

A stylized, abstract illustration of a palm tree in shades of green, set against a background of horizontal green stripes. The palm tree is composed of several overlapping, rounded shapes that form its fronds and trunk. The background consists of alternating bands of different shades of green, creating a layered effect.

**Costa Rica**





# Índice

Acrónimos	5
<u>1. Resumen ejecutivo</u>	<u>8</u>
1.1. Resumen del diagnóstico	8
1.2. Resumen de la estrategia	9
<u>2. Estrategia de la Cooperación Española en Costa Rica 2006-2008</u>	<u>11</u>
2.1. Justificación de la estrategia	11
2.2. Objetivo estratégico global	11
2.3. Marco temporal previsto	11
2.4. Objetivos y líneas estratégicas	12
2.5. Mecanismos para la coherencia, coordinación y complementariedad entre los actores de la Cooperación Española	27
2.6. Mecanismos para la coordinación y armonización con otros donantes y actores internacionales	27
2.7. Mecanismos para la comunicación, coordinación y alineamiento con el país socio.	28
2.8. Mapa de prioridades	28
<u>3. Proceso realizado para la elaboración y concertación del PAE</u>	<u>29</u>
<u>4. Seguimiento y evaluación del Plan de Actuación Especial</u>	<u>31</u>
4.1. Seguimiento	31
4.2. Evaluación	32
<u>5. Cuadro resumen de prioridades</u>	<u>33</u>
<u>6. Fuentes bibliográficas y documentales</u>	<u>34</u>





# Acrónimos

AyA	Instituto Nacional de Acueductos y Alcantarillados de Costa Rica
AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
AGE	Administración General del Estado
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
APPRI	Acuerdos de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones
BCCR	Banco Central de Costa Rica
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAPEL	Centro de Asesoría y Promoción Electoral
CCAD	Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo
CCE	Centro Cultural de España
CCAA	Comunidades Autónomas
CCSS	Caja Costarricense de Seguro Social
CEPRENAC	Centro de Prevención de Desastres Naturales en Centroamérica
CIMPE	Centro Internacional de Política Económica
CNP	Consejo Nacional de la Producción
CLADS	Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible
COMEX	Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica
CONADECO	Confederación Nacional de Asociaciones de Desarrollo Comunal de Costa Rica
CONAI	Consejo Nacional de Asuntos Indígenas de Costa Rica
CST	Certificado de Sostenibilidad Turística
DCI	Dirección de Cooperación Internacional de Costa Rica
DEP	Documento de Estrategia País de la Cooperación Española
DGPOLDE	Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo, SECI/MAEC
DIGEPYME	Dirección General de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa de Costa Rica
DINADECO	Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad de Costa Rica
DR-CAFTA	Tratado de Libre Comercio de Estados Unidos con Centroamericana y República Dominicana (por sus siglas en inglés)
ECS	Estrategia de Cohesión Social
EDP	Estrategia de Democracia Participativa
EDS	Estrategia de Desarrollo Sostenible
EARTH	Escuela de Agronomía de la Región Trópico Húmeda
ENA	Estrategia Nacional Ambiental
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

FOMUDE	Fortalecimiento Municipal y Descentralización
FUNDEMUCA	Fundación para el Desarrollo Local y el Fortalecimiento Municipal e Institucional de Centroamérica y el Caribe
GAM	Gran Área Metropolitana
GTZ	Cooperación Técnica Alemana
ICE	Instituto Costarricense de Electricidad
ICODES	Instituto de Cooperación para el Desarrollo Sostenible
ICT	Instituto Costarricense de Turismo
IDA	Instituto de Desarrollo Agrario
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IIDH	Instituto Interamericano de Derechos Humanos
IEF	Instituto de Estudios Fiscales
IFAM	Instituto de Fomento y Asesoría Municipal
ILAC	Iniciativa Latinoamericana y Caribeña para el Desarrollo Sostenible
IMAS	Instituto Mixto de Ayuda Social
INA	Instituto Nacional de Aprendizaje de Costa Rica
INAMU	Instituto Nacional de la Mujer de Costa Rica
INAP	Instituto Nacional de Administración Pública de España
INBIO	Instituto Nacional de Biodiversidad de Costa Rica
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos de Costa Rica
INIA	Instituto Nacional de Investigaciones Agrarias de España
INJUVE	Instituto de la Juventud de España
INSTRAW	United Nations International Research and Training Institute for the Advancement of Women
INTA	Instituto Nacional de Innovación y Transferencia en Tecnología Agropecuaria de Costa Rica
JAPDEVA	Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica de Costa Rica
JICA	Agencia de Cooperación Internacional del Japón
LANAMME	Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales de Costa Rica
LE	Línea Estratégica
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería de Costa Rica
MAEC	Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España
MAPA	Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación de España
MEIC	Ministerio de Economía, Industria y Comercio de Costa Rica
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica de Costa Rica
MINAE	Ministerio de Ambiente, Energía y Minas de Costa Rica
MIPRO	Ministerio de la Producción de Costa Rica
MIVAH	Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos de Costa Rica
MRREE	Ministerio de Relaciones Exteriores de Costa Rica
NNUU	Naciones Unidas
OE	Objetivo Estratégico
OEA	Organización de Estados Americanos
OFIM	Oficinas Municipales de la Mujer
OIT	Organización Internacional de Trabajo
OMC	Organización Mundial del Comercio (WTO en inglés)
ONGD	Organización No Gubernamental para el Desarrollo
OPAL	Opinión Pública para América Latina
OTC	Oficina Técnica de Cooperación de AECI



PAC	Partido de Acción Ciudadana
PACI	Plan Anual de Cooperación Internacional de España
PIB	Producto Interno Bruto
PIFTE	Programa Internacional de Formación Técnica Especializada
PLN	Partido de Liberación Nacional
PND	Plan Nacional de Desarrollo de Costa Rica
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PPR	Pequeños Productores Rurales
PUSC	Partido de Unión Social Cristiana
POG	Plan Operativo Global
PROCOMER	Promotora de Comercio Exterior de Costa Rica
REDCOM	Red Costarricense de Organizaciones para la microempresa
RUTA	Unidad Regional de Asistencia Técnica
SECI	Secretaría de Estado de Cooperación Internacional del MAEC
SEPSA	Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria de Costa Rica
SIECA	Secretaría de Integración Económica Centroamericana
SICA	Sistema de Integración de Centroamérica
SINAC	Sistema Nacional de Áreas de Conservación de Costa Rica
TR	Turismo Rural
UCR	Universidad de Costa Rica
UE	Unión Europea
UICN	Unión Mundial para la Naturaleza
UNA	Universidad Nacional de Costa Rica
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNGL	Unión Nacional de Gobiernos Locales de Costa Rica
UTAM	Unidades Técnicas de Asistencia Municipal



# 1 Resumen ejecutivo

## 1.1. Resumen del diagnóstico

Costa Rica es un país preferente para la Cooperación Española, que cuenta con un nivel de renta media y un índice de desarrollo humano que lo sitúa entre los países más avanzados de América Latina. Partiendo de esta premisa y de la limitación de los recursos, se hace preciso concentrar sectorial y geográficamente las intervenciones de la Cooperación Española en Costa Rica con vistas a incrementar su potencial impacto dentro de una estrategia general de lucha contra la pobreza. A este ejercicio de priorización responde este documento, para cuya elaboración se han tomado en cuenta tanto las necesidades locales desde el punto de vista del desarrollo y las políticas nacionales que se han programado o que se llevan a cabo para superarlas, cuanto el valor añadido de la intervención española en el marco tanto de estrategias de enfoque regional como de experiencias acumuladas localmente.

En el contexto regional, las democracias latinoamericanas se enfrentan a retos importantes desde el punto de vista de su consolidación como mecanismos estables de representación participativa en un contexto de integración en la economía mundial sujeto a crisis periódicas que, como mínimo, ha acentuado la inestabilidad de muchos gobiernos. Costa Rica, que cuenta con una de las más antiguas democracias de la región, no escapa a estos vaivenes. Un problema destacable es la progresiva desconfianza del ciudadano en los partidos. Por otro lado, se han puesto de manifiesto las dificultades de coordinación del poder Ejecutivo y las limitaciones del

Legislativo. Todo ello, entre otros factores, afecta de forma directa a la gobernabilidad.

Y no parece posible pensar en una consolidación de las democracias si no se parte de lo local, entorno en el que el ciudadano puede auscultar de manera más próxima sus posibilidades de participación en las instituciones de representación y administración del Estado. Paradójicamente, es en este nivel en el que Costa Rica cuenta con una legislación y una práctica menos consolidadas, presentándose como el país menos descentralizado de Centroamérica.

A su vez, los desequilibrios económicos en la región, con la pérdida de peso de los sectores productivos primarios, el aumento del desempleo, el crecimiento desordenado de las ciudades y las dificultades para acceder a la formación especializada que el mercado requiere, generan movimientos poblacionales que acentúan la impresión de inseguridad y, de hecho, la violencia.

Para responder a este fenómeno, así como para hacer frente a las funciones que desde la Constitución o las leyes el Estado se compromete a ejercer a través de sus instituciones, el análisis demuestra una limitada capacidad de maniobra por falta de recursos. La débil presión tributaria existente acarrea la escasez crónica de fondos que, a su vez, obliga al incremento de la deuda. Ello repercute en todos los niveles de la administración, desde lo nacional hasta lo local.

A pesar de todo, Costa Rica ha conseguido generar una estructura suficiente para atender

las principales necesidades sociales de su población. Según los informes internos más respetables (como el generado por el Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible) o los de Naciones Unidas (NNUU) o el Banco Mundial (BM), se destaca en 2005 una mejora de los indicadores sociales relacionados con los Objetivos del Milenio. Las principales debilidades en estos sectores no parecen ser tanto de carácter estructural, cuanto presupuestario y de gestión. Existe una sensibilidad política generalizada para no descuidar, ante el avance evidente de un modelo de desarrollo económico liberal, los logros alcanzados desde que, en 1948, el país decidió abolir el ejército y abogar por una cultura de paz y bienestar social.

Precisamente las demandas sociales surgen porque, desde el punto de vista económico, el crecimiento lento pero constante de la economía no ha revertido aún en un avance sustancial de los servicios públicos, obstaculizándose para las clases más desfavorecidas la salida de su situación de pobreza. La falta de sistemas de información integrados para la mejor distribución de la oferta y demanda de empleo constituye, en este sentido, una seria dificultad. Con todo, Costa Rica, que ha absorbido una intensa migración proveniente en su mayor parte de Nicaragua, no ha visto colapsado su sistema de cohesión social.

Desde el punto de vista económico, los retos de la globalización y de la incorporación necesaria al mercado mundial en un entorno de libre competencia, están planteando serios debates en el país sobre los modelos de desarrollo. A pesar de que aparecen nuevos productos agrícolas que constituyen la base de la exportación de bienes, la tendencia apunta a una disminución de peso del sector agrícola en la economía, con la pérdida de empleo que ello conlleva. En este sentido, aún es insuficiente la producción de valor añadido con base en tecnologías avanzadas que puedan resultar competitivas. Por otra parte, la progresiva terciarización en el peso por sectores del PIB, con base en el comercio y el turismo, abre, sin duda, nuevas oportunidades que deben aprovecharse. La más importante de ellas, la del

turismo medioambiental con base en una política decidida de respeto a la biodiversidad, se presenta como una oportunidad inmejorable para situar al país como modelo de desarrollo sostenible no sólo a escala regional, sino también mundial.

## 1.2. Resumen de la estrategia

Por todo lo anterior, en consonancia con los análisis de otros donantes, el **objetivo estratégico global** que se propone la Cooperación Española para Costa Rica pretendería apoyar al Estado para incrementar sus recursos financieros en aras de mejores y más equitativas garantías sociales reforzando medidas estructurales, en los ámbitos nacional y local, que mejoren la gestión, hagan eficiente la administración pública al servicio de los ciudadanos y permitan un uso de las riquezas nacionales que no comprometa el bienestar de las generaciones futuras. Desde un punto de vista más concreto, los ejes de actuación que se abordarán de preferencia, conforme al Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008, serán los relacionados con la **gobernanza democrática, participación ciudadana y desarrollo institucional** y con el **tejido económico y empresarial**. En el primer caso, se apoyará una Estrategia de Democracia Participativa (EDP), cuya principal línea estratégica será fomentar el “desarrollo de la Administración al servicio del ciudadano” y la “buena gestión de los asuntos públicos”, con particular incidencia en el plano de lo local; también, aunque en menor medida, se trabajará en el fortalecimiento de mecanismos que consoliden la “Democracia y pluralismo político” desde la óptica de la participación ciudadana y la defensa de una representación delegada con rendición de cuentas. En el segundo caso, se apoyará una Estrategia de Desarrollo Sostenible (EDS), que incluirá dos programas complementarios: uno económico y otro medioambiental. El Programa de Desarrollo Económico y Competitividad tiene como línea estratégica principal el “apoyo a la micro y pequeña empresa, y a la empresa de economía social”. El Programa de Medio Ambiente trabajará en torno a dos líneas

estratégicas: “conservación y gestión sostenible de la biodiversidad y los ecosistemas vulnerables” y “fortalecer instituciones responsables de la gestión medioambiental”.

Asimismo, en un tercer eje, el de “cobertura de las necesidades sociales”, que para el caso de Costa Rica no se ha priorizado en todos sus componentes debido al buen grado de desarrollo del país, se atenderá a los ámbitos de **educación y formación ocupacional**, ambas líneas de actuación integradas en una misma Estrategia de Cohesión Social (ECS), en donde la protección de colectivos en situación de mayor vulnerabilidad será un eje aglutinador. Por otra parte, esta estrategia, en sus dos líneas de actuación, tiene implicaciones directas en los sectores prioritarios ya mencionados.

Aunque en todos los casos los ejes horizontales de “lucha contra la pobreza”, “derechos humanos”, “equidad de género”, “medio ambiente” y “diversidad cultural” servirán como filosofía básica de todas las actuaciones, la **equidad de género** constituirá, además, un sector específico de actuación relacionado tanto con la Estrategia de Cohesión Social (ECS) como con la Estrategia de Democracia Participativa (EDP). De igual manera, el sector medioambiental se configurará también como área de trabajo específica dentro de la Estrategia de Desarrollo Sostenible (EDS). Por su parte, la defensa de la

**libertad y capacidades culturales** constituirá un sector de actuación vinculado a las tres estrategias mencionadas donde el Centro Cultural de España (CCE) en Costa Rica desarrollará su propia Estrategia de Cultura y Desarrollo (ECD) en estrecha coordinación con la cooperación técnica.

Geográficamente, se propone que las acciones se concentren en las fronteras norte, con Nicaragua, y sur, con Panamá, además de las actividades de refuerzo institucional que deban tener lugar necesariamente en San José.

La principal razón para esta selección proviene de una focalización de la ayuda a tenor del Índice de Desarrollo Humano (IDH) cantonal. En ambas fronteras se encuentran los municipios más pobres de los 81 con que cuenta el país. En el caso de la frontera sur concurren dos factores: por un lado mayor porcentaje de población indígena y mayor diversidad cultural (sobre todo en el litoral Caribe) y, por otro, mayor biodiversidad y espacios protegidos. En el caso de la frontera con Nicaragua se presentan, además de factores relacionados con un menor nivel de desarrollo, ventajas comparativas por permitir sinergias de carácter binacional en alineación con los esfuerzos de integración regional centroamericana en los que España está participando, así como con los acuerdos políticos alcanzados por ambos países en torno a un programa de desarrollo fronterizo firmado en 2005.



## 2

# Estrategia de la Cooperación Española en Costa Rica 2006-2008

### 2.1. Justificación de la estrategia

La elección de la estrategia que se propone considera, con carácter general, los siguientes criterios: desde el punto de vista regional se han identificado oportunidades en las fronteras norte y sur, por su menor nivel de desarrollo y mayor impacto en una dinámica de integración regional. La frontera norte, en concreto, permite elaborar estrategias binacionales con Nicaragua, un país prioritario para la Cooperación Española que ha firmado con Costa Rica un programa de desarrollo fronterizo. La frontera sur reúne un mayor porcentaje de población muy pobre y etnodiferenciada, así como mayor biodiversidad. Desde el punto de vista sectorial, se propone una progresiva concentración en áreas en las que la Cooperación Española cuenta con herramientas adecuadas y actores con capacidad reconocida y que pueden aportar valor añadido frente a otros donantes. A este respecto no se incide, como en otros países de renta baja, en necesidades referentes a servicios sociales básicos, que en Costa Rica están bastante universalizados, por entender que el problema de la pobreza a este respecto no es estructural sino de gestión de recursos públicos.

Con la presente estrategia se promueve la generación de sinergias entre los actores de la Cooperación Española, entre ésta y otros donantes y agencias internacionales y con el propio gobierno, ello en el ánimo de redundar en mayor eficiencia e impacto.

