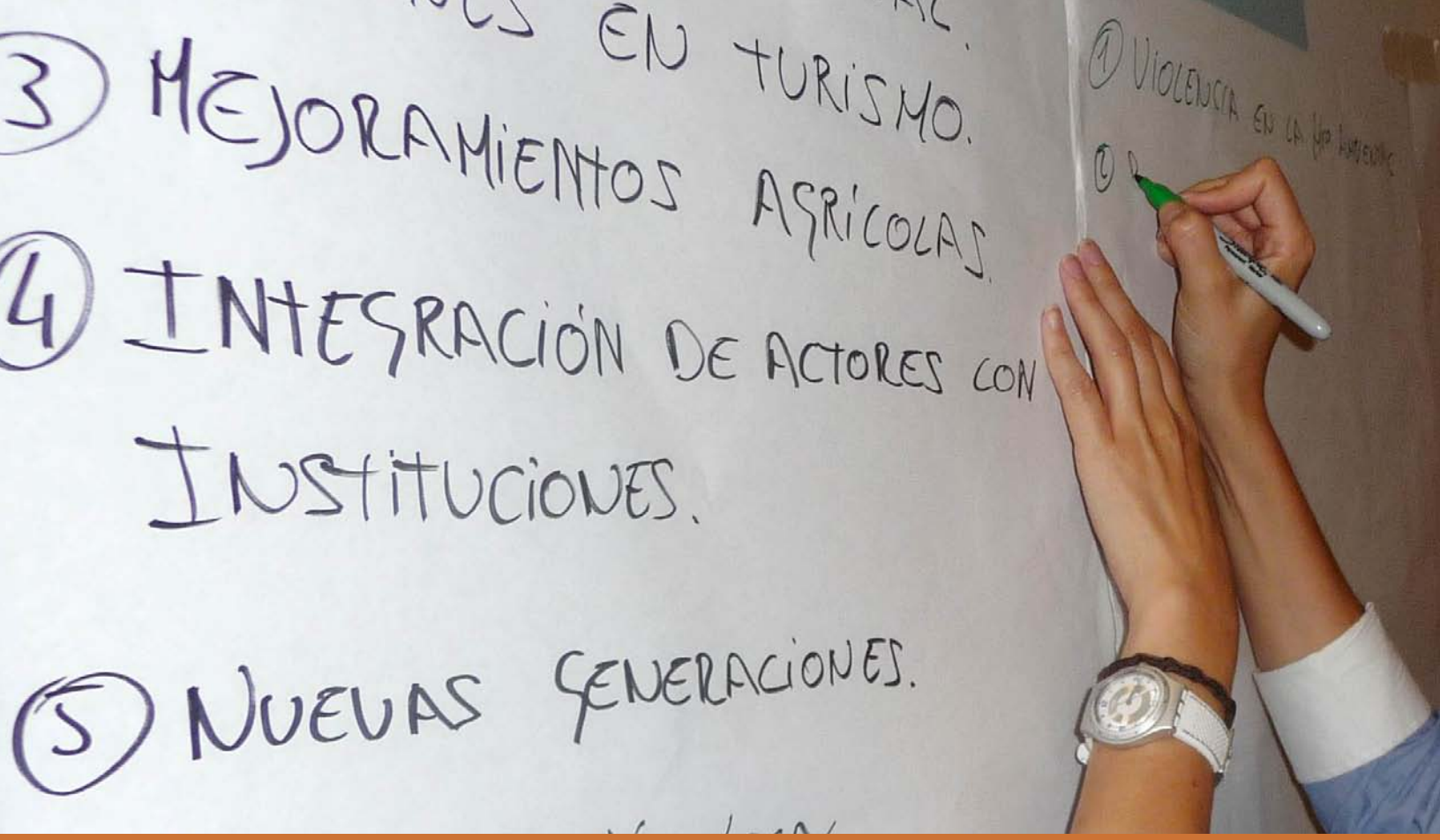


Este documento es parte de la Iniciativa Osa y Golfito, INOGO Iniciativa Osa y Golfito

Panorama de actores, marco institucional y organizativo y potenciales recursos financieros para el desarrollo sostenible de Osa y Golfito

Ana María Camacho Pérez
Carolina Ovares Sánchez
Abogadas e investigadoras,
Universidad de Stanford

Stanford Woods Institute for the Environment

San José, Costa Rica
Octubre, 2013

Panorama de actores, marco institucional y organizativo y potenciales recursos financieros para el desarrollo sostenible de Osa y Golfito

Ana María Camacho Perez

Carolina Ovares Sánchez

Abogadas e investigadoras

Stanford Woods Institute for the Environment
Stanford University

Este documento es parte de:
Iniciativa Osa y Golfito, INOGO

San José, Costa Rica

Octubre, 2013

Citar como:

Camacho, Ana y M, Ovares C. *Panorama de actores, marco institucional y organizativo y potenciales recursos financieros para el desarrollo sostenible de Osa y Golfito.* San José, Costa Rica: INOGO, Stanford Woods Institute for the Environment, Octubre, 2013.

Tabla de Contenido

Acrónimos 5

Panorama general de la Iniciativa Osa y Golfito, INOGO 6

Resumen Ejecutivo 9

Abordaje metodológico 12

1 Cantones de Osa y Golfito: Breve caracterización socioeconómica y ambiental 13

1.1 Cantones de Osa y Golfito 13

1.2 Población: Perfil Socio-demográfico 13

1.3 Actividades socioeconómicas 14

1.4 Recursos naturales y biodiversidad 15

2. Inventario y caracterización de actores públicos y privados relevantes 16

2.1 Propósito de la caracterización de actores 16

2.2 Sectores identificados 16

2.3 Caracterización de los actores 17

2.3.1 Actores del Sector Gubernamental 17

2.3.2 Actores del Sector Organizaciones No Gubernamentales (ONG) 22

2.3.3 Actores del Sector académico 25

2.3.4 Actores del Sector productivo privado 26

3. Identificación de fuentes de financiamiento para el desarrollo local 30

3.1 Microfinanzas 30

3.2 Servicios financieros del sector de microfinanzas en los cantones de Osa y Golfito 32

3.3 Otras fuentes de financiamiento 36

3.4 El caso de la Junta de Desarrollo del Sur (JUDESUR) 36

Conclusiones y recomendaciones 40

Diversidad de actores, oportunidades de mejorar el articulación entre ellos 40

Desde el Estado 40

El papel de la sociedad civil organizada y la academia 41

Financiamiento para la comunidad 42

En relación a JUDESUR 43

Lista de personas entrevistadas 45

Bibliografía consultada 47

ANEXO I: Caracterización de los cantones de Golfito y Osa 50

ANEXO 2. Análisis de los alcances reales de las competencias de JUDESUR 61

ANEXO 3 : Servicios de los ecosistemas 76

Indice de Cuadros

Cuadro 1 Distribución relativa de los hogares pobres por regiones, 2009- 2010 14
Cuadro 2 Actores institucionales identificados en los cantones de Osa y Golfito, 2012 17
Cuadro 3 Actores institucionales identificados en los cantones de Osa y Golfito, 2013 18
Cuadro 3 ONG identificadas en los cantones de Osa y Golfito, 2013..... 22
Cuadro 4 Principales actividades de las ONGs en los cantones de Osa y Golfito, 2013..... 24
Cuadro 5 Empresas de hospedaje con CST, según cantón, 2011 28
Cuadro 6 Fuentes y condiciones de microfinanciamiento, Osa y Golfito, 2013..... 32
Cuadro 7 Requisitos y condiciones para solicitar financiamiento a JUDESUR, 2012..... 37

Acrónimos

ACOSA	Área de Conservación Osa
ASADAS	Asociaciones Administradoras de Aguas
ASP	Área Silvestre Protegida
CI	Conservación Internacional
CGR	Contraloría General de la República, Costa Rica
COOPRENA R.L	Consorcio Cooperativo Red Ecoturística Nacional
CONARE	Consejo Nacional de Rectores
CNE	Comisión Nacional de Emergencias
CST	Certificado para la Sostenibilidad Turística
DINADECO	Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad
FEDEMSUR	Federación de Municipalidades de Región Sur
FONAFIFO	Fondo Nacional de Financiamiento Forestal
ICC	Índice de Competitividad Cantonal
ICT	Instituto Costarricense de Turismo
IFAM	Instituto de Fomento y Asesoría Municipal
INA	Instituto Nacional de Aprendizaje
INAMU	Instituto Nacional de las Mujeres
INCOPESCA	Instituto Costarricense de Pesca y Acuacultura
INFOCOOP	Instituto Nacional de Fomento Cooperativo
INOGO	Iniciativa Osa y Golfito
INA	Instituto Nacional de Aprendizaje
IPMA	Iniciativa Pobreza- Medio Ambiente de las Naciones Unidas
IPHc	Pobreza Humana cantonal
JUDESUR	Junta de Desarrollo del Sur
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MEIC	Ministerio de Economía, Industria y Comercio
MEP	Ministerio de Educación Pública
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación
MINAET	Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones
MINAE	Ministerio de Ambiente y Energía
MS	Ministerio de Salud
PIMA	Programa Integral del Mercado Agropecuario
PC	Programa Conjunto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PPD	Programa de Pequeñas Donaciones
PSA	Pagos por Servicios Ambientales
RSE	Responsabilidad Social Empresarial
SINAC	Sistema Nacional de Áreas de Conservación
TNC	The Nature Conservancy

Panorama general de la Iniciativa Osa y Golfito, INOGO

La Iniciativa Osa y Golfito, INOGO, es un esfuerzo colaborativo internacional para diseñar e implementar una estrategia para el desarrollo humano sostenible y la gestión ambiental en los cantones de Osa y Golfito, Costa Rica. El motor de esta iniciativa es la colaboración entre personas e instituciones en los Estados Unidos y Costa Rica, facilitada por el Instituto Woods para el Ambiente (Stanford Woods Institute for the Environment), con sede en la Universidad de Stanford.

INOGO está concebido para hacer sus aportes con base en los muchos esfuerzos previos y actuales en la región, trabajando de la mano con costarricenses en comunidades locales, en el sector público y privado y en las ONGs para crear visiones compartidas y estrategias de largo plazo para un futuro sostenible para Osa y Golfito. El proyecto integra las dimensiones social, cultural y económica de la región con sus ecosistemas terrestres y marinos.

Además de producir nuevos estudios y reportes, el objetivo de esta Iniciativa es generar un proceso vivo para el desarrollo Sostenible liderado por costarricenses, especialmente por la gente de Osa y Golfito. También busca proporcionar información y productos que sean de utilidad a los actores en la región para sus procesos continuos de toma de decisión.

La Fase 1 de INOGO incluye los siguientes componentes para la región en estudio:

- Análisis de síntesis escritos para integrar e interpretar la información existente, más información complementaria de vacíos, como línea de base para el trabajo a futuro;
- Estudios de caso para abordar asuntos de actualidad, donde es evidente la necesidad de los actores locales necesitan más información para apoyar el bienestar de la comunidad y del ambiente;
- Un co-desarrollo interactivo con actores involucrados de escenarios que describen futuros alternativos posibles, un proceso que tiene valor en sí mismo y da a los líderes espacio para reflexionar acerca de los objetivos de largo plazo, de la mano con colaboradores potenciales;

El proceso de INOGO se describe en el documento titulado: “Iniciativa Osa y Golfito, INOGO: Construcción de un sueño compartido”.

Escuchando a y consultando con los actores involucrados

Un objetivo importante de INOGO es mantener un proceso inclusivo y participativo que involucre a los actores en los niveles local, regional y nacional. A lo largo de la iniciativa, INOGO ha estado trabajando para asegurar que las preocupaciones, aspiraciones y necesidades de las comunidades locales sean escuchadas, en particular aquellas que son relevantes para un futuro positivo, donde las familias tengan la oportunidad de mejorar su calidad de vida en un ambiente natural y social saludables.

Productos de la Fase 1
Iniciativa Osa y Golfito

Análisis de síntesis:
- Salud
- Educación
- Economía
- Recursos de la comunidad y desafíos
- Ecosistemas terrestres
- Ecosistemas marinos Organizaciones, Instituciones y Recursos Financieros

Estudios de Caso:
- Proyecto de Aeropuerto Internacional
- Impacto de la Represa Diquís sobre los humedales de Térraba Sierpe
- Medios de Vida Alternativos dentro de la Reserva Forestal Golfo Dulce
- Impacto Socioeconómico de expansión de la Palma Aceitera
- Capacidad de las plantaciones de palma para mantener biodiversidad.

Escenarios Futuros Alternativos:
- ¿Cómo le gustaría ver a su región para el año 2030?
- Con las mismas tendencias
- Con un crecimiento rápido
- Un escenario preferencial (definido por líderes de la región)

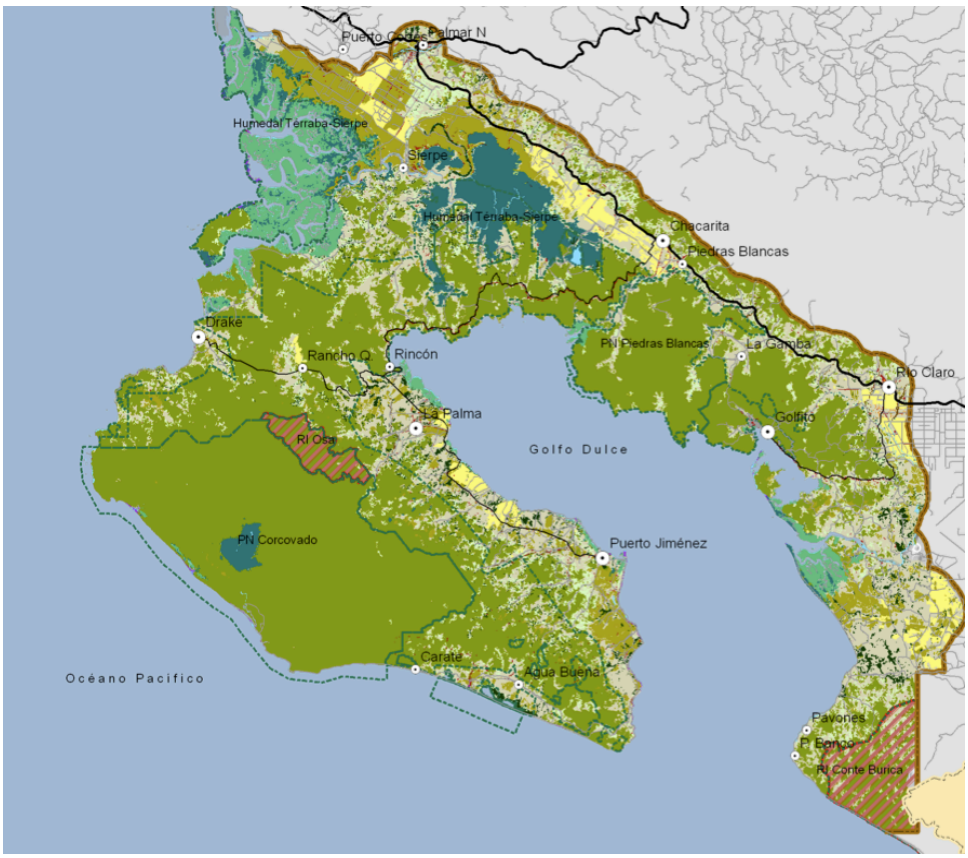
Estrategias para la Acción:
- Definiendo el rol a futuro en la región del Stanford Woods Institute
- Una discusión de acciones estratégicas claves identificadas por los esfuerzos de INOGO en áreas como educación y agricultura

Sitio Web:
- Compartiendo todos los productos
- Biblioteca en línea
- Biblioteca con SIG

La región de estudio de INOGO

La región de estudio de la Iniciativa Osa y Golfito se definió a partir de límites ecológicos. Inicialmente se consideró como área de enfoque la Península de Osa, pero se hizo obvio que el Golfo Dulce también debía de incluirse debido a su importancia para los procesos tanto humanos como naturales de la región. Una vez incluido el Golfo Dulce, lo lógico fue contemplar también las comunidades aledañas y la mayor parte de sus vertientes:

Delimitación del territorio cubierto por la Iniciativa Osa y Golfito, INOGO



Esta delimitación con base en aspectos ecológicos incluye parte de los cantones de Osa y Golfito e incluso porciones de varios de sus distritos. Esto generó un desafío en lo concerniente a la recopilación y análisis de datos, pero hay que reconocer que toda frontera tiene sus desafíos. Así, la imagen muestra esta delimitación de INOGO: Como un proceso viviente, lo más probable es que los límites aquí definidos vayan cambiando con el tiempo.

Resumen Ejecutivo

El presente informe identificó una presencia amplia y diversa de actores de los sectores público, ONG y académico trabajando en los cantones de Osa y Golfito, que es el área de interés de INOGO. Numerosas entrevistas con representantes de los actores claves presentes en la zona permitió determinar que en su mayoría, estos tienen un compromiso con la misma y muestran interés en participar de estrategias de desarrollo. Existen además alianzas sectoriales e iniciativas de impulso al desarrollo.

A nivel regional, se identificó un conjunto de entidades y procesos que incluyen: JUDESUR, los Grupos de Acción Territorial (GAT) zona alta y baja, Federación de Municipalidades del Sur, Federación de Asociaciones de Desarrollo, Federación de ASADAS, Federación de Centros Agrícolas Cantorales y el Consejo Nacional de Rectores (CONARE). Es esencial la coordinación entre dichos actores en un marco de participación de la sociedad civil.

En relación al sector público, son seis los Ministerios que cuentan con mayor presencia: MEP, MINSA, MINAE (principalmente a través de SINAC), MAG, MEIC y MIDEPLAN. Los cuatro últimos, para efectos de este análisis, han sido categorizados como parte importante de la agenda productiva nacional, debido a los roles esenciales que ejercen. Aunque el SINAC es una institución autónoma bajo la rectoría del MINAE, se determinó que la percepción local es que ACOSA/SINAC equivale a la presencia del MINAE; aunque esto no es preciso en términos jurídicos estrictos, para efectos prácticos la apreciación de la gente es correcta.

A nivel de Gobierno Central, el MEIC lidera la conducción del desarrollo económico para la región y sus propuestas equivalen a una agenda regional. A pesar de que este es un proceso muy dinámico, se identificó una carencia importante de participación de actores cuyo trabajo se centra principalmente en el contexto de la Península de Osa y de la Reserva Forestal Golfo Dulce, así como una ausencia, en su enfoque, de las áreas silvestres protegidas y de la biodiversiad en general, como insumos fundamentales para cualquier estrategia de desarrollo sostenible en el largo plazo. Aún así, y solventando estas necesidades, el proceso del MEIC podría ofrecer una oportunidad para articular y vincular diferentes procesos de desarrollo regional y local, facilitando encadenamientos productivos o identificando sectores estratégicos y esfuerzos emprendedores.

También se identificó un conjunto de instituciones autónomas que, en virtud de su organización interna o por la naturaleza de su mandato, tienen labores en la región en línea con una agenda productiva. Se incluyen el Instituto Costarricense de Turismo (ICT), el Instituto Nacional de aprendizaje (INA), FONAFIFO, INCOPESCA, la Comisión Nacional de Emergencias (CNE), IFAM, INFOCOOP y COOPRENA R.L.

Se reconoce el desafío de la colaboración interinstitucional en un espacio como éste, alejado de los tomadores de decisiones. Dado que los recursos siempre son escasos, vale la pena explorar los beneficios que una visión de conjunto podría aportar. Aunque la colaboración interinstitucional implica grandes desafíos, los beneficios son mayores de lo que se puede lograr trabajando solo. Fue posible identificar algunas oportunidades concretas que se describen con detalle en el cuerpo del documento.

En el ámbito de las Organizaciones No Gubernamentales, se logró verificar que, aunque la mayoría de aquellas con presencia en la zona han sido creadas y se dedican a asuntos de conservación, en la actualidad el enfoque predominante es el desarrollo social y el apoyo financiero. El haber nacido con propósitos de conservación y actualmente mostrar un giro en sus correspondientes enfoques de trabajo, resulta un aspecto muy relevante al que hay que poner atención, especialmente si se considera que hasta hace cinco años el trabajo en la región se enfocaba en conservación.

El sector ONG representan un nivel intermedio entre la institucionalidad pública y la comunidad. Dado que actualmente se está girando hacia un trabajo más enfocado a creación de capacidades, apoyo a emprendimientos locales y mecanismos de microcrédito para grupos de base, las ONGs podrían ser un eficiente facilitador entre el Estado y los grupos comunitarios.

Por su parte, el sector académico ha realizado esfuerzos para conformarse como un actor con una visión estratégica de desarrollo en la zona. La presencia de las universidades públicas -UCR, UNA, UNED e ITCR- en la zona en estudio ofrece un espacio para una intervención universitaria coordinada que apoye, en conjunto con los actores locales, procesos de desarrollo y mejora de la calidad de vida de sus habitantes.

El análisis de los actores de la empresa privada se hizo bajo la lógica del interés que demuestran algunas de ellas en realizar inversiones en el marco de la responsabilidad social empresarial en la zona, o bien en la consideración de crear o fortalecer cadenas de valor. Se consultó a organizaciones gremiales que agruparan los sectores empresariales con mayor representatividad en la zona, como CONARROZ y CANAPALMA, así como a Walmart como gran comercializador. En el caso de la producción de palma, existe un interés por establecer programas en beneficio de la comunidad en el marco de la Responsabilidad Social Corporativa. La posición de Walmart en relación con el desarrollo sostenible de Osa y Golfito y el potencial de su apoyo, está muy dirigido a la creación de cadenas de valor. Sus representantes manifestaron interés en vincularse con cualquier iniciativa de producción agrícola, brindado apoyo técnico y como compradores finales. En el sector arrocero no se logró identificar interés alguno en apoyar iniciativas que promuevan el desarrollo sostenible de la comunidad.

