclusión social y al impulso de mecanismos para la distribución equitativa de la riqueza y de oportunidades en todo el territorio.

Además, la sostenibilidad medio ambiental con políticas puntuales como las indicadas en los apartados anteriores para reducir el cambio climático peligroso junto a las oportunidades

que ofrece el comercio internacional, permitirán involucrar a la economía nacional los sectores que se encuentran en condiciones de pobreza y pobreza extrema en diferentes aspectos: encadenamientos productivos; programas de MIPYMES; sistemas de reciclaje y aprovechamiento de desechos; entre otros. El plan estratégico que se propone es el siguiente:

Cuadro No. 3:
Costa Rica: Estrategia de Desarrollo para la Reducción de la Pobreza y la Gestión del Cambio Climático. Periodo 2009 – 2014.

Años	Antecedentes			Corto Plazo		Mediano Plazo			
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Pobres	20.2	16.7	18.8	16.7	14.5	12.3	10.2	8.0	5.0
Pobres Extremos	5.3	3.3	3.0	2.6	2.3	2.0	1.7	1.3	1.0
Total Pobres	25.5	20.0	21.8	19.3	16.8	14.3	11.8	9.3	6.0
Objetivo	El Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 fundó la meta de reducir la pobreza en 1% cada año, sin embargo, por la crisis de los hidrocarburos y el precio de los alimentos a nivel internacional, junto a la inflación nacional, no permitió el cumplimiento de esta meta.			1) Identificar la población beneficiaria. 2) Disminuir en 2,5% cada año el índice de pobreza total. 3) Crear programas de capacitación. 4) Diseñar los instrumentos de monitoreo y evaluación.		1) Generar empresas familiares de reciclaje. 2) Crear negocios para mujeres cabezas de hogar. 3) Otorgar transferencias condicionadas para estudio primario, básico y secundario. 4) Desarrollar modelos de capacitación técnica agroforestal, ecológica y medio ambiental. 5) Crear fuentes de trabajo en zonas de reservas naturales privadas de turismo ecológico. 6) Determinar las fuentes de financiamiento para el periodo siguiente y la metodología a implementar.			
Recursos	Financiamiento del Presupuesto Nacional según institución pública.			1) Uso y aplicación de los presupuestos públicos subejecutados. 2) Sistemas de RSC. 3) Administración de fondos de las ONGs.		1) Uso y aplicación de los presupuestos públicos subejecutados. 2) Creación del impuesto sobre la contaminación por viajes aéreos: 2,5% sobre el costo del tiquete aéreo. 3) Aplicación de multas por contaminación ambiental. 4) Venta de bonos de descuentos de impuestos por la reducción de emisiones contaminantes.			
Administración Pública	Instituciones Públicas, ONGs, sociedad civil organizada.			Instituciones Públicas, ONGs, Cooperación Internacional, Empresa Privada, y sociedad civil organizada.		Instituciones Públicas, ONGs, Cooperación Internacional, Empresa Privada; MIPYMES y sociedad civil organizada.			

Fuente: Elaboración propia, 2014.

Finalmente, la Presidencia de la República con el presente informe tiene un criterio técnico – profesional para el desarrollo de una estrategia de desarrollo que involucre el medio ambiente y el comercio internacional como factores para la generación de oportunidades para reducir la pobreza a un ritmo de 2,5% por año en el mediano plazo (6 años); utilizando recursos públicos por el orden de los €970.000 millones sólo para ser aplicados en el año 2009; el involucramiento de las empresas privadas y sus prácticas de Responsabilidad Social, la colaboración y administración de las ONG, la academia, la sociedad civil organizada y las instituciones públicas costarricenses.

3. Conclusiones & Recomendaciones

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) han trazado una ruta cuyo cumplimiento permite a los países acercarse al desarrollo humano sostenible. A finales del 2004, el PNUD apoyó al gobierno de Costa Rica para la elaboración del informe de avance en el cumplimiento de las metas plasmadas en la Declaración del Milenio. A partir de la elaboración del informe se han desprendido un conjunto de acciones con las que el Gobierno se ha comprometido para incorporar en una Política de Estado que se reflejará en agendas y planes de largo plazo.

El presente informe de consultoría pretende contribuir con el Gobierno en la implementación de un sistema de reducción de la pobreza basada en las oportunidades de mejora que ofrece la lucha contra el cambio climático peligroso y el encadenamiento productivo que puede ofrecer el comercio internacional para reducir la pobreza en 2,5 puntos porcentuales por año a partir del ejercicio económico del 2009 y hasta el 2014.

El proyecto está orientado a que los ODM sean cumplidos en su mayor proporción de forma sostenida y a la vez se conviertan en un tema transversal de los principales ministerios e instituciones con competencias en las áreas de relevancia para su cumplimiento: pobreza, medio ambiente, producción y comercio. El proceso de planificación del sector público costarricense, en particular en el Plan Nacional de Desarrollo, Planes Sectoriales y Planes Anuales Operativos requiere de cierta sensibilidad y voluntad política para lograr la reducción sostenida de la pobreza y el mejoramiento del medio ambiente costarricense.