Durante el proceso se ha comprobado la adecuación de las propuestas al Plan Director de la

Cooperación Española 2005-2008 y a las diferentes estrategias sectoriales, así como a los compromisos internacionales asumidos por España. De igual manera se ha analizado la pertinencia de las mismas, en alineación con las políticas locales, y la oportunidad de abordarlas en el marco del Plan Nacional de Desarrollo (2006-2010) presentado en Costa Rica por la Administración Arias.

### 2.2. Objetivo estratégico global

La Cooperación Española en Costa Rica se plantea como objetivo estratégico global fortalecer la gobernanza democrática desde una perspectiva de participación y servicio al ciudadano, y aumentar las capacidades para que los grupos vulnerables se puedan sumar a un crecimiento económica y medioambientalmente sostenible y con equidad de género.

### 2.3. Marco temporal previsto

Siendo Costa Rica un país de renta media, que prácticamente ha alcanzado los retos planteados por los Objetivos del Milenio y en el que comienza a despertarse el interés por brindar cooperación triangular a otros países del entorno, y considerando los especiales lazos históricos, económicos y culturales que lo unen con España, se plantearía mantener el horizonte de una ayuda con perfil de asistencia técnica, como el que se está llevando a cabo actualmente, en tanto

el propio país decide de forma madura convertirse en donante. Es previsible que este cambio cualitativo no se produzca en este ciclo de planificación ni en el próximo, proyectándose tal vez a 2015 la fecha en que podríamos imaginarlo.

## 2.4. Objetivos y líneas estratégicas

### OE 1: Aumentar las capacidades sociales e institucionales (Gobernanza Democrática)

#### LE 1.a: Promoción de la democracia representativa, participativa y del pluralismo político

Como *objetivo específico*, se plantea la mejora del sistema partidario y del diálogo con la sociedad civil manteniéndolo durante todo el periodo legislativo.

Como *objetivo horizontal* en esta Línea Estratégica, las actuaciones que se ejecuten promoverán la equidad de género y la pluriculturalidad nacional en los mecanismos de formación y sensibilización políticos, así como en los órganos de representación.

Necesariamente la *zona de intervención* de estas acciones deberá tener alcance a todo el país, ejecutándose principalmente en San José, donde los órganos políticos nacionales tienen su sede.

La *justificación* de esta línea estratégica se sustenta, sobre todo, por la erosión de confianza del ciudadano en el sistema, que se ha plasmado en un creciente abstencionismo, tanto en las elecciones nacionales como en las municipales.

Como *actores* para implementar estas intervenciones cabe contar en primer lugar con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), organismo con el que se ha creado,

como *instrumento* específico, un Fondo Fiduciario Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI)-PNUD.

A su vez esta intervención se alinea con la *estrategia de desarrollo nacional*: “Modificaciones al sistema de representación política”, que plantea el *Plan Nacional de Desarrollo* de Costa Rica en su Eje de Reforma Institucional, donde se propone dar impulso a un diálogo nacional para discutir eventuales modificaciones al sistema de representación política.

Como *socios locales* más adecuados, deben mencionarse al Tribunal Supremo de Elecciones y a la Asamblea Nacional.

Los principales *actores internacionales* en este campo son, posiblemente, el PNUD y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), con sede en Costa Rica.

#### LE 1.b: Fortalecimiento del Estado de Derecho

##### ► Actuación prioritaria:

- **1.b.6:** fortalecimiento y apoyo a los órganos e instituciones que velan por la aplicación, el respeto y garantía de los derechos y legalidad constitucionales.
- **1.b.7:** profesionalización de la carrera judicial y servicio público adscrito a las funciones jurisdiccionales.

Como *objetivo específico* se plantea el apoyo al cumplimiento de las garantías constitucionales en beneficio de los grupos más vulnerables, así como la mejora en la administración de la justicia.

Como *objetivo horizontal* en esta Línea Estratégica, las actuaciones que se ejecuten promoverán la equidad de género y la realidad multiétnica y pluricultural nacional, tanto en los procedimientos como en las leyes.

Al igual que en la línea estratégica anterior, la *zona de intervención* de estas acciones deberá tener una dimensión nacional.



La *justificación* de esta línea estratégica se basa, por una parte, en la debilidad de las instituciones encargadas de la población más vulnerable y, por otra, en la excesiva burocratización y consiguiente lentitud en la administración de justicia. Para el caso de la población indígena, se da una desaplicación legal casi sistemática por parte del Estado, pues las instituciones públicas y los mismos tribunales de justicia actúan y resuelven desconociendo los instrumentos jurídicos existentes. En este momento está siendo sometida a discusión en la Asamblea Legislativa una nueva propuesta de Ley para el Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígenas que, de hecho, plantea la desaparición del órgano público encargado de apoyar el desarrollo de los pueblos indígenas (Consejo Nacional de Asuntos Indígenas, CONAI), cuyos escasos recursos, por otra parte, lo hacen ineficaz. A pesar de que los indígenas han tenido formas propias de organización y representación, y de que el Estado les ha reconocido territorios (reservas) y aunque la constitución costarricense proclama el carácter multiétnico del país, existen varios derechos que no se tienen en consideración (el derecho de autonomía, el derecho de autodeterminación de los pueblos, el derecho consuetudinario, la propiedad comunitaria y la educación bilingüe o intercultural). Con pocas excepciones, la propiedad sobre los territorios indígenas constituidos no se ha respetado.

Respecto a la población inmigrante de origen nicaragüense, ésta supone entre un 10 y un 15% de la población nacional. Teóricamente, el Ministerio de Gobernación, a través de la Oficina de Migraciones, así como el Ministerio de Trabajo, a través del Departamento de Migraciones Laborales, tienen la responsabilidad de regular los flujos migratorios; sin embargo, en la práctica no existe la capacidad institucional para regular este fenómeno. Desde el punto de vista de la pobreza, según el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC), ésta afecta a un 25,8% de los hogares con jefe nicaragüense, mientras que por población afecta a un 27,1% de los nicaragüenses, frente al 20,2 y al 22,2%, respectivamente, en la población costarricense.

La intervención se desarrollaría a través de tres componentes: refuerzo institucional, sensibilización ciudadana y mercados laborales, siempre desde una perspectiva de protección de derechos. Considerando que el compromiso ya ha sido asumido en Comisión Mixta con Nicaragua y que se encuentran en curso acciones para desarrollar un proyecto de Codesarrollo binacional en el que se contemplan estos tres campos de trabajo y para el que ya se dispone de una parte de los fondos, se continuará avanzando en la reorganización del cronograma y del presupuesto iniciales con los nuevos gobiernos en ambos países.

Estas intervenciones se tratarán, en el caso de la población indígena, desde la perspectiva local como se verá en la intervención en descentralización, y en el caso de la población migrante en la Línea Estratégica 2.4.: Protección de colectivos en situación de mayor vulnerabilidad.

Por otro lado, el mayor problema detectado en el marco de la justicia tiene relación con el tiempo de demora en la resolución de los procesos (comparativamente, mientras en España este lapso temporal puede ser de seis meses, en Costa Rica viene siendo de cinco años). Una de las causas de este atraso es la necesidad de contar con documentación escrita en su integridad. Por tanto, se justificaría mantener la acción en curso en tanto la propuesta de Ley para permitir la aplicación de la oralidad, que se encuentra ya en la Asamblea, es aprobada (y en principio, no hay indicios de que vaya a ser rechazada). Esta línea de acción está incluida entre las que se van a considerar en la Escuela Judicial Centroamericana, por lo que sería una vía adecuada para encauzar los intereses de Costa Rica al respecto.

Como *actor* para implementar estas intervenciones, es posible citar al Consejo General del Poder Judicial, desde el que se organizan cursos y conceden becas. Además, considerando que la asistencia técnica y la formación son elementos importantes para superar los problemas citados, como *instrumentos* apropiados para

canalizar esta cooperación pueden citarse los cursos de formación técnica especializada que se programan tanto en España como en los centros de formación de la AECL en América Latina, así como en el marco de la Escuela Judicial de Centroamérica y el Caribe “Juan Carlos I”.

Si bien lo referente al Poder Judicial no recibe atención específica en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 (PND), la *estrategia de desarrollo nacional* recogida en el Sector Social y de Lucha contra la Pobreza de dicho PND, plantea en su Eje de Política Social “reducir las asimetrías o brechas en los niveles de desarrollo social”, lo que no puede hacerse sin atender a la protección de derechos de los más vulnerables.

Como *socio local* más adecuado debe mencionarse a la Corte Suprema de Justicia.

Por otro lado, existe una línea de trabajo regional a través de la Eurosocial Justicia (U.E.) con la que podrían crearse sinergias.

### **LE 1.c: Desarrollo de la administración al servicio de la ciudadanía y buena gestión de los asuntos públicos**

#### **Actuaciones prioritarias:**

- **1.c.11.4.** (Fortalecimiento de las capacidades de participación y acceso de la ciudadanía a la actividad de las administraciones públicas) Fortalecimiento de la capacidad de planificación y formulación de políticas públicas inclusivas.
- **1.c.11.5.** (Fortalecimiento de las capacidades de participación y acceso de la ciudadanía a la actividad de las administraciones públicas) Reforma de las Instituciones de Ingreso y gasto público.
- **1.c.12.** Descentralización y fortalecimiento de las administraciones locales.

Como *objetivo específico* se plantea un apoyo a la administración pública que redunde en un beneficio de la sociedad civil a través del fortalecimiento de los gobiernos locales, la red de

protección social y las instituciones de ingreso y gasto público.

Como *objetivo horizontal* en esta Línea Estratégica las actuaciones que se ejecuten promoverán la equidad de género (Oficinas de la Mujer), multicultural (a través de las Asociaciones de Desarrollo Indígena) y el respeto al medioambiente (a través de las unidades técnicas de asistencia municipal – UTAM). Más adelante se entrará más en profundidad en estos aspectos.

La *zona de intervención* de estas acciones deberá tener una dimensión nacional y local, con especial énfasis en la zona fronteriza con Nicaragua y en los municipios de menor índice de desarrollo humano.

La *justificación* de esta línea estratégica se basa en que los problemas de gestión aparecen sistemáticamente en el análisis diagnóstico como causa de la ineficiencia administrativa y de la mala percepción que los ciudadanos tienen de su gobierno. Este problema es aún más evidente en el plano municipal, donde la práctica democrática, paradójicamente, es reciente, ya que se trata del nivel más próximo al espacio de acción y participación del ciudadano.

Asimismo, todas las fuentes consultadas y todos los donantes coinciden en señalar que la situación fiscal en Costa Rica está amenazando sus posibilidades de crecimiento. Numerosos indicadores muestran la debilidad de una gran parte de las instituciones públicas de carácter social, económico o cultural que es debida a la carencia de fondos. Por citar un ejemplo, del 10% que los gobiernos locales por ley deberían poder administrar, apenas se les transfiere el 2% del presupuesto general. Y el presidente del Gobierno, Óscar Arias, supedita el logro de sus objetivos en materia de educación y otros, a una mayor recaudación. En este sentido, la pertinencia de reformar el sistema tributario para convertirlo en uno progresivo y equitativo es máxima por dos razones: el actual sistema tributario se aleja de ese parámetro, es más bien regresivo y sustentado principalmente en los impuestos indirectos,



además de no ser eficaz en la recaudación de los tributos; ni siquiera existe un censo de contribuyentes. En segundo lugar, ésta es, junto con la ratificación del Tratado de Libre Comercio, una de las prioridades políticas más importantes de este gobierno, después de haber sido el debate nacional de los últimos cuatro años.

El Ministerio de Hacienda ha mostrado interés en el Fortalecimiento del Instituto de Investigación y Formación Hacendaria, de reciente creación. Además, se podría colaborar con las autoridades costarricenses en la sensibilización ciudadana sobre el fundamento del acto de tributar mediante un proceso de educación-información y sensibilización, sin descuidar, por supuesto, hacer hincapié en la transparencia que se debe manejar en la planificación y uso de los impuestos. En este sentido se podría plantear una intervención con la Contraloría General de la República. A escala municipal también es evidente la necesidad de fortalecer a los municipios para que tengan una mayor capacidad de generar ingresos.

España ya ha prestado con anterioridad colaboración en esta materia, tanto a través de la Agencia Tributaria como a través del Instituto de Estudios Fiscales. Estos *actores*, junto con el Centro de Estudios Fiscales de la Universidad de Castilla-La Mancha, que ha abierto un curso de doctorado sobre la materia en la Universidad Latina, podrían ser invitados a colaborar en esta actuación.

Esta intervención se alinea con la *estrategia de desarrollo nacional*: "Sector Financiero" del *Plan Nacional de Desarrollo*, ya que en su Eje de Política Productiva se plantean programas de fortalecimiento de la administración tributaria y programas para mejorar la asignación y ejecución de los recursos públicos.

El *socio local*, como se ha comentado anteriormente, sería el Ministerio de Hacienda.

Como dato de importancia cabe mencionar que la Unión Europea, en su acuerdo de cooperación con Costa Rica para el periodo 2007-2013,

plantea concederle 20 millones de euros a este sector. Considerando que España podría anticiparse en el trabajo de asistencia técnica al Ministerio de Hacienda, cabe pensar que estaríamos en un buen lugar para ejecutar una buena parte del presupuesto europeo.

Otra debilidad que *justifica* en esta línea estratégica una intervención, es que las instituciones con competencias o programas de protección social no comparten datos sobre los beneficiarios a los que atienden. El Instituto Mixto de Ayuda Social y la Caja Costarricense del Seguro Social, actúan como entidades autónomas y ninguna de ellas tiene registrada, por otra parte, a toda la población objetivo (pobre y muy pobre) a la que deben encaminar sus acciones. Por ende se carece de una sistematización de los datos que han sido registrados, lo que conlleva la pérdida de eficacia en las intervenciones y pone en entredicho todo el sistema.

El *actor* principal sería el PNUD, ya que ha iniciado un proyecto de "Apoyo al diseño de la estrategia para fortalecer la Red de Protección Social costarricense", al que se daría continuidad.

Esta actuación coincide con la *estrategia de desarrollo nacional*: Sector Social y Lucha contra la Pobreza, del Eje de Política Social del *Plan Nacional de Desarrollo*, ya que se plantea un mejoramiento de los mecanismos de selección de los programas sociales.

El *socio local* será el Ministerio de la Vivienda y/o, en su caso, el Ministerio del Ministerio de Desarrollo Social y Asentamientos Humanos, que se pretende crear.

Por otro lado, como se ha mencionado anteriormente, la actuación en el ámbito municipal está sobradamente *justificada*. Si bien la Constitución Política de Costa Rica dota a las municipalidades de autonomía política, administrativa y financiera, en la realidad están condicionadas por las competencias que la misma Constitución y otras leyes secundarias confieren a otras Instituciones del Estado, además por sus propias limitaciones económicas. El reto es lograr la viabilidad de las

reformas orientadas a la estructuración de un Estado descentralizado, en el que se reconozca la relevancia del municipio como base para mejorar la gobernabilidad y fortalecer la democracia, a la vez que como herramienta imprescindible para el mejoramiento del desarrollo, la equidad y la calidad de vida de los ciudadanos. En este sentido, el Código Municipal actualmente vigente estableció cambios que aún están en proceso de asimilación y aceptación por los concejos municipales, funcionariado local, concejos de distrito y comunidades locales. Mientras transcurre el período de transición, algunas actuaciones de ambos órganos originadas en la costumbre, en las atribuciones establecidas por la legislación en vigencia y por desconocimiento del propio rol de cada uno, implican, a veces, invasión de funciones y competencias del otro órgano, del gobierno municipal, generando roces y susceptibilidades y afectando la gobernabilidad local.

Considerando la trascendencia de la gobernanza local, esta intervención se propone como línea estratégica prioritaria en el marco de la gobernanza democrática, pudiendo la misma girar en torno a tres ejes clave, a través de los cuales se mencionaran los *socios locales* para cada uno de ellos:

1. Propiciar la articulación y cohesión del Estado y la organización descentralizada del territorio delimitando principios, políticas, programas, proyectos y los mecanismos necesarios (pacto local –coordinación interinstitucional).

Los actores fundamentales en esta línea son:

- Poder ejecutivo (Instituto de Fomento y Asesoría Municipal –IFAM– y Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica –MIDEPLAN–, principalmente).
- Asamblea Legislativa (Subcomisión de Asuntos Municipales de la Comisión de Gobierno y Administración, Comisión de Hacendarios).