En relación con el sector turismo, se consideraron los hoteles que cuentan con el Certificado de Sostenibilidad Turística, CST, por ser un indicador de relacionamiento y compromiso con la comunidad y su desarrollo sostenible. Los proyectos en los que las empresas turísticas con CST participan con la comunidad para el manejo de los recursos naturales, culturales y sociales son, en general, acciones puntuales que no se constituyen en experiencias de mayor trascendencia económica para dichas comunidades. Por supuesto, hay actores de interés que no necesariamente cuentan con el CST, así como actores que se dedican a ofertas turísticas diferentes a las del hospedaje. Entre las posibilidades que podrían traer beneficios para el sector hotelero así como para la comunidad, se podrían sugerir los siguientes: 1) la puesta en marcha de un Programa de filantropía de viajero; 2) Un Programa de prácticas y consumo de pesca responsable; 3) la Ampliación de la oferta a través del apoyo a pequeños empresarios turísticos: Un ejemplo de este tipo de encadenamiento es el impulso al Sendero Osa, cuyo trazado incluye un recorrido en Rancho Quemado y un trayecto hacia La Tarde de La Palma de Puerto Jiménez, todo en la Reserva Forestal Golfo Dulce.

En el ámbito financiero, aunque existen muchas y variadas fuentes de servicios financieros para impulsar el desarrollo, los fondos no necesariamente se aplican mediante instrumentos financieros ajustados a las necesidades de las empresas más pequeñas en las zonas más alejadas (un ejemplo es la Banca de Desarrollo, cuyos fondos no se han podido ejecutar dado que no se ajustan a las necesidades reales de las MiPYMES). Algunas de las trabas propias del mercado financiero tradicional -garantías, fiadores, otras-, obedecen a controles propios de la Superintendencia General de Entidades Financieras. Por lo tanto, la forma más simple de hacer instrumentos financieros operativos ajustados a las necesidades de la comunidad es mediante fondos privados no sujetos a los controles de esa entidad. La forma más efectiva es trabajar con intermediarios de segundo nivel con presencia en la zona, como es el caso de FINCA-EDESA, ADRI, Coopealianza u otros.

JUDESUR representa el caso más importante en cuanto a fondos disponibles y el reto de hacerlos accesibles a la comunidad. La falta de ejecución de sus fondos no obedece a un problema normativo sino, principalmente a problemas en su estructura organizativa y administración. A esto se suma el que los requisitos y condiciones para la solicitud de apoyo financiero a JUDESUR suponen capacidad de gestión organizativa por parte de los beneficiarios. Una potencial solución para la operatividad de estos fondos consistiría en vincular organizaciones de segundo y tercer nivel que estén en capacidad de canalizar el financiamiento de JUDESUR hacia organizaciones de menor capacidad gestionaria y que puedan ellas mismas cumplir con los requisitos que exige la ley.

Abordaje metodológico

Para el presente informe, el abordaje metodológico utilizado se circunscribe dentro de un ámbito descriptivo y exploratorio.

Se recolectó información de diversas fuentes bibliográficas, normativas, institucionales, estudios, investigaciones y monografías. Se revisaron de manera exhaustiva documentos y estudios disponibles provenientes de diversas fuentes (instituciones gubernamentales, ONG, sector académico, otras). Se hizo énfasis en la revisión de documentación enfocada al tema del desarrollo relevante para el área de los cantones de Osa y Golfito.

Las fuentes de información fueron tanto primarias (entrevistas presenciales, vía teléfono y correo electrónico a informantes claves) como secundarias (documentos técnicos).

Las entrevistas realizadas a actores relevantes en el tema del desarrollo en los cantones de Osa y Golfito incluyen al sector gubernamental, ONG, sector financiero y sector académico. Se dio prioridad a los niveles organizativo y de cooperación para el fortalecimiento de los procesos participativos, con miras al desarrollo de la zona.

En las entrevistas se preguntó tanto acerca de lo que la organización o institución realiza y ofrece actualmente, como de sus planes en el corto plazo. Esta información es útil para proponer opciones que articulen la visión de lo que puede hacerse en Osa y Golfito, con base en una perspectiva de largo plazo que promueva un desarrollo sostenible desde la comunidad.

La sistematización de la información recabada busca identificar y caracterizar los principales actores públicos y privados que actúan en el área de estudio, así como fuentes de financiamiento para el desarrollo local, que puedan servir de insumo para proponer rutas de acción para la integración de alianzas estratégicas para el desarrollo local.

1 Cantones de Osa y Golfito: Breve caracterización socioeconómica y ambiental

1.1 Cantones de Osa y Golfito

Los cantones de Osa y Golfito se ubican en la Región Brunca, que es una división político-administrativa del Ministerio de Planificación, que abarca un conjunto de seis cantones: Pérez Zeledón, Golfito, Osa, Coto Brus, Buenos Aires y Corredores.

Históricamente, la región ha sido escenario de una población diversa, conformada por distintos grupos etarios: indígena, campesina y obrera agrícola nacional y extranjera. A su vez, ha sido testigo de importantes crecimientos de población, movimientos migratorios y decaimientos poblacionales y por tener los números más bajos en los índices que miden el desarrollo humano, social y económico.

1.2 Población: Perfil Socio-demográfico

La Región Brunca en general es una zona emblemática en el tema de la desigualdad y pobreza. Posee una población total de casi 289.500 personas, con un 30,9% de hogares pobres, un índice de ocupación del 50,9% y un Índice de Desarrollo Humano – IDH que es 30% menor al del resto del país[1].

Asimismo, es la única región donde el desempleo abierto no se redujo, pasando de 6,2% en 2009 a 7,4%[2]. Con respecto a la incidencia de la pobreza total, es una de las regiones donde se registran mayores cifras de incidencia total, con un 34,9%, siendo la media para todo el país alrededor de un 20% (Proyecto Estado de la Nación, 2011). Lo anterior se da a pesar de que en esta zona se encuentra el 4,6%[3] de la población económicamente activa (PEA) de Costa Rica.

El cuadro N°1 muestra una distribución de los hogares pobres por regiones para 2009 y 2010. La región Brunca está entre las tres primeras en mayor porcentaje de hogares pobres, después de la Central y la Huetar Atlántica. Esto significa que, en 2010, de cada 100 hogares en esa región 10,4 viven en condición de pobreza total y 13,4 hogares en pobreza extrema.

[1] Datos obtenidos de PNUD-Programa Conjunto de Desarrollo de la Competitividad para la Región Brunca. ENESRB-2011.
[2] Porcentaje de la población desocupada con respecto a la fuerza de trabajo.
[3] Datos obtenidos de PNUD-Programa Conjunto de Desarrollo de la Competitividad para la Región Brunca. ENESRB-2011.

Cuadro 1 Distribución relativa de los hogares pobres por regiones, 2009- 2010

Regiones/Año	Pobreza Total %		Pobreza Extrema %	
	2009	2010	2009	2010
Central	63,3	52,9	46,3	45,3
Chorotega	7,4	10,3	13,5	12,6
Pacífico Central	5,7	6,5	7,6	7,0
Brunca	7,5	10,4	15,2	13,4
Huetar Atlántica	10,4	13,4	11,6	14,
Huetar Norte	5,8	6,5	5,8	7,6
Total	100	100	100	100

Fuente: Sauma (2011), con estimaciones de la EHPM 2009 y ENAHO 2010, INEC.

1.3 Actividades socioeconómicas

La región se caracteriza por la producción agrícola y pecuaria y, en menos escala, por la actividad turística. Los principales aspectos económicos de la Región Brunca son [4]:

- Concentración económica en pocas empresas agrícolas.
- Pocas fuentes de empleo de buena calidad.
- Predominancia de las actividades agrícolas, turismo y comercio, mayoritariamente en emprendimientos micro y pequeños.

En competitividad, para la Región se han identificado cinco problemas básicos[5]:

- Inadecuadas condiciones competitivas para hacer negocios y para atraer inversión privada.
- Limitada capacidad de los gobiernos locales para formular y ejecutar políticas públicas de promoción de la competitividad.
- Escasa capacidad de alianzas público-públicas y público-privadas para el desarrollo de la organización empresarial y la promoción de la competitividad.
- Poca capacidad técnica de las empresas, en particular las micro y pequeñas, para mejorar su productividad, su inteligencia empresarial, su capacidad innovadora y, por ende, sus ventajas comparativas.
- Pocas opciones de los emprendimientos, sobre todo los micro y pequeños, de tener acceso a servicios de apoyo técnico y financiero.

Para más información acerca de la historia y situación socioeconómica actual de la región, ver otros informes de INOGO (Aguilar, et al, 2013; Román y Angulo, 2013).

[4] Datos obtenidos de PNUD-Programa Conjunto de Desarrollo de la Competitividad para la Región Brunca.
[5] Datos obtenidos de PNUD-Programa Conjunto de Desarrollo de la Competitividad para la Región Brunca.

1.4 Recursos naturales y biodiversidad

La Región Brunca se encuentra en una posición geográfica donde está contenido el 60% de la biodiversidad conocida para Costa Rica (IAE, 2011b)[6], por lo que tiene un gran potencial en recursos naturales terrestres, marinos y costeros, siendo este el valor diferenciado con otras regiones. Administrativamente, alberga dos áreas de conservación (Área de Conservación La Amistad Pacífico, o ACLA-P, y Área de Conservación Osa, o ACOSA. INOGO se circunscribe a la mayoría del territorio de los cantones de Osa y Golfito y, por ende, a la mayor parte del territorio de ACOSA.

El área total del ACOSA es de 4.304,8 km2. Su jurisdicción de ACOSA comprende los cantones de Osa, Golfito y Corredores, lo que representa un 8,6% del territorio nacional y un 36,40% de la Provincia de Puntarenas[7]. Un 40,4 % de la superficie del ACOSA se encuentra bajo alguna categoría de manejo como Área Silvestre Protegida (ASP) o también como Territorio Indígena, por lo que el 88% de los bosques de ACOSA están en alguna medida protegidos. ACOSA incluye los Parques Nacionales Corcovado, Piedras Blancas y Marino Ballena, así como el Refugio Nacional de Vida Silvestre Golfito, la Reserva Forestal Golfo Dulce, la Reserva Biológica Isla del Caño y el Humedal Nacional Térraba-Sierpe. Los Territorios Indígenas cubren 24.574 has, con una población total aproximada de 2.800 habitantes indígenas que pertenecen a las etnias Guaymi o Ngöbe y Brunka o Boruca[8].

Se incluye en el **Anexo I**, una descripción con los principales rasgos socioeconómicos, así como las amenazas naturales de los cantones de Golfito y Osa.

La zona de INOGO se caracteriza por sus bajos índices de desarrollo, altos índices de pobreza, poca diversificación productiva y una gran riqueza de recursos naturales.

[6] En el marco de la contratación directa No. 2011CD-000023-JUDESUR, el Instituto de Altos Estudios en Gerencia Social (IEA) realizó un estudio denominado "Estudio de mercado y diagnostico para el programa de becas de JUDESUR", que tuvo como objetivo: "(…)***determinar la segmentación de la cartera de becas por carrera, de acuerdo a las necesidades laborales actuales y potenciales de los cinco cantones de la Zona Sur del País, provincia de Puntarenas; Golfito, Corredores, Osa, Coto Brus y Buenos Aires***" Entre sus productos se encuentran Mapas Sociales Cantonales de Buenos Aires, Corredores, Coto Brus, Golfito y Osa.

[7] Datos obtenidos de INBio, http://www.inbio.ac.cr/ecomapas/acosau/generalidades.htm

[8] Datos obtenidos de Sánchez (2010). UNED.

2. Inventario y caracterización de actores públicos y privados relevantes

2.1 Propósito de la caracterización de actores

Los objetivos de este análisis incluyen: 1) identificación de los actores públicos y privados en la zona de INOGO, 2) análisis de su trabajo zona a partir de sus planes estratégicos, proyectos y actividades y 3) nivel de articulación entre ellos.

Por actores se entiende aquellas organizaciones no gubernamentales, instituciones de gobierno, empresas, entes del sector financiero y otras con alguna presencia y que podrían apoyar, desde sus áreas específicas de conocimiento, competencia o experiencia, el desarrollo socio-productivo y ambiental de los cantones de Osa y Golfito.

El énfasis ha sido en actores que tengan como parte de su misión u objetivo impulsar el desarrollo sostenible, crear y transferir capacidades, mejorar la calidad de vida de las comunidades en zonas ambientalmente relevantes y mejorar prácticas productivas para la conservación del ambiente. En ese sentido, la inclusión de información relacionada con empresas privadas se hace a partir de su interés en acciones en el marco de la responsabilidad social empresarial o bien, en la posibilidad de crear o fortalecer cadenas de valor; ambos aspectos aún son incipientes entre las empresas de la zona.

Este informe no incluye ni la identificación ni la información asociada al quehacer de las organizaciones de base comunitaria. Las personas individuales tampoco son contempladas. Para más información de aspectos soociales, ver análisis de INOGO "Desarrollo Sostenible Centrado en el Bienestar Humano en Osa y Golfito: Un Análisis-Diagnóstico Social" (Hunt, Menke, & Durham, 2013).

2.2 Sectores identificados

• **Sector Gubernamental:** Actores responsables de administrar los servicios públicos asociados al desarrollo humano y de promover la competitividad y el desarrollo económico.

• **Sector No Gubernamental:** Abarca a Organizaciones No Gubernamentales que proponen e impulsan acciones para el desarrollo por medio de proyectos como agroindustria, turismo, buenas prácticas ambientales, capacitación, protección, gestión y acceso a los recursos.

• **Sector Académico:** Incluye a las instituciones que apoyan el desarrollo de Osa y Golfito con proyectos de investigación, análisis, cooperación, capacitación y otros.

• **Sector productivo privado:** Se abarcó a empresas con presencia en la zona. Se habló con organizaciones gremiales como CONARROZ y con grandes compradores como Walmart. Para efectos del presente estudio también se consideraron empresas turísticas que contaban con

el Certificado de Sostenibilidad Turística (CST)[9], con potencial para establecer alianzas en un marco de sostenibilidad y de Responsabilidad Social Empresarial (RSE).

• **Sector financiero:** Se incluye banca de desarrollo, bancos estatales y nacionales, así como microfinancieras que apoyan a las PYMES. El sector financiero se analiza en el apartado 4.

• **Sector comunitario organizado:** Abarca las estructuras de base local, organizadas e interesadas en proyectos de desarrollo y emprendedurismo[10].

2.3 Caracterización de los actores

2.3.1 Actores del Sector Gubernamental

El siguiente cuadro muestra los actores institucionales identificadosen los cantones de Osa y Golfito:

Cuadro 2 Actores institucionales identificados en los cantones de Osa y Golfito, 2012

INSTITUCIONES ESTATALES
Comisión Nacional de Emergencias, CNE
COOPRENA R.L.
Corporación Ganadera
Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad, DINADECO
Federación de Municipalidades de la Región Sur de la Provincia de Puntarenas
Fondo Nacional de Financiamiento Forestal, FONAFIFO (adscrito a MINAE)
Ministerio de Agricultura y Ganadería, MAG
Ministerio de Economía, Industria y Comercio, MEIC
Ministerio de Educación Pública, MEP
Ministerio de Planificación, MIDEPLAN
Ministerio de Salud, MINSA
Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura, INCOPESCA
Instituto Costarricense de Turismo, ICT
Instituto de Desarrollo Rural (antes IDA)
Instituto de Fomento y Asesoría Municipal, IFAM
Instituto Nacional de Aprendizaje, INA
Instituto Nacional de Fomento Cooperativo, INFOCOOP
Instituto Nacional de las Mujeres, INAMU
Programa Integral de Mercadeo Agropecuario
Promotora de Comercio Exterior de Costa Rica, PROCOMER
Sistema Nacional de Áreas de Conservación, SINAC (adscrito a MINAE)

Fuente: Ana María Camacho y Carolina Ovares. 2013. Con base en diversas fuentes consultadas.

[9] Se han incluido únicamente las empresas turísticas con CST, que es otorgado por medio del ICT, ya que la obtención de la certificación hace suponer un nivel mayor de organización, así como un compromiso público con la sostenibilidad.

[10] El levantamiento de información de este sector no ha sido objeto del presente estudio, pero se menciona en virtud de su importancia y porque el mismo ha sido abordado por otros análisis de INOGO (Hunt, Menke, & Durham, 2013).

a) Instituciones de alcance nacional

En la zona de estudio son seis los Ministerios que cuentan con mayor presencia: MEP, MINSA, MINAE (principalmente a través de SINAC), MAG, MEIC y MIDEPLAN. MEP y MINSA desarrollan iniciativas y cumplen con su mandato legal en la zona de interés con iguales lineamientos que para el resto del país. El rol de ambas instituciones es vital en cualquier agenda de desarrollo, pero no se analizaron a profundidad debido a que ninguno de ellos tiene una particular vinculación con proyectos específicos de producción. Los cuatro últimos, para efectos de este análisis, han sido categorizados como parte importante de la agenda productiva nacional, debido a los roles esenciales que ejercen.

Aunque el SINAC es una institución autónoma bajo la rectoría del MINAE, se incluye en este apartado ya que la percepción local es que ACOSA/SINAC equivale a la presencia del MINAE; aunque esto no es preciso en términos jurídicos estrictos, para efectos prácticos la apreciación de la gente es correcta.

En el siguiente cuadro se contemplan las principales actividades y proyectos ligados a la línea de la producción, que desarrollan estos cuatro Ministerios:

Cuadro 3 Actores institucionales identificados en los cantones de Osa y Golfito, 2013

ENTIDAD	Principales actividades y proyectos ligados a la línea de la producción
MEIC	El Ministerio de Economía Industria y Comercio (MEIC) lidera la iniciativa de mayor impacto potencial para la región Brunca, conocida como el Programa Conjunto (PC) "*Desarrollo de la Competitividad para la Región Brunca, en los sectores de turismo y agroindustria, con énfasis en la creación de empleos verdes y decentes para la reducción de la pobreza*". Es implementado por agencias del Sistema de las Naciones Unidas: ONU-Habitat, FAO, PNUD, ONUDI, OIM y OIT. Como contrapartes nacionales están el MEIC y MAG. Este proyecto propone generar una agenda para el desarrollo competitivo de la región, que sirva como base a un Modelo de Competitividad Regional (ver **Anexo 3).** El MEIC también ha impulsado otras iniciativas como la "Política Pública de Apoyo a las PYME y al Emprendedurismo 2010-2014", dado que el apoyo a los emprendedores se define como uno de los ejes estratégicos del MEIC.
MAG	Ccomo cntraparte del PC, el MAG lidera el proyecto de impulso a encadenamientos productivos en los sectores agroalimentario y agroindustrial, priorizando: • Cadena hortícola (Espinaca, Culantro, Tomate, Pepino, Repollo, Coliflor, Brócoli, Vainica, Chile dulce, Ayote, Lechuga). Las acciones se localizan en Coto Brus pero se podrán ver beneficiados los cantones aledaños. • Cadena de Rambután: Se prevé de entrada trabajar con dos Asociaciones, ASOPROFRUT en Paso Canoas, ASOFRUBRUNCA en Pueblo Nuevo de Cajón (PZ). • Cadena de frijol. • Cadena pesquera: Puntarenitas de Golfito, Puerto Pilón, Cocal Amarillo, Río Claro de Pavones, Zancudo, La Palma de Puerto Jiménez y Puerto Jiménez centro. MAG tiene proyectos de reconocimiento de beneficios ambientales para pequeños productores.

ENTIDAD	Principales actividades y proyectos ligados a la línea de la producción
MIDEPLAN	El MIDEPLAN busca orientar el desarrollo nacional y mejorar la gestión pública a corto, mediano y largo plazo, en el marco de un Sistema de Planificación del Desarrollo Humano Local. Como parte del mismo, ha realizado el mapeo de los proyectos financiados por este ministerio, proyectos financiados por la Cooperación Internacional y otros que se ejecutan en la región Brunca; el principal aliado en el proceso de planificación regional- local es PNUD. El documento *Marco Conceptual, Metodológico y Operativo para la Estrategia de Abordaje de la Planificación del Desarrollo Regional*, además de plantear las etapas básicas y caracterizar los actores claves de este tipo de planificación, realiza una propuesta de las líneas de acción prioritarias por región, con base en los Ejes y Objetivos Estratégicos que señala el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014; para mayor información se puede consultar el **Anexo 3**.
MINAE	El SINAC es la cara visible del MINAE en la región y es el órgano encargado de dictar políticas, planificar y ejecutar procesos dirigidos a lograr la sostenibilidad en el manejo de los recursos naturales de Costa Rica. A nivel regional opera por medio de ACOSA. La prioridad en la región es la atención de amenazas y la generación de alternativas productivas sostenibles; estas se pueden consultar en el **Anexo 3**.

Fuente: Ana María Camacho y Carolina Ovares. 2013. Con base en diversas fuentes consultadas.

b) Instituciones de alcance regional

Aquí se han incluido instituciones autónomas que, en virtud de su organización interna o por la naturaleza de su mandato, tienen labores en la región de interés en línea con una agenda productiva:

- A pesar de que el turismo es una de las principales actividades económicas de la zona, el Instituto Costarricense de Turismo, ICT, no participa de un proceso de articulación y coordinación con otros actores gubernamentales, como el SINAC.

- En materia de biodiversidad y medio ambiente, FONAFIFO ejecuta el programa de Pagos por Servicios Ambientales (PSA). Para el periodo 2003 al 2012, la asignación de hectáreas a nivel nacional se ha reducido en la totalidad de las modalidades en casi un 30% . En el caso de Palmar Norte, la reducción para la modalidad de bosque ha sido de un 40%, para la modalidad de Reforestación de un 11% y para la modalidad Sistemas Agroforestales de un 66%[11].

- INCOPESCA, como ente rector de la pesca, gestiona el establecimiento de un Área Marina de Pesca Responsable en el Golfo Dulce. Para ello ya se cuenta con un Plan de Ordenamiento Pesquero y un Estudio de línea base de los pescadores. También se gestiona un Área Marina de Uso Múltiple.

- El Ministerio de Salud trabaja con una Agenda de Salud Regional cuyo eje es salud, desarrollo y educación, dando apoyo asistencial, capacitación y organización comunal. A su vez, el IAFA, que cuenta con una sede en la región Brunca, tiene

[11] Datos obtenidos del Cuadro denominado "Datos Históricos de Asignación de áreas y árboles en el Período 2003-2012, FONAFIFO-MINAET", que se encuentra en la página web www.fonafifo.com

proyectos de asistencia y capacitación. Puede encontrarse más información específica en el reporte correspondiente de INOGO (Gaffikin, 2013).

- La Comisión Nacional de Emergencias (CNE) es la entidad rectora en materia de prevención de riesgos y de los preparativos para atender situaciones de emergencia y responde al Ministerio de la Presidencia. No obstante, para los cantones de Osa y Golfito, lo que existe es un mapa de amenazas naturales -disponible en la página web- y recomendaciones de cómo debe ser el desarrollo en esa zona.