Los mayores flujos comerciales ofrecen la oportunidad de acelerar la tasa de la reducción de la pobreza de manera directa, a través de mayores oportunidades de trabajo y menores costos de consumo e, indirectamente, por un aceleramiento del crecimiento económico, toda vez que los sistemas de asignación de beneficiarios y los procesos de capacitación e incorporación de las personas en condiciones de pobreza sea parte de una estrategia de desarrollo uniforme, basada en el conocimiento y en la correcta asignación de los escasos recursos económicos que cuenta este país centroamericano.

Los vínculos entre el comercio y el desarrollo, además de importantes, también son múltiples y complejos. El crecimiento y la liberalización del comercio no son necesariamente buenos o malos para la salud del planeta. Pueden ser la causa de un uso más eficiente de los recursos y crear riquezas que pueden utilizarse para proteger el medio ambiente. No obstante, también pueden aumentar las presiones relacionadas con el comercio que tan notoriamente contribuyen al agotamiento de los recursos naturales y la degradación ecológica.

El reto de la Presidencia de la República consiste en manejar los procesos de liberalización comercial de modo que se promueva la sostenibilidad ecológica y el desarrollo humano en condiciones de equidad. En una frase: cuanto más integradas sean las políticas ecológicas, comerciales y otras políticas económicas, tanto más sostenible será el crecimiento económico,

y tanto más positiva será la contribución hecha por la globalización al desarrollo sostenible y a la reducción del cambio climático y la pobreza.

Por lo tanto, se le recomienda al Gobierno de Costa Rica dirigir los procesos económicos relacionados con el comercio internacional, que tan fuerte influencia ejercen sobre la evolución de la sociedad, de forma que se integre en los beneficios a todos los agentes económicos, de modo que se cierren las brechas entre ricos y pobres, y entre la humanidad y la naturaleza, haciendo del país un ejemplo en desarrollo humano sostenible en armonía con el medio ambiente.

Ejercicios

1. Explique por qué algunos resultados e información analizada puede resultar paradójica. Cite al menos tres ejemplos concretos de la realidad nacional.
2. ¿En qué consiste el coeficiente de Gini y para qué se utiliza? ¿Qué otras opciones de análisis existen?
3. Establezca un análisis actualizado y construya una nueva tendencia de reducción de la pobreza de modo que de forma sostenida, logre un margen de pobreza nacional del 6% al final de 6 años.
4. Establezca una política pública que implique la sostenibilidad de la seguridad social costarricense. Prepare un documento en donde se logre para los próximos 25 años, un aumento de la cobertura del régimen de invalidez, vejez y muerte; la reducción de la evasión empresarial y el mejoramiento y renovación de infraestructura médica pública nacional. La estrategia debe ser coherente con políticas públicas transparentes de migración y naturalización.

Conclusiones del estudiante

Lecciones aprendidas por el estudiante

Referencias

- 1) Banco Mundial (2004). **Informe sobre el Desarrollo Mundial 2006. Equidad y Desarrollo.** Julio.
- 2) Boltvinik, Julio (2003). **Tipología de los métodos de medición de la pobreza. Los métodos combinados.** En revista: Comercio Exterior, Vol. 53, No. 5, Mayo. México.
- 3) Contraloría General de la República (2008). **Memoria Anual Institucional 2007.** San José, Costa Rica.
- 4) Davidziuk, Alejandra et al (2006). **Pobreza Infantil. Conceptos, medición y recomendaciones de políticas públicas.** FLACSO. Cuaderno 140. San José, Costa Rica.
- 5) INEC (2007). **Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples.** Julio – Octubre. San José, Costa Rica.
- 6) MIDEPLAN (2007). **Manual explicativo de los Organigramas del Sector Público Costarricense.** San José, Costa Rica.
- 7) MIDEPLAN (2008). **Panorama Económico 2007.** San José, Costa Rica.
- 8) MIDEPLAN (2007). **Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 “Jorge Manuel Dengo Obregón”.** San José, Costa Rica.
- 9) Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2006). **Informe de Desarrollo Humano 2005. La cooperación Internacional ante una encrucijada ayuda al desarrollo, comercio y seguridad en un mundo desigual.** Madrid, España.
- 10) Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2006). **Informe de Desarrollo Humano 2005. Lucha contra el cambio climático: solidaridad frente a un mundo dividido.** Madrid, España.
- 11) Sojo, Carlos (2006). **Pobreza, exclusión social y desarrollo. Visiones y aplicaciones en América Latina.** FLACSO. Cuaderno 142. San José, Costa Rica.
- 12) Tacsan Chen, Rodolfo (2005). **Comercio Internacional.** EUNED. San José, Costa Rica.