- Partidos políticos (Comisiones de Asuntos Municipales).
  - Unión Nacional de Gobiernos Locales (UNGL).
2. Fortalecer la capacidad de gestión política, técnica y administrativa de las municipalidades. Los actores fundamentales en esta línea son:
    - Nacional: UNGL (Mejora capacidad de propuesta técnica y de negociación política).
    - Regional: Federaciones de Municipios (aprovechar economías de escala y potencialidades conjuntas –cooperación intermunicipal–).
    - Local: 81 municipios (gestión básica).
  3. Promover políticas de desarrollo local a escala municipal y regional, con enfoque de género y equidad étnica. Los principales actores de este componente son:
    - Organizaciones de la sociedad civil como la Confederación Nacional de Asociaciones de Desarrollo Comunal (CONADECO), empresarios, universidades, etc.
    - Federaciones y sus municipios.
    - Instancias del Gobierno central con sede en la región y con competencia en la materia, como por ejemplo el Instituto de Desarrollo Turístico, el Ministerio de Agricultura, la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica (JAPDEVA), el Instituto Nacional de la Mujer (INAMU), etc.

Respecto a género, considerando que ya existe una línea de trabajo regional a través del *United Nations International Research and Training Institute for the Advancement of Women (INSTRAW)* para el refuerzo de las políticas de apoyo a la equidad de género<sup>1</sup>, se plantearía intervenir en este sector dentro de la línea estratégica de refuerzo de los gobiernos locales. Aunque por ley están constituidas, no todos los municipios cuentan con Oficinas de la Mujer (OFIM). Se trataría

---

<sup>1</sup> Respecto al refuerzo de políticas de apoyo a la equidad de género a nivel local, existe una línea regional a través del INSTRAW, "Fortalecimiento de la gobernabilidad con enfoque de género y la participación política de las mujeres en el ámbito local", con la que debe existir la máxima coordinación. En la actualidad, dicho proyecto está en fase de análisis y diagnóstico para detectar las líneas de actuación apropiadas.



de apoyar estas oficinas o de crearlas en el ámbito de intervención geográfica del proyecto de fortalecimiento municipal. Lo mismo se plantea para el enfoque de multiculturalidad en aquellos municipios con población indígena (los malekus en Guatuso). Con esta población se cuenta trabajar en las estrategias de Desarrollo Sostenible y de fortalecimiento municipal.

Por otro lado, como se expone en el apartado de diagnóstico, el Ministerio de Seguridad Pública se muestra como una estructura insuficiente para satisfacer las necesidades actuales de la población. Costa Rica cuenta con un índice de 450 policías por cada cien mil habitantes, quienes son, además, funcionarios con poco y deficiente entrenamiento. En este sentido, han empezado a surgir cuerpos policiales en el ámbito local. Su falta de eficacia acarrea las debilidades generales que afectan a los gobiernos municipales como un todo. Por tanto, se podría contemplar en el marco de esta intervención el refuerzo de la seguridad pública a escala municipal (en las zona fronteriza norte y metropolitana) complementando el proyecto iniciado por el PNUD en relación con la construcción de “entornos seguros” en el ámbito municipal. A título de proyecto piloto, con el objetivo de mejorar la coordinación entre los diferentes cuerpos de seguridad existentes, este trabajo podría también realizarse en la municipalidad de San José, donde, por otra parte, se concentra el 50% de la criminalidad del país.

Como *actor* principal de la intervención de fortalecimiento municipal, se cuenta con la Fundación para el Desarrollo Local y el Fortalecimiento Municipal e Institucional de Centroamérica y el Caribe (Fundación DEMUCA), cuya experiencia en la región está suficientemente consolidada, al punto de haber sido invitada a formar parte de la Comisión que asesora a la Asamblea Legislativa de Costa Rica en asuntos municipales.

Esta intervención se alinea con el Plan Nacional de Desarrollo en su Eje Estratégico de Reforma Institucional, y más específicamente con las *estrategias de desarrollo nacional*: “Refuerzo de

la capacidad de conducción política y de planificación de la acción institucional” y “Flexibilización de restricciones a la acción pública para mejorar la agilidad y la eficiencia en la gestión”, ya que se plantean, entre otras, actuaciones, dotar de mayor autonomía a las municipalidades y, a su vez, facilitar y acelerar la transferencia de competencias a los gobiernos locales”. A su vez, respecto a la seguridad, esta actuación se alinea con el *Plan Nacional de Desarrollo* en el Eje de Política Social, con la estrategia de desarrollo: “Sector Seguridad Ciudadana y prevención de la violencia”.

Como *socios locales*, aparte de los mencionados anteriormente para descentralización, se podría contar con el Instituto Interamericano de Derechos Humanos y con el Instituto de la Mujer, para los temas de poblaciones indígenas y género, respectivamente.

Como *actores internacionales* de cara a la ejecución de la propuesta, los convenios con PNUD y la Cooperación Técnica Alemana (GTZ), y la estrecha relación que se mantiene en el marco de la Unión Europea, garantizan la coordinación entre los principales donantes.

El *instrumento* para esta Línea Estratégica sería, principalmente, la cooperación bilateral de la AECI

## OE 2: Aumentar las capacidades humanas

### Ámbito de actuación 2.2: Educación

#### LE 2.2.c: Contribución a la mejora de la calidad de la educación

##### Actuación prioritaria:

- 2.2.c.35. Mejora de la formación y condición del profesorado y del personal educativo.

El *objetivo específico* en relación con la LE seleccionada es mejorar la oferta, el acceso y el alcance de la formación a los profesionales de la

educación, en especial para los docentes y administradores de la educación pública.

Como *objetivos horizontales* se plantean los siguientes: la lucha contra la pobreza, aumentando las capacidades y oportunidades de las personas en educación, ampliando la dotación del capital humano disponible y contando con la participación social de los organismos institucionales y la comunidad escolar. Asimismo, se integrará el componente de sostenibilidad medioambiental en los contenidos y programas de formación inicial y permanente de docentes, así como para la promoción de la investigación, las buenas prácticas escolares y la concienciación de la comunidad educativa en este ámbito. En relación a la equidad de género, será importante contribuir a la disminución del índice de deserción escolar de las mujeres adolescentes con programas de formación a los miembros de la comunidad escolar (docentes, directores de escuela, padres y alumnos).

Desde el punto de vista de las *zonas geográficas* de intervención, al encontrarse las direcciones e instancias responsables del Ministerio de Educación en San José, se trabajará principalmente en la capital; no obstante, para las acciones de formación del personal de educación se apoyará en las delegaciones regionales que abarcan toda la geografía nacional. En caso de precisarse la atención a zonas determinadas, se priorizará la zona norte del país en donde se concentrarán mayoritariamente las intervenciones de la AECI en otros ámbitos (co-desarrollo, municipalismo, medio ambiente, etc.).

Para la *justificación* de la alternativa elegida, se prioriza la formación permanente tanto de los docentes como de los administradores de la educación aprovechando, además, la infraestructura, recursos y procedimientos del Centro Nacional de Didáctica (CENADI) como instancia del MEP especializada en la materia. Desde este departamento es posible diseñar procesos de formación permanente dirigidos a las siguientes necesidades:

- Cubrir las lagunas del sistema educativo del Ministerio de Educación Pública (MEP), facilitando una formación focalizada en los problemas identificados e incorporando a los procesos de formación al personal implicado en el desarrollo de las competencias afectadas.
- Facilitar la actualización de puestos concretos dentro del sistema educativo.
- Ampliar la cobertura de formación permanente con nuevos medios de formación.
- Reforzar los procesos de seguimiento y evaluación de la formación impartida para que puedan retroalimentar el sistema de formación permanente.

Como *actores e instrumentos* de la Cooperación Española para implementar estas intervenciones la AECI tiene en marcha para iniciar en el 2007 dos proyectos educativos con el MEP, cuales son:

- “Proyecto de mejora de la oferta, cobertura y alcance de la formación permanente de docentes y administradores de la educación” que forma parte como proyecto de ámbito local del Programa Regional de Mejora de la Calidad Educativa.
- “Proyecto de Fortalecimiento de la Evaluación Educativa”.

En el ámbito de la *estrategia de desarrollo nacional*, en el año 2003, el Consejo Nacional de Rectores recibió el encargo de hacer aportaciones al diseño de una política educativa de Estado a largo plazo, para lo cual asumió, como primera tarea realizar, un diagnóstico que permitiera identificar los avances, problemas y desafíos. Este diagnóstico se ha convertido, a partir del año 2005, en una publicación anual. En él se definen los siguientes desafíos (de los cuales se subrayan los priorizados por este PAE):

1. Universalizar la enseñanza preescolar y la secundaria.
2. Mejorar la calidad del sistema educativo.
3. Reducir la reprobación y mejorar la eficiencia.
4. Retener a las y los estudiantes en el sistema educativo.
5. Disminuir brechas socio-espaciales.



6. Ampliar la inversión en educación.
7. Mejorar las precarias condiciones de trabajo de las y los docentes.
8. Mejorar la rectoría del sector.
9. Reforma institucional.
10. Fortalecer el sistema de monitoreo y evaluación.
11. Fortalecer la investigación educativa.
12. Reforzar el papel de las universidades públicas como agentes de movilidad social.
13. Mejorar el monitoreo y el control de la calidad en la enseñanza universitaria.
14. Fortalecer el vínculo entre la generación de conocimiento y su aplicación al desarrollo.

En cuanto a las políticas nacionales, el Gobierno costarricense formuló seis programas prioritarios que forman parte del *Plan Social de la Administración*, entre los cuales está el *Plan Educativo 2002-2006*, constituido por 25 políticas y acciones estratégicas. Las acciones de este proyecto combinan tres de las once estrategias descritas en el Plan, como son el diálogo permanente con los docentes en pro del mejoramiento de la calidad, el mejoramiento de la gestión de los procesos técnicos, curriculares y administrativos en las direcciones regionales de educación y el establecimiento de mecanismos de seguimiento y monitoreo permanente, y se enmarcan en tres de las políticas definidas:

- Política 7: Garantizar a la población escolar y estudiantil en condiciones de pobreza y pobreza extrema los beneficios de los programas de equidad.
- Política 8: Mejoramiento de la condición de los docentes.
- Política 22: Fortalecimiento de las direcciones regionales de educación .

Más recientemente, el *Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010*, ha reagrupado todas estas políticas en el Eje de Política Social marcándose como compromiso “un sistema de educación pública de creciente calidad, cobertura y relevancia, con un financiamiento equivalente al 8% del PIB, que permita que ninguna persona de 17 años o menos esté fuera del sistema educativo”.

Como *socios locales* identificados, la contraparte principal ha de ser el MEP, en concreto, con el apoyo de las siguientes direcciones e instancias:

- CENADI como ente responsable de la formación de los docentes a escala nacional, tiene como finalidad afrontar los problemas detectados en el sistema de educación pública, en términos de pérdida de calidad de los aprendizajes de los estudiantes y de abandono en que se encuentran los maestros en su vida profesional.
- Departamento de Evaluación Educativa.
- Delegaciones departamentales del MEP.

Las universidades públicas de Costa Rica, sobre manera la Universidad Nacional Autónoma (UNA) y la Universidad de Costa Rica (UCR), desempeñan un papel clave en la formación inicial de docentes, así con la oferta de postgrados y maestrías destinadas al personal educativo especializado (evaluadores, orientadores sociales, supervisores, etc.). Por otro lado, merece contarse con las asociaciones de padres y madres de familia y los consejos y juntas escolares como órganos claves de participación social. Asimismo, la Fundación Omar Dengo desempeña un rol importante en la formación de profesores en áreas como las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) y en áreas científicas y experimentales. El Consejo Nacional de Rectores (CONARE) es el responsable de elaborar el documento anual “El Estado de la Nación”, con un informe especial de educación que, entre otras, contiene una sección diagnóstica muy completa y otra sección donde propone medidas y políticas correctivas al estado de la educación de gran ayuda para las intervenciones. El Instituto Nacional de Biodiversidad (INBIO), por último, instancia de reconocido prestigio, trabaja con el MEP en programas educativos de protección medioambiental destinados a docentes y alumnos.

Para la asociación, coordinación o armonización con otros *actores internacionales* de cooperación, destacan algunas instancias relevantes de educación:

- La Oficina Regional de UNESCO, desde donde se abordan iniciativas y programas de ámbito regional. Cuestiones como educación en valores, fomento de uso en el aula de las TIC son parte prioritaria de su agenda.
- La Oficina de la Secretaría General de la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (CECC), como la responsable regional de la educación y la cultura designada por el Sistema de Integración de Centroamérica (SICA). Es la contraparte para varios de los programas financiados por las agencias internacionales como la cooperación holandesa, la cooperación de Taiwán, la Embajada de Francia, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la OEI o la Agencia Española de Cooperación Internacional, entre otras. La CECC sirve de enlace con todas las agencias internacionales presentes, no sólo en el país, sino en el ámbito centroamericano.

## OE 2: Aumentar las capacidades humanas

### Ámbito de actuación 2.4: Protección de colectivos en situación de mayor vulnerabilidad

#### LE 2.4.b: Atención a la juventud

##### ► Actuación prioritaria:

- 2.4.b.78. Actuación prioritaria de capacitación y formación profesional para la inserción laboral.

Aunque en el ámbito de la LE 2.2.e. de *Continuidad y flexibilidad del sistema educativo (Línea de Actuación Específica 42)* también se plantea la formación profesional, atendiendo a la focalización de lucha contra la pobreza, se prefiere priorizar el ámbito de actuación 2.4.

*Protección de colectivos en situación de mayor vulnerabilidad*, donde se ubica esta línea estratégica.

Dentro de ella, las acciones que se ejecutarán tendrán como *objetivo específico* beneficiar a los colectivos más vulnerables y de bajos niveles educativos que se encuentran excluidos del sistema de educación formal para, yendo más allá de la simple formación profesional, facilitar o mejorar su integración sociolaboral.

Como *objetivo horizontal* se han marcado metas específicas en materia de acceso de la mujer a la formación y al empleo. Asimismo, cabe considerar la conveniencia de incorporar a personas discapacitadas como potenciales beneficiarios en algunos oficios que se definan.

Desde un punto de vista general, el programa encuentra su *justificación* en el marco de los Objetivos del Milenio en lo que se refiere a “Fomentar una asociación mundial para el desarrollo”, por cuanto se dirige a la elaboración y aplicación de estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo, que es una de las metas contempladas. Por otra parte, la relación entre falta de formación, desempleo y pobreza es evidente en todos los diagnósticos. Desde un punto de vista más concreto, los resultados que se esperan del proyecto provienen de fortalecer las debilidades del sistema en cuanto a propuesta formativa para población poco escolarizada, servicios de intermediación/orientación laboral, conocimiento del comportamiento y flujos del mercado laboral<sup>2</sup> y coordinación interinstitucional.

Se trataría de que las intervenciones pudieran entrar en sinergia con los restantes proyectos de desarrollo de la Cooperación Española, porque se apuntaría a un refuerzo de las instancias implicadas en las mismas regiones fronterizas, así como en la capital, en sus barrios más deprimidos, por contar con un mercado más dinámico y una densidad importante de población.

<sup>2</sup> En el marco de este resultado, que prevé la puesta en marcha de un observatorio nacional del mercado laboral, se dará prioridad a la elaboración de estudios relacionados con los flujos migratorios para así apoyar el “Proyecto de Codesarrollo entre Nicaragua y Costa Rica” financiado por la AECl.



En el ámbito de la *estrategia de desarrollo nacional* que plantea el Plan Nacional de Desarrollo de Costa Rica, existen compromisos claros en el Eje de Política Productiva dirigidos hacia el sector trabajo. El primero es la articulación de todo el Sistema Nacional de Formación Profesional (INA y MEP), así como la puesta a disposición de programas de capacitación y formación profesional dirigidos a jóvenes excluidos del sistema de educación formal, con una meta de 12.000 personas capacitadas en el periodo 2007-2010. A este respecto, la Cooperación Española, en su colaboración con las instituciones nacionales, podrá contribuir en más del 50% con este objetivo del Gobierno. Otro "compromiso con la ciudadanía" con el que desde la Cooperación Española se pretende cumplir es el dirigido a la creación de un sistema nacional de intermediación, orientación e inserción laboral.

Los *socios locales* estratégicos son el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Ministerio de Educación Pública y el Instituto Nacional de Aprendizaje.

Como *actores internacionales* se cuenta con la Comisión Educativa y Cultural Centroamericana, del SICA, con sede en San José y desde la que ya se está ejecutando una línea regional con estos mismos objetivos. También trabaja en el sector la Organización Internacional de Trabajo (OIT), la cual ha sido involucrada en el proyecto con un convenio específico.

### OE 3: Aumentar las capacidades económicas

#### LE 3.a: Apoyo a la micro y pequeña empresa en el ámbito de los sectores productivos priorizados en el Plan Director y a la empresa de economía social

##### Actuaciones prioritarias:

- 3.a.103. Apoyo a los servicios de Desarrollo Empresarial.

El "Programa de desarrollo económico y competitividad" de la EDS tiene como *objetivo específico* contribuir a la promoción del tejido económico-empresarial en el sector productivo mediante estrategias que incluyan estímulos a la competitividad sostenible y la generación de valor agregado, sean compatibles con la conservación del capital natural, y respeten los derechos de los colectivos más vulnerables. Asimismo, el "Programa de Microcréditos AECI-BCIE" (Banco Centroamericano de Integración Económica) permite contribuir al fomento de la oferta de servicios financieros hacia la microempresa y apoyar el fortalecimiento institucional de las instituciones financieras que operan con los microempresarios de Costa Rica.