- En el régimen municipal, el IFAM tiene presencia en la zona, dando capacitación y financiamiento, como también sucede con JUDESUR (ver **Anexo 2**).

- En el área de asesoría y financiamiento, el INFOCOOP brinda servicios de promoción, asistencia técnica, capacitación y financiamiento a cooperativas y grupos en formación; por su parte COOPRENA R.L, da apoyo a encadenamientos fortalecidos con procesos formales de trabajo conjunto. Su apoyo se enfoca en actividades agrícolas, turismo y comercio, mayoritariamente en emprendimientos micro y pequeños.

- El INA, entidad rectora de la formación y capacitación de recursos humanos , tiene proyectos con varias instancias. Se recalca la importancia de su presencia en la zona, debido a que la demanda de mano de obra es técnica y especializada.

c) Algunas oportunidades para la acción estratégica institucional

En la región de Osa y Golfito se indentifican oportunidades para incrementar la colaboración entre entidades publicas. Los autores reconocen el desafío de la colaboración inter-institucional en un espacio como éste, alejado de los tomadores de decisiones. Dado que los recursos siempre son escasos, vale la pena explorar los beneficios que una visión de conjunto podría aportar. Aunque la colaboración implica grandes desafíos, los beneficios son mayores de lo que se puede lograr trabajando solo. Las siguientes son algunas oportunidades de colaboración que podrían ser aprovechadas:

- A nivel de Gobierno Central, el MEIC lidera la conducción del desarrollo económico para la región y sus propuestas equivalen a una agenda regional. A pesar de que este es un proceso muy dinámico, se identificó una carencia importante de participación de actores cuyo trabajo se centra principalmente en el contexto de la Península de Osa y de la Reserva Forestal Golfo Dulce, así como una ausencia, en su enfoque, de las áreas silvestres protegidas y de la biodiversiad en general, como insumos fundamentales para cualquier estrategia de desarrollo sostenible en el largo plazo. Aún así, y solventando estas necesidades, el proceso del MEIC ofrece una oportunidad para articular y vincular diferentes procesos de desarrollo regional y local, facilitando encadenamientos productivos o identificando sectores estratégicos y esfuerzos emprendedores (PLADESUR, 2009). Todavía no se ha llegado a este nivel de integración, pero hacia el futuro sería una contribución relevante al desarrollo de la región. Otros aportes valiosos del MEIC podrían ser en un mejor entendimiento de las necesidades regionales y locales, la articulación de las cadenas productivas, el

conocimiento de los mercados y la propuesta de políticas encaminadas a fomentar el desarrollo industrial regional (PLADESUR, 2009). Cualquier estrategia del MEIC debiera reconocer el inmenso valor de la biodiversidad y su conservación para la economia local, y cualquier desarrollo propuesto debiera también contribuir a fortalecer la conservación en la región.

- Como las principales actividades económicas en la región pertenecen al rango de competencias del MAG, éste debería participar activamente en su desarrollo. Una oportunidad es demonstrar cómo el manejo adecuado de los recursos naturales puede mejorar el rendimiento de las actividades agropecuarias en la zona. También hay oportunidades para fortalecer el mercado local y regional – una meta compartida entre muchas entidades (PLADESUR, 2009). Esto requiere de la articulación de esfuerzos entre el MAG y otras instituciones y sectores.

- A nivel regional, hay un conjunto de entidades y procesos que incluyen: JUDESUR, los Grupos de Acción Territorial (GAT) zona alta y baja, Federación de Municipalidades del Sur, Federación de Asociaciones de Desarrollo, Federación de ASADAS, Federación de Centros Agrícolas Cantorales y el Consejo Nacional de Rectores (CONARE). Es esencial la coordinación entre dichos actores en un marco de participación de la sociedad civil.

- En materia de recursos naturales, el SINAC cuenta con responsibilidades enormes en la zona de INOGO, que corresponde a la región administrativa ACOSA. La articulación de ACOSA/SINAC con otras instituciones o iniciativas podría ser clave para mejorar su gestión. En el marco de trabajo del MEIC, los grupos organizados podrían favorecer el diálogo con ACOSA, de manera que se atiendan necesidades urgentes con el financiamiento disponible. En caso de que los grupos comunitarios no cuenten con las capacidades requeridas, una o varias ONG podrían facilitar la comunicación entre el Estado y las organizaciones de base.

- El turismo que llega a los cantones de Osa y Golfito visita una o varias de las áreas silvestres protegidas. Se requiere que el nivel de coordinación entre el ICT y el SINAC supere el abordaje de escenarios puntuales y pase a un nivel de estrategias más amplias que podrían beneficiar tanto a las poblaciones locales como a la gestión de ACOSA.

- La Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad (DINADECO) representa un gran oportunidad para mejorar el articulación y coordinación regional. Esta es la institución facilitadora de procesos de promoción, organización y fortalecimiento del movimiento comunal, que consolida la participación activa y consiente de las y los habitantes en el desarrollo integral y sostenible de las comunidades. Esta entidad es de gran importancia debido a que financia proyectos grandes o pequeños en beneficio de las comunidades, con un rango de financiamiento entre 40 y 50 millones de colones. Un mejor aprovechamiento de estos recursos podría requerir de mayor coordinación con otros organismos gubernamentales. Por ejemplo, el INDER (antiguo IDA), que tiene entre sus fines ser promotor y facilitador del desarrollo de las comunidades rurales, pero entre sus principales socios hasta la fecha no figura DINADECO. Con el objetivo de mejorar el impacto de sus inversiones, DINADECO

cuenta con un convenio marco con el Banco Nacional, mediante el cual se identifican iniciativas comunitarias; el BNCR apoya el desarrollo de planes de negocios, desde la división de Responsabilidad Corporativa, con apoyo de la división de Banca de Desarrollo, mientras que DINADECO proporciona financiamiento a las obras de infraestructura. Sabiendo de la existencia de este tipo de opciones, la comunidad podría favorecerse, buscando activamente formar parte de estos consorcios.

2.3.2 Actores del Sector Organizaciones No Gubernamentales (ONG)

Las organizaciones no gubernamentales están abordando la zona desde distintos ángulos como educación, investigación, capacitación, desarrollo social, apoyo financiero y otros, integrando transversalmente sus actividades. El siguiente cuadro muestra las ONG identificadas que trabajan en ambos cantones:

Cuadro 4 ONG identificadas en los cantones de Osa y Golfito, 2013

ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES
Biodiversidad Marino Costera y Cambio Climático, BIOMARCC
Centro de Derecho ambiental y Recursos Naturales, CEDARENA
Conservación Internacional, CI
Conservación Osa
Costa Rica Por Siempre
Fundación Integral Campesina, FINCA
Fundación Corcovado
Funación CRUSA
Fundación KETO
Fundación MARVIVA
Fundación NEOTROPICA
Fundación Omar Dengo
Instituto Nacional de Biodiversidad, INBio
Misión Tiburón
Peace Corps
Programa de Pequeñas Donaciones del PNUD
PROMAR
ProNature
Rainforest Alliance, RA
The Nature Conservancy, TNC
Widecast
Yaguará

Fuente: Ana María Camacho y Carolina Ovares. 2013. Con base en diversas fuentes consultadas.

Las principales actividades que realizan las ONG son:

- **Capacitación y educación:** Comprende proyectos enfocados en mejorar conocimientos, habilidades o conductas en un áreas específicas, como turismo sostenible, conservacióny otras.

- **Política Ambiental:** Se trata de procesos para influir en las políticas de manejo y administración de recursos naturales, ordenamiento marino, planes de manejo de áreas silvestres protegidas, diagnósticos legales y otros.

- **Desarrollo social y económico:** Se busca fortalecer alternativas productivas y organizaciones claves para la sostenibilidad económica y ambiental de emprendimientos y actividades humanas coherentes con la conservación. Incluye incidencia comunitaria, acompañamiento en la participación de la sociedad civil, estrategias de comercialización, promoción del uso de tecnologías de la información para el aprendizaje y otras.

- **Investigación**: Actividades destinadas a profundizar o incrementar el conocimiento en temas vinculados a las áreas científicas y sociales.

- **Uso no extractivo de los recursos:** Se enfocan en la utilización de recursos naturales por medio del aprovechamiento regulado y ordenado sobre bases científicas y técnicas.

- **Apoyo Financiero:** Subsidio o presupuesto destinado desde una ONG a otro organismo para que desarrolle e implemente proyectos y actividades de conservación y desarrollo sostenible.

- **Voluntariado:** Actividades de conservación y desarrollo sostenible, sin ser uno de sus principales objetivo el fin de lucro.

Aunque la mayoría de las organizaciones no gubernamentales con presencia en la zona han sido creadas y se dedican a asuntos de conservación, en la actualidad el enfoque predominante es el desarrollo social y el apoyo financiero. Según se muestra (Cuadro 4) nueve de las organizaciones identificadas facilitan apoyo financiero y siete buscan el desarrollo social.

El haber nacido con propósitos de conservación y actualmente mostrar un giro en sus correspondientes enfoques de trabajo, resulta un aspecto muy relevante al que hay que poner atención, especialmente si se considera que hasta hace cinco años el trabajo en la región se enfocaba en conservación. Esto es fácilmente verificable en informes variados de

las mismas organizaciones y en datos del informe de Resultados de la Campaña Osa (2003-2008).

El siguiente cuadro muestra Las principales actividades que realizan ONG en los cantones de Osa y Golfito:

Cuadro 5 Principales actividades de las ONGs en los cantones de Osa y Golfito, 2013

ONG	TIPO DE ACTIVIDAD						
	Capacitación y educación	Política Ambien-tal	Desarro-llo Social	Investiga-ción	Uno no extractivo de recursos	Apoyo Financie-ro	Voluntariado
BIOMARCC		X		X			
CEDARENA		X			X		
CI						X	
Conservación Osa	X			X			X
Costa Rica Por Siempre		X					
Finca						X	
F.Corcovado	X		X	X		X	
F. CRUSA						X	
F. KETO	X		X	X			
F. MARVIVA		X	X			X	
F. NEOTROPICA	X		X		X		
F. Omar Dengo			X				
INBio				X		X	
Misión Tiburón	X			X			
Peace Corps	X		X			X	X
PPD / PNUD						X	
PROMAR	X						
Rainforest Alliance	X						
TNC		X	X			X	
Widecast				X			
Yaguará				X			

Fuente: Ana María Camacho y Carolina Ovares. 2013. Con base en diversas fuentes consultadas.

La Campaña Osa fue el último esfuerzo de recaudación de fondos centrado en ACOSA, el cual logró levantar más de USD$10 millones destinados principalmente a mejorar la conectividad de la biodiversidad. Varias de las organizaciones mapeadas en este reporte jugaron algún papel y recibieron fondos a través de esta campaña, cuyo enfoque fue de conservación; el

trabajo ejecutado por las organizaciones -aunque en algunos casos tuviera una tímida inclinación hacia actividades productivas- en general tuvo como enfoque la conservación; las actividades incluyeron compra de tierras, instrumentos de conservación privada, investigación, monitoreo de recursos naturales y fortalecimiento de las instancias institucionales encargadas de ejercer control.

Aunque este estudio no entró a analizar con detenimiento el origen del cambio, sí llama la atención el giro en el enfoque de trabajo de las organizaciones, ya que no se identifican cambios significativos en la dinámica de la zona. Aunque el sector ONG tiene mucha coordinación con ACOSA, se identifican oportunidades para ampliar la coordinación y colaboración con otras instituciones estatales. Una hipótesis es que la coordinación y la colaboración están ligadas a las tendencias de financiamiento de donantes internacionales.

La falta de articulación con otras dependencias del Estado distintas de ACOSA, o incluso con algunas comunidades, puede obedecer a un sesgo del trabajo realizado en el pasado. En el marco del abordaje de INOGO, esto representa una oportunidad. El sector ONG está compuesto por profesionales especializados que representan un nivel intermedio entre la institucionalidad pública y la comunidad. Partiendo del supuesto de que actualmente se está girando hacia un trabajo más enfocado a creación de capacidades, apoyo a emprendimientos locales y mecanismos de microcrédito para grupos de base, las ONGs podrían ser un eficiente facilitador entre el Estado y grupos comunitarios.

A manera de ejemplo, al menos ocho de las ONG´s entrevistadas conocían las dificultades del SINAC para incorporar a las comunidades en la gestión de las áreas silvestres protegidas. Al menos siete de las ONG entrevistadas (además de miembros de ACOSA) desconocían las oportunidades que ofrece el Programa de Cooperación conjunta liderado por el MEIC.

Una articulación eficiente entre las necesidades del SINAC, las prioridades de competitividad del MEIC, las capacidades existentes y las necesidades de la comunidad, podría, con mayores expectativas de viabilidad, ser liderada por ONGs con trayectoria y experiencia en la zona.

Igualmente las ONGs pueden ser un facilitador importante entre la empresa privada, el Estado y la comunidad. Un ejemplo de esto es el papel actual de la Fundación MarViva en la creación y zonificación de áreas de pesca responsable, lo que supone un rol negociador con el Estado, un trabajo de educación y concientización con las comunidades y la creación de capacidades para mejores prácticas productivas con las comunidades pesqueras y los micro y pequeños empresarios turísticos. Otro ejemplo de este rol es el apoyo que los hoteleros brindan a la comunidad como parte de sus esfuerzos para obtener el Certificado de Sostenibilidad Turística.

2.3.3 Actores del Sector académico

La presencia de las universidades públicas -UCR, UNA, UNED e ITCR- en la zona en estudio ofrece un espacio para una intervención universitaria coordinada que apoye, en conjunto

con los actores locales, procesos de desarrollo y mejora de la calidad de vida de sus habitantes.

El sector académico ha realizado esfuerzos para conformarse como un actor con una visión estratégica de desarrollo en la zona. Las cuatro universidades estatales mencionadas, en el marco del CONARE y por medio de la regionalización interuniversitaria, se han articulado en iniciativas o proyectos de actuación local, como agentes dinamizadores del desarrollo. En ese contexto, crearon la Comisión de Regionalización Interuniversitaria Pacífico Sur (CRI-SUR), que desarrolla dicha iniciativa en la región Brunca y que incluye a los cantones de Osa y Golfito.

Producto de estos esfuerzos de actuación, en el 2009 surgió un proyecto interuniversitario denominado 'Plan de Desarrollo Regional para el Pacífico Sur' (PLADESUR), cuyo resultado fue la formulación de una propuesta de Desarrollo Regional Integrado del Pacífico Sur de Costa Rica para el periodo 2010-2020. Asimismo, la CRI-Sur ha logrado un puesto en el Consejo de Competitividad del MEIC, impulsando un esfuerzo de trabajo en conjunto con otras entidades públicas.

El actuar del sector académico ha dado algunos pasos hacia una coordinación intersectorial más abierta, es decir, ha identificado la posibilidad de asociaciones entre el sector académico y ciertos sectores privados. Estas asociaciones podrían constituir alianzas estratégicas que impulsen el desarrollo en la zona y mejoren la articulación con las instituciones públicas en distintos niveles y áreas de experiencia. Un ejemplo es el convenio entre la UCR, específicamente entre el Programa Institucional Osa- Golfo Dulce de la UCR (PIOSA) y la Fundación Neotropica para el impulso de investigaciones con miras en alcanzar el desarrollo sostenible.

2.3.4 Actores del Sector productivo privado

La búsqueda de información relacionada con la empresa privada se hace bajo la lógica del interés que demuestran algunas de ellas en realizar inversiones en el marco de la responsabilidad social empresarial en la zona, o bien en la consideración de crear o fortalecer cadenas de valor.

a) Empresas agroindustriales y comerciales

Se consultó a organizaciones gremiales que agruparan los sectores empresariales con mayor representatividad en la zona, como CONARROZ y CANAPALMA, así como a Walmart como gran comercializador, con capacidad para influir en la cadena productiva desde arriba hacia abajo.

En el caso de la producción de palma, existe un interés –aún tímido- por establecer programas en beneficio de la comunidad en el marco de la Responsabilidad Social Corporativa de Palma Tica (Grupo NUMAR), cuya ejecución se ha iniciado en las comunidades de Coto y Quepos. Los primeros pasos en esta línea se han dado en torno a mejorar condiciones en las escuelas de la localidad. Con inversiones estratégicas, es posible

un mayor impacto de ese tipo de esfuerzos. A manera de ejemplo, una posible acción a considerar podría ser la producción y el uso de biocarbón, que potencialmente reduce el uso de agroquímicos, integra mejoras en el proceso productivo y podría generar impactos beneficiosos en la comunidad. Entre sus beneficios están: el estímulo a la investigación, mayor acción ambiental a nivel de la empresa y en la comunidad, menor contaminación de suelos y aguas tanto superficiales como subterráneas. También, dependiendo de la tecnología, hay potencial para disminuir costos de producción. El pilotaje de Biocarbón en "commodities" en distintas zonas del país es una iniciativa de interés, desde hace algún tiempo, para un grupo de investigadores del CATIE.

La posición de Walmart en relación con el desarrollo sostenible de Osa y Golfito y el potencial de su apoyo, está muy dirigido a la creación de cadenas de valor. Sus representantes manifestaron interés en vincularse con cualquier iniciativa de producción agrícola, brindado apoyo técnico y como compradores finales. Vale la pena señalar que los informantes desconocían los esfuerzos del Programa Conjunto, las cadenas agroindustriales impulsadas por el MAG y el rol de los GATs y FEDEMSUR. En línea con su compromiso asumido de "requerir aceite de palma de fuentes sostenibles para todos los productos de marca privada de Walmart a escala global para fines de 2015", manifestaron su interés de participar en cualquier esfuerzo en esta línea, aunque a la fecha únicamente han tenido acercamientos amistosos con el sector.

El interés de un gran comercializador como Walmart, sumado a un interés genuino del sector productor de Palma, podría ser una oportunidad para mejorar prácticas productivas con beneficios para la industria y la comunidad. El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) cuenta con una línea de trabajo denominado "Green Commodities Facility" que busca precisamente articular, desde el mercado, el mejoramiento de prácticas productivas en cultivos como piña, azúcar y palma entre otros. Explorar oportunidades con dicha dependencia sería una oportunidad para articular distintos niveles de participación en un sector productivo tan importante para la zona de estudio.

En el sector arrocero no se logró identificar interés alguno en apoyar iniciativas que promuevan el desarrollo sostenible de la comunidad.

b) Empresas de turismo

En relación con el sector turismo, se consideraron los hoteles que cuentan con el Certificado de Sostenibilidad Turística, CST, por ser un indicador de relacionamiento y compromiso con la comunidad y su desarrollo sostenible. Los proyectos en los que las empresas turísticas con CST participan con la comunidad para el manejo de los recursos naturales, culturales y sociales son, en general, acciones puntuales que no se constituyen en experiencias de mayor trascendencia económica para dichas comunidades. Es importante aclarar que los costos del proceso de certificación podrían desincentivar a algunos hoteles pequeños en cuánto a participar del programa. También debe señalarse que, el hecho de que un hotel no cuente con CST no quiere decir que no dirija acciones de colaboración hacia la comunidad y el

ambiente. La siguiente tabla detalla el aporte del sector de hoteles con CST al desarrollo sostenible de la comunidad[12].

Cuadro 6 Empresas de hospedaje con CST, según cantón, 2011
Evaluación del Programa de Certificación para la Sostenibilidad Turística - CST

Empresas de hospedaje	Nivel	Tipos de proyectos	Cantón
CABINAS BOSQUE DEL CABO	5	Proyectos de educación, participación comunitaria y de Conservación.	Golfito
CASA CORCOVADO JUNGLE LODGE	5	En su página web no detallan ningún proyecto.	Osa
EL REMANSO LODGE	5	Proyectos de educación, participación comunitaria y de Conservación.	Golfito
LAPA RIOS	5	Proyectos de educación, participación comunitaria y de Conservación.	Osa
CRISTAL BALLENA HOTEL RESORT & SPA	4	No se obtuvo información	Osa
CUNA DEL ANGEL	4	Proyectos de conservación	Osa
GOLFO DULCE LODGE	4	Proyectos de educación, participación comunitaria y de Conservación.	Golfito
HOTEL PLAYA NICUESA RAINFOREST LODGE		No se obtuvo información	
HOTEL VILLA GAIA	4	Proyectos de educación, participación comunitaria y de Conservación.	Osa
LA CUSINGA LODGE	4	No se obtuvo información	Osa
LA LEONA ECO-LODGE	4	No se obtuvo información	Golfito
HOTEL PLAYA NICUESA	4	No se obtuvo información	Golfito
MAR Y SELVA LODGE	4	No se obtuvo información	Osa
ESQUINAS RAINFOREST LODGE	3	No se obtuvo información	Golfito
LUNA LODGE	3	Proyectos de educación, participación comunitaria y de Conservación.	Golfito
POSADA DE TURISMO RURAL DANTA CORCOVADO LODGE	3	Proyectos de educación y participación comunitaria	Golfito
ALBERGUE ECOLOGICO TESORO VERDE	3	Proyectos de educación y participación comunitaria	Osa
CABINAS TISKITA	3	Proyectos de educación y participación comunitaria/ Tiene una fundación	Golfito

Fuente: Ana María Camacho y Carolina Ovares. 2013. Con base en diversas fuentes consultadas.

[12] Para mayor información se puede ver el Anexo 5: Fichas del Mapeo de Actores: Empresas y hoteles.

En términos generales, los hoteles que participan del Certificado de Sostenibilidad Turística han contribuido con proyectos puntuales de apoyo a la comunidad, con temas tan variados como mejoras en la pintura de alguna escuela, hasta pequeños programas de educación ambiental. Sin embargo, no es posible construir un impacto cuantificable que resulte de un esfuerzo sistémico por parte del sector con el propósito de mejorar las condiciones de vida de las comunidades. Podría afirmarse que el sector hotelero tiene un interés en dicho mejoramiento, pero no ha habido un proyecto u organización que funcione como eje articulador de una visión y posteriormente de un plan de trabajo. Por supuesto, hay actores de interés que no necesariamente cuentan con el CST, así como actores que se dedican a ofertas turísticas diferentes a las del hospedaje.