Para integrar el *objetivo horizontal*, teniendo en cuenta la perspectiva de género, se mostrarán en todos los resultados y actividades los datos desagregados por sexo, y se marcarán metas de participación efectiva de la mujer. De igual forma, si fuera necesario, se diseñarán acciones de "discriminación positiva". Desde las perspectivas de cultura, pobreza y colectivos vulnerables, parte de las intervenciones contempladas se dirigirán directamente a asegurar la participación de la población nicaragüense, así como de las comunidades indígenas asentadas en el área o áreas de acción. Es de recalcar que ninguna intervención de las contempladas en esta línea estratégica podrá entenderse o gestionarse al margen del sector ambiental, habiéndose constituido en la Oficina Técnica de Cooperación un único programa, con una misma persona responsable, para abarcar los sectores de desarrollo productivo y medio ambiental.

Siguiendo los criterios de concentración geográfica este Programa se desarrollará en las *zonas de intervención* priorizadas en este PAE, y muy especialmente en la zona fronteriza con Nicaragua.

La *justificación* de esta priorización geográfica responde a que, mientras en la frontera sur el territorio se encuentra dividido por la cordillera de Talamanca, lo que, ligado a la carencia de infraestructuras rodoviarías, a la escasa densidad

poblacional y al mayor número de áreas protegidas, limita la productividad, gran parte de la frontera norte es considerada “el granero de Costa Rica” por su gran potencial en producción agrícola y ganadera. A pesar de ello, la inclusión de grandes empresas exportadoras (piña, banano, y cítrico, sobre todo), la escasa utilización de prácticas de producción sostenible, la falta de tecnología apropiada, el escaso valor agregado de los productos obtenidos y la falta de incentivos aumentan de forma alarmante la vulnerabilidad de la zona. Es de destacarse que, pese a la importancia de las MIPYMES en la distribución de riqueza y la creación de empleo en la zona, su acceso a formación, mercados y financiamiento es difícil y precario. Por otro lado existe, un gran potencial productivo en otros rubros todavía sin desarrollar, como la biodiversidad y el turismo sostenible con base local, una de las alternativas más viables para apoyar el desarrollo de esta zona fronteriza. La creación del futuro Ministerio de la Producción en Costa Rica, fusionando los ministerios de Agricultura, Industria y Comercio, supone una excelente oportunidad para avalar la visión de encadenamientos productivos sobre la que el programa pretende trabajar. Además, el Instituto Costarricense de Turismo, está muy interesado en promover un turismo rural con mayores efectos sobre la redistribución de la riqueza entre las regiones.

Por ello, se valora muy pertinente, altamente viable y de gran impacto para la Cooperación Española desarrollar un “Programa de desarrollo económico y competitividad” con tres componentes principales:

Componente I. “Asesoramiento técnico y empresarial para pequeños productores rurales”, para fortalecer el tejido económico-empresarial a través del mejoramiento de las aptitudes técnicas y empresariales de productores rurales y mipymes, incluyendo un plan de actualización y seguimiento a los técnicos de instituciones gubernamentales de apoyo al sector. En él pueden integrarse, a su vez, cuatro sub-componentes: “Desarrollo de servicios de información y comunicación”, “Capacitación y asistencia técnica”, “Fondos de

competitividad y de donación” y “Sistematización y difusión”.

Componente II. “Promoción de mercados turísticos rurales para pequeños productores, sus asociaciones y/o comunidades”, para mayor desarrollo y/o creación de mercados y productos sostenibles de turismo rural (TR). Este componente se basará en cuatro resultados principales: “Creación de sinergias e integración de Pequeños Productores Rurales (PPR) en encadenamientos de TR”, “Diseño de productos de TR, mercadeo y promoción”, “Fortalecimiento organizacional enfocado en el desarrollo y diferenciación de productos para segmentos de mercados interesados en TR”, y “Sistematización y difusión”.

Componente III. “Promoción de la producción sostenible” para incorporar prácticas productivas que permitan el uso racional y la conservación de los recursos naturales”. En este campo se impulsará el uso de tecnologías amigables con el ambiente y el desarrollo de certificados, sellos y denominaciones que incentiven procesos y productos más ecológicos y justos para los pequeños productores, permitiendo vender los productos con un precio diferenciado.

A través de este programa se potenciará la colaboración de otros *actores* de la Cooperación Española como Ministerios, Comunidades Autónomas, Ayuntamientos, ONGD, Fundaciones, Institutos de Investigación (como el Instituto Nacional de Investigaciones Agrarias, INIA) y Universidades relacionadas con el sector. Para conseguir la máxima eficacia, se pondrán en funcionamiento diferentes *instrumentos*: cooperación bilateral (Dirección General de Cooperación con Iberoamérica, Gabinete Técnico, Ayuda Alimentaria y de Emergencia, Programa de Cooperación Interuniversitaria); Subvenciones/ Convenios con ONGD, CCAA, Universidades y Fundaciones.

Asimismo, se plantean importantes sinergias con el “Programa de Microcrédito España-BCIE”, de carácter regional y gestionado por el BCIE, que otorga créditos a instituciones financieras de



primer piso que intermedian con la microempresa en Costa Rica. Los objetivos de la Cooperación Española en micro finanzas en Centroamérica son: fomentar una relación financiera adecuada, estable y sostenible en el largo plazo, entre las entidades financieras que prestan servicios financieros a las microempresas de los países centroamericanos; aumentar y facilitar la disponibilidad de fondos para crédito, dirigidos a este segmento de la microempresa, complementarios a los recursos internos de los países y apoyar a aquellas instituciones especializadas en micro finanzas para que puedan ofrecer servicios de ahorro, seguro y otros productos financieros. A través de este Programa podrán dirigirse recursos hacia estas poblaciones, siempre que la industria micro financiera existente, tanto desde el lado de la demanda como de la oferta, así lo permitiera. Para ello es imprescindible coordinar programación y actuaciones con el Programa de Microcrédito (Línea 102).

Desde el punto de vista de la *estrategia de desarrollo nacional*, las actuaciones descritas se alinean perfectamente con el Plan de Nacional de Desarrollo 2006-2010, en su Eje de Política Productiva y muy especialmente en lo relacionado con el estímulo a la productividad, el desarrollo turístico, la ciencia y la tecnología en el proceso productivo y el empleo, ingresos y pobreza.

Los principales *socios locales* de este Programa son: Ministerio de Agricultura (MAG); Instituto Costarricense de Turismo (ICT); Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC); Ministerio de Medio Ambiente (MINAE); Institutos de Investigación (como el Instituto Nacional de Tecnología Agraria y el Instituto de Desarrollo Agrario, IDA); Universidad EARTH (Escuela de Agricultura de la Región Tropical Húmeda), municipalidades, organizaciones y redes de productores, y pequeños y medianos empresarios.

Como *actores internacionales*, los convenios con PNUD y GTZ y la relación que se mantiene con programas como RUTA, garantizan la coordinación entre los principales donantes.

## OE 4: Aumentar las capacidades para mejorar la sostenibilidad ambiental

### LE 4.a: Conservación y gestión sostenible de la biodiversidad y los ecosistemas vulnerables

#### Actuaciones prioritarias:

- **4.a.116:** Conservación del patrimonio natural.
- **4.a.117:** Gestión integral y sostenible del agua.

### LE 4.c: Fortalecimiento institucional en materia de gestión del medio ambiente

Las acciones integradas en esta línea estratégica por medio de un "Programa de Medio Ambiente" tendrán como *objetivo específico* desarrollar e implantar modelos de gestión que garanticen la conservación del capital natural y permitan un desarrollo económico, social y ambientalmente sostenible.

Para incluir otros *objetivos horizontales*, se trabajará especialmente desde las perspectivas cultural y de género. En el ámbito cultural no podemos olvidar que muchas de las áreas de conservación están asociadas a territorios indígenas, así como que han sido las prácticas tradicionales indígenas las que más han contribuido al adecuado uso del territorio. En relación con este uso es donde debe introducirse la variable de género, no sólo mostrando los datos desagregados por sexo en todas las intervenciones, sino facilitando especialmente la formación de las mujeres como vehículo importante de valores.

Siguiendo los criterios de concentración geográfica marcados por el Plan Director de la Cooperación Española, el "Programa de Medio Ambiente" se desarrollará localmente en las *zonas geográficas* priorizadas en este PAE, sin olvidar los niveles de intervención que puedan tener impacto nacional y regional.

La vulnerabilidad social, económica y ambiental en ambas fronteras es la primera *justificación* de estas intervenciones, las cuales deben apoyarse y fomentar como fortaleza la capacidad organizativa de la población y su sensibilización por los temas ambientales. Actualmente, la mayor parte de los ecosistemas de Costa Rica están amenazados, especialmente los humedales, ya que el país tiene graves problemas en materia de gestión de sus recursos hídricos. Aunque Costa Rica cuenta con importantes Áreas Protegidas declaradas, existen deficiencias en su gestión y no están conectadas al territorio. A escala nacional, aunque en materia ambiental el país posee una trayectoria de conservación que es objeto de atención de la comunidad internacional, hoy en día Costa Rica afronta el desafío de fortalecer y consolidar al MINAE y convertirse en un país modelo de “desarrollo sostenible”, que establezca un enfoque conciliador entre la necesidad de la conservación con la preocupación por el desarrollo. Igualmente, es preciso que Costa Rica avance en el desarrollo de otras áreas del medio ambiente en las que Costa Rica tiene grandes deficiencias y debilidades, y muy especialmente en las áreas relacionadas con el clima y los recursos hídricos. Para ello es preciso adoptar políticas de conservación más integrales (basadas en el enfoque territorial); articular las políticas y programas del MINAE a otros ministerios; potenciar la participación social y municipal en el manejo de los recursos naturales; integrar las áreas protegidas al territorio; incentivar la desconcentración y descentralización del SINAC; generar capacidades con programas de formación continuos; y establecer estrategias financieras de sostenibilidad del SINAC.

El “Programa de Medio Ambiente” puede lograr un gran impacto al posicionar de nuevo a Costa Rica como modelo internacional en la gestión integral del agua, la construcción de una visión ecosistémica del territorio y la gestión del cambio climático. Para ello, este programa podrá contemplar cinco resultados principales en cada uno de los componentes: A través del componente “Agua”, se espera hacer posible la gestión integrada y sostenible del ciclo del agua, dentro de un marco legal e institucional renovado. Para

ello se ha proyectado la ejecución de diversos proyectos en la zona fronteriza con Nicaragua, como el proyecto integral Araucaria XXI Desarrollo Sostenible de la Cuenca del Río Frío, y se asistirá técnicamente al MINAE en su esfuerzo por elaborar una nueva Ley de Aguas.

El componente “Forestal” del Programa, se centrará en tratar de superar las limitaciones actuales en la política de pagos por bienes y servicios ambientales y en reducir gradualmente los incendios forestales causados por el ser humano.

A través del componente “Biodiversidad”, se fomentará la conservación y uso sostenible de la biodiversidad de Costa Rica y se incrementará la efectividad de las áreas silvestres protegidas.

Con el componente “Clima” se apoyará a Costa Rica a posicionarse la Agenda de Cambio Climático (absorción de carbono, reducción de los gases de efecto invernadero y adaptación al cambio climático) como una agenda prioritaria a escala nacional e internacional.

El componente de “Recursos marinos costeros” se centrará en apoyar la puesta en marcha de un modelo sostenible en alguna reserva marina adscrita al SINAC.

Por último, es en este ámbito donde cabe situar una línea de intervención específica en materia de prevención y actuación en caso de catástrofe natural a la que Costa Rica puede estar expuesta.

Estos componentes se alinean perfectamente en la *estrategia de desarrollo nacional* definida en el Plan de Nacional de Desarrollo 2006-2010, en su Eje de Política Ambiental, Energética y de Telecomunicaciones. Este eje plantea metas específicas en torno al recurso hídrico, conservación y uso de la biodiversidad, recursos marinos costeros, áreas silvestres protegidas, recursos forestales, clima y calidad de aire y marco institucional y legal.

Desde el punto de vista de la previsión de *actores* de la Cooperación Española el Programa, cuenta con la participación del Ministerio de



Medio Ambiente de España, el Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación (MAPA), la Fundación Biodiversidad, la ONGD Amigos de la Tierra, y la Universidad Autónoma de Madrid. Se incentivarán la colaboración de otros actores de la cooperación española como otros Ministerios, Comunidades Autónomas e Institutos de Investigación. Para canalizar esta cooperación se pondrán en funcionamiento diferentes *instrumentos*: subvención bilateral (Dirección General de Cooperación con Iberoamérica, "Programa de Cooperación Interuniversitaria"), "Programa de Conversión de Deuda España-Costa Rica", "Programa Regional" y Subvenciones/Convenios con ONGD y fundaciones.

Los *socios locales* que se consideran estratégicos para el desarrollo de este Programa son MINAE, municipios implicados, Ministerio de Cultura, Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), Instituto de Biodiversidad, asociaciones comunitarias, universidades y colegios técnicos y Fundación DEMUCA. En el ámbito de una posible acción de emergencia, se coordinará localmente con la Comisión Nacional de Emergencia.

En la coordinación con otros donantes y agencias de cooperación, se buscará la complementariedad con *actores internacionales* como GTZ, PNUD, Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA) y Unión Mundial para la Naturaleza (UICN), y en ayuda humanitaria con la Federación de Cruz Roja.

### **OE 5: Aumentar las libertades y las capacidades culturales (Cultura y Desarrollo)**

#### **LE 5.b: Cooperación cultural para el desarrollo, políticas culturales al servicio de los objetivos de desarrollo**

En el ámbito de este programa, se plantean como *objetivos específicos* preservar la diversidad cultural apoyando a los pueblos indígenas y etnodiferenciados concernidos por las áreas

geográficas priorizadas en la protección de sus sistemas culturales, su artesanía y su patrimonio intangible: lengua, literatura oral y tradiciones, promoviendo su visibilidad en el país, así como la mejora de su calidad de vida. Asimismo, en consonancia con el diagnóstico, la cooperación cultural se plantea continuar profundizando en la descentralización de las manifestaciones culturales, favoreciendo la formación de gestores municipales de cultura, estas actuaciones se dirigirán hacia las zonas priorizadas para esta Estrategia.

Como *objetivos horizontales*, este programa tendrá en cuenta la equidad de género en cada una de las actuaciones que se emprenderán a través de diversos talleres, así como la lucha contra la pobreza tratando de dotar de instrumentos de generación de empleo a las poblaciones indígenas implicadas.

Siguiendo con los proyectos que se ejecutarán desde la cooperación técnica, la estrategia de "Cultura y desarrollo" se llevará a cabo en las *zonas geográficas* de las fronteras norte y sur, así como en el litoral atlántico del país, donde se encuentra un mayor porcentaje de diversidad cultural.

Tal y como se mencionó, la *justificación* de este trabajo en ambas fronteras, se basa en el mayor grado de conflictos sociales y económicos que aquí existen y que afectan en especial a la población indígena, la cual presenta un potencial interesante tanto material, mediante la fabricación de artesanías, como inmaterial en la preservación de sus culturas y valores. En Costa Rica existen 24 reservas indígenas, de las que sólo cinco conservan sus tradiciones y costumbres autóctonas, creencias, ceremonias y dialecto. La comunidad indígena de los maleku, en la zona norte, es una de ellas, mientras en la zona sur cabe considerar a los bribri y cabécar. En todos los casos, un modo de recuperar estas tradiciones será a través del teatro y de la fotografía, mientras que para mejorar la producción, distribución y comercialización de productos artesanos, será oportuna la programación de talleres en apoyo a las iniciativas empresariales de estos colectivos. Estas actividades entrarían en sinergia

con las que se contemplaría programar en el “Programa de Desarrollo Económico”.

Como *actores* españoles se trabajará principalmente desde el Centro Cultural de España en San José. Además de los *instrumentos* propios de la acción cultural, desde la cooperación técnica se contará con la colaboración de la Fundación Biodiversidad para la creación de un documental sobre la visión de sí mismos que tienen los maleku, y de la Fundación DEMUCA para coordinar estas iniciativas desde el ámbito municipal.

Como *socios locales* identificados, se seguirá contando con la colaboración del Ministerio de Cultura y de sus instituciones, con las municipalidades, así como con la participación de otros actores de carácter privado.

En el ámbito de otros *actores internacionales*, si bien no se ha iniciado aún ninguna colaboración, se procurará el acercamiento con instituciones regionales con la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (CECC), con quien ya se colabora en el sector educativo, así como con UNESCO.

## OE 6: Aumentar las capacidades y autonomía de las mujeres (Género y Desarrollo)

### LE 6.a: Promoción de una mayor representación de las mujeres y participación paritaria en todos los espacios políticos y sociales

Como *objetivo específico* se plantea el fortalecimiento de las mujeres líderes.