Entre las posibilidades que podrían traer beneficios para el sector hotelero así como para la comunidad, se podrían sugerir los siguientes:

- **Programa de filantropía de viajero**: Es posible la puesta en marcha de un programa de esta naturaleza, con un plan de trabajo construido en conjunto entre la comunidad y el sector hotelero, con mecanismos claros de administración y trazabilidad de las contribuciones realizadas por el turista.

- **Programa de prácticas y consumo de pesca responsable**: La Fundación MarViva ha trabajado en años recientes en el mejoramiento de prácticas de pesca en las comunidades locales. Se ha trabajado en la determinación de los volúmenes de pesca, disponibles para el mercado, realizada mediante prácticas sostenibles. El apoyo a los pescadores por parte de la industria turística se podría ver reflejado no solo en contribuciones financieras a este tipo de iniciativas, sino también en la compra exclusiva por parte de los hoteles de producto extraídoo en la zona sosteniblemente y divulgado la calidad del mismo.

- **Ampliación de la oferta a través del apoyo a pequeños empresarios turísticos**: Un ejemplo de este tipo de encadenamiento es el impulso al Sendero Osa, cuyo trazado incluye un recorrido en Rancho Quemado y un trayecto hacia La Tarde de La Palma de Puerto Jiménez, todo en la Reserva Forestal Golfo Dulce. Su operación tiene un gran potencial y generaría efectos beneficios para varios sectores. Es importante considerar que ya se cuenta con un permiso de uso por parte del SINAC, lo que significa que tiene viabilidad legal y administrativa; las prácticas turísticas que se implementen allí deberán contar con altos estándares de sostenibilidad y, según algunos criterios, en términos de la experiencia podría resultar equivalente o mejor que una visita al Parque Nacional Corcovado. Esto significaría una ampliación en la oferta turística regional con condiciones tan buenas como las de Corcovado y una reducción de la presión sobre la capacidad de carga que soporta el Parque; el Sendero también viene a aliviar la compleja problemática de tenencia de la tierra, al ofrecer a los pobladores una oportunidad productiva válida (para más información, ver: Aguilar et al, 2013).

3. Identificación de fuentes de financiamiento para el desarrollo local

Se busca identificar fuentes de financiamiento ajustadas a la realidad de la zona, con potencial para dar apoyo y sostenibilidad al las acciones estratégicas derivadas de INOGO y de otros procesos. Los servicios financieros son un paquete diverso y amplio que incluye productos como inversiones, préstamos, ahorros y seguros. Dado que un porcentaje importante de la población de los cantones de Osa y Golfito no es un cliente natural de los servicios financieros tradicionales, por no reunir condiciones como garantías de crédito, es importante conocer los servicios financieros que sí podrían estar disponibles para ellos, agrupados bajo el tema general de microfinanzas (microcréditos, ahorros).

3.1 Microfinanzas

El tema de microfinanzas es complejo, sus productos y servicios son muchos y variados[13] y es difícil medir su impacto en un cambio en la dinámica de la pobreza con efectos en un sector en particular, o bien con efectos macroeconómicos[14]. Se conoce que hay relación entre los servicios de microfinanciamiento, principalmente los enfocados en microcréditos y ahorros, y la propiedad de un micronegocio y sus ganancias.[15] Las microfinanzas son servicios financieros disponibles para un sector del mercado que no reúne las condiciones que exige el sector financiero tradicional para el acceso a sus servicios, como garantías de crédito. Las principales características de las microfinanzas, según la información analizada, son:

- **Grupo meta:** Apunta a un sector con menos recursos económicos que no reúne los requisitos exigidos por el sector financiero tradicional.

- **Montos:** En general los montos prestados son sumas relativamente bajas en comparación con las que hace el sistema bancario o financiero tradicional.

- **Garantías:** Tienen diferentes e ingeniosas formas de garantía, dependiendo del origen de los fondos (fondos especiales asignados por el gobierno o banco estatales, de los miembros de la comunidad, un organización no gubernamental) y de la manera en que se presta el dinero (individual, con fines determinados, a un comité comunal a un grupo de mujeres, otras).

- **Altos intereses:** En virtud de que las microfinanzas apuntan a un sector con dificultades económicas, los costos de transacción y el riesgo son altos, lo que se traduce en altos intereses.

---

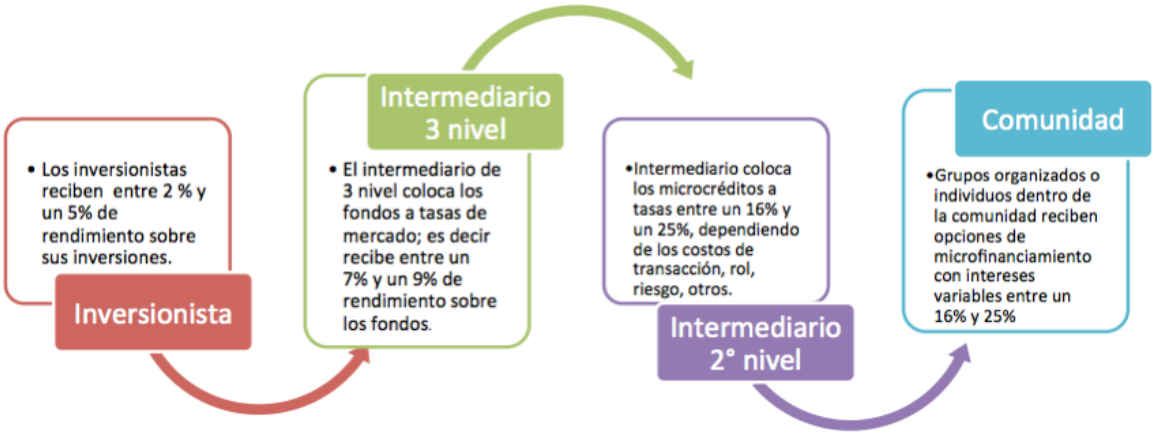
[13] "Microfinance is not, itself, one simple thing. It may involve loans, or savings, or a combination of the two, plus training, insurance or other services." Bornstei (2011).
[14] Odell (s.f.)
[15] Odell (s.f.)

Los principales actores que participan en el flujo de los fondos de las microfinanzas, según la información recopilada, son los siguientes:

- El **inversionista social**, que puede ser uno o varios.
- Un **intermediario de tercer nivel** que se encarga de definir las prioridades estratégicas por región/ país, así como de identificar un ejecutor, que será un intermediario de segundo nivel.
- Un **intermediario de segundo nivel** o **ejecutor**, quien se encarga de trabajar directamente con las comunidades y grupos potencialmente beneficiarios, definir esquema de trabajo, requisitos de garantías, plazos, y otros.
- **La comunidad** que tendrá acceso a los créditos en forma de grupos organizados formales o no formales e incluso también para emprendimientos individuales, dependiendo de los acuerdos logrados con el ejecutor.

El siguiente gráfico N°1 sistematiza actores involucrados en el flujo de los fondos destinados a microfinanzas, así como los costos de transacción/ intereses asociados al esquema:

Gráfico 1: Actores involucrados en el flujo de los fondos destinados a microfinanzas, así como los costos de transacción/ intereses.



Fuente: Ana María Camacho y Carolina Ovares. 2013. Con base en diversas fuentes consultadas.

Este es el esquema general amplio de los actores involucrados en el flujo de los fondos destinados a microfinanzas, así como los costos de transacción/ intereses asociados al esquema. En aquellos casos en que hay menos actores, los costos de transacción se reducen y los intereses a los beneficiarios finales son mejores.

Sin embargo, el mapeo realizado identifica principalmente intermediarios de tercer nivel (quienes en muchos casos también son ejecutores), ya son ellos quienes tienen la mayor parte del poder de decisión con respecto a la determinación de prioridades estratégicas, geográficas e identificación de ejecutores. En lo posible y cuando hubo anuencia por identificarlos (ver Cuadro 6), se indica claramente quiénes son los inversionistas y quiénes los ejecutores (cuando no resultaron los mismos).

3.2 Servicios financieros del sector de microfinanzas en los cantones de Osa y Golfito

En el cuadro N°6 se sintetiza los principales actores involucrados en el flujo de los fondos de las microfinanzas, sus roles (inversionista o intermediario), las condiciones de créditos y los ejecutores, en caso de ser actores inversionistas o intermediarios de tercer nivel (si es del segundo nivel es asimismo un ejecutor)[16].

Se hace especial énfasis en los servicios financieros otorgados por el sector de microfinanzas y la accesibilidad real del servicio a los miembros de la comunidad. Se presentan primero aquellas entidades involucradas en las microfinanzas de primer y segundo nivel, seguidas por las de tercer nivel. En la práctica, un miembro de la comunidad podrá interactuar directamente con mucho mayor facilidad con una entidad de segundo nivel y obtener las vías hacia un crédito, que con una entidad de microfinanciamiento de tercer nivel. La otra consideración tomada ha sido si la entidad tiene actividad en la zona o en las cercanías, siendo que las que tienen actividad en la zona han sido priorizadas sobre las que no tienen.

En el caso de la banca tradicional, aparecerán primero las entidades con mayor diversificación de productos, lo que aumenta las posibilidades de recibir algún tipo de apoyo; este es el caso del Banco Nacional sobre el Banco de Costa Rica, siendo que el Nacional adicionalmente tiene algunos proyectos en la zona. Por último se han incluido aquellas entidades financieras tradicionales que no tienen actividad en la zona pero que podrían representar una oportunidad. Por ejemplo, Citi, ha dado apoyo financiero a proyectos de FINCA, lo que eventualmente podría representar una oportunidad en el caso de que Citi quiera ampliar su cartera y considere la zona sur.

En ese sentido, la tabla se ha construido en acentos de verde, en verde oscuro la mayor viabilidad, el verde aclara al complicarse la accesibilidad del crédito, hasta llegar al gris al que le corresponden las entidades bancarias sin actividad en la zona y con dificultades de accesibilidad para la comunidad.

Cuadro 7 Fuentes y condiciones de microfinanciamiento, Osa y Golfito, 2013

ENTIDAD	ROL	CONDICIONES DE CREDITOS Y SERVICIOS OFRECIDOS	EJECUTORES
GRUPO FINCA	Intermediario de tercer nivel (participa en el segundo y primero)	Por medio de **EDESA:** préstamos de capital de trabajo a las Empresas de Crédito, solicitud de financiamiento (Fórmula CR-0110), calidades de los miembros de la Junta Directiva (Fórmula CR-0210), estados financieros de los tres años anteriores (O a partir del primer año de operar la EC), estados financieros del presente período, informes de Cartera del presente período, Reglamentos Operativos de la Empresa de Crédito, fotocopia de las cédulas de identidad	Acuerdo EDESA-Bancrédito, BAC, Kiva, Fundecooperación y otros organismos como SICSA y Fundación FAS

[16] Para mayor información ver el Anexo 6: Ficha del Mapeo de Actores: Sector Financiero.

		de los miembros de la Junta Directiva de la EC, certificación literal de personería jurídica emitida por el Registro Nacional (EDESA la puede solicitarla directamente al Registro Nacional).	
ADRI	Intermediario de segundo nivel o ejecutor	Documentos principales (identificación, planos, ect.) y que el proyecto/negocio, tenga dos años de estar establecido, para demostrar experiencia. -**Proyecto CAMBio:** Mujeres y familias en condiciones de pobreza con una actividad productiva amigable con el ambiente, y los demás requisitos para un crédito.	ADRI
COOPEALIANZA	Intermediario de segundo nivel o ejecutor	Es una institución financiera intermediaria, apoya con el otorgamiento de los créditos en sectores productivos como Agricultura Orgánica, Turismo Sostenible, Manejo Forestal Sostenible y Agroforestería de Café. Entre los requisitos son: Documentos principales (identificación, de la organización o empresa, planos, ect.), dependiendo del tipo de proyecto a financiar.	COOPEALIANZA
INFOCOOP	Intermediario de tercer nivel	Presta servicios financieros a las cooperativas del país	CIPA, R.L, COOPEINTEGRACION, R.L. y COOPETRIUNFO, R.L.
BCIE- Proyecto CAMBio [17]	Inversionista e intermediario de tercer nivel, reembolso en efectivo del 20% del monto del capital de préstamo otorgado por medio de una Institución Financiera Intermediaria (IFI). De este monto el 70% se otorga al micro o pequeño empresario y el 30% restante se le otorga a la	Tienen que ser personas propietarias de Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, así como a personas físicas que deseen desarrollar o mejorar sus niveles de productividad y competitividad por medio de actividades productivas amigables con la biodiversidad.	IFI: Coopealianza y Adri

[17] Con el Proyecto Mercados Centroamericanos para la Biodiversidad (CAMBio): Programa de Apoyo a MIPYME Amigables con la Biodiversidad (MIPYME-AB)

	Institución Financiera.		
PRONAMYPE	Intermediario de tercer nivel	Canaliza créditos por medio de organizaciones Intermediarias (de segundo nivel) para orientarse al crédito de micro y pequeños empresarios. Los montos máximo de crédito dependiendo de la categoría y otras condiciones son: a la Microempresa será del equivalente en colones a Diez mil dólares ($10.000.00) y el monto máximo de crédito para la pequeña empresa será del equivalente en colones a Veinte mil dólares ($ 20.000.00)	APIAGOL y Banco Popular
OIKOcredit	Intermediario de tercer nivel	Los requisitos consisten en que OIKOcredit trabaja a través de cooperativas agropecuarias, de ahorro y crédito, así como a ONG's dirigidas a micro y pequeña empresa y vivienda. Los montos de crédito oscilan entre 50.000 y 2.000.000 de euros (equivalentes en dólares americanos), los cuales tendrán diferentes niveles y períodos de aprobación	ADRI, FUDECOSUR (opera mediante Comités locales) y Fundación Mujer
Banco Popular	Inversionista, intermediario de segundo y tercer nivel. Banco de inversión.	Los documentos o requisitos son variados y dependen en mucho de la naturaleza de la empresa; según propiedad (sea persona física o jurídica) o según su actividad (comercio, servicios, agropecuario o industria). En general se solicitan documentos legales, financieros y de la empresa como tal.	Banco Popular, INA, IMAS,UNA, CENECOOP, INFOCOOP y CONACOOP
BNCR	Inversionista, intermediario de segundo y tercer nivel. Banco de inversión.	-Responsabilidad Social Corporativa: ente jurídico con facturas, no deudas obrero patronales, iniciativa sostenible para la comunidad. Temas: ciencia y tecnología, educación, cultura y desarrollo a las comunidades. - Banca para el Desarrollo: Documentos que prueben conocimiento de la actividad, ingresos y gastos, descripción de la empresa, documentos de identidad, etc. Garantía a satisfacción del banco: puede ser hipoteca, prenda, fiadores, inversiones, fondo de garantías del sistema de Banca para el Desarrollo o el IMAS. -Banca Mujer: ser una MIPYME según ley , desarrollar alguna de las siguientes actividades productivas: Industria, agroindustria, comercio, servicios, artesanía, turismo,	BNCR, DINADECO, Asociaciones de Desarrollo integral

		agroturismo, desarrollo tecnológico, calificar como sujeto de crédito dentro de los parámetros establecidos, mostrar algún desarrollo del negocio, entre otros.	
BCR	Inversionista, intermediario de segundo y tercer nivel. Banco de inversión.	**Banca de Desarrollo**: Documentos legales y financieros variados, así como técnicos que dependerán de la actividad.	BCR
BAC San José[18]	Intermediario de segundo nivel o ejecutor	Documentos principales, como los de identificación, planos, estados financieros, ect. No ofrece apoyo a capital semilla, ya que los negocios deben tener mínimo dos años de estar operando.	BAC
CITI Bank	Intermediario de segundo nivel o ejecutor	Documentos principales (identificación, de la organización o empresa, planos, ect.)	

Fuente: Ana María Camacho y Carolina Ovares. 2013. Con base en diversas fuentes consultadas.

Una de las principales características que se expresan en el tipo de apoyo financiero otorgado por el sector, es que la mayoría no apoya al capital semilla, por lo que los negocios o proyectos deben tener tiempo de estar ejecutándose.

Es importante recalcar que, en la actualidad, el BCR es el encargado de administrar el FINADE, que es uno de los componentes del Sistema de Banca de Desarrollo[19], constituyéndose en un actor importante y aliado estratégico a las MIPYMES. La figura del BCR, como impulsor de emprendimientos en MIPYMES, podría ser de importancia para el desarrollo de los cantones de Osa y Golfito.

Se cuenta también con la presencia de otros entes crediticios o modalidades de financiamiento a nivel nacional , como el Programa Nacional de Apoyo a la Microempresa (PRONAMYPE), donde se otorgan dos productos principales: 1) créditos a microemprendedores de escasos recursos económicos y 2) capacitaciones microempresariales, por medio de organizaciones intermediarias (de segundo nivel), como APIAGOL (Asociación de productores industriales y artesanales de Golfito), por medio de la cual Pronamype ha financiado proyectos en Osa y Golfito. Del mismo modo, DINADECO y el IMAS, por medio de créditos, apoyan a los emprendimientos y DINADECO financia proyectos de base comunal.

[18] El Bac San José no tiene gran presencia en los cantones de Osa y Golfito, pero sí cuenta con una sucursal en Pérez Zeledón.

[19]Tiene como fundamento legal, la Ley para su creación N° 8634, que se publicó el 7 de mayo del 2008, en el diario oficial La Gaceta. Lo que pretende este mecanismo es proyectos productivos, viables y factibles técnica y económicamente, acordes con el modelo de desarrollo del país, beneficiándose prioritariamente proyectos viables promovidos por mujeres, asociaciones de desarrollo indígena, jóvenes emprendedores, cooperativas, pequeños y medianos productores agropecuarios; micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes) nacientes o en operación. El sistema se compone básicamente de de tres fuentes de recursos que le dan sustento financiero: fideicomisos agropecuarios (con los cuales se crea un mega fondo conocido como Fideicomiso Nacional para el Desarrollo o FINADE), aporte del 5% de utilidades de los bancos públicos y el peaje bancario que aportan los bancos privados por tener derecho a captar depósitos en cuenta corrientes.

Por último, es importante recalcar que un sector asociado a las fuentes de financiamiento para las MIPYMES consiste en los proyectos de incubación de empresas que, si bien no se encargan de financiar por medio de créditos o capital a las empresas, es posible por medio de estos proyectos realizar acciones estratégicas y tener contactos claves con diferentes empresas e instituciones.

3.3 Otras fuentes de financiamiento

En la caracterización de actores de las secciones anteriores, se identificó a las ONG por su capacidad de canalizar financiamiento y a las empresas privadas, que podrían constituirse en fuentes de financiamiento. Tales sectores podrían ser claves en el aporte de capital semilla y, en algunos casos, como fuente de financiamiento no reembolsable por períodos cortos.

En el caso de empresas, aquellas con interés en desarrollar responsabilidad social empresarial o corporativa representan una oportunidad, ya que persiguen promover iniciativas que repercutan positivamente en su imagen y reputación, a la vez que se mejoran las condiciones de vida las comunidades y, en el mejor de los casos, el producto y la productividad de la empresa. Este interés puede ser canalizado por las ONG con proyectos específicos, para lograr obtener cierto tipo de financiamiento.

Existe el potencial para construir alianzas entre las empresas de hospedaje con CST y algunas ONG. Un ejemplo es Cabinas Tiskitas, que tiene una fundación (Fundación Tiskita), que dió apoyo (trabajo, tierra, material, personal de la vivienda), en temas de reinserción de especies, investigación, a través de PRETOMA, cuando esta ONG tenía presencia en la zona.

En el caso de los donantes nacionales, internacionales y agencias de cooperación, existe también oportunidad de lograr financiamiento; esto dependerá de sus prioridades de financiamiento, de las condiciones de administración y de la solidez de la propuesta, así como de contar con un plan de implementación consistente con resultados medibles.

Cabe destacar que en cada caso habrá áreas temáticas en las que existe interés en invertir, así como requisitos por cumplir. En términos amplios y generales, dependerá de procesos particularizados, según temas y convocatorias en tiempos y por plazos determinados.

3.4 El caso de la Junta de Desarrollo del Sur (JUDESUR)

La Junta de Desarrollo del Sur, establecido por ley #7730 en adelante JUDESUR, adquiere relevancia para INOGO, así como para cualquier iniciativa que impulse el desarrollo de la Región Brunca, no solo en razón de su vocación – o objetivo de creación, que es favorecer el desarrollo de la Zona Sur – sino en virtud del altísimo presupuesto (un aproximado de 11.000 millones de colones) con el que cuenta la institución.

El caso de JUDESUR se analiza en el Anexo 2, que es uno de los resultados obtenidos como parte de los productos de INOGO para esta investigación. Se analiza allí las generalidades del marco normativo y las principales fallas en su gestión y se formulan recomendaciones para

mejorar su eficiencia administrativa, con el fin de optimizar los recursos de la institución y ampliar significativamente su impacto en los cinco cantones de la región sur-sur.

En este apartado se han incluido, a manera de referencia, las condiciones y requisitos para solicitar financiamiento a JUDESUR, así como las principales conclusiones a las que se llega en el Anexo 2.

Para la distribución de los recursos, se aplica lo establecido en el artículo 11 de la Ley 7012 reformado por el artículo 1 de la Ley 7730 del 20 de diciembre 1997 de la siguiente forma:

1. **Hasta un ocho por ciento (8%) de los ingresos netos**, luego de deducir comisiones bancarias y el pago al Ministerio de Hacienda, en los términos del párrafo segundo del artículo 11, se destinarán **para cubrir gastos de operación y funcionamiento de la Junta**.

2. **Un diez por ciento (10%) del remanente** se destinará a dar contenido a lo dispuesto en el inciso b) del artículo 13 de la Ley 7667 del 9 de abril de 1997, **para asignar becas para estudios a los estudiantes de escasos recursos de los cantones de la Zona Sur** de la provincia de Puntarenas, y estos recursos se entenderá para estudiantes de los cantones de Golfito, Osa, Corredores, Coto Brus y Buenos Aires.

3. **En lo que interesa, el saldo resultante** después de las rebajas practicadas conforme a los puntos 1 y 2 anteriores, se distribuirá así:

3.1. Al cantón de **Golfito un treinta por ciento (30%).**

3.2. Al cantón de **Osa un veinte por ciento (20%).**

Existen dos modalidades de financiamiento que ofrece JUDESUR: reembolsable y no reembolsable. Los detalles de los requisitos y condiciones de ambos financiamiento están regulados en el Reglamento General de Financiamiento de La Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur de la Provincia de Puntarenas (JUDESUR), decreto Nº 35048-MP, publicado el 24 de febrero del 2009. La siguiente tabla resume los principales requisitos y condiciones que debe cumplir cualquier entidad para solicitar financiamiento a JUDESUR:

Cuadro 8 Requisitos y condiciones para solicitar financiamiento a JUDESUR, 2012

	Reembolsable	No reembolsable
Condiciones y requisitos según el tipo de financiamiento que ofrece JUDESUR	Trascripción del acuerdo en el cual debe constar la autorización para la tramitación de la solicitud de crédito y autorización al gerente o ejecutivo para su formalización, constitución de garantías y desembolsos, la cual debe estar debidamente suscrita por el Representante Legal.	Trascripción del acuerdo del Órgano Jerárquico Superior del beneficiario en el cual debe constar la autorización para la tramitación de la solicitud del Financiamiento y autorización al representante legal para su formalización y la designación de un responsable de la ejecución del proyecto.
	Justificación de la necesidad del financiamiento, así como del impacto social al cantón o comunidad que va a ser beneficiada con la ejecución del proyecto con los recursos provenientes de la Ley 7012 y sus reformas.	Justificación de la necesidad del financiamiento, así como del impacto social en el cantón o comunidad beneficiada por la ejecución del proyecto con los recursos provenientes de la Ley 7012 y sus reformas.

La calificación de idoneidad vigente, para el manejo de fondos de la Ley 7012.	La calificación de idoneidad vigente para el manejo de fondos de la Ley 7012 y sus reformas.
Certificación expedida por un Notario Público de la personería jurídica vigente. Certificación expedida por un Notario Público de la cédula jurídica del beneficiario. Certificación de la cédula del representante legal del beneficiario.	Certificación expedida por un Notario Público de la personería jurídica. Certificación expedida por un Notario Público de la cédula jurídica del beneficiario.
Detalle del plan de inversión y desglose del presupuesto del proyecto avalado por un profesional competente, incorporado al colegio respectivo.	Detalle del plan de inversión y desglose del presupuesto del proyecto avalado por un profesional competente, incorporado al colegio respectivo
Cronograma en el cual se especifiquen las actividades a desarrollar durante el término de la ejecución del proyecto.	Cronograma donde se especifiquen las actividades a desarrollar durante el plazo de la ejecución del proyecto firmado por un profesional competente.
Plan o cronograma de desembolsos en donde se contemplen los recursos necesarios para cubrir las actividades programadas.	Plan o cronograma de desembolsos, donde contemple los recursos necesarios para cubrir las actividades programadas firmado por un profesional competente.
Profesional responsable del control y seguimiento de la ejecución de la obra.	Profesional fiscalizador del control, seguimiento y ejecución de la obra.
En el caso de financiamiento igual o mayor a veinte millones de colones netos (¢20.000.000,00) se requerirá la presentación de estados financieros certificados por un contador público autorizado, de los dos últimos periodos fiscales.	
Detalle de las garantías que se ofrecen para el financiamiento. Para el caso de las entidades de derecho público calificadas como idóneas por ley que deseen optar por financiamiento de JUDESUR, para honrar la deuda por adquirir, se requerirá como garantía el acuerdo del Órgano Superior Jerárquico en el cual se acredite la incorporación en su presupuesto de los recursos de JUDESUR.	
Presentar flujo de caja que contenga tanto los activos y pasivos a la fecha debidamente firmado por un profesional calificado, así como posteriormente el impacto de los recursos recibidos por JUDESUR.	
Incluir corte de los estados financieros, emitido por un profesional calificado, con una antigüedad no mayor a tres meses de la fecha de presentación de la solicitud del financiamiento a JUDESUR.	

El Comité Especial de Crédito, mediante análisis técnico financiero recomendará a La Junta Directiva la tasa de interés aplicable a los diferentes créditos que financie JUDESUR. El financiamiento reembolsable devengará una tasa anual de interés corriente fijada por La Junta, basada en la recomendación del Comité Especial de Crédito, la cual oscilará de manera ascendente hasta 4 puntos y descendente hasta 4 puntos porcentuales ajustable trimestralmente teniendo como indicador de base de referencia la tasa básica pasiva del Banco Central de Costa Rica.	

Fuente: Ana María Camacho y Carolina Ovares. 2012. Con base en Decreto Ejecutivo Nº 35048-MP

De las condiciones de solicitud de financiamiento, es claro que no se apunta al otorgamiento de micro financiamiento, ya que los solicitantes deben reunir una serie de requisitos formales que exigen algún nivel de consolidación, así como el requisito indiscutible de una garantía.

Una potencial solución consistiría en vincular organizaciones de segundo y tercer nivel que estén en capacidad de canalizar el financiamiento de JUDESUR hacia organizaciones de menor capacidad gestionaria y que podrían cumplir los requisitos por ley establecidos por JUDESUR y servir como intermediarias para la colocación de microcréditos con las salvaguardas y condiciones del caso.

Conclusiones y recomendaciones

El propósito de este reporte ha sido la identificación de actores clave en la zona, a través de los cuales podría resultar posible la creación o fortalecimiento de canales que podrían **potenciar** el trabajo colaborativo en la zona de Osa y Golfito. En síntesis, una vez realizado el análisis de los distintos actores y sectores considerados, se puede concluir lo siguiente.

Diversidad de actores, oportunidades de mejorar el articulación entre ellos

Se puede afirmar que existe una presencia amplia y diversa de actores de los sectores público, ONG y académico. Los actores consultados presentes en la zona tienen un compromiso con la misma y muestran interés en participar de estrategias de desarrollo. Existen además alianzas sectoriales e iniciativas de impulso al desarrollo. La presencia de la empresa privada se concentra principalmente en producción agropecuaria y turismo.

Aunque no hay muchas fuentes de financiamiento a las que miembros de la comunidad puedan tener acceso, en la zona ha habido inversiones tanto de la cooperación internacional como de capital nacional con el propósito de mejorar las condiciones de vida de las comunidades. En resumen:

- Existe gran voluntad por mejorar la situación económica y social de la zona
- Una clara visión de conjunto con un trabajo articulado significaría un gran paso adelante hacia este futuro deseado.
- La inversión de fondos de cooperación y fondos públicos con miras a dinamizar la economía de la zona tendrán mayor impacto con una visión estratégica a largo plazo y trabajo articulado hacia dicha visión.

Desde el Estado

Existe mucha experiencia institucional valiosa que podría articularse en beneficio de los cantones de Osa y Golfito, aunque hace falta en un plan ejecutable con roles determinados y ejecución real. Se debiera partir de un modelo regional de desarrollo social y económico con participación de las comunidades, de las áreas protegidas y de la biodiversidad en general. Esto pasa por identificar las principales potencialidades de inversión y tipos de producción acordes y plantear las líneas de trabajo de las distintas entidades, en el marco de un plan, considerando las rutas de trabajo que se pueden iniciar desde la comunidad. La visión que dé un norte al proceso podría ser “la puesta en valor del patrimonio natural mediante su incorporación a la vida económicamente activa de la comunidad”, lo que tiene un sentido práctico desde el punto de vista del desarrollo y la conservación.

El impulso a un nuevo modelo de turismo debe incluir la interrelación entre el SINAC y el ICT, que deben juntos en un esquema que incluya la visitación a las áreas silvestres protegidas para el disfrute de un producto de calidad. En aquellas zonas en las que haya patrimonio arqueológico, además debe estar involucrado el Ministerio de Cultura.

La creación de una oferta sostenible, atractiva y diferenciada que apunte a un público con capacidad de pago representa en sí misma una oportunidad. Así por ejemplo, se podría trabajar bajo un enfoque de creación de valor compartido, mediante el cual se cree conciencia del capital natural, se favorecen los encadenamientos y se crean nuevos emprendimientos. El Ministerio de Educación Pública podría articular programas de Ciencias y de Educación Técnica con el MINAE y el MAG. En el caso de ferias científicas, los estudiantes podrían hacer investigación en temas claves para el monitoreo de biodiversidad o bien podrían desarrollar facilidades tecnológicas que mejoren la gestión o atiendan problemas puntuales, como el tratamiento de aguas negras en la Isla del Caño, por ejemplo. En Colegios Técnicos Profesionales podría atenderse la demanda de técnicos especializados en pesca deportiva.

La correcta articulación de las estrategias desde las distintas instituciones del Estado, empezaría por integrar todas las recomendaciones existentes en cuanto a zonas de vulnerabilidad ambiental determinadas por la Comisión Nacional de Emergencias en cualquier estrategia de planificación y desarrollo del territorio.

La experiencia indica que la articulación entre entidades públicas es azarosa, por lo que para sacar partido de la experiencia y recursos de la institucionalidad se hace indispensable sumar otro sector a la ecuación. Es posible que en ese sentido el rol de las ONGs resulte clave. Estas podrían dirigir sus acciones estratégicamente hacia los vacíos entre actores estatales, con la capacidad de demostrar a donantes internacionales las necesidades más grandes o urgentes de los beneficiarios finales.

El papel de la sociedad civil organizada y la academia

El análisis mostró que, aunque la mayoría de las organizaciones no gubernamentales con presencia en la zona fueron creadas y se dedican a asuntos de conservación, en la actualidad el enfoque predominante es el desarrollo social y el apoyo financiero. El haber nacido con propósitos de conservación y actualmente mostrar un giro en sus correspondientes enfoques de trabajo, resulta un aspecto muy relevante al que hay que poner atención, especialmente si se considera que hasta hace cinco años el trabajo en la región se enfocaba en conservación.

El sector ONG tiene un gran potencial por ser un nivel intermedio entre la institucionalidad pública y la comunidad. Es un sector con gran flexibilidad para la toma de decisiones y capacidad administrativa. Las ONGs pueden desarrollar un rol fundamental y decisivo para el éxito de la ejecución de acciones estrategicas.

Por su parte, el actuar del sector académico ha dado algunos pasos hacia la coordinación intersectorial, es decir, ha identificado la posibilidad de asociaciones entre el sector

académico y ciertos sectores privados. Estas asociaciones podrían constituir alianzas estratégicas que impulsen el desarrollo en la zona y mejoren la articulación con las instituciones públicas en distintos niveles y áreas de experiencia.

Apoyando el trabajo de las ONGs, y debidamente articulado con el Estado, la academia puede hacer aportes especializados importantes, relacionados con el desarrollo y supervisión de paquetes de investigación, programas de monitoreo de biodiversidad e incluso desarrollos pedagógicos para el micro y pequeño emprendimiento.

El desarrollo de una estrategia de producción sostenible y competitivo para cultivo altamente rentables como la palma debe ser un punto de gran interés para la articulación de una alianza multisectorial. En dicho consorcio el papel de facilitador lo puede jugar tanto una ONG como un representante de alguna universidad. Este es un tema relevante para las actividades de INOGO en su Fase II.

Estos son solo algunos ejemplos específicos que ilustran someramente el rol que pueden desempeñar tanto las ONGs como las Universidades, si lo que se pretende es construir un plan de desarrollo que tenga como eje de la protección del ambiente como fuente generadora de ingresos para la comunidad. Además, el sector ONG puede servir como articulador entre el Estado y los demás sectores.

Financiamiento para la comunidad

El enfoque de este informe ha sido en el tema de microfinanzas, considerando que el publico meta de INOGO no son los grandes empresarios sino la comunidad. Es claro, sin embargo, que los micro y pequeños empresarios de dos de los cantones más pobres del país no siempre reúnen las condiciones y requisitos del mercado financiero tradicional.

Aunque existen muchas y variadas fuentes de servicios financieros, pocas tienen operadores en las bases. Dicho de otra forma, existe financiamiento para impulsar el desarrollo, pero los fondos no necesariamente se aplican mediante instrumentos financieros ajustados a las necesidades de las empresas más pequeñas en las zonas más alejadas (tomese como ejemplo los de la Banca de Desarrollo a nivel nacional, que no ha sido posible ejecutarlos ajustándose a las necesidades reales de las MiPYMES).

Existe financiamiento de fondos internacionales para impulsar iniciativas de desarrollo, pero son limitados los instrumentos financieros que ofrecen crédito o microcrédito a emprendedores. En los casos en que existen tales servicios, la cobertura y acceso de los mismos es limitada.

De todas las entidades consultadas, la que parece tener un servicio más integral e integrado a la realidad de la zona, con mecanismos de accesibilidad suficientes es FINCA. Esta entidad trabaja mediante la creación y consolidación de empresas de crédito comunitario. Sin embargo, el éxito de las empresas de crédito comunitario depende en gran medida de la organización de las mismas empresas, lo que de alguna forma refleja la capacidad de

organización comunitaria. La implicación que esto tiene es que, en algunos casos, el acompañamiento que se dé a la empresa en el largo plazo resulta determinante en el éxito de la inversión.

Algunas de las trabas propias del mercado financiero tradicional que se imponen a los fondos para el desarrollo o microfinanciamiento –garantías, fiadores, otras-, obedecen a controles propios de la Superintendencia General de Entidades Financieras, a cuyas directrices se encuentran sujetas todas las entidades crediticas e intemediarios financieros. Por lo tanto, puede concluirse que la forma más simple de hacer instrumentos financieros operativos ajustados a las necesidades de la comunidad es mediante fondos privados no sujetos a los controles de esa entidad.

Es importante reconocer y enfatizar que existen fondos destinados a impulsar el desarrollo de MiPYMES. El reto consiste en hacer dichos fondos efectivamente accesibles a los miembros de las comunidades. En ese sentido, la forma más efectiva es identificar intermediarios de segundo nivel con presencia en la zona, como es el caso de FINCA-EDESA, ADRI o Coopealianza.

En relación a JUDESUR

JUDESUR representa el caso más importante en cuanto a fondos disponibles y el reto de hacerlos accesibles a la comunidad. En virtud de su mandato de creación y su elevado presupuesto anual, JUDESUR debería liderar los programas de desarrollo en los cantones de Osa y Golfito.

La falta de ejecución de los fondos de JUDESUR no obedece a un problema normativo. Aunque su ley de creación le otorga funciones que mezclan lo estratégico, lo legal y lo administrativo, en términos amplios y generales no existen trabas normativas para la ejecución de sus fondos. La revisión exhaustiva de documentación hace pensar que el principal problema se resume en dos puntos: 1) falta de visión y capacidad instalada de ejecución estratégica y 2) decisiones políticas desvinculadas de la zona. Un posible abordaje correctivo consistiría en trabajar con los representantes municipales con el objetivo de lograr una visión de conjunto, construir un plan estratégico e impulsar su ejecución. El voto de los representantes municipales constituiría una mayoría determinante en el rumbo de JUDESUR.

La falta de ejecución presupuestaria y colocación de fondos de JUDESUR obedece principalmente a problemas en estructura organizativa y su administración. Esto ha ocasionado falta de respuesta institucional, fallas en el seguimiento y control en la ejecución de los proyectos y una débil gestión del cobro. Hay debilidades importantes en el sistema de control interno y de control de los gastos, en detrimento del cumplimiento de los objetivos legalmente establecidos, tal y como lo ha señalado la CGR en sus informes. Existe una propuesta de reestructuración administrativa que considera los principales problemas organizativos, elaborada por parte de la Fundación Ciudadanía Activa. Su implementación depende de voluntad política, aunque resultaría suficiente para cambiar el rumbo de JUDESUR en una dirección correcta.

Los requisitos y condiciones para la solicitud de apoyo financiero a JUDESUR suponen capacidad de gestión organizativa. El tipo de financiamiento que pone a disposición JUDESUR exige el cumplimiento de una serie de condiciones y requisitos que únicamente podrán cumplir organizaciones con capacidad de gestión consolidada, como la declaratoria de idoneidad y la capacidad de ofrecer garantías.

Una potencial solución para la operatividad de dichos fondos, consistiría en vincular organizaciones de segundo y tercer nivel que estén en capacidad de canalizar el financiamiento de JUDESUR hacia organizaciones de menor capacidad gestionaria. Tras la elaboración de un plan de acción, las organizaciones de segundo y tercer nivel podrían cumplir los requisitos por ley establecidos por JUDESUR y servir como intermediarias para la colocación de microcréditos con las salvaguardas y condiciones del caso.

Lista de personas entrevistadas

- Alfonso Murillo, Coordinador Desarrollo Regional, CONARROZ.
- Ana Guzmán, CI.
- Ana Isabel Montero Gomez, UNED- Cri-Sur.
- Andrea Shum, OIKOcredit.
- Arturo Herrera, IFAM.
- Bernardo Aguilar, Director Ejecutivo, NEOTROPICA.
- Catalina Molina, Directora Ejecutiva, KETO.
- Celeste López, TNC.
- Christian Valverde Alpízar, Director de la Región Rectora de Salud Brunca, Ministerio de Salud.
- Eduardo Mata, PPD.
- Elvia Morgan Gutiérrez Dirección de Innovación y Eficiencia Energética, CNFL.
- Etilma Morales, SINAC-ACOSA.
- Gilberth Fallas/ (MIDEPLAN).
- Gilda Pacheco, PNUD
- Guillese Madrigal, Unidad de Proyectos de Prevención, Instituto Costarricense Sobre Drogas.
- Gerardo Zamora, Jefe de la Oficina Regional del INCOPESCA.
- Henry Rafael Solís Bolaños, Dirección de Innovación y Eficiencia Energética, CNFL.
- Huascar Blanco, gerente de gestión social empresarial para la sección de Coto de Palma Tica.
- Humberto Solís, Jefe Estudios de Mercadeo, PIMA.
- Javier Rodriguez, PROMAR.
- Jefrey Madrigal , PRETOMA.
- José Alfredo Hernández, CONAGEBIO.
- Jorge Cole, Ciencia y comunidades, MARVIVA.
- Jorge Luis Leiva Fernández, Unidad Regional Brunca, INA.
- Jorge Vindas, encargado del proyecto de Germinadoras, INFOCOOP.
- Juan Carlos Céspedes Oreamuno, Desarrollo Estratégico, INFOCOOP.
- Karla Sanabria; Relaciones corporativas, Banco Nacional.
- Laura Flores,encargada de la regional en Pérez Zeledón, PROCOMER.

- Lidier Esquivel, Departamento de Prevensión, CNE.
- Luis Alfonso Sánchez, Coordinador de Competitividad, CORFOGA.
- Luis Álvarez, Viceministro MEIC.
- Luis Mata, Peace Corps.
- Luis Jiménez, FINCA.
- Marlon Soto, Jefe de Capacitación Comunal DINADECO.
- Mauro Hernández Agüero, CONAI.
- Marvin Víquez Brenes, Gerente COOPRENA.
- Maureen Sánchez, coordinadora CRI-Sur, por parte de la UCR.
- Marlon Soto, Jefe de Capacitación Comunal, DINADECO.
- Michelle Coffey, Directora de Programas a.i, CRUSA.
- Minor Porras, encargado del Departamento de Operaciones, OET.
- Nelson Peña, UTEC.
- Olivier Chassot, Gerente General, CCT.
- Omar Brenes Fernández, Banco Popular.
- Omar Sánchez, Asistente Ejecutivo de la Gerencia, CORBANA.
- Roberto Azofeifa y William Meléndez, MAG.
- Roberto Delgado, coordinador Unidad Técnica de Apoyo, Pronamype.
- Rocío Ballestero, Regional Brunca, IAFA.
- Rodolfo Lizado Rodriguez , Director de Planeamiento y Desarrollo, ICT.
- Rodolfo Rodriguez Campos, Dirección de Estudios y Desarrollo de Mercados, PIMA.
- Rolando Castro, Director Ejecutivo, CEDARENA.

Bibliografía consultada

Aguilar, B.; Erbure, L; González, A; Jarquín, M; Lucke, I; Hidalgo, A; Fernández, A; Vargas, N; Hidalgo, M; Carranza, M; Houndjinou, E. 2013. Conciliando Productivamente: Identificación de Actividades Viables de Producción Sostenible para Pobladores/as de la Reserva Forestal Golfo Dulce. San José, Costa Rica: INOGO, Stanford Woods Institute for the Environment-Fundación Neotrópica, 2013.

Bornstei, D. 2011. Grameen and Public Good. Extraído de http://opinionator.blogs.nytimes.com/2011/03/24/grameen-bank-and-the-public-good/?partner=rss&emc=rss

Gaffikin, L. 2013. *Evaluación de la salud: historia, estado y determinantes de la salud en el área focal de Osa/Golfito de INOGO en Costa Rica.* San José, Costa Rica: INOGO, Stanford Woods Institute for the Environment, Mayo, 2013.

Gambora, M. 2008. Diagnostico socioeconómico. Cantones de Buenos Aires, Coto Brus, Osa, Corredores y Golfito. Costa Rica: Programa de desarrollo rural. Dirección Región Brunca. MAG.

Hunt, C., Menke, C., & Durham W. 2013. *Desarrollo Sostenible Centrado en el Bienestar Humano en Osa y Golfito, Un Análisis Diagnóstico Social.* Stanford, California: INOGO, Stanford Woods Institute for the Environment, Marzo, 2013.

Instituto de Altos Estudios en Gerencial Social. 2011a. Informe Final: Estudio de mercado y diagnóstico para el programa de becas de JUDESUR. CONTRATACIÓN DIRECTA No. 2011CD-000023-JUDESUR. Costa Rica: IAE.

Instituto de Altos Estudios en Gerencial Social. 2011b. Mapa Social de la Región Brunca. Producto de la consultoría: Estudio de mercado y diagnóstico para el programa de becas de JUDESUR. Costa Rica: IAE.

Instituto Nacional de Estadística y Censos. 2008. Estimaciones y Proyecciones de Población por sexo y edad cifras actualizadas) 1950 - 2050 / INEC; CCP. Costa Rica: INEC.

Millennium Ecosystem Assessment. 2005. Ecosystems and Human Well-being: Synthesis. Washington, DC: Island Press.

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. 2007. Índice de desarrollo social. Área de Análisis del Desarrollo. / Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica Costa Rica: MIDEPLAN.

Naciones Unidas. 2011. *PNUD-Programa Conjunto de Desarrollo de la Competitividad para la Región Brunca*. *ENESRB-2011.* Extraído de http://www.nacionesunidas.or.cr/dmdocuments/Competitividad_Brunca.pdf

Observatorio del Desarrollo. 2012. Índice de competitividad cantonal. Costa Rica: Universidad de Costa Rica.