La *zona de intervención* de esta acción sería en San José, pero se prestaría especial atención a las mujeres líderes de la Región Huétar Norte al

crear complementariedades con la línea de fortalecimiento municipal y con el sector de desarrollo sostenible.

La *justificación* de esta intervención se basa en que, según el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), la situación de las mujeres respecto a la representación en los espacios de toma de decisiones a escala nacional y local es aún débil –aunque comparativamente en la región no lo sea tanto– debido, entre otros factores, a que existe una carencia de recursos y mecanismos para su promoción y por la ausencia de un liderazgo sensible al género que lo haya desarrollado. Además no existe una agenda común ni objetivos estratégicos que articulen a las mujeres de diferentes sectores. Esto mismo se aprecia en el Plan Nacional de Desarrollo, donde el INAMU aparece adscrito únicamente al sector social y no se le adscribe a ninguna otra política pública como pudieran ser las de Seguridad, Educación o Empleo.

De esta manera, se hace necesaria una intervención para desarrollar procesos formativos y culturales para el fortalecimiento de las capacidades individuales y colectivas de las mujeres líderes, que les permita lograr una mayor incidencia en la definición de políticas que promuevan la igualdad y la equidad de género.

El *actor* principal sería el INAMU y el *instrumento* la cooperación bilateral

En esta línea de intervención con la población más vulnerable, la alineación con las políticas locales se da con la *estrategia de desarrollo nacional*: sector social y de lucha contra la pobreza del Plan Nacional de Desarrollo, en su Eje de Política Social ya que pretende “reducir las asimetrías o brechas en los niveles de desarrollo social”<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 - Eje de Política Social



## 2.5. Mecanismos para la coherencia, coordinación y complementariedad entre los actores de la Cooperación Española

Para dar cumplimiento a la directriz planteada por el II Plan Director de la Cooperación Española en relación con la mejora de los procesos de coordinación entre los agentes de la Cooperación Española, en todo el ciclo de planificación se trabajará en varios niveles, con las mismas metas que ya se han definido para el trabajo en países prioritarios: mejorar los sistemas de coordinación entre la Cooperación Autónoma y Local y la Administración General del Estado, potenciar los sistemas de participación de la sociedad civil y armonizar los sistemas de financiación, fomentar el intercambio de información y el refuerzo de capacidades en evaluación en la administración autonómica y local, promover el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación para mejorar la calidad y la eficacia de las acciones de la Cooperación Española, establecer un mecanismo de coordinación sectorial y, por supuesto, en el ámbito de actuación de los actores de la Cooperación Española que concurren en el terreno, será necesario establecer un mecanismo de coordinación entre estos agentes que aumente la coherencia y la complementariedad de todas nuestras actuaciones en el país socio.

En el caso particular de Costa Rica, donde no concurre un gran número de actores, esta coordinación y complementariedad puede ser facilitada sobre el terreno por la propia Embajada, constituida como foro de trabajo conjunto adaptado a las actuaciones de cooperación del sistema español y a las necesidades del diálogo que en cada caso se requieran, pudiendo realizarse de manera fluida por vía electrónica.

En este marco de coordinación el Embajador o, por delegación, el Coordinador General de la Cooperación Española, procurarán:

- Promover el análisis conjunto y permanente de la realidad del país en términos de desarrollo, que permita mantener y enriquecer el diag-

nóstico realizado en el proceso de planificación geográfica.

- Compartir información sobre intervenciones futuras, en curso y procesos de socialización de aprendizajes.
- Dar seguimiento a la estrategia expuesta en este PAE, de manera que el proceso se vaya cubriendo de manera coordinada y conjunta.
- Identificar posibles intervenciones coordinadas o conjuntas.

A los resultados que se deriven de este análisis deberán integrarse necesariamente los que se deriven de las consultas a otros actores no presentes en el país como otros Ministerios, Comunidades Autónomas, y Entidades Locales, ONGD, Universidades, empresas y organizaciones empresariales y sindicatos.

## 2.6. Mecanismos para la coordinación y armonización con otros donantes y actores internacionales

Respecto a colaboraciones bilaterales entre la AEI y otros donantes, la firma de convenios con la GTZ (para coordinar dos importantes programas, como son el de fortalecimiento municipal y el de desarrollo sostenible en la frontera con Nicaragua), y con el PNUD (para trabajar conjuntamente en los sectores relacionados con la promoción de una gobernanza democrática), constituye un avance importante que cabe resaltar.

Asimismo, con la Unión Europea se han analizado complementariedades y sinergias en los temas de reforma fiscal y descentralización, ya que para esta institución son dos de las prioridades más relevantes que se desprenden de su Estrategia país para los años 2007-2013. Esta coordinación se ha llevado a cabo a instancias de la Cooperación Española, por lo que cabrá insistir ante la Comisión Europea la necesidad de promover este foro de coordinación de donantes que en otros países funciona con mayor regularidad.

Al margen de los convenios específicos referidos y del marco de actuación compartido en el seno

de la Unión Europea, el proceso de programación integrará necesariamente la divulgación de documentos de formulación de las estrategias, una vez definidas, al efecto de detectar sinergias con otros donantes. Será el caso para las actuaciones que se dirijan hacia la zona norte, donde cabe contar con la Cooperación Japonesa (JICA) en temas puntuales relacionados con el sector productivo, y con la Cooperación Chino-Taiwanesa en temas de fortalecimiento tecnológico.

## 2.7. Mecanismos para la comunicación, coordinación y alineamiento con el país socio

Uno de los grandes retos del Gobierno de Costa Rica en el periodo 2006-2010 va a ser la coordinación interinstitucional y la planificación de las políticas de desarrollo. A este respecto, se ha hecho público un *Plan Nacional de Desarrollo - Jorge Manuel Dengo Obregón 2006-2010* que plantea como primer avance importante la vinculación entre lo planificado y las previsiones presupuestarias. Sobre la base de este PND y los compromisos de Gobierno se ha construido este PAE.

Además, existe una estrecha relación entre la Oficina Técnica de Cooperación en el terreno y las instancias responsables del seguimiento de las intervenciones de la cooperación internacional, esto es, la Dirección de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (DCI-MRREE) y la Dirección de Cooperación Internacional del Ministerio de Planificación y Desarrollo Económico (DCI-MIDEPLAN). Ambas instancias están interesadas en la mejora de los mecanismos de coordinación, por lo que la Cooperación Española se plantea promover un apoyo específico para la creación de una "mesa de cooperantes" que, en torno al PND, permita avanzar en los compromisos de París sobre calidad de la ayuda.

Para el caso específico de la Cooperación Española, con el fin de garantizar la sostenibilidad y el alineamiento de las intervenciones de

los programas que se inician, además de impulsar y facilitar procesos participativos en la identificación y formulación de propuestas, se está trabajando en la creación de un fondo fiduciario que, a medio plazo, pueda funcionar como un fondo mixto con aportaciones de ambos países. Este Fondo Hispano-Costarricense estaría ubicado en la Dirección Ejecutora de Proyectos del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), por lo que desde su gestión quedaría garantizada la coherencia con las políticas nacionales.

En la zona fronteriza norte, donde es previsible que concurra un mayor número de iniciativas de la Cooperación Española, se contará con personal desplazado en el marco de proyectos específicos de gobernabilidad y de desarrollo sostenible, lo que permitirá mantener, asimismo, un diálogo constante con las instituciones y asociaciones locales.

Considerando que algunas de las iniciativas convergen hacia intereses de otras instituciones del Estado distintas del poder Ejecutivo del Gobierno central, cabe mantener relación en particular con la Corte Suprema de Justicia en temas de formación judicial, con la Defensoría de los Habitantes, el Tribunal Supremo de Elecciones y la Asamblea Legislativa, en el ámbito de la gobernanza democrática, así como con los gobiernos locales (a través de la Unión Nacional de Gobiernos Locales), en los ámbitos de su competencia.

## 2.8. Mapa de prioridades

Zona de coordinación con otros donantes bilaterales: GTZ (OE 1 y OE 4) y JICA (OE 3) y multilaterales: UE (OE 3), BID (OE 3) y PNUD (OE 3 y OE 4).

Véase mapa anexo de este documento, disponible en:

[www.maec.es](http://www.maec.es)

(Menú principal: Cooperación Internacional > Publicaciones y documentación)



### 3 Proceso realizado para la elaboración y concertación del PAE

La circunstancia del cambio de gobierno en Costa Rica en mayo de 2006 y el hecho de que se dieran por agotados los compromisos de la VIII Comisión Mixta de Cooperación España-Costa Rica, ha supuesto una coyuntura favorable para la revisión de lo realizado y la planificación de nuevas acciones acordes con el Plan Director de la Cooperación Española 2006-2008 y las expectativas del nuevo Gobierno.

Considerando que las prioridades señaladas para un país de atención preferente no pueden plantearse de forma global, como ha sido el caso para los países prioritarios de la Cooperación Española, y por la necesidad de utilizar de forma eficiente los recursos, la recogida de información exhaustiva se ha centrado en los sectores de gobernanza democrática y de desarrollo económico y ambiental. En el primer caso se ha podido contar con la asistencia técnica de varios investigadores de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)-Costa Rica, así como con el apoyo documental de varios estudios avanzados por PNUD, el Banco Mundial o la propia FLACSO. En el segundo gran sector relacionado con el desarrollo sostenible, el trabajo de recolección de información para la construcción de la matriz de indicadores ha sido confiado al Observatorio del Desarrollo de la Universidad de Costa Rica.

Para los temas relacionados con las líneas estratégicas de educación y de formación ocupacional e inserción laboral, han sido de gran ayuda los programas ya avanzados en el marco del "Programa Regional de Cooperación con Centroamérica", con cuyos directores se cuenta

en Costa Rica por estar la CECC-SICA con sede en San José.

En España, el proceso se ha extendido a través de la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo (DGPOL-DE) y de la AECI a otros actores de los Gobiernos central y autónomos, los cuales han tenido oportunidad de ver aquí plasmados sus comentarios y posiciones.

Simultáneamente, en el marco de la Embajada, la Oficina Técnica de Cooperación se ha mantenido especial relación con los consejeros, agregados y asesores de los ministerios de Trabajo, Interior, Agricultura y Educación. Con todos ellos se ha debatido el contenido de este Plan, poniendo como coordinador general de las estrategias que aquí se plantean al propio embajador de España.

Considerando que, con excepción de Amigos de la Tierra, no existen ONGD con representación en el terreno, y que sólo Entreculturas y Jóvenes del Tercer Mundo cuentan además con proyectos de envergadura, este proceso de diálogo ha resultado sencillo, en el marco de las líneas estratégicas concretas de actuación de cada una de las organizaciones. Asimismo, se han podido incorporar al documento las sugerencias de otras ONGD como Cruz Roja Española.

Una vez obtenido el consenso interno en lo que se refiere al diagnóstico, la preparación de la IX Comisión Mixta España-Costa Rica, que ha coincidido en el tiempo con la elaboración de

este PAE, ha permitido presentar y concertar con las instituciones públicas del Estado los programas y estrategias que en él se recogen. En los numerosos encuentros mantenidos se ha podido constatar un alto grado de entendimiento que se ha visto finalmente materializado con la presentación pública de un Plan Nacional de Desarrollo muy en sintonía con los objetivos que la Cooperación Española se ha marcado.

Tras las revisiones y observaciones realizadas desde la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo<sup>4</sup>, así como las necesarias revisiones y aprobación por parte de la AECI, el documento borrador final fue

circulado a todos los actores de la Cooperación Española a través de los órganos consultivos de la misma (Consejo de Cooperación al Desarrollo, Comisión Interterritorial y Comisión Interministerial), estableciéndose un plazo de tiempo para que se remitieran comentarios y observaciones que han sido valorados e incorporados tanto al debate como de cara a la elaboración del documento final.

El *Plan de Actuación Especial de Costa Rica* ha sido presentado por la Secretaria de Estado de Cooperación Internacional ante la Comisión de Cooperación al Desarrollo del Congreso de los Diputados el 22 de febrero de 2007.

---

<sup>4</sup> Las revisiones de la DGPOLDE se realizan desde el punto de vista metodológico y para garantizar la secuencia lógica estratégica, no entrando a determinar la parte de contenidos del PAE.



## 4 Seguimiento y evaluación del Plan de Actuación Especial

Los Documentos de Estrategia País, para países prioritarios, y los Planes de Actuación Especial, para países preferentes y de atención especial, están insertos en el ciclo de planificación, seguimiento y evaluación de la política de cooperación al desarrollo española, por lo que serán objeto de seguimiento sistemático y serán sometidos a evaluaciones estratégicas de país cuando así corresponda, entendiendo ambos ejercicios como actividades complementarias.

### 4.1. Seguimiento

Se dará seguimiento a los Documentos de Estrategia País y Planes de Actuación Especial de la Cooperación Española por medio de dos ejercicios, uno a medio término (en el plazo intermedio de la implementación de la Estrategia) y otro en la última etapa de implementación (a fin de alimentar el siguiente ciclo de planificación).

En este caso particular, se realizará un ejercicio de seguimiento a este Plan de Actuación Especial en el segundo semestre de 2008.

El objetivo general del seguimiento de las estrategias geográficas será orientar el proceso de toma de decisiones sobre la continuidad y/o reorientación de la estrategia y de su aplicación, en la medida en que estas estrategias deben ser documentos vivos con la flexibilidad suficiente para identificar nuevas oportunidades estratégicas que mejoren la eficacia de nuestra cooperación. De esta forma, el seguimiento se concibe como una herramienta al servicio de la gestión

relacionada con el desarrollo y la aplicación de las estrategias, que a la vez también permite disponer de información útil y relevante, tanto para su evaluación como para la planificación de intervenciones futuras.

El seguimiento a las estrategias geográficas se realizará a través de la aplicación de unos **protocolos de seguimiento** específicamente diseñados para tal fin, y cuyo objetivo es facilitar la recogida y sistematización de la información necesaria para el seguimiento y evaluación de la política de cooperación española de forma oportuna, eficiente y eficaz.

El seguimiento se realizará en *tres ámbitos*:

a) **Contexto de la intervención: actualización del diagnóstico**

El seguimiento de las estrategias geográficas permitirá actualizar periódicamente los valores de los indicadores en los que se ha basado su diagnóstico y los análisis realizados, evolución que debe revisarse para comprobar hasta qué punto la estrategia propuesta se sigue adecuando a las necesidades de la población.

b) **Dimensión estratégica: indicadores de aplicación**

La correcta interpretación y aplicación de los principios establecidos en la herramienta para la elaboración de las estrategias geográficas sirven de referente para determinar la calidad de estos documentos y su eficacia, a la hora de aplicarlos, para la consecución de los objetivos de coherencia de las actuaciones y coordinación entre

actores para los que han sido diseñadas, la aplicación de los principios de la declaración de París (apropiación, alineamiento, armonización, gestión orientada a resultados, responsabilidad mutua), etc.

c) **Ejecución de la estrategia: indicadores de ejecución o de realización**

Las estrategias definen básicamente líneas estratégicas para, durante su periodo de vigencia, orientar y coordinar a los actores de la Cooperación Española de cada país en el diseño y puesta en marcha de sus actuaciones. Por tanto, el seguimiento de la ejecución operativa de las estrategias no corresponde a este nivel de planificación, sino al de la programación operativa (que

actualmente se encuentra en proceso de desarrollo) y al de las intervenciones en sí mismas. No obstante, el seguimiento del nivel operativo deberá vincularse al seguimiento de este nivel estratégico.

## 4.2. Evaluación

La DGPOLDE anualmente establece su plan de evaluaciones estratégicas, entre las que se define un número de evaluaciones país para ser realizadas. Estas evaluaciones son parte del ciclo de planificación, seguimiento y evaluación de la planificación estratégica geográfica y serán complementarias a los ejercicios de seguimiento allá donde se realicen.

# 5 Cuadro resumen de prioridades

## Objetivos y líneas estratégicas priorizadas en el PAE de Costa Rica

LE 1.a. Promoción de la democracia representativa y participativa, y del pluralismo político
LE 1.b. Fortalecimiento del Estado de Derecho
LE 1.c. Desarrollo de la Administración al servicio de la ciudadanía y buena gestión de los asuntos públicos
LE 2.2.c. Contribución a la mejora de la calidad de la educación
LE 2.4.b. Atención a la juventud
LE 3.a. Apoyo a la micro y pequeña empresa en el ámbito de los sectores productivos priorizados en el Plan Director
LE 4.a. Conservación y gestión sostenible de la biodiversidad y los ecosistemas vulnerables
LE 4.c. Fortalecimiento institucional en materia de gestión del medio ambiente
LE 5. b. Cooperación cultural para el desarrollo
LE 6.a. Promoción de una mayor representación de las mujeres y participación paritaria en todos los espacios sociales

### Claves

- Objetivo Estratégico 1: Aumento de las capacidades sociales e institucionales
- Objetivo Estratégico 2: Aumento de las capacidades humanas
- Objetivo Estratégico 3: Aumento de las capacidades económicas
- Objetivo Estratégico 4: Aumento de las capacidades para la mejora de la sostenibilidad medioambiental
- Objetivo Estratégico 5: Aumento de la libertad y las capacidades culturales
- Objetivo Estratégico 6: Aumento de las capacidades y autonomía de las mujeres
- Objetivo Estratégico 7: Prevención de conflictos y construcción de la paz



## 6 Fuentes bibliográficas y documentales

### Aumento de las capacidades sociales e institucionales

- Achard, Diego y González, Luis. "Sumando Voces: situación y perspectivas de los partidos políticos en Centroamérica, Panamá y República Dominicana", en *Un desafío a la democracia, los partidos políticos en Centroamérica, Panamá y República Dominicana*. BID / IDEA / OEA. San José, Costa Rica, mayo 2004.
- Alcántara Sáez, Manuel. *Experimentos de democracia interna: las primarias de partidos en América Latina*. Working Paper 293 / Abril 2002. Facultad de Derecho. Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Universidad Autónoma de Madrid.
- Arias Ramírez, Bernal. *Informe Gestión Parlamentaria*. Documento final presentado para el Octavo Informe sobre el Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, 2002.
- Artiga González, Álvaro. *La Política y los Sistemas de Partidos en Centroamérica*. FUNDAUNGO. San Salvador, El Salvador, 2000.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) / IDEA Internacional / Organización de los Estados Americanos (OEA). *Un desafío a la democracia, los partidos políticos en Centroamérica, Panamá y República Dominicana*. ABC Ediciones del Sur. San José, Costa Rica, mayo 2004.
- Barahona, Manuel y Yajaira Cecilia (comp.). *Reforma Fiscal en Costa Rica. Aportes a una Agenda Inconclusa*. FLACSO, 2005.
- Berger, Peter L.; Luckmann, Thomas. *Modernidad, pluralismo y crisis de sentido. La orientación del hombre moderno*. Paidós Studio. Ediciones Paidós Ibérica. Barcelona, España. 1ª edición. 1997.
- Bolaños, R. "Eficiencia y Equidad en el sistema tributario costarricense", en Herrero (ed.). *El sistema tributario costarricense. Contribuciones al debate nacional*. San José, Contraloría General de la República, 2002.
- Castro, Carlos. *Programas Gubernamentales ante la Pobreza: alcances y limitaciones en la última década. Ponencia preparada para el Décimo Informe Estado de la Nación*, San José, Programa Estado de la Nación, 2004.
- Céspedes, R., *Costa Rica tiene Particularidades de la Economía Basada en el Conocimiento no debe Olvidar*, en "Tribuna Pública: Una Visión de Costa Rica para los Próximos 10 años", San José, El Financiero, 2006.
- Código Municipal.
- Corporación Latinobarómetro 1996-2003. *Situación y perspectivas de los Partidos Políticos en Centroamérica, Panamá y República Dominicana*. Mimeografiado. San José, Costa Rica. 29-31 de mayo, 2004.

- Corporación Latinobarómetro. Informe Latinobarómetro 2005. Orrego Luco 130 Santiago de Chile. <http://www.latinobarometro.org>.
- Contraloría General de la República, *Análisis y Opinión sobre la Gestión de los Gobiernos Locales*, Segundo informe, San José, DFOE SM 113, 2006.
- Dabène, Oliver, *Costa Rica: Juicio a la Democracia*. FLACSO. 1ª Edición. San José, Costa Rica. 1982.
- Diamond, Larry & Gunther, Richard (ed.), *Political Parties and Democracy*. Johns Hopkins University Press. Baltimore and London, 2001.
- Echandi, María Lourdes. *Evolución del marco jurídico-institucional para combatir la corrupción entre 1985-2005. Ponencia preparada para el Undécimo Informe Estado de la Nación*. San José, Programa Estado de la Nación.
- FLACSO. *Democracia interna de los partidos políticos y cultura política en Costa Rica, 1994-2006*. Documento defendido y aprobado en la candidatura al título de Doctor en Ciencias Sociales. San José, marzo 2006.
- Fallas, H y R. Pujol, *Del Crecimiento Desordenado ala Planificación Urbana*, en "Tribuna Pública: Una Visión de Costa Rica para los Próximos 10 años", San José, El Financiero, 2006.
- Freidenberg, Flavia. *Selección de candidatos y democracia interna en América Latina*. Transparencia Internacional e Internacional IDEA. Lima, 2003.
- FOMUDE, *Sistematización de los Resultados Obtenidos de la Encuesta Aplicada a las Municipalidades y los Consejos Municipales de Distrito*, San José, MIDEPLAN Unión Europea, 2005.
- FOMUDE, *Plan Operativo Global (POG) Revisado*, San José, Ministerio de Planificación-Comisión Europea, 2006.
- Herrero (ed.), *El sistema tributario costarricense. Contribuciones al debate nacional*. San José, Contraloría General de la República, 2002.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) /Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL). *Democratización interna de partidos políticos en Centroamérica: Avances y tareas pendientes. Informe Regional*. IIDH. San José, Costa Rica, 2004.
- IIDH/CAPEL. *Agenda para el fortalecimiento de los partidos políticos en América Latina. Memoria del proceso de consultas regionales con partidos políticos*. IIDH. San José, 2006.
- IIDH/CAPEL, *Democracia interna: reto ineludible de los partidos políticos*. Ponencia presentada en la "XVIII Conferencia de Protocolo de Tikal". Instituto Interamericano de Derechos Humanos / Centro de Asesoría y Promoción Electoral. República Dominicana. 24 de septiembre de 2004.
- IIDH/CAPEL. *Democratización de los partidos políticos en Bolivia, Chile y República. Hacia el fortalecimiento y de los Partidos Políticos en América Latina*. San José, Costa Rica, 2006.
- Ley 3859 (1967), Ley sobre desarrollo de la comunidad (DINADECO).
- Ley de Planificación Urbana.
- Ley de Construcciones.
- Ley del Ambiente.
- Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre.
- Ley de Jurisdicción constitucional 7135. 1989. San José, Costa Rica: Editorial Investigaciones Jurídicas.
- Ley Orgánica de la Defensoría de los Habitantes 7319. 1992. San José, Costa Rica: Editorial Investigaciones Jurídicas.

- Marín, Randall, *Competencias Municipales en Materia Ambiental*, Página WEB IFAM, s.f.
- Max Esquivel y Juany Guzmán, *El Trato Ciudadano en Costa Rica: Apuntes sobre la Vivencia cotidiana de la Democracia*, Informe preparado para el Proyecto Estado de la Nación, octubre 1999.
- Monje, R., *De la Economía del Músculo a la Economía del Conocimiento* en "Tribuna Pública: Una Visión de Costa Rica para los Próximos 10 años", San José, El Financiero, 2006.
- Mora Solano, Sindy. *La protesta social en Costa Rica. Acciones colectivas en la sociedad costarricense en el año 2004*. Informe final presentado para el Undécimo Informe sobre el Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, 2005.
- Morales, Roberto, Tesis de Licenciatura en Ciencias Políticas *Lobbying en las Políticas de Explotación Ambiental*. Caso Four Seasons Papagayo. Universidad de Costa Rica, 2006.
- Muñoz Q., Hugo Alfonso, *El Tribunal Supremo de Elecciones en Costa Rica*. Informe final presentado para el Undécimo Informe sobre el Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, 2005.
- Ordóñez, Jaime y Rosales, Rotsay (eds.), *¿Democracia sin reglas? Las debilidades del Estado de Derecho en la construcción democrática de América Central*. San José, Costa Rica. Estudios para el Futuro – OEA, 2004.
- Payne, Mark; Zovatto, Daniel; Carrillo, Fernando; Allamand, Andrés, *La Política importa. Democracia y desarrollo en América Latina*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Washington, DC, 2003.
- Piazzese, Ada y Flaño, Nicolás (eds.), *Diálogo Social en América Latina. Un camino hacia la democracia ciudadana*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Washington D.C., diciembre 2005.
- Picado Angulo, D., *Reforma del Estado*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad de Costa Rica, s.f.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. PNUD. Quebecor World Perú. Lima, Perú, abril, 2004.
- PNUD-FLACSO, *Desafíos de la Democracia: una propuesta para Costa Rica*. San José, 2005.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Primer Informe de (In) Seguridad Ciudadana*, San José, Costa Rica, 2005.
- PNUD, *La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Compendio estadístico. Quebecor World Perú S. A. Lima, Perú. Abril 2004b.
- Programa Estado de la Nación.
- IX Informe sobre el Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, Capítulos I y V. San José, Neográfica, 2003.
- X Informe sobre el Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, Capítulos I y V. San José, Neográfica, 2004.
- XI Informe sobre el Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Capítulos I y V. San José, Neográfica, 2005.
- Informe de la Auditoría Ciudadana sobre la Calidad de la Democracia en Costa Rica*. TOMO II. San José, Costa Rica, 2001.
- Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible*. Primer Informe, 2000.
- Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá*, 2003.
- Putnam, Lara, "La Población Afrocostarricense según los datos del censo de 2000". Simposio Costa Rica a la luz del Censo del 2000, 5-6 agosto 2002, San José, Costa Rica.



- Rivera, R. et al., *La Democracia del Nuevo Milenio, transformaciones políticas e institucionales en Costa Rica contemporánea*, San José, PNUD-FLACSO, 2005.
- Rivera, R., *Cultura Política, Gobierno Local y Descentralización en Costa Rica*, FLACSO El Salvador, San Salvador, 2001.
- Rodríguez, Florisabel; Castro, Silvia; Espinosa, Rowland (eds.), *El Sentir Democrático. Estudios sobre la cultura política centroamericana*. Editorial Fundación UNA-PROCESOS. 1ª ed. Heredia, Costa Rica, 1998.
- Rodríguez, Florisabel; Castro, Silvia; Madrigal, Johnny (eds.), *Con la herencia de la paz: cultura política de la juventud centroamericana*. 1ª ed. Editorial Fundación UNA-PROCESOS. Heredia, Costa Rica, 2003.
- Rojas Bolaños, Manuel, "Ciudadanía y Representación Política en Costa Rica: Una Relación en Crisis". En: *La democracia del nuevo milenio. Transformaciones políticas e institucionales en Costa Rica contemporánea*. PNUD / FLACSO. San José, Costa Rica, abril 2006, pp. 69-116.
- Rosales Valladares, Rotsay, "Apuntes Deliberativos sobre Modernización Democrática en Costa Rica". En *Revista FRAGUA*. Año III, número 2. Asociación de Estudios Ideológicos. San José, Costa Rica, junio 2000.
- Saborío, Rodolfo, *Rendición de cuentas en Costa Rica. Diagnóstico y propuesta de sistematización*. San José, Editorial Juricentro, 2004.
- Solana, Emilio, *Desempeño general de la administración de justicia*. Ponencia preparada para el Undécimo Informe Estado de la Nación. San José, Programa Estado de la Nación, 2005.
- Trejos, Juan Diego, *Evolución de la Equidad de la Inversión Social Pública desde los años noventa*. Ponencia preparada para el Décimo Informe Estado de la Nación, San José, Programa Estado de la Nación, 2004.
- Vargas-Cullell, Jorge y Rosero-Bixby, Luis, *La cultura política de la democracia en Costa Rica, 2004*. USAID / Universidad de Vanderbilt / Proyecto de Opinión Pública para América Latina (OPAL). Versión formato PDF.
- Vargas Hernández, Nelly María, *Cambios en el Sistema Electoral y Sistema de Partidos Políticos. Impactos discernibles en el desempeño legislativo y las relaciones Poder Ejecutivo-Poder Legislativo*. Documento final presentado para el Décimo Informe sobre el Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, 2004.
- Villarreal, Evelyn, *Evolución de los mecanismos de control y rendición de cuentas en la década de los noventa*. Ponencia preparada para el Décimo Informe Estado de la Nación, San José, Programa Estado de la Nación, 2004.
- Vinocour, S., *Análisis jurídico: la ciudadanía tiene libre acceso a medios eficaces para prevenir y sancionar la corrupción en la esfera pública*. San José, Proyecto Estado de la Nación, 1999.
- Zeledón Torres, Fernando, "Balance de la Democracia Local en Costa Rica 2004", en *La democracia del nuevo milenio. Transformaciones políticas e institucionales en Costa Rica contemporánea*. PNUD / FLACSO. San José, Costa Rica, abril 2006, pp. 117-162.

## Fuentes digitales

Colegio de Abogados. En [www.abogados.or.cr](http://www.abogados.or.cr).

CONAI. En [www.mideplan.go.cr/pnd/actores/sector\\_publico/conai/conai.htm](http://www.mideplan.go.cr/pnd/actores/sector_publico/conai/conai.htm).

Consejo nacional de rehabilitación. En [www.cnree.go.cr/](http://www.cnree.go.cr/).

Contraloría de Servicios. En [www.poder-judicial.go.cr/contraloria/](http://www.poder-judicial.go.cr/contraloria/).

Datos de acceso a la Justicia En [www.cejamericas.org](http://www.cejamericas.org).

Datos de Acceso a la Justicia. En [www.cejamericas.org](http://www.cejamericas.org).

Datos de policía de proximidad en Costa Rica. En [www.biclacr.net](http://www.biclacr.net).

## Aumento de capacidades humanas

DHR. 2005. *Informe Anual 2004-2005*. San José, Defensoría de los Habitantes de la República.

DNI. 2003a. *Análisis social de la educación rural en Costa Rica*. San José, Defensa de Niñas y Niños Internacional, Sección Costa Rica, Banco Mundial y MEP.

DNI. 2003b. *Evaluación social participativa de la educación rural en Costa Rica*. San José, Defensa de Niñas y Niños Internacional, Sección Costa Rica, Banco Mundial y MEP.

DNI. 2003c. *Síntesis: análisis social de la educación rural en Costa Rica*. San José, Defensa de Niñas y Niños Internacional, Sección Costa Rica, Banco Mundial y MEP.

Fundación Omar Dengo. 2005. *Estadísticas sobre el Programa Nacional de Informática Educativa (PRONIE) del Ministerio de Educación Públicas*.

INEC. 2004. *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples*. Junio 2004. Principales resultados. San José, Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Martín, J. 2003. *Evaluación de la educación secundaria obligatoria 2000: informe final*. Madrid: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, Instituto Nacional de Evaluación y Calidad del Sistema Educativo.

MEP. 2002. *Plan Educativo 2002-2006*. San José, Ministerio de Educación Pública.

MEP. 2004b. *Eficiencia del sistema educativo costarricense*. San José, Ministerio de Educación Pública.

MEP. 2004c. *Informe de cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo (SINE)*. San José, División de Planeamiento y Desarrollo Educativo de Planes y Programas, Ministerio de Educación Pública.

MEP. 2005a. *Deserción en el sistema educativo costarricense*. San José, Departamento de Estadísticas, Ministerio de Educación Pública.

MEP. 2005c. *Informe de avance del Proceso de establecimiento de los Criterios de Calidad de la Educación Costarricense*. San José, Departamento Supervisión Nacional, División de Control de Calidad y Macroevaluación del Sistema Educativo, Ministerio de Educación Pública.

MEP. 2005d. *Informe de cumplimiento: Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. San José, División de Planeamiento y Desarrollo Educativo de Planes y Programas, Ministerio de Educación Pública.

MEP. 2005e. *Infraestructura en el sistema educativo costarricense*. San José, Departamento de Estadísticas, Ministerio de Educación Pública.

MEP. 2005f. *Personal en el sistema educativo costarricense*. San José, Departamento de Estadísticas, Ministerio de Educación Pública.



- MEP. 2005g. *Rendimiento definitivo del sistema educativo costarricense*. San José, Departamento de Estadísticas, Ministerio de Educación Pública.
- MEP. 2005h. *Repetición en el sistema educativo costarricense 2004*. San José, Departamento de Estadísticas, Ministerio de Educación Pública.
- MEP. 2005i. *Resultados de las pruebas nacionales de educación formal. Bachillerato 2004*. San José, División de Control de Calidad, Ministerio de Educación Pública.
- MEP. 2005j. *Resultados de las pruebas nacionales de educación formal. Tercer ciclo 2004*. San José, División de Control de Calidad, Ministerio de Educación Pública.
- MEP. 2005. *El gasto público social en el 2003: equidad, eficiencia y sostenibilidad*. Ponencia preparada para el Undécimo Informe Estado de la Nación. San José, Programa Estado de la Nación.
- MICIT. 2002. *Programa Nacional de Ciencia y Tecnología 2002-2006*, en Plan Nacional de Desarrollo "Monseñor Víctor Manuel Sanabria Martínez" (2002-2006). San José, Ministerio de Ciencia y Tecnología.
- MIDEPLAN. 2002. *Plan Nacional Desarrollo 2002-2006*. San José, Ministerio de Planificación y Política Económica, en <http://www.mideplan.go.cr/PND-2002-2006/credes-cap-hum/Educacion/Educacion.htm> (sección de capacidades humanas, capítulo educativo).
- MIDEPLAN. 2005. *Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006: Informe final sobre el cumplimiento de las metas, los objetivos, las prioridades y las acciones estratégicas 2004 y su aporte al desarrollo económico, social y ambiental del país*. San José, Ministerio de Planificación y Política Económica.
- Mora, R. y Ramos, P. 2004. *Educación y conocimiento en Costa Rica: desafíos para avanzar hacia una política de Estado. Serie de Aportes para el análisis del desarrollo humano sostenible*, 8. San José: Programa Estado de la Nación, ponencia al Noveno Informe Estado de la Nación.
- Programa Estado de la Nación, 2005. *Undécimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Programa Estado de la Nación.
- PROMECE. 2004. *Proyecto de Innovación Educativa, "Innovación: herramienta para el cambio"*. Presentación en formato electrónico. San José, Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Preescolar y General Básica, MEP.

## Fuentes digitales

- Asamblea Legislativa. 1957. *Ley Fundamental de Educación*, 157. San José, Asamblea Legislativa, en [www.mep.go.cr/LeyFundamental.html](http://www.mep.go.cr/LeyFundamental.html) Estadística y Censos.
- Estado de la Educación 2004*, Costa Rica. En: [www.conare.ac.cr/estado\\_educ/estadoeduc.htm](http://www.conare.ac.cr/estado_educ/estadoeduc.htm).
- Fundación Omar Dengo para, primero, segundo y tercer ciclos. Documento inédito. San José, Fundación Omar Dengo, en <http://www.fod.ac.cr/programas>.
- MEP. 1997. *Sistema Educativo Nacional de Costa Rica*. San José, Ministerio de Educación Pública y Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, en <http://www.campus-oei.org/quipu/costarica>.
- MEP. 2003. *Plan de Acción de la Educación para todos 2003-2015*. San José: Ministerio de Educación Pública, en : <http://www.mep.go.cr/publicacionplaneamiento.html>.
- Programa Estado de la Nación 2004*, Costa Rica. En [www.estadonacion.or.cr](http://www.estadonacion.or.cr).
- Informe de Desarrollo Humano 2005 del PNUD*. En [hdr.undp.org/reports/global/2005/espanol/](http://hdr.undp.org/reports/global/2005/espanol/).

Panorama Laboral 2005 de la OIT. En [www.oit.org.pe/portal/documentos/avance\\_panorama\\_laboral\\_2005.pdf](http://www.oit.org.pe/portal/documentos/avance_panorama_laboral_2005.pdf).

Ruiz, A. 2005. *Universalización de la educación secundaria y reforma educativa*. Ponencia preparada para el Undécimo Informe Estado de la Nación. San José, Programa Estado de la Nación, en [www.estadonacion.or.cr](http://www.estadonacion.or.cr).

UNESCO, 2005. *Education for all*. Global Monitoring Report 2005. The quality imperative. Paris, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, en <http://portal.unesco.org/education/en/ev.php>.

URL\_ID=35939&URL\_DO=DO\_TOPIC&URL\_SECTION=201.html WEF, 2004. *Global Competitiveness Report 2004*. Washington, World Economic Forum.

## Aumento de la capacidades económicas y de las capacidades para la mejora de la sostenibilidad ambiental

BCCR,CINDE, PROCOMER, COMEX e ICT. *15° Informe sobre IED*, Grupo Interinstitucional de IED.

CADETI-OdD-MINAE-Documento. *Evaluación de la Normativa costarricense vinculada con la Convención sobre desertificación (UNCCD)*.

Club de París. [http://www.clubdeparis.org/en/countries/countries.php?INDICE\\_DET=29](http://www.clubdeparis.org/en/countries/countries.php?INDICE_DET=29).

CNP. *Memoria Institucional*, 2004.

Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD). <http://www.ccad.ws/legislacion/legislacionyprevencion.htm>, Costa Rica, 2004.

*Estrategia de Desarrollo Productivo: Zona Económica Especial de la Región Huetar Norte*.

Gabriel Quijandría, Javier Berrocal y Lawrence Pratt. *La Industria de la Piña en Costa Rica. Análisis de Sostenibilidad*. Documento preparado para el CLADS en 1997.

ICT. *Plan Nacional de Desarrollo Turístico, 2002-2010*.

INTA. *Plan Estratégico "Compromiso Tecnológico con el Sector Agropecuario 2004-2010"*.

Ley FODEA 7064.

MAG. *Estrategia Agro Siglo XXI*.

MEIC-DIGEPYME. *Informe de gestión realizada en apoyo a la Pyme, 2004*.

MEIC-DIGEPYME. *Informe de gestión realizada en apoyo a la Pyme, 2005*.

MIDEPLAN. *Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006*.

MIDEPLAN. *Planes Regionales de Desarrollo, 2002-2006*.

MINAE. *Estrategia Nacional Ambiental (ENA)*.

MINAE-PNUMA-UCR/OdD. *GEO Costa Rica: Una perspectiva sobre el medio ambiente, 2002*.

MIVAH-PNUMA-MINAE-OdD/UCR-PRUGAM/UE-UN-HABITAT. *Informe GEO Gran Área Metropolitana del Valle Central de Costa Rica (GAM), 2006*.

OdD/UCR. *ILAC Costa Rica, 2005*.

OdD/UCR/FLACSO. *Centroamérica en Cifras, 1980-2004, 2006*.

PNUMA-MINAE-UCR. *Informe GEO Costa Rica, 2000*.



- Portal de la Red de Apoyo a la Pyme de Costa Rica. [www.pyme.go.cr](http://www.pyme.go.cr).
- Programa del Estado de la Nación. VIII *Informe de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*, 2002.
- Programa del Estado de la Nación. IX *Informe de Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*, 2003.
- Programa del Estado de la Nación. X *Informe de Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*, 2004.
- Programa del Estado de la Nación. XI *Informe de Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*, 2005.
- Programa del Estado de la Nación. XI *Informe del Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. Informe Especial. La Infraestructura: base para el desarrollo económico.
- Programa del Estado de la Nación. XI *Informe del Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. Informe Final sobre Encadenamientos y Exportaciones, 2005.
- Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. Estado de la Educación Costarricense, 2005.
- Programa Estado de la Nación. *Décimo Informe del Estado de la Nación Investigación complementaria. Distribución del ingreso, pobreza y vulnerabilidad social*.
- Proyecto Estrategia Siglo XXI. *Estrategia siglo XXI: Conocimiento e innovación hacia el 2050 en Costa Rica*.
- REDCOM. [www.redcom.or.cr](http://www.redcom.or.cr).
- Reservas Biológicas al Desarrollo Económico y Social en Costa Rica: *Los casos de los parques nacionales Chirripó, Cahuita y Volcán Poás*.
- SEPSA. *Informe de los Planes Regionales de Desarrollo Agropecuario 2002-2005*.
- SINAC. *Informe SEMEN Social*. Elaborado por LANAMME-UCR.
- UCR. Comisión Especial sobre Telecomunicaciones. *Propuesta de marco conceptual y jurídico para el fortalecimiento del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) y la regulación de las telecomunicaciones en Costa Rica*, 2006.
- UNA/CIMPE. INBIO-SINAC. *Sistematización y Análisis del Aporte de los Parques Nacionales*.

The image features a solid green background with several stylized, overlapping silhouettes of palm trees in various shades of green. The word "México" is written in a bold, white, sans-serif font in the lower right quadrant.

**México**





# Índice

Acrónimos	5
1. Resumen ejecutivo	7
1.1. Resumen del diagnóstico	7
1.2. Resumen de la estrategia	8
2. Estrategia de la Cooperación Española en México 2006-2008	13
2.1. Justificación de la estrategia	13
2.2. Objetivo estratégico global	19
2.3. Marco temporal previsto	19
2.4. Objetivos y líneas estratégicas	19
2.5. Mecanismos para la coherencia, coordinación y complementariedad entre los actores de la cooperación Española	31
2.6. Mecanismos para la coordinación y armonización con otros donantes y actores internacionales	32
2.7. Mecanismos para la comunicación, coordinación y alineamiento con el país socio	32
2.8. Mapa de prioridades	33
3. Proceso realizado para la elaboración y concertación del PAE	34
4. Seguimiento y evaluación del Plan de Actuación Especial	36
4.1. Seguimiento	36
4.2. Evaluación	37
5. Cuadro resumen de prioridades	38
6. Fuentes bibliográficas y documentales	39





## Acrónimos y abreviaturas

ACT	Asesoría y Consultoría Tecnológica
AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
AGE	Administración General del Estado
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CANIEM	Cámara Nacional de la Industria Editorial Mexicana
CCAA	Comunidades Autónomas
CE	Comisión Europea
CEM	Centro de Excelencia de Migraciones
CENAPRED	Centro Nacional de Prevención de Desastres de México
CONACULTA	Consejo Nacional para la Cultura y las Artes de México
CONACYT	Consejo Nacional para la Ciencia y la Tecnología de México
CONALEP	Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica de México
DCEM	Delegación de la Comisión Europea en México
DELP	Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza
DGCFT	Dirección General de Centros de Formación para el Trabajo de México
DGPOLDE	Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo, SECI/MAEC
DIF	Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia de México
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FECYT	Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología
GEF	Fondo Global para el Medio Ambiente
IBERPROF	Programa de Cooperación con Iberoamérica para el Diseño de la Formación Profesional
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IFE	Instituto Electoral Federal de México
INAH	Instituto Nacional de Antropología e Historia de México
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática de México
INEM	Instituto Nacional de Empleo de España
INI	Instituto Nacional Indigenista de México
INM	Instituto Nacional de Migración de México
JICA	Agencia de Cooperación Internacional del Japón
MAEC	Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España
LA	Línea de Acción
LE	Línea Estratégica
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OE	Objetivo Estratégico

ONG	Organización No Gubernamental
ONGD	Organización No Gubernamental de Desarrollo
OTC	Oficina Técnica de Cooperación de AECI
PACI	Plan Anual de Cooperación Internacional de España
PAE	Plan de Actuación Especial de la Cooperación Española
PAN	Partido Acción Nacional
PBI	Producto Interno Bruto
PDCE 2005-2008	Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008
PEST	Perfil Estratégico
PIB	Producto Interno Bruto
PNDS 2001-2006	Programa Nacional de Desarrollo Social 2001-2006 de México
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PRD	Partido de la Revolución Democrática
PRI	Partido Revolucionario Institucional
PROEQUIDAD	Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación Contra la Mujer de México
PRONAFIM	Programa Nacional para el Financiamiento del Microempresario de México
SECI	Secretaría de Estado de Cooperación Internacional del MAEC
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales de México
SEP	Secretaría de Educación Pública de México
SNTE	Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación de México
SOGEM	Sociedad General de Escritores de México
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores de México
TEE	Tribunales Electorales Estatales de México
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de México
UE	Unión Europea
UNESCO	Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNFPA	Fondo de Población de Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia
USA	Estados Unidos de América
USAID	Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional



# 1 Resumen ejecutivo

## 1.1. Resumen del diagnóstico

México es uno de los países más grandes de Iberoamérica, con una superficie de 1.972.550 km<sup>2</sup> y una población estimada para el año 2003 de 104.213.503 habitantes<sup>1</sup>, de los cuales un alto porcentaje son jóvenes. Está organizado en 31 estados y un distrito federal, estando a su vez los estados divididos en municipios. Dentro del contexto Iberoamericano, México destaca por contar con un amplio número de fortalezas, aunque todavía presenta debilidades sectoriales que dificultan el avance de procesos de desarrollo más profundos, equitativos y justos.

Diversos indicadores permiten observar que la realidad que presentan determinadas zonas del territorio, principalmente del sur, se asemeja mucho a la observada en otros países Iberoamericanos considerados como prioritarios. Al comparar los indicadores básicos de desarrollo y cooperación de estos países, con los de los estados de la parte sur de México, se aprecia con claridad que los valores de dichos indicadores en los estados de Puebla, Veracruz, Oaxaca y Chiapas no distan mucho de los encontrados en países como Ecuador, Paraguay o Perú. Situación que contrasta cuando se confrontan los indicadores de estos estados mexicanos y estos países, con la Ayuda Oficial al Desarrollo que reciben y con el número de habitantes con los que cuentan. Además, en estos estados se concentra la mayor parte de la población indígena, y es donde las

mujeres tienen un papel capital en la economía doméstica y en el desarrollo comunitario. Por ello, se consideran prioritarias las zonas centro meridional y meridional-occidental.

En el diagnóstico realizado, cabe destacar que las principales *debilidades* en el desarrollo de México son, por una parte, la desigual y la excluyente distribución de la riqueza y de los recursos; las ineficiencias del sistema judicial y de la administración pública; y la naturaleza de la relación de la economía mexicana con la estadounidense. Las *amenazas* destacadas son el inicio de un nuevo periodo legislativo que ha comenzado tras un periodo de crisis post-electoral que mostró discrepancias políticas y división social; y la posibilidad de un impacto negativo en la economía mexicana por una eventual desaceleración de la economía estadounidense. Las *fortalezas* que se destacan son aquellas relacionadas con la estabilidad macroeconómica de la última década, mientras que se considera como *oportunidades* la reforma judicial en curso y el esfuerzo que se está realizando para fortalecer y hacer más transparentes las instituciones del Estado.

La Cooperación Española en México dispone de *ventajas comparativas* que le dan un valor agregado en su actuación en este país. Éstas son las descritas a continuación: en *gobernanza democrática*, el desarrollo de la democracia y los modelos de gobernabilidad en España son referentes constantes en México; en *cobertura de las*

<sup>1</sup> Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Informe sobre Desarrollo Humano México 2004*, México, PNUD, 2005.

*necesidades sociales*, un sistema educativo español consolidado y su modelo exitoso de escuelas taller español ofrecen una experiencia y propuesta formativo-profesional novedosa y adaptable al contexto mexicano; en *promoción del tejido económico y empresarial*, las experiencias españolas de desarrollo rural y local, con el modelo propio de agencias de desarrollo local, son aplicables a la realidad de muchas zonas de México; en *medio ambiente*, los modelos de gestión de las áreas naturales protegidas, junto con el apoyo técnico del Ministerio de Medio Ambiente, pueden ser replicables en México con mayores probabilidades de éxito que otros modelos provenientes de otras regiones del mundo; en *cooperación triangular*, se tiene la posibilidad de reforzar la cooperación España-México de apoyo a Centroamérica y Caribe, tanto en acciones definidas de común acuerdo por los dos países, como en alguna se las nueve líneas estratégicas de la AECL en esta región, al mismo que se puede compartir con México apoyos técnicos y las lecciones aprendidas por la Cooperación Española.

Referente al sector **cultura y desarrollo**, la eficacia de la Cooperación Cultural Española en México, requiere avanzar y profundizar su acción, aprovechando su inserción en el tejido social, al ser ya identificados como parte de la trama cultural del país. El delicado equilibrio conseguido entre la colaboración con instituciones federales y locales, así como la articulación con iniciativas emergentes, privadas y alternativas, sitúan a la cooperación cultural española en una posición de privilegio frente a otros agentes.

## 1.2. Resumen de la estrategia

Como se ha comentado, al ser México un país preferente para la Cooperación Española, se dispone de unos recursos materiales y humanos limitados, a pesar de las necesidades existentes, principalmente en el sur. Para subsanar esta debilidad, se pretende canalizar sectorial y territorialmente los recursos de una manera más eficiente, y tener así mayor impacto sobre las poblaciones objetivo.

Desde el punto de vista geográfico, la zona de mayor pobreza y vulnerabilidad, como ya se ha dicho, es el sur del país. Esto ha motivado que el propio Gobierno mexicano la haya incluido en el Plan Nacional de Desarrollo Social (PNDS) como zona prioritaria de actuación. En sintonía con esta estrategia nacional, la AECL considera a esta región como prioritaria geográficamente y ha concentrado sus acciones en esta zona del país, lo que configura una columna vertebral que parte de México D.F., pasa por Puebla y Oaxaca y alcanza a Chiapas. Los estados que colindan esta área geográfica prioritaria, Michoacán, Guerrero y Veracruz, también reciben una especial consideración de segunda prioridad, por parte de nuestra cooperación en el país. Además, estas regiones prioritarias son las que presentan mayores oportunidades de alineamiento y complementariedad con la estrategia local de desarrollo, los donantes internacionales y los actores españoles.

A nivel sectorial, la Cooperación Española, a partir de las conclusiones arrojadas por el diagnóstico, actuará en cinco sectores prioritarios. Son aquellos en los que se han detectado mayores vulnerabilidades, y coinciden con los que ha considerado el Gobierno mexicano como prioritarios y que vienen reflejados en la Estrategia de Lucha Contra la Pobreza y de Desarrollo, lo que garantiza una buena complementariedad con la estrategia local. Este alineamiento es extrapolable a otros donantes internacionales y actores españoles. Los **sectores prioritarios** son los siguientes: “Gobernanza democrática, participación ciudadana y desarrollo institucional”; “Cobertura de las necesidades sociales” en Educación, y Protección de colectivos en situación de mayor vulnerabilidad; “Promoción del tejido económico y empresarial”; “Medio ambiente”; y “Cultura y desarrollo”. También se contempla que estén integradas todas las prioridades horizontales del PDCE 2005-2008, con especial atención a la sostenibilidad medioambiental y la equidad de género, ya que representan una dimensión fundamental para alcanzar el desarrollo sostenible y facilitar la erradicación de la pobreza.

Más detalladamente, la Cooperación Española en México tiene establecidos varios objetivos estratégicos sectoriales. Éstos son:

**1. Aumentar las capacidades sociales e institucionales,** enmarcado dentro del sector prioritario de "Gobernanza democrática, participación ciudadana y desarrollo institucional".

Para este objetivo, hay tres líneas estratégicas (LE) establecidas:

- **Promoción de la democracia, representativa y participativa, y del pluralismo político.** Para esta LE se prevé la actuación en coordinación de la AECI con el Ministerio del Interior de España y otras instituciones con competencia en cuestiones electorales, sobre todo a través de proyectos, programas y asistencias técnicas. Los actores locales serían el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), el los Tribunales Electorales Estatales (TEE) del sur, y la posible participación del Instituto Electoral Federal (IFE). Respecto a la asociación, coordinación o armonización con otros actores de la cooperación internacional, no se identifica una coordinación específica con otros donantes, aunque es importante tener en cuenta la presencia del Programa de Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD) y Agencia de Estados Unidos para el desarrollo Internacional (USAID) en esta línea estratégica como posibles socios.
- **Fortalecimiento del Estado de Derecho,** para la que existe una muy buena coordinación con el Consejo General del Poder Judicial y se prevé su aplicación a otros organismos de competencia en el área, a través de la implementación de proyectos y asistencias técnicas. Los socios locales son la Secretaría de Seguridad Pública, la Policía Federal Preventiva y sus homólogos estatales. También hay que destacar a la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia y a las Escuelas Judiciales de los Estados y otras instituciones de educación judicial. Es importante coordinar acciones por parte de la Cooperación Española

en primer nivel con la Delegación de la Comisión Europea, y a su vez con el Reino Unido y Francia. En segundo nivel, existiendo menos contacto directo con estas instituciones, el PNUD y USAID, actores igualmente importantes en este sector.

- **Desarrollo de la Administración al servicio de la ciudadanía y buena gestión de los asuntos públicos,** para la que se prevé una coordinación entre el Ministerio de Administraciones Públicas, el Instituto Nacional de Administración Pública, el Instituto de la Mujer del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, y otras instituciones. Los Socios Locales identificados son la Secretaría de la Función Pública y las instituciones de la administración pública estatales. Además, hay una alta incidencia de Actores Internacionales, como el Reino Unido, Francia, USAID y el PNUD, con los que habría que elaborar mecanismo de coordinación.
- También se incluye como línea estratégica **otras actuaciones relacionadas,** operando en el ámbito de la cooperación triangular de la AECI con México hacia terceros países. Se prevé el uso de proyectos y programas para la implementación de estas acciones en coordinación entre la Secretaría de la Función Pública Mexicana, la Secretaría de Relaciones Exteriores y la AECI. El enfoque es aprovechar la experiencia de la Cooperación Española en México en esta línea, y compartir los resultados de dicha acción con la región centroamericana y caribeña a través de México, referente claro en la zona. Se prevé actuar con las diferentes instancias de administración pública en la región, aprovechando a su vez la importante coordinación con actores internacionales, en especial USAID, y posibles acciones conjuntas con el PNUD.

**2. Aumentar las capacidades humanas,** que se establece dentro del sector prioritario de cobertura de las necesidades sociales, y contemplando incidencia sobre los subsectores: educación, y protección de colectivos en situación de mayor vulnerabilidad.

Se plantea una única línea estratégica dentro de este objetivo y con incidencia en el sub-sector educación:

- **Contribución a la mejora de la calidad de la educación**, donde la AECl coordinará sus acciones con el Ministerio de Educación y Ciencia de España y las universidades españolas. Como socios locales, se ejecutarán acciones junto a la Secretaría de Educación Pública y las universidades mexicanas. La coordinación con Actores Internacionales se hará través de la estructura de coordinación de la Unión Europea (UE).

3. **Aumentar las capacidades económicas**, enmarcado dentro del sector prioritario promoción del tejido económico y empresarial.

Se llevarán a cabo acciones en base a dos líneas estratégicas:

- **Apoyo a la micro y pequeña empresa en el ámbito de los sectores productivos priorizados en el Plan Director**. Para esta LE, se prevé que la actuación en coordinación de la AECl con el Ministerio de Economía y Hacienda y el Ministerio de Medio Ambiente de España y otras instituciones involucradas en dicho sector, sobre todo a través de proyectos, programas y asistencias técnicas. Los actores locales deberían ser la Secretaría de Economía, los gobiernos locales, las municipalidades, las juntas auxiliares, las universidades y las asociaciones civiles. Aunque no se identifique una coordinación específica en este sector con otros donantes, es importante tener en cuenta el marco de coordinación que existe dentro de la UE.
- **Otras actuaciones relacionadas**, en el ámbito del acceso al agua potable y al saneamiento básico. La AECl coordinará acciones con el Ministerio de Medio Ambiente y el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Por otra parte, los socios locales serán la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, gobiernos locales y el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA). Es importante mencionar que dicha LE está muy relacionada, y llega a formar parte con las

acciones de la LE de apoyo a la microempresa, por lo que será necesario tomar en cuenta a los actores involucrados en dicha LE. La coordinación será, en el marco de la UE a través de las reuniones sectoriales de trabajo con Alemania.

4. **Aumentar las capacidades para mejorar la sostenibilidad ambiental**, dentro del sector prioritario medio ambiente.

Hay contempladas dos líneas estratégicas que son:

- **Fortalecimiento institucional en materia de gestión del medio ambiente**. En esta LE se pretende fortalecer las instituciones estatales con apoyo técnico que permitan generar herramientas para la elaboración adecuada de estrategias, planes y programas con sus correspondientes procesos de diagnóstico, identificación, formulación, seguimiento y evaluación. Se prevé el uso de proyectos y programas para la implementación de estas acciones en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores de México y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT). No se identifica por el momento la coordinación con diferentes organizaciones internacionales.
- **Otras actuaciones prioritarias**, relacionadas con la cooperación triangular de la AECl con México hacia terceros países. Se pretende fomentar la vinculación de la experiencia de México con la Cooperación Española en la reducción y mitigación de riesgos causados por desastres naturales en Centroamérica y el Caribe. Se prevé el uso de proyectos y programas para la implementación de estas acciones en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, la SEMARNAT, y el Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED). No se identifica por el momento la coordinación con diferentes organizaciones internacionales, pero es esencial fortalecer los esfuerzos de la mayor cantidad de actores tanto locales como internacionales en la región.

5. *Aumentar la libertad y las capacidades culturales*, enmarcado dentro del sector prioritario cultura y desarrollo.

En este objetivo, hay cuatro líneas estratégicas, que son:

- *Cooperación con los pueblos indígenas, apoyo a los procesos de auto-desarrollo y respeto a los derechos de los pueblos indígenas.* Para esta LE, se prevé la actuación de la AECI y de diferentes instituciones competentes en el área, sobre todo a través de proyectos, programas y asistencias técnicas. Los actores locales serían, a nivel federal, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y otras instituciones implicadas, además de las diferentes instituciones, organizaciones y grupos indígenas del país, sobre todo en el sur. Aunque no se identifique una coordinación específica en este sector con otros donantes, es importante tener en cuenta la presencia en primer lugar de acciones conjuntas en el marco de la UE. A nivel de las agencias de la ONU, quizá sería importante perfilar de manera más estrecha la colaboración con el Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA), aunque también habría que mantener contacto con el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), PNUD, UNIFEM, el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y las demás agencias presentes en México.
- *Cooperación cultural para el desarrollo, políticas culturales al servicio de los objetivos de desarrollo.* Para esta LE, que se desarrolla basándose en que la cultura y la cooperación tienen la posibilidad de crear sinergias y presentar una nueva y efectiva metodología de trabajo, además de que la cultura es un elemento fundamental para el desarrollo humano sostenible, se prevé la actuación de la AECI y de diferentes instituciones culturales, sobre todo a través de proyectos y programas, donde se realizarán foros, seminarios, escuelas taller, etc. Los

actores locales serían INMUJERES, INJUVE, ONG, Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal, Fideicomiso del Centro Histórico, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Centro Multimedia del Centro Nacional de las Artes, etc. La cooperación con Organizaciones Internacionales, será principalmente con UNESCO, OEI y OIT.

- *Apoyo a los medios de comunicación alternativos,* con especial atención a la radio y televisión local y comunitaria y al acceso a nuevas tecnologías de la información. Se prevé la actuación en coordinación, entre otros, con el Instituto Mexicano de la Radio o Radio UNAM y otros actores del sector cultural.

6. *Aumentar las capacidades y autonomía de las mujeres*, enmarcado dentro del sector prioritario género y desarrollo.

Hay contemplada una línea estratégica:

- *Fortalecimiento de las políticas y mecanismos de igualdad de género.* Este sector se contempla transversalmente en todos los objetivos estratégicos anteriormente descritos, sin embargo, dada la importancia de ejecutar líneas directas que incidan con urgencia en la problemática, se plantea como un objetivo estratégico en sí mismo, que permita canalizar proyectos y fondos específicos. El Instituto Nacional de las Mujeres a escala federal y las específicas de cada Estado, promueven campañas y acciones aún con escaso impacto que requieren ser fortalecidas.

### **Mecanismos que garantizan la viabilidad y sostenibilidad del Plan Estratégico**

Para responder al reto de contar en México con una herramienta adecuada y sostenible de la cooperación para el desarrollo, este Plan Estratégico pretende implementar mecanismos de trabajo conjunto con el Gobierno mexicano y con los actores españoles e internacionales de cooperación, para lograr así una buena apropiación, alineamiento, coordinación y búsqueda de complementariedades, que permitan que la

eficacia y la viabilidad de la Cooperación Española en el país queden garantizadas. En este sentido, el Plan Estratégico se ha alineado con las prioridades definidas en la Estrategia de Lucha contra la Pobreza y de Desarrollo de México, lo que facilitará su apropiación por parte de este país. Además, desde su preparación, esta estrategia se ha elaborado de manera consensuada

con los actores españoles y teniendo en cuenta la complementariedad de sus actuaciones con las que realizan los donantes internacionales, al mismo tiempo que plantea mecanismos concretos de coordinación para que, durante su vigencia, se puedan concentrar esfuerzos, complementar acciones y mantener un alto grado de comunicación.



## 2 Estrategia de la Cooperación Española en México 2006-2008

### 2.1. Justificación de la estrategia

La elaboración de la Estrategia de la Cooperación Española en México (2007-2008), se ha desarrollado en paralelo a la etapa final de las elecciones presidenciales en México y a una crisis postelectoral difícil y compleja por la impugnación del proceso por un partido político y por las movilizaciones callejeras que los seguidores de éste han manifestado desde que hubo resultados oficiales de la misma. Por otro lado, señalar que la XII Subcomisión Mixta Hispano-Mexicana vigente que marca las acciones de la AECE por cuatro años, finalizó en diciembre del año 2006, y está previsto que la siguiente subcomisión mixta se firme a lo largo del primer semestre del 2007. El PAE, y su estrategia, será una herramienta esencial para definir, coordinar y armonizar las líneas estratégicas de actuación de la Cooperación Española en México en el marco de la XIII Subcomisión Mixta 2007-2011.

El PAE en México pretende ser la “hoja de ruta” que concentre, sectorial y geográficamente, la ayuda al desarrollo para atender más y mejor a la población con graves carencias de oportunidades, capacidades y opciones para sostener un nivel de vida digno en México. La existencia de un PAE en México proporcionará un instrumento de política de cooperación consensuado, en la medida de lo posible, entre todos los actores de cooperación españoles y con el resto de donantes, que permitirá a la Cooperación Española en México actuar con una mayor coherencia, armonía y coordinación.

México, de acuerdo al diagnóstico realizado, presenta, de manera muy destacada, una alta desigualdad entre los diferentes estratos de la población si se tiene en cuenta la rica disposición de recursos del país y los considerables niveles de producción y de renta. Las cifras macroeconómicas, al ser agregadas, ofrecen una imagen muy positiva, desde una perspectiva externa basada en estos valores, de un país con nivel de renta media-alta. Sin embargo, esta imagen no es un fiel reflejo del nivel de desarrollo social y humano con que se cuenta. Esta contradicción intrínseca en México, que se encuentra cada vez más visible cuando desagregas las cifras macro y el territorio nacional, se ha convertido en la base de la estrategia en el país y la clave que justifica plenamente la presencia y necesidad de la Cooperación Española en México.

Además, el accionar a través de un instrumento de estas características se vuelve especialmente relevante en un país como México, porque cuenta con un territorio muy amplio que invita a la dispersión de los esfuerzos, que termina restando efectividad y eficacia a unas acciones que, por separado y puntualmente son muy pertinentes, pero que miradas en conjunto desperdician un potencial en relación al impacto positivo que podrían tener éstos en los procesos de desarrollo. De hecho, en México no ha habido tradicionalmente, y en términos generales, una concentración geográfica de la cooperación, ni un esfuerzo relevante en este sentido, ni por parte de la AECE ni de los demás actores de la Cooperación Española en México. Todo esto, en un país con una gran

extensión geográfica, amplifica la dispersión de las acciones de la cooperación.

El hecho de que México no sea un país prioritario para la Cooperación Española, sino país preferente, se traduce en menos recursos humanos y materiales provenientes de la cooperación para enfrentar las amplias bolsas de pobreza y carencias que existen. En esta estrategia se pretende canalizar sectorial y territorialmente los recursos de una manera más eficiente para tener mayor impacto sobre las poblaciones objetivo. La estrategia de la Cooperación Española en México busca concentrar esfuerzos para atender a las poblaciones más pobres y vulnerables de este país, en su mayoría población indígena, mujeres y jóvenes. Una de las zonas de mayor pobreza y vulnerabilidad es el sur del país. El propio Gobierno mexicano, teniendo en cuenta dicha vulnerabilidad, la ha determinado como zona prioritaria de su actuación, y esto ha quedado reflejado consecuentemente en el PNDS 2001-2006. Teniendo en cuenta que hasta tiempos recientes las actuaciones de la AECl estaban casi exclusivamente centradas en el Distrito Federal, la Cooperación Española, alineándose con dicho Plan de Desarrollo<sup>2</sup>, en los últimos años ha volcado parte de sus esfuerzos hacia el sur del país con la intención de vertebrar sus líneas estratégicas alrededor de México D.F., Puebla, Oaxaca y alcanzando Chiapas. Los estados que colindan este cinturón estratégico también reciben una especial consideración, quedando así los estados de Michoacán, Guerrero y Veracruz dentro de la prioridad geográfica de nuestra cooperación en el país. Este PAE propone una estrategia que se concentre en los objetivos estratégicos sectoriales y horizontales de la Cooperación Española, planteados más adelante en este documento, en esta zona del territorio mexicano.

Por tanto, frente a unos recursos limitados aunque en aumento, una ayuda coordinada, complementaria y armonizada en territorios y en sectores en el marco del PAE, la Cooperación Española enfrentará la pobreza y situaciones de vulnerabilidad de una manera más integral y cooperativa, y reforzará y redimensionará la ayuda oficial al desarrollo. Si la cooperación siempre es buena, la que se dota de una herramienta, en la forma que se está hablando, siempre se transforma en una mejor. Para responder a todo lo anterior, la Cooperación Española, de una manera concentrada y concertada, se centrará en los próximos años en la zona sur de México y principalmente alrededor de cinco sectores prioritarios que mencionamos a continuación. De acuerdo con esto, la Cooperación Española, a partir de las conclusiones arrojadas por el diagnóstico, actuará en México por zonas y sectores, de acuerdo al grado de prioridades asignadas. *Los sectores prioritarios son los siguientes: gobernanza democrática (...); cobertura de las necesidades sociales en educación, y protección de colectivos en situación de mayor vulnerabilidad; promoción del tejido económico y empresarial, medio ambiente, y cultura y desarrollo. También se contemplan actuaciones transversales en sostenibilidad medioambiental y equidad de género. Las zonas centro-meridional y meridional-occidental (México DF, Puebla, Oaxaca y Chiapas) serán las que contarán con un mayor número de acciones contempladas en esta estrategia, seguido por los estados colindantes (Michoacán, Guerrero y Veracruz) de segunda prioridad.* Esta zona del país es la que presenta mayores niveles de desigualdad y pobreza y con mayores carencias en los sectores prioritarios de la Cooperación Española. Además, son los