Odell, K. (s.f.) Measuring the impact of microfinance. Extraído de http://www.grameenfoundation.org/sites/default/files/Updated2_Measuring%20the%20Impact%20of%20Microfinance%20-%20Taking%20Another%20Look.pdf

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD-PNUM. 2009. Argumentos Económicos: Manual para presentar los argumentos económicos a favor de la integración de los vínculos entre pobreza y medio ambiente en los procesos de planificación de desarrollo. Iniciativa Pobreza - Medio Ambiente.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD. 2011a. Atlas del desarrollo humano cantonal de Costa Rica. San José, C.R. : PNUD ; Universidad de Costa Rica.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD. 2011b. Informe sobre Desarrollo Humano 2011. Sostenibilidad y equidad: Un mejor futuro para todos. PNUD.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD-PNUM. 2011. Enabling Local Success: A Primer on Mainstreaming Local Ecosystem-Based Solutions to Poverty-Environment . UNDP-UNEP Poverty-Environment Facility.

Proyecto Estado de la Nación. 2011. Décimo sétimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Costa Rica: Proyecto Estado de la Nación. Extraído desde: http://www.estadonacion.or.cr/index.php/biblioteca-virtual/costa-rica/estado-de-la-nacion/aspectos-sociales/informe-xvii

Román, M. y Angulo, J. 2013. *Panorama socioeconómico de los cantones de Osa y Golfito: Actores y de recursos financieros para el desarrollo sostenible en Osa y Golfito (InOGo)*. San José, Costa Rica: INOGO, Stanford Woods Institute for the Environment, Febrero, 2013.

Sánchez, J. 2010. Informe Final de Investigación: Estudio Regional sobre el Desarrollo Local de los Cantones (Trans) Fronterizos del Pacífico Sur de Costa Rica. San José, Costa Rica: Asociación de Iniciativas Populares, Instituto de Formación y Capacitación Municipal y de Desarrollo Local y Universidad Estatal a Distancia.

ANEXOS

ANEXO I: Caracterización de los cantones de Golfito y Osa

Caracterización Socioeconómica, principales amenazas naturales y demanda laboral de los cantones de Osa y Golfito

CANTÓN DE GOLFITO

i. División Político Administrativa

El cantón de Golfito tiene una extensión[20] de 1.753,9km^2, para el 2012, se estima una población de 29 064 personas, 14 079 mujeres y 14 985 hombres (INEC[21]), dividida en cuatro distritos: Golfito, Puerto Jiménez, Guaycará y Pavón.

ii. Población: Perfil SocioDemográfico

El 7.3% de la población lo constituyen personas mayores de 65 años, y alrededor del 25% son menores de 15 años (IEA, p.8, 2011b), con una tasa de natalidad de 23,3 por 1000 habitantes, y de mortalidad de 5,7 por 1000 habitantes. El cuadro N°1 detalla la población por distrito, según género.

Cuadro N°1. Población de Golfito por distrito, según género, 2011(cifras absolutas)

Distritos	Población		
	Total	Hombres	Mujeres
1- Golfito	10 582	5 408	5 174
2- Puerto Jiménez	4 954	2 610	2 344
3- Guaycará	10 335	5 304	5 031
4- Pavón	3 626	1 916	1 710

Fuente: IAE, 2011b.

La población de Golfito muestra una tendencia decreciente, el IAE (2011b), citando al INEC, señala que se redujo del 2000 al 2011 en 5 373 personas. Este comportamiento poblacional puede ser la consecuencia de las pocas opciones de empleo, de generación de ingresos y opciones de estudio que hay en la zona, tal y como se detallará en acápites posteriores.

Golfito, en el Índice de Competitividad Cantonal (ICC), cuyo propósito es mostrar la

[20] Datos obtenidos del MAG, Gambora (2008).

[21] Datos obtenidos del INEC, población total proyectada por sexo, según provincia, cantón y distrito para el año 2000 al 2015.

capacidad para revelar la dinámica económica presente en un cantón, obtuvo la posición 68, de 81 cantones, lo que significa que presenta un clima empresarial poco favorable.

Lo anterior debido a que, el propósito de esta medición sintética, como lo es el ICC, es destacar las diferencias en los factores que inciden en la productividad de un cantón. El ICC, se mide en 7 pilares[22]. En el cuadro N° 2, se presenta la evolución de este índice, desde el año 2006 al 2012, en donde se puede observar que este cantón permaneció en la categoría de Muy Bajo ICC.

Cuadro N°2. Golfito: Posición en el Índice de Competitividad Cantonal, según año (2006-2011) (cifras absolutas)

Pilares	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Económico	69	13	23	49	76	71
Gobierno	37	26	11	13	25	21
Infraestructura	68	67	67	67	67	71
Empresarial	70	69	62	66	62	55
Laboral	42	46	51	34	33	44
Capacidad Innovación	75	77	76	72	74	77
Calidad de Vida	41	41	32	38	43	50
ICC General	**68**	**58**	**56**	**55**	**66**	**68**

Fuente: Observatorio del Desarrollo (2012).

En cuanto a la organización social, el IAE (2011b), señala que el cantón cuenta con un alto grado de organización comunal: 20 Asociaciones de Desarrollo Integral (ADI); Unión Cantonal, Asociaciones Administradoras de Acueductos (ASADA), Asociaciones de Productores (as); 5 Cámaras, 3 Sindicatos; 29 Cooperativas; Comité Cantonal de Deportes; Comité Cantonal de Salud; Juntas de Educación; Juntas Administrativas de Educación; Asociación Hogar del Adulto Mayor.

[22] El pilar económico mide la proximidad a un mercado grande y creciente (dinamismo del mercado local). El pilar de gobierno aproxima la gestión del gobierno local con indicadores propios de la administración municipal, reacaudación de impuestos y otros referidos a las elecciones locales. Por su parte el pilar de infraestructura cuantifica las facilidades que tienen las personas y empresas para trasladarse, comunicarse y acceder a las tecnologías de información. El Pilar de clima empresarial mide las facilidades y diversidad de actividades que tiene el cantón, servicios empresariales, el grado de competencia local y la proporción de empresas exportadoras. Se esperaría que entre más alto sea este índice más se facilita el intercambio empresarial, el aprendizaje y eventualmente la productividad. El pilar laboral aproxima la densidad del mercado laboral, su especialización, destrezas, el grado de educación (factores), para medir la productividad y especialización de una localidad en actividades industriales y de servicios. El pilar de innovación mide el potencial del cantón para crear, difundir y transmitir nuevas ideas y conocimiento. El últimopilar es el de calidad de vida, el cual mide aspectos relacionados con la salud, el entretenimiento, la seguridad y los servicios ambientales.

iii. Actividades Económicas

La realidad detallada para la región Brunca, se refleja en Golfito, donde, según datos del IAE (2011b), con base en información facilitada por el gobierno local, las principales actividades económicas:

- Productivas (agrícola, agroindustrial, ganadera e industrial);
- Comerciales (tiendas, supermercados y almacenes de electrodomésticos);
- Turísticas (hoteles, cabinas, restaurantes, visitas a playa y montaña);
- Pesqueras (artesanal, comercial y deportiva).

Golfito es una zona costera, la cual se favorece por la existencia del muelle, a su vez, por el Depósito Libre Comercial, así como de oficinas y sucursales de diferentes instituciones gubernamentales[23]. Estas oficinas del gobierno, las cuales son importantes empleadores, facilitan el acceso a la población a los beneficios o programas de atención que éstas ofrecen (IAE, 2011b).

Asimismo, en el cantón se encuentran empresas del sector turístico y agroindustrial, las cuales representan una importante fuente de empleo El cuadro N°3 puntualiza los principales empleadores o actividades generadoras de ingresos.

Cuadro N°3: Principales empleadores o actividades generadoras de ingresos, en el cantón de Golfito, 2011

Principales empleadores o actividades generadoras de ingresos		
Palmatica S.A.	Deposito Libre de Golfito	Wackenhut S.A.
Coopeagropal	Hotel Casa Roland	Tranquility
Arrocera El Ceibo	Cocodrilo Lodge	Negocios Impala S.A.
Ston Forestal S.A.	Hotel Lapa Ríos	Transgolfo
Fiberica S.A.	Hotel Las Gaviotas	Urbanos Golfiteños S.A.
Cooperativas	Hotel Bosque El Cabo	Distribuidora José Paolo
Palmicultores	Hotel Sierra	Servicentros
Pesca artesanal; semi-industrial y deportiva	Marinas Fishook/ Banana Bay	Supermercados

Fuente: IAE, 2011b.

iv. Amenazas naturales y problemas ambientales

A nivel de contaminación, Golfito presenta problemas por un inadecuado manejo de desechos, a manera de ejemplos el IAEb (2011), señala que hay contaminación con aguas

[23] Por ejemplo: MEP; MS; MAG; CCSS; MTSS; ICE; MEIC; MINAET; IDA; MSP; MOPT; DGT; INA; ICT; INAMU; MJ, entre otras.

negras en la Bahía, asimismo, existen problemas de tala, cacería ilegal y deforestación, así como pérdida de mantos acuíferos en Fila Cruces.

- **Amenazas naturales del cantón de Golfito**[24]

El cantón de Golfito, debido a que posee una red fluvial bien definida, cuenta con un grupo de ríos y quebradas que se pueden considerar el punto focal de las amenazas hidrometeorológicas del cantón.

La amenaza existe debido a que las planicies de inundación han sido ocupadas por asentamientos humanos y precarios de manera ilegal, asimismo, se ha dado un desarrollo agrícola y urbano en forma desordenada y sin ninguna planificación, deforestación, muchas veces de manera ilegal, y el lanzamiento de desechos sólidos a los cauces

La Comisión Nacional de Emergencias (CNE), ante esta situación recomienda:

- Que la Municipalidad del cantón de Golfito, no permita que continúe el desarrollo urbano en las planicies de inundación;
- Fomentar programas de educación ambiental y de uso del suelo con fines de construcción;
- Planificar el envío de aguas servidas, negras y pluviales que fluyen de las diferentes urbanizaciones, y que aumentan el caudal de los ríos;
- Que el gobierno local busque los mecanismos adecuados con otras instituciones del Estado, Organismos no gubernamentales (ONG's), vecinos y empresa privada para poner en práctica obras de protección de las márgenes de los ríos o los cauces, para reducir la posibilidad de inundaciones.

Con respecto a las amenazas geológicas, al igual que otros cantones, se localiza dentro de una región sísmica caracterízada por presentar eventos sísmicos generados por el choque de las placas Coco-Caribe. Del mismo modo, el cantón es vulnerable a la inestabilidad de laderas, y son susceptibles a inestabilidad de suelos aquellos lugares donde se han practicado cortes de caminos y rellenos poco compactos.

Los efectos más importantes de los deslizamientos serían:

- Sepultamiento de viviendas
- Daños a diversos caminos
- Avalanchas de lodo, generadas por represamientos de ríos, afectando sobre todo aquella infraestructura localizada cerca del cauce del río o dentro de la llanura de inundación de los mismos.
- Daños a ganadería y cultivos.

[24] Los datos fueron obtenidos de estudios realizados por la Comisión Nacional de Emergencias, extraídos de la página web http://www.cne.go.cr/Atlas%20de%20Amenazas/GOLFITO.htm

Las recomendaciones generales para el desarrollo dadas por la CNE son:

- Evitar la concesión de permisos de construcción sobre laderas de fuerte pendiente o al pie de las mismas;
- En sectores donde existan fallas geológicas es importante mantener una franja de no construcción a ambos lados de la traza de falla;
- Controlar el desarrollo de infraestructura cerca de las regiones costeras, evitando la concesión de permisos en terrenos arenosos y/o a un nivel cercano al mar;
- Darle seguimiento a los permisos de construcción ;
- Controlar los permisos de construcción sobre rellenos, pues en general estos no reúnen las condiciones adecuadas para ello;
- Considerar aquellas áreas vulnerables a los diferentes desastres cuando sean planeadas y diseñadas obras de infraestructura de importancia comunal (rellenos sanitarios, acueductos, caminos etc.)

CANTÓN DE OSA

i. División Político Administrativa

En el cantón de Osa tiene una extensión[25] de 1.930,2km^2, y está dividido en seis distritos. Para el 2012, se estima una población total de 20 379, 10 714 hombres y 9 665 mujeres (INEC[26]).

ii. Población: Perfil SocioDemográfico

De las 20,777 personas, aproximadamente, que habitan el cantón de Osa, el 8% de la población lo constituyen personas mayores de 65 años; alrededor del 25,8% son menores de 15 años (IEA, 2011B, p.30). El cuadro N° 6 muestra el detalle de población por distrito, según género.

La tasa de natalidad de Osa es de 24,0 por 1000 habitantes, y la tasa de mortalidad general del cantón es de 7,1 por 1000 habitantes, la más alta de la región y la infantil es de 7,7 por 1000 nacidos vivos, la más baja de la región (IEA, 2011B, p.32).

Cuadro N°4. Población de Osa por distrito, según género, 2011(cifras absolutas)

Población			
Distrito	**Total**	**Hombres**	**Mujeres**
Puerto Cortés	5 304	2 739	2 565

[25] Datos obtenidos del MAG, Gambora (2008).
[26] Datos obtenidos del INEC, población total proyectada por sexo, según provincia, cantón y distrito para el año 2000 al 2015.

Palmar	7 055	3 685	3 370
Sierpe	3 496	1 934	1 562
Bahía Ballena	2 487	1 304	1 183
Piedras Blancas	2 435	1 293	1 142
Puerto Cortés	5 304	2 739	2 565

Fuente: IAE, 2011b.

Al igual que otros cantones de la zona Sur- Sur, Osa muestra una tendencia decreciente en términos de población, lo anterior se estima que se debe – en parte- a las limitadas opciones de empleo y de generación de ingresos así como la migración de estudiantes hacia San José y otras provincias (IAE, pp.30-31, 2011b).

En el Índice de Desarrollo Cantonal, el cantón de Osa osciló entre las posiciones 23 y 64 entre los 81 cantones del país, pasó de Bajo a Muy Bajo, lo que favorece un clima empresarial poco favorable. En el cuadro N°5 se muestra un balance de dicho índice.

Cuadro N°5. Osa: Posición en el Índice de Competitividad Cantonal, según año (2006-2011) (cifras absolutas)

Pilares	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Económico	66	42	31	23	44	56
Gobierno	6	3	2	2	2	22
Infraestructura	71	71	71	72	74	75
Empresarial	67	67	67	63	55	57
Laboral	56	57	63	49	39	55
Capacidad Innovación	76	76	78	78	77	78
Calidad de Vida	29	29	21	25	28	24
ICC General	**47**	**41**	**37**	**23**	**32**	**64**

Fuente: Observatorio del Desarrollo (2012).

Según datos del IAE (2011b), en el cantón se registra una importante organización comunal: 15 Asociaciones de Desarrollo Integral (ADI); Unión Cantonal, Asociaciones Administradoras de Acueductos (ASADA), Asociaciones de Productores (as); 5 Sindicatos; 27 Cooperativas; Comité Cantonal de Deportes; 6 Comités de Salud; 77 Juntas de Educación; 4 Asociaciones Solidaristas.

iii. Actividades Económicas

En el tema de las principales actividades económicas del cantón, al igual que Golfito, se refleja la realidad general de la región Brunca, ya que la actividad agropecuaria es la principal, seguida de pesca y turismo. En general estas son:

- Producción agrícola (granos básicos, banano, palma);

- Ganadería;
- Pesca;
- Turismo ;
- Servicios

Con respecto a las fuentes de empleo o actividades generadoras de ingresos, Osa cuenta con varias empresas de diversos sectores, el siguiente cuadro N°6 detalla las principales empleadores.

Cuadro N°6: Principales empleadores o actividades generadoras de ingresos, en el cantón de Osa, 2011

Principales empleadores o actividades generadoras de ingresos	
Agroindustria	Servicios
Sector Turismo (Hoteles, restaurantes, tours)	Cooperativas (SURCOOP; COOTRAOSA)
Pesca	Sector Salud
Producción agrícola (granos básicos, banano, hortalizas)	Instituciones gubernamentales[27]

Fuente: IAE, 2011b.

Osa es uno de los cantones con mayor riqueza cultural y natural por su gran diversidad de especies, y de asentamientos humanos.

iv. Amenazas naturales y problemas ambientales

Los principales problemas ambientales en Osa se encuentran la cacería y tala ilegal, está última debido –en muchos casos- a proyectos inmobiliarios, invasión de las zonas de protección marítimo terrestre y de ríos, zona marítima terrestre, apertura de caminos sin permiso en zonas boscosas, cambio de uso del suelo, afectación de manglares y afectación de recursos hídricos[28].

- **Amenazas naturales del cantón de Osa[29]**

Al igual que Golfito, en el tema de amenazas hidrometeorológicas, el cantón de Osa cuenta con un grupo de ríos y quebradas que se pueden considerar el punto focal de las amenazas.

Estudios de la CNE señalan un aumento de las inundaciones debido, no solo al lanzamiento de desechos sólidos a los cauces, redundando en la reducción de la capacidad de la sección hidráulica, y provocando el desbordamiento de ríos y quebradas, sino, debido a un desarrollo urbano en las planicies de inundación y agropecuario en forma desordenada y

[27] Algunas de ellas son: CCSS; MEP; ICE; Poder Judicial; AyA; Cortel; IMAS; MTSS; MSP

[28] Datos obtenidos de http://www.tribunalambiental.org/index.php/noticias/noticias-del-2010/34-tribunal-ambiental-presenta-esta-semana-el-informe-especial-osa-un-tesoro-en-peligro

[29] Los datos fueron obtenidos de estudios realizados por la Comisión Nacional de Emergencias, extraídos de la página webhttp://www.cne.go.cr/Atlas%20de%20Amenazas/OSA.htm

sin ninguna planificación, y al margen de las leyes que regulan el desarrollo urbano y forestal.

La CNE recomienda:

- Regular los permisos de construcción en áreas cercanas a cauces de agua;
- Fomento de programas de educación ambiental y de uso del suelo con fines de construcción;
- Planificar el envío de aguas servidas, negras y pluviales que fluyen de las diferentes urbanizaciones, y que aumentan el caudal de los ríos; y
- Buscar articulaciones entre el gobierno local y otras instituciones del Estado, Organismos no gubernamentales (ONG's), vecinos y empresa privada para poner en práctica obras de protección de las márgenes de los ríos o los cauces, para reducir la posibilidad de inundaciones.

En el tema de las amenazas geológicas, Osa se localiza dentro de una región sísmica caracterizada por presentar eventos generados por el choque de las placas Coco-Caribe. A su vez, el cantón presenta ciertas características topográficas y geológicas que lo hacen vulnerable a la inestabilidad de laderas. Además son susceptibles a inestabilidad de suelos aquellos lugares donde se han practicado cortes de caminos y rellenos poco compactos.

Conforme a análisis de la CNE, los efectos más importantes de los deslizamientos serían:

- Sepultamiento de viviendas
- Daños a diversos caminos
- Avalanchas de lodo, generadas por represamientos de ríos, afectando sobre todo aquella infraestructura localizada cerca del cauce del río o dentro de la llanura de inundación de los mismos.
- Daños a ganadería y cultivos.

Debido a lo anterior, y al compartir características similares con el cantón de Golfito, las recomendaciones de la CNE son las mismas.

Demanda laboral actual de los cantones de osa y golfito[30]

Conforme a la demanda laboral, para los cantones de la zona Sur– Sur[31], las carreras de mayor prioridad -actual y potencial- se encuentran enfocadas en el área del sector

[30] La siguiente información se obtuvo del Estudio de mercado y diagnóstico para el programa de becas de JUDESUR, del IAE (2011a).
[31] Corresponde a todos los cantones de la región Brunca menos Pérez Zeledón.

agropecuario y agroindustrial, seguido del turismo, debido a que, son las principales actividades económicas y fuentes de ingresos.

La mano de obra que más se demanda es la técnica. En el ámbito profesional se requieren personas formadas en las áreas de administración de empresa, contabilidad, electrónica, inglés, informática, ingenieros agrónomos, biólogos, geólogos y gestores ambientales, así como especialidades ligadas al sector turístico y los servicios (hoteles, marinas, empresas constructoras y comercios).

El Depósito Libre Comercial es importante empleador en el cantón de Golfito. Asimismo, las instituciones de gobierno también son fuentes de empleo, en particular: el MEP; MS; CCSS y el ICE.

Los siguientes cuadros resumen las demandas laborales para cada cantón.

Cuadro N° 7. Demanda Laboral para el cantón de Golfito

Demanda Laboral para el cantón de Golfito		
Sector	**Nivel**	**Carrera (s)**
Salud	Técnico	Enfermería, Técnico en Emergencias Médicas, Saneamiento Ambiental
Ingeniería	Universitario	Arquitectura: Paisajista Naturalista u orgánica, Ingeniería: Eléctrica, Civil y Naval.
	Técnico	Agronomía: Producción y Diseño de senderos (agro tours)
Tecnologías	Técnico	Cómputo/Digitación Técnico en Redes Diseño de páginas WEB Enseñanza de la Computación Inglés
Recursos Naturales	Universitario	Gestión Ambiental
	Técnico	Gestión de riesgos
Productivo	Universitario	Administración Hotelera Mercadeo
	Técnico	Asistente Administrativo Contabilidad Auditoría Ayudante de cocina Secretariado
Servicios	Técnico	Capitán de Yates Sistemas de refrigeración Electrónica
Turismo	Universitario	Turismo : Administración de Agencias de Viajes o ecoturismo
	Técnico	Diseño de Interiores

Fuente: IAE, 2011a.

El siguiente cuadro trata sobre el cantón de Osa.

Cuadro N° 8. Demanda Laboral para el cantón de Osa

Demanda Laboral para el cantón de Osa		
Sector	**Nivel**	**Carrera (s)**
Recursos Naturales	Universitario	Biología Geología
Productivo	Universitario	Administración de Empresas enfaisis en o Finanzas Contabilidad Agronomía
	Técnico	Técnico en Agroindustria
Turismo	Universitario	Turismo (Ecoturismos y administracion hoteleral
	Técnico	Hotelería

Fuente: IAE, 2011a.

Los principales empleadores, representados el siguiente cuadro muestran interés en técnicos especializados o con algún grado de especialidad, pero tienen poco interés en reclutar profesionales universitarios, y existe una gran preferencia en capacitar a su propio personal, antes de contratar a nuevos empleados (IAE, 2011a).

Cuadro N° 9. Principales empleadores de la región Brunca

Empleadores	Sector			
Empresas o cooperativas ligadas a la agroindustria	Palma	Café	Arroz	
Sector turístico	Hoteles	Servicios turísticos	Marinas	
Sector institucional	Ministerio de Educación	Ministerio de Salud	Ministerio de Seguridad	
Sector servicios	Depósito Libre Comercial de Golfito	Tiendas	Supermercados	Líneas de transporte

Fuente: IAE, 2011a.

La estructura de la empresa dominante en la región son las PYMES. En razón de lo anterior, es de gran importancia la presencia del sector financiero, para potenciar las posibilidades de desarrollo que podrían tener las pequeñas y medianas empresas en los ámbitos de servicios; turismo y agroindustria, y de esta manera poder ejecutar los proyectos planteados en estos ámbitos. Por ejemplo, la Banca de Desarrollo, JUDESUR, y los micro financieras, para la aprobación y desembolso de recursos para la ejecución de proyectos.

Asimismo, el sector académico ha venido impulsando proyectos y programas de emprendedurismo, capacitación y desarrollo cooperativo[32].

El INA, es la única institución en materia de formación técnica que tiene presencia en Golfito y en Osa, para satisfacer la demanda laboral, ya que no se cuenta con otras instituciones parauniversitarias.

[32] A manera de ejemplo, el IAEB, semana que "el Programa Germinadora de Empleo, con el apoyo financiero de JUDESUR, IMAS y el movimiento cooperativo, formó en el 2010, 42 técnicos en desarrollo cooperativo comunitario, 651 auxiliares de proyectos de inversión y elaboró 250 perfiles de proyectos. Sin embargo, a la fecha, no se ha podido ejecutar ninguno de esos proyectos, los cuales están a la espera de financiamiento por parte de la banca estatal".

ANEXO 2. Análisis de los alcances reales de las competencias de JUDESUR

La Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur (JUDESUR) nace en el marco de la Ley 7012 "**Creación de un Depósito Libre Comercial**" la cual en su artículo primero señala como objetivo de creación de dicho depósito el de *"…estimular el progreso económico, de orientar el desarrollo turístico hacia el interior del país y de favorecer aquellas zonas afectadas directamente por el retiro de la Compañía Bananera de Costa Rica, se autoriza al Poder Ejecutivo para que cree un depósito libre comercial en el área urbana de Golfito*."

Específicamente, el artículo 10 crea JUDESUR, el cual señala entre los fines principales de dicha Junta: *"… el desarrollo socioeconómico integral de la Zona Sur de la provincia de Puntarenas, así como la administración y operación del giro comercial del depósito libre comercial de Golfito"*

JUDESUR adquiere relevancia para INOGO, así como para cualquier iniciativa que impulse el desarrollo de la Región Brunca, no solo en razón de su vocación – o objetivo de creación – sino en virtud del altísimo presupuesto con el que cuenta la institución y el cual ha fallado en invertir en cumplimiento de sus fines.

Así las cosas, el objetivo quinto de la presente consultoría planteó la necesidad de *Determinar los alcances reales de las competencias de JUDESUR, incluyendo la viabilidad real de la operatividad de fondos para proyectos en la zona*.

En ese sentido, además de una revisión normativa, jurisprudencial administrativa emitida por la Contraloría General de la República y Procuraduría General de la República, se ha prestado particular interés al informe de la Consultoría ejecutada por Ciudadanía Activa para la Elaboración de un Planteamiento Estratégico para JUDESUR como resultado de la contratación administrativa directa No. 2011- CD-000003- JUDESUR.

Dicha consultoría constituye el análisis más reciente y detallado de los principales problemas de gestión de dicha institución; a la vez que presenta recomendaciones claras y ejecutables en el marco normativo actual y que de atenderlas en su totalidad es posible que JUDESUR pudiera tener un impacto real en el impulso al desarrollo de la zona sur. Es importante además mencionar que en su sesión 594-2011 del 16 de junio del 2011, en su artículo 5°, la Junta Directiva de JUDESUR acoge en todos sus extremos el informe final de contratación directa No. 2011- CD-000003 e instruye a la Dirección ejecutiva para la ejecución del mismo.

I. Marco normativo de JUDESUR

JUDESUR, es una institución semi-autónoma con personalidad jurídica propia e independencia administrativa, domiciliada en el cantón de Golfito. Esta organización es creada y regulada en el año 1985, conforme a lo estipulado en la ley N°7012, Creación Depósito Libre Comercial de Golfito del 4 de noviembre de 1985 y la ley N°7730, Ref. Ley de Depósito Libre Comercial de Golfito, del 13 de enero de 1998.

Mediante Decreto Ejecutivo No. 30251-P-H3, se promulgó el "Reglamento de Organización y Servicios de la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur de la Provincia de Puntarenas". Asimismo, a través del Decreto Ejecutivo No. 33763-MP, reformado por el Decreto Ejecutivo No. 35048-MP4, se emitió el "Reglamento General de Financiamiento".

Entre sus fines primordiales, con base en la legislación citada supra, está el desarrollo socioeconómico integral de la Zona Sur de la provincia de Puntarenas, responsable de la administración, operación y funcionamiento del Depósito y su giro comercial y la distribución de los recursos recaudados por el impuesto único del Depósito (artículo 10, ley N° 7730).

De conformidad con los artículos 10 y 11 de la Ley de Creación de un Depósito Libre Comercial en el Área Urbana de Golfito, N°7012, citada en acápites previos, los recursos de JUDESUR deben ser destinados al financiamiento de proyectos de desarrollo regional y local, al señalar lo siguiente:

> Artículo 11.- …/ La totalidad del impuesto generado será administrada y distribuida por la Junta [JUDESUR], la cual destinará los recursos al financiamiento de proyectos de desarrollo regional y local, presentados por organizaciones constituidas y con personería jurídica debidamente inscrita, incluidas las municipalidades de los cantones de Golfito, Osa, Corredores, Coto Brus y Buenos Aires./…/ Los recursos se utilizarán para financiar proyectos productivos y de servicios, para ejecutar obras de infraestructura, programas de salud, educación, capacitación técnica y proyectos de interés social a favor de los grupos más vulnerables de los cantones de Golfito, Osa, Corredores, Coto Brus y Buenos Aires.

Asimismo, por medio del Decreto Ejecutivo N° 30251-P-H3, se promulgó el "Reglamento de Organización y Servicios de la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur de la Provincia de Puntarenas, el cual establece en su numeral 10 las funciones de la Junta, las cuales son muchas y de variada índole, las cuales van desde lo estratégico, pasando por lo legal, hasta aspectos estrictamente administrativos, entre ellas[33]:

- Aprobar los proyectos de reglamentos que se requieran para el buen funcionamiento de JUDESUR y del Depósito Libre Comercial de Golfito.

- Aprobar las propuestas de contratos y convenios relacionados con los fines de JUDESUR (incluyendo los carteles, y adjudicación de los procedimientos de contratación administrativa).

- Aprobar el presupuesto anual, así como todas sus modificaciones tanto internas como externas y enviar un informe semestral a la Contraloría General de la República con copia a la Presidencia de la República.

- Tomar las decisiones relacionadas con el funcionamiento y el giro comercial del Depósito Libre Comercial de Golfito y decidir todo lo relativo a la administración de todos los bienes de JUDESUR,

[33] Se incluyen algunas de sus tareas con el propósito de ilustrar la gran gama de actividades que debe cumplir la Junta.

- Actuar como organismo de enlace entre las instituciones públicas nacionales, que tengan relación con el Depósito Libre Comercial de Golfito.

- Autorizar a la Dirección Ejecutiva, para promover los procedimientos de contratación de los servicios de Auditoría Externa, relacionados con el accionar de JUDESUR, las cuales se contratarán anualmente.

- Dar en arrendamiento edificaciones, tierras y demás instalaciones y servicios directos e indirectos del Depósito para que se exploten.

- Autorizar las mejoras en los locales e instalaciones del Depósito.

- Contribuir al desarrollo socioeconómico integral de la Zona Sur, así como la administración y operación del giro comercial del Depósito. Deberá administrar y dar mantenimiento a los bienes del Depósito, para edificar, arrendar, pignorar, hipotecar, ceder, comprar y vender toda clase de bienes y servicios se atendrá a los procedimientos establecidos en el ordenamiento jurídico.

Según su marco legal, integran la Junta representantes de las siguientes instituciones y organizaciones de la Zona Sur:

a) Uno por las Asociaciones de Desarrollo Integral.

b) Uno por las cooperativas.

c) Uno por la Asociación de Concesionarios del Depósito Libre Comercial de Golfito.

d) Uno por el Poder Ejecutivo, nombrado por el Consejo de Gobierno, con residencia permanente en la Zona Sur.

e) Uno por cada concejo, de los cantones de Osa, Buenos Aires, Golfito, Corredores y Coto Brus.

La anterior conformación brinda representatividad a los distintos sectores de la región, lo que en términos formales resulta una concepción acertada si se piensa en los fines de la institución. La Junta, dentro de su propio seno, escoge al Presidente, Vicepresidente y Secretario. El Presidente será el representante legal de la Junta con facultades de apoderado generalísimo sin límite de suma. El plazo de sus nombramientos, para quienes conformen la Junta, será de dos años y podrán ser reelegidos, excepto para los representantes de las entidades indicadas en los incisos a) y b), con la finalidad de que su nombramiento sea rotativo, y de esta forma, cada una de las cooperativas y asociaciones de desarrollo integral, de los cinco cantones de la Zona Sur, tienen la oportunidad de estar representadas periódicamente en la Junta.

JUDESUR debe cumplir con tareas que mezclan lo estratégico hasta lo más pura y sencillamente administrativo; en consecuencia, es en la organización de su gestión donde ha presentado las principales dificultades.

a. Origen y destino de los recursos administrados por JUDESUR

El Reglamento de Organización y Servicios de la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur de la Provincia de Puntarenas, en su numeral 11 señala que se giran mensualmente los impuestos sobre la venta de las mercaderías almacenadas en las bodegas del depósito libre comercial de Golfito, mencionados en el artículo 6[34] de la Ley N° 7730, y este monto total deberá ser girado o depositado en la cuenta o cuentas corrientes que para dichos fines establezca JUDESUR, dentro de los cinco días naturales del comienzo del mes siguiente.

Los recursos generados por el impuesto único del Depósito se utilizarán para financiar proyectos productivos y de servicios, ejecución de obras de infraestructura, programas de salud, educación y capacitación técnica, turismo y proyectos de interés social y becas para estudiantes de escasos recursos a favor de los grupos más vulnerables de la Zona Sur de la provincia de Puntarenas a saber de los cantones de Golfito, Osa, Corredores, Coto Brus y Buenos Aires.

Asimismo, JUDESUR podrá invertir los fondos provenientes de la Ley 7730, durante el período en que no sean requeridos, únicamente en títulos valores del Estado, tales como Bonos, certificados de Depósito a Plazo, etc., para lo cual se establecerá un convenio con cualesquiera de los Bancos del Estado, y velando siempre por la mayor rentabilidad y seguridad de estos recursos.

JUDESUR maneja un presupuesto anual cercano a los 11.000.000.00 colones (once mil millones de colones).

b. Requisitos para financiar proyectos

Todos los proyectos a financiar, con recursos de JUDESUR deben ser presentados con su respectivo estudio de factibilidad que demuestre que el proyecto es rentable.

Se requerirá la presentación de estados financieros recientes donde se demuestre que la situación financiera del ente solicitante es aceptable. Las organizaciones participantes deberán estar legalmente constituidas y con personería jurídica debidamente inscrita.

Además, se requerirá, tal como lo dispone el artículo 11 de la Ley N° 7012 reformado por el artículo 1 de la Ley N° 7730 del 20 de diciembre de 1997, que las entidades no gubernamentales que participen de los recursos, deberán ser calificadas por la Contraloría General de la República como entidades privadas idóneas para administrar fondos públicos y su organización administrativa, contable y los controles de estas entidades deberán ajustarse a los manuales técnicos y contables, fijados por la Contraloría para el uso correcto de los fondos públicos.

[34] Artículo 6.- Establécese un impuesto único del dieciocho por ciento (18%) sobre la venta, de las mercaderías almacenadas en las bodegas del depósito libre comercial de Golfito, a favor de la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur de la Provincia de Puntarenas, el cual se aplicará sobre la carga tributaria total correspondiente a una importación ordinaria, es decir, destinada al resto del país.

Se constituirá un Fondo Rotatorio con las recuperaciones de los préstamos para lograr una mayor cobertura con el uso de los recursos de JUDESUR.

Para el caso de las obras de infraestructura tales como caminos vecinales, puentes y otras obras, las Municipalidades deberán presentar, toda la información, estudios sociales y presupuestos que justifiquen la realización de estas obras.

Para su distribución se aplicará lo establecido en el artículo 11 de la Ley 7012 reformado por el artículo 1 de la Ley 7730 del 20 de diciembre 1997 de la siguiente forma:

1. **Hasta un ocho por ciento (8%) de los ingresos netos**, luego de deducir comisiones bancarias y el pago al Ministerio de Hacienda, en los términos del párrafo segundo del artículo 11, se destinarán **para cubrir gastos de operación y funcionamiento de la Junta**.

2. **Un diez por ciento (10%) del remanente** se destinará a dar contenido a lo dispuesto en el inciso b) del artículo 13 de la Ley 7667 del 9 de abril de 1997, **para asignar becas para estudios a los estudiantes de escasos recursos de los cantones de la Zona Sur** de la provincia de Puntarenas, y estos recursos se entenderá para estudiantes de los cantones de Golfito, Osa, Corredores, Coto Brus y Buenos Aires.

3. **El saldo resultante** después de las rebajas practicadas conforme a los puntos 1 y 2 anteriores, se distribuirá así:

3.1. Al cantón de **Golfito un treinta por ciento (30%).**

3.2. Al cantón de **Osa un veinte por ciento (20%).**

3.3. Al cantón de **Corredores un veinte por ciento (20%).**

3.4. Al cantón de **Coto Brus un 15 por ciento (15%).**

3.5. Al cantón de **Buenos Aires un quince por ciento (15%).**

La anterior distribución se incluirá anualmente en los presupuestos que al respecto apruebe y remita JUDESUR a la Contraloría General de la República.

Existe un presupuesto aproximado de 9.020 millones de colones para proyectos que impulsen el desarrollo de la región de los cuales:

- 2.706 millones de colones son para Golfito
- 1.804 millones de colones son para Osa.

c. Evaluación de los proyectos

Dentro de los parámetros que se utilizarán para la evaluación de los proyectos a financiar, deberán tomarse en cuenta aspectos tales como (artículo 56 del Reglamento[35]):

1. Población beneficiada, objetivos, generación de mano de obra local, forma de utilización de los recursos, producto final, comercialización, recuperación de la inversión etc.

2. El número de habitantes por cantón, extensión geográfica de éste y el índice de pobreza.

d. Financiamiento que ofrece JUDESUR

Existen dos modalidades de financiamiento que ofrece JUDESUR: reembolsable y no reembolsable. Los detalles de los requisitos y condiciones de ambos financiamiento están regulados en el Reglamento General de Financiamiento de La Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur de la Provincia de Puntarenas (JUDESUR), decreto Nº 35048-MP, publicado el 24 de febrero del 2009. La siguiente tabla resume los principales requisitos y condiciones que debe cumplir cualquier entidad para solicitar financiamiento a JUDESUR.

El siguiente cuadro sintetiza los requisitos para el financiamiento.

Cuadro N°1: Requisitos y condiciones para solicitar financiamiento a JUDESUR

Condiciones y requisitos según el tipo de financiamiento que ofrece JUDESUR	Reembolsable	No reembolsable
	Trascripción del acuerdo en el cual debe constar la autorización para la tramitación de la solicitud de crédito y autorización al gerente o ejecutivo para su formalización, constitución de garantías y desembolsos, la cual debe estar debidamente suscrita por el Representante Legal.	Trascripción del acuerdo del Órgano Jerárquico Superior del beneficiario en el cual debe constar la autorización para la tramitación de la solicitud del Financiamiento y autorización al representante legal para su formalización y la designación de un responsable de la ejecución del proyecto
	Justificación de la necesidad del financiamiento, así como del impacto social al cantón o comunidad que va a ser beneficiada con la ejecución del proyecto con los recursos provenientes de la Ley 7012 y sus reformas.	Justificación de la necesidad del financiamiento, así como del impacto social en el cantón o comunidad beneficiada por la ejecución del proyecto con los recursos provenientes de la Ley 7012 y sus reformas
	La calificación de idoneidad vigente, para el	La calificación de idoneidad vigente

[35] Mediante el artículo 73 del decreto ejecutivo N° 35048 del 16 de enero de 2009 se modifica este artículo. No obstante, no se indica expresamente en que consiste dicha modificación

manejo de fondos de la Ley 7012.	para el manejo de fondos de la Ley 7012 y sus reformas
Certificación expedida por un Notario Público de la personería jurídica vigente. Certificación expedida por un Notario Público de la cédula jurídica del beneficiario. Certificación de la cédula del representante legal del beneficiario	Certificación expedida por un Notario Público de la personería jurídica. Certificación expedida por un Notario Público de la cédula jurídica del beneficiario.
Detalle del plan de inversión y desglose del presupuesto del proyecto avalado por un profesional competente, incorporado al colegio respectivo.	Detalle del plan de inversión y desglose del presupuesto del proyecto avalado por un profesional competente, incorporado al colegio respectivo
Cronograma en el cual se especifiquen las actividades a desarrollar durante el término de la ejecución del proyecto.	Cronograma donde se especifiquen las actividades a desarrollar durante el plazo de la ejecución del proyecto firmado por un profesional competente.
Plan o cronograma de desembolsos en donde se contemplen los recursos necesarios para cubrir las actividades programadas.	Plan o cronograma de desembolsos, donde contemple los recursos necesarios para cubrir las actividades programadas firmado por un profesional competente.
Profesional responsable del control y seguimiento de la ejecución de la obra.	Profesional fiscalizador del control, seguimiento y ejecución de la obra
En el caso de financiamiento igual o mayor a veinte millones de colones netos (¢20.000.000,00) se requerirá la presentación de estados financieros certificados por un contador público	

autorizado, de los dos últimos periodos fiscales.	
Detalle de las garantías que se ofrecen para el financiamiento. Para el caso de las entidades de derecho público calificadas como idóneas por ley que deseen optar por financiamiento de JUDESUR, para honrar la deuda por adquirir, se requerirá como garantía el acuerdo del Órgano Superior Jerárquico en el cual se acredite la incorporación en su presupuesto de los recursos de JUDESUR.	
Presentar flujo de caja que contenga tanto los activos y pasivos a la fecha debidamente firmado por un profesional calificado, así como posteriormente el impacto de los recursos recibidos por JUDESUR.	
Incluir corte de los estados financieros, emitido por un profesional calificado, con una antigüedad no mayor a tres meses de la fecha de presentación de la solicitud del financiamiento a JUDESUR.	
El Comité Especial de Crédito, mediante análisis técnico financiero recomendará a La Junta Directiva la tasa de interés aplicable a los diferentes créditos que financie JUDESUR. El financiamiento reembolsable devengará una tasa anual de interés corriente fijada por La Junta, basada en la recomendación del Comité Especial de Crédito, la cual oscilará de manera ascendente hasta 4 puntos y descendente hasta 4 puntos porcentuales ajustable trimestralmente teniendo como indicador de base de referencia la tasa básica pasiva	

	del Banco Central de Costa Rica.

Fuente: Ana María Camacho y Carolina Ovares. 2012. Con base en el Decreto Ejecutivo Nº 35048-MP

Como se puede abstraer de las condiciones de solicitud de financiamiento es claro que no se apunta al otorgamiento de de micro financiamiento, ya que los solicitantes deben reunir una serie de requisitos formales que requiere algún nivel de consolidación, así como el requisito indiscutible de una garantía.

II. Evaluaciones de la labor de JUDESUR

Como se mencionó anteriormente son variadas las interpretaciones acerca del origen de las fallas en la ejecución de JUDESUR; Produraduría, Contraloría, prensa, grupos de interés, entre otros. Muchas de las observaciones y recomendaciones más importantes, para dar cumplimiento a su mandato, han sido realizadas por la Contraloría General de la República. En los siguientes puntos, se analizarán los principales problemas en la gestión de JUDESUR, así como las recomendaciones más importantes para dar cumplimiento a su objetivo principal: impulsar el desarrollo de la zona sur.

a. Ineficacia e ineficiencia en la colocación de los recursos financieros

La CGR en diversos informes ha señalado una ineficiencia por parte de JUDESUR en la ejecución de sus funciones. Al respecto, la CGR ha señalado entre las faltas inadecuados sistema de seguimiento y control sobre los proyectos, así como una gestión de cobro ineficiente por parte de la Junta[36].

La CGR, en diversos informes (como el Nº DFOE-SOC-24-2008[37] y el N°DFOE-EC-08-2011[38] , DFOE-EC-IF-14-2011[39]) analiza el quehacer de JUDESUR. En el siguiente cuadro se resume los principales aspectos señalados por la CGR.

Cuadro N°2: Principales aspectos evaluados por la CGR, 2011

Aspectos evaluados por la CGR	Análisis y conclusiones de la CGR

[36] Como ejemplo se puede tomar el informe No. DFOE-FEC-12/2002*, Sobre los resultados del estudio realizado en JUDESUR , respecto del Proyecto de Instalación de una planta extractora de aceite de palma, a cargo del Consorcio Cooperativo Industrial de Palma Aceitera (CIPA, R.L.), financiado, parcialmente, con fondos de esa Junta*, permitió determinar que JUDESUR no estableció un adecuado sistema de seguimiento y control sobre el Proyecto de instalación de la planta extractora de aceite, a cargo de CIPA. Hubo una insuficiencia en el control y seguimiento que correspondía ejercer a JUDESUR, con el propósito de asegurar el correcto uso de los recursos públicos que otorgó a CIPA, R.L. La CGR ordenó, en plazo de tiempo, subsanar los errores, y resaltó la necesidad de la existencia de un "Plan Regional Integral de Desarrollo para la Zona Sur-Sur"

[37] Denominado "Sobre los resultados relativos a la planificación, gestión y control de la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur de la Provincia de Puntarenas (JUDESUR).

[38] Denominado "Resultados del estudio efectuado en la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur de la provincia de Puntarenas (JUDESUR) sobre la colocación de los recursos financieros", analizó si los recursos financieros de JUDESUR, se asignan en función de los propósitos establecidos en la normativa legal que regula esa institución, durante los años 2008, 2009 y 2010.

[39] Denominado "Sobre los resultados del estudio efectuado en la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur de la Provincia de Puntarenas (JUDESUR), relacionado con el nombramiento de un miembro de la Junta Directiva.

Necesidad de la existencia de un "Plan Regional Integral de Desarrollo para la Zona Sur-Sur	Falta de un enfoque estratégico superior y determinación de recurso humano	"La autoridad superior de JUDESUR debe necesariamente reforzar su responsabilidad de determinación y dirección estratégica de los recursos institucionales, a fin de materializar el financiamiento de proyectos de desarrollo productivo en los cinco cantones que permitan, con certeza ofrecer cifras de verdadero desarrollo en cuanto a temas como: cantidad de familias que superan la pobreza (con indicadores que reflejen su realidad), crecimiento en la infraestructura y producción de la zona; aumento en los indicadores de producción y otros"
	Vinculación de los proyectos financiados con recursos de JUDESUR con sus objetivos.	"Al estar facultado JUDESUR para financiar únicamente proyectos de desarrollo integral, es entendido que los recursos correspondientes deben canalizarse hacia proyectos cuya viabilidad ya haya sido determinada y puede procederse a su ejecución, de manera que existe garantía de que, con los aportes que se otorguen permitirán el desarrollo de la obra correspondiente, de forma que atiendan necesidades prioritarias que existen en la zona. De lo contrario, se estaría incurriendo en un uso inapropiado de los recursos públicos"
	Débil gestión y control sobre los proyectos financiados	"Respecto de los proyectos reportados casi el cien por ciento corresponden a aportes de dinero a escuelas, asociaciones, juntas, cooperativas y municipios, destinados entre otras, a mejoras en algunos caminos, adquisición de equipos de cómputo, aulas para escuelas, estadios, locales de seguridad pública; proyectos a los que no se les adiciona información relevante sobre el impacto en el desarrollo de las zonas, entre otros: en cuánto a la cantidad y tipo mano de obra adicional que generan; sobre el crecimiento de la infraestructura de carreteras y de la producción en la zona; así como a cuántas familias ayudan y en cuánto superan sus índices de pobreza, etc., tales proyectos más bien, parecen tener la características de obras de mantenimiento sin que agreguen valor adicional a dicha mano de obra, infraestructura, producción y familias"

Fuente: Ana María Camacho y Carolina Ovares. 2012. Con base los informes 2008- 2011 de la CGR.

En razón de lo anterior, la CGR emite las siguientes disposiciones a JUDESUR:

1. Establecer mecanismos y emitir las directrices necesarias, que aseguren que los proyectos que se aprueben, cumplan estrictamente con la normativa que regula la asignación de los recursos.

2. Tomar los acuerdos necesarios, para que se establezcan los mecanismos de control requeridos, con el propósito de que la distribución de los recursos entre los diferentes cantones se realice de conformidad con los porcentajes establecidos en el artículo 11 de la Ley No. 7012 y sus reformas.

3. Ordenar, en un plazo máximo, la definición de un plan de desarrollo turístico que facilite la fijación de los requerimientos del giro comercial de Depósito Libre Comercial de Golfito, que le permita planificar y ejecutar las obras necesarias y el mantenimiento de sus instalaciones.

4. Establecer y formalizar los controles necesarios que garanticen que los recursos provenientes de la operación del Depósito Libre Comercial de Golfito, se utilicen para cubrir todos los gastos que se generen en su giro normal, establecer y formalizar los mecanismos de control necesarios para garantizar que los desembolsos de recursos se otorguen únicamente conforme el avance físico del proyecto, de acuerdo con la normativa vigente sobre el particular, los requerimientos de información que deben incorporarse en los informes de gestión de la Administradora del Depósito Libre Comercial de Golfito, Establecer y formalizar los procedimientos e instrumentos necesarios para el registro de las solicitudes de financiamiento de proyectos, que permitan unificar un sistema de registro y control de todas las solicitudes que se tramitan en el Departamento de Desarrollo.

Para el cumplimiento de lo anterior, la CGR otorgó un plazo máximo de dos meses. Por lo cual, JUDESUR contrató una consultoría con la Fundación Ciudadanía Activa para la elaboración de un Plan Estratégico 2011-2016.

b. Principales hallazgos y conclusiones de la evaluación realizada por la Fundación Ciudadanía Activa

La consultoría realizada por la Fundación Ciudadanía Activa (FCA), para la Elaboración de un Planeamiento Estratégico para JUDESUR, se "orientó al fortalecimiento de una institución clave, con el fin de que la misma pueda asumir con propiedad su papel de actor estratégico, coordinando, promoviendo y financiando acciones orientadas hacia el desarrollo humano sustentable de la región sur-sur" y "también abarcó una propuesta de reorganización institucional así como la actualización del Manual de Procedimientos" (Fundación Ciudadanía Activa, 2011, p.2).

El objetivo general era "Promover la elaboración conjunta de un Plan Estratégico Quinquenal, que permita fortalecer la capacidad de gestión y de respuesta de JUDESUR y oriente, sobre bases técnicas, la toma de decisiones" (Fundación Ciudadanía Activa, 2011, p.2). El documento de informe final de la consultoría presenta un análisis de la realidad cantonal, su vinculación con el Plan Nacional de Desarrollo, el quehacer institucional de JUDESUR y las capacidades de gestión necesarias para dar cumplimiento a su mandato. El análisis es exhaustivo y las recomendaciones son claras y concretas.

En el siguiente cuadro N°3 resume las principales carencias identificadas por la consultoría ejecutada por FCA en la gestión de JUDESUR:

Cuadro N°3. Análisis de la Fundación Ciudadanía Activa: caso de JUDESUR, 2011

Problema/reto	Recomendación
Grandes rezagos económicos y sociales pese a las sumas millonarias que ha generado el Depósito Libre Comercial de Golfito durante los últimos veinte años.	Invertir de manera estratégica los recursos generados por el Depósito Libre Comercial de Golfito, mejorar las condiciones de vida de la población más vulnerable de la región sur-sur, a través de la promoción de proyectos que generen empleo e ingresos; la protección de las fuentes de agua y la construcción de obras de infraestructura para asegurar la provisión de servicios básicos, promover un proyecto integral de turismo, y asegurar el adecuado manejo del ciclo de proyectos a los entes ejecutores de nivel local (identificación; elaboración; formalización; ejecución; seguimiento y evaluación).
JUDESUR presenta carencias de personal, lo cual incide en los resultados y logros de la institución	Analizar las plazas identificadas a raíz del Plan Estratégico Quinquenal, preparar una propuesta de solicitud de nuevas plazas ante la STAP de acuerdo con los lineamientos de MIDEPLAN, y solicitar al MAG analizar la posibilidad de reubicar funcionarios del CNP en JUDESUR, de acuerdo con las necesidades y plazas identificadas en el proceso de planificación estratégica
El Programa del Depósito funciona de acuerdo con los parámetros establecidos hace más de veinte años. Esta situación limita las posibilidades reales de incrementar los ingresos devengados.	Con respecto a las funciones y responsabilidades de la Administración del Depósito, recomienda: dar seguimiento al cumplimiento de los indicadores de resultados derivados de la presente Consultoría, con el fin de mejorar el funcionamiento del Depósito, analizar opciones para la conversión del Depósito en un centro comercial moderno, acorde con las demandas y oportunidades que ofrece el mercado, incorporar en los nuevos contratos la responsabilidad de los arrendatarios respetar el Plan de Emergencias, así como de manejar adecuadamente la disposición de desechos, considerar la figura llave en mano,13 para la construcción de locales y la remodelación de las instalaciones del Depósito y acorde con las decisiones estratégicas para la modernización del Depósito, ampliar la variedad y opciones de productos ofrecidos y la necesidad de delimitar la cantidad de arrendatarios con un mismo producto o bajo una misma firma.

Fuente: Fundación Ciudadanía Activa. 2011

Uno de los principales hallazgos del análisis efectuado por FCA señala que los Programas existentes: Desarrollo; Becas; Administrativo-Financiero y Administración del Depósito Libre Comercial de Golfito, resultan claves para el logro de resultados de JUDESUR. También que

no es necesario crear ningún otro Programa. Lo que sí señala el estudio es la necesidad de dividir tales direcciones en departamentos[40] y los departamentos en unidades.

En virtud de la gran debilidad administrativa y operativa del Programa Desarrollo identificado por FCA durante la consultoría, y como parte de sus productos, la empresa desarrolló varias herramientas técnicas para facilitar la operación y resultado de este importantísimo Programa que tiene a cargo la ejecución de aproximadamente 9.020 millones de colones al año. El propósito de dotar a JUDESUR de estas herramientas es corregir los problemas de gestión y seguimiento de proyectos, entre los más relevantes: la lentitud o ausencia de respuesta institucional; los desembolsos en un solo tracto y al inicio del proyecto; el débil seguimiento de los proyectos y la casi ausente capacidad de reembolso de recursos. Los documentos elaborados fueron:

- Ficha Técnica del Proyecto.
- Guía para la Evaluación de los Proyectos.
- Guía para la Remisión de los Proyectos por parte de los Entes Ejecutores
- Guía para la Elaboración del Dictamen para facilitar el análisis y aprobación de los proyectos por parte de la Junta Directiva
- Guía para la elaboración de los Informes de Avance por parte de los Entes Ejecutores
- Guía para la conformación del Expediente del Proyecto por parte de los Entes Ejecutores
- Guía para Registrar y Documentar las visitas de campo por parte de los promotores y técnicos del Departamento Desarrollo.
- Guía para el Informe de Cierre y Liquidación por parte de los Entes Ejecutores.

Asimismo la consultoría sugiere pautas para la inversión estratégica de fondos reembolsables y no reembolsables[41]; las cuales son:

Cuadro N°4. Pautas para la inversión estratégica de JUDESUR, de fondos reembolsables y no reembolsables

Pautas sugeridas para la inversión estratégica de fondos reembolsables	Pautas sugeridas para la inversión estratégica de los fondos no reembolsables
Priorización y definición de porcentajes referidos a proyectos productivos y de generación de ingresos **Porcentaje máximo de la cartera que se destinará a proyectos grandes (palma; ganado; café).** **Porcentaje mínimo que se destinará a proyectos**	Provisión de una Reserva de Contingencia (emergencias). Atención de grupos en alta vulnerabilidad social (adultos mayores, atención de menores, personas con necesidades especiales y minorías étnicas). Fortalecimiento institucional o desarrollo de

[40] Las direcciones se dividen en Departamentos y estos a su vez en Unidades. Los departamentos sugeridos son: Gestión Ambiental, Finanzas y Administración. Las unidades sugeridas son: Archivo Institucional, Control interno, contraloría de servicios y salud ocupacional.

[41] En el año 2009 la Junta Directiva de JUDESUR acordó destinar el 60% de los recursos de inversión en proyectos reembolsables y el 40% en proyectos con fondos no reembolsables.

productivos de pequeña o mediana escala.	capacidades de gestión.
Monto o porcentaje orientado a proyectos vinculados con el sector turismo.	Proyectos que beneficien el medio ambiente (protección de bosques, producción de carbono neutro, protección de mantos acuíferos, manejo de desechos y recuperación de suelos).
Porcentaje o monto destinado a otros proyectos económicamente rentables, tales como acueductos.	

Fuente: Ana María Camacho y Carolina Ovares. 2012. Con base en el documento Fundación Ciudadanía Activa (2011).

Es importante recalcar que, en la sesión ordinaria número 594, celebrada el 16 de junio de 2011, JUDESUR acuerda "acoger en todos sus extremos el Informe Final del Plan Estratégico Institucional, de la Contratación Directa N° 2011-CD-000003-JUDESUR, "Consultoría en ciencias y sociales para la elaboración de un planeamiento estratégico para la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur".

Conclusiones

Con base en lo expuesto y analizado previamente, se concluye que los puntos principales a considerar para lograr mejorar la gestión de JUDESUR son los siguientes:

- ***La falta de ejecución de sus fondos no obedece a un problema normativo***. Aunque su ley de creación le otorga funciones que mezclan lo estratégico, lo legal y lo administrativo, en términos amplios y generales no existen trabas normativas para la ejecución de sus fondos. La revisión exhaustiva de documentación hace pensar que el principal problema ha sido un círculo vicioso resumible en dos puntos: falta de visión y capacidad instalada de ejecución estratégica- decisiones políticas desvinculadas de la zona. **Un posible abordaje correctivo consistiría en trabajar con los representantes municipales con el objetivo de lograr una visión de conjunto, construir un plan estratégico e impulsar su ejecución. El voto de los representantes municipales constituiría una mayoría determinante en el rumbo de JUDESUR**.

- ***Ineficiencia e ineficacia en la colocación de fondos es una consecuencia de los problemas de gestión***. La falta de ejecución presupuestaria de JUDESUR obedece principalmente a problemas en estructura organizativa y su administración. Esto ha ocasionado falta de respuesta institucional, fallas en el seguimiento y control en la ejecución de los proyectos y una débil gestión del cobro. Existen debilidades importantes en el sistema de control interno, y control de los gastos, en detrimento del cumplimiento de los objetivos legalmente establecidos, en favor de los grupos más vulnerables de los cantones de Golfito, Osa, Corredores, Coto Brus y Buenos Aires , tal y como lo ha señalado la CGR en sus informes. **Existe una propuesta de reestructuración administrativa, que considera los principales problemas organizativos, elaborada por parte de la Fundación Ciudadanía Activa. Su implementación depende de voluntad política, pero sin duda, su implementación resultaría suficiente para cambiar el rumbo de JUDESUR en una dirección correcta**.

- ***Los requisitos y condiciones para la solicitud de apoyo financiero a JUDESUR suponen capacidad de gestión organizativa***. El tipo de financiamiento que pone a disposición JUDESUR exige el cumplimiento de una serie de condiciones y requisitos, los cuales únicamente podrán cumplir organizaciones con capacidad de gestión consolidada; entre ellos, la declaratoria de idoneidad y la capacidad de ofrecer garantías. **En ese sentido, es de particular importancia vincular organizaciones de segundo y tercer nivel que estén en capacidad de canalizar el financiamiento de JUDESUR hacia organizaciones de menor capacidad gestionaria. Tras la elaboración de un plan de acción, las organizaciones de segundo y tercer nivel podrían cumplir los requisitos por ley establecidos por JUDESUR y servir como intermediarias para la colocación de microcréditos con las salvaguardas y condiciones del caso.**

Referencias

Fundación Ciudadanía Activa. 2011. CONSULTORÍA EN CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES PARA LA ELABORACION DE UN PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO PARA JUDESUR. INFORME FINAL. Costa Rica.

Ley N° 7012, Creación Depósito Libre Comercial de Golfito, del 4 de noviembre de 1985.

Ley N°7730, Ref. Ley de Depósito Libre Comercial de Golfito. Publicada en la Gaceta N° 8 de 13 de enero de 1998 .

ANEXO 3 : Servicios de los ecosistemas

Los servicios de los ecosistemas tienen un origen desde la perspectiva antropocéntrica, los ***ecosistemas*** son entendidos como un ***capital natural*** con integridad ecológica y resiliente (Figura 1), capaces de generar un flujo de servicios al ser humano, mediante el mantenimiento de sus funciones (Montes, 2007; Martín-López *et al.*, 2009).

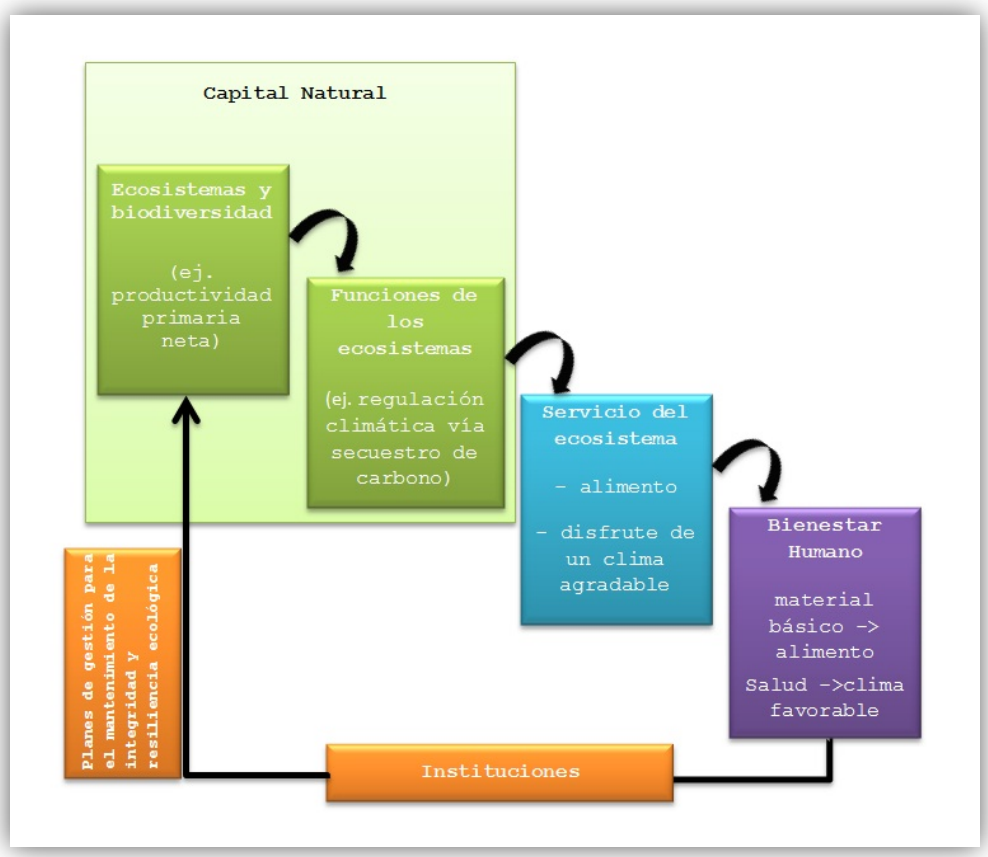


Figura 1. Ciclo de sostenibilidad. Los ecosistemas tienen la capacidad de generar servicios a partir de las funciones, con el fin de mantener el bienestar humano. Es en este instante, cuando los ecosistemas son entendidos no sólo por sus valores intrínsecos, sino también por sus valores instrumentales. Para que el sistema socio-ecológico sea sostenible, y se siga generando dicho flujo de servicios, las instituciones deben mantener este capital natural (ecosistemas resilientes) a través de los planes de gestión y el ordenamiento territorial (adaptado de Martín-López *et al*, 2009).

Los servicios de los ecosistemas son los beneficios que las personas reciben y obtienen de los ecosistemas (Daily, 1997). Este concepto de servicio de los ecosistemas tiene más de 30 años, su principal virtud es que permite el análisis integrado de los aspectos ecológicos, sociales y ambientales en la gestión de los ecosistemas (Maass et al, 2005). Además, tiene el objetivo de hacer explícitos los beneficios que los humanos obtienen de los ecosistemas (Balvanera, 2012).

La Evaluación de Ecosistemas del Milenio clasifica los servicios de los ecosistemas en cuatro tipos: soporte, abastecimiento o aprovisionamiento, regulación y culturales (MA, 2003).

1. **Servicios de abastecimiento**: son los productos obtenidos directamente de la estructura biótica o geótica de los ecosistemas, como el alimento, la madera, el agua potable, etc.
2. **Servicios de regulación**: son los beneficios obtenidos de manera indirecta de los ecosistemas como resultado de su funcionamiento, como la purificación del agua, el control de erosión del suelo, control climático, etc.
3. **Servicios culturales**: son los beneficios no materiales que la gente obtiene a través de las experiencias estéticas, el turismo o el enriquecimiento espiritual.
4. **Servicios de soporte**: son los procesos ecológicos que subyacen al mantenimiento del resto de servicios.

Sin embargo, otros proyectos de evaluación de ecosistemas no utilizan los *servicios de soporte*. Esto se debe a que cuando se realiza una valoración monetaria surge el problema de doble conteo. El ejemplo más clásico se da con la producción primaria o mantenimiento del ciclo de nutrientes (servicios de soporte), ya que estos son la base del suministro de la mayoría de los servicios de regulación (p.ej. regulación climática, control de la erosión, fertilidad del suelo, o depuración del agua). Al valorar económicamente ambos servicios se generaría una doble contabilidad.
Por lo tanto, actualmente se consideran solo tres categorías de servicios: abastecimiento, regulación y culturales. (OSE, 2010). A continuación se describen algunos conceptos claves en la gestión de los servicios de los ecosistemas:

Tabla 1. Conceptos claves para la gestión de los servicios de los ecosistemas.

Concepto	Definición
Capital natural	Aquellos ecosistemas con capacidad de ejercer funciones y por tanto de suministrar servicios a la sociedad (Martín-López *et al.*, 2009).
Ecosistema	Unidad funcional constituida por componentes vivos y no vivos, ligados por una trama de relaciones biofísicas que intercambian materia y energía y se autoorganizan en el tiempo (EME, 2011).
Funciones de los ecosistemas	Capacidad de las estructuras y procesos ecológicos para proveer servicios que generen bienestar humano (De Groot *et al*, 2002).
Servicios de los ecosistemas	Contribuciones directas o indirectas de los ecosistemas al bienestar humano (De Groot *et al*, 2010).
Bienestar humano	Vida buena dentro de los límites biofísicos de los ecosistemas (EME, 2011)
Impulsores directos de cambio	Factor que altera directamente los ecosistemas. Son factores naturales o inducidos por los seres humanos que actúan de manera inequívoca sobre los procesos biofísicos de los ecosistemas y por tanto afectan al flujo de servicios (EME, 2011).
Los impulsores indirectos de cambio	Son factores y procesos sociopolíticos que actúan de un modo más difuso alterando los ecosistemas a través de su acción sobre uno o más impulsores directos de cambio (EME, 2011).
Cambio global	Define el impacto de la actividad humana sobre el funcionamiento de la biosfera. Se incluyen en este término aquellas actividades que, aunque ejercidas localmente, tienen efectos que trascienden el ámbito local o regional para afectar el funcionamiento global del sistema Tierra (Duarte *et al*, 2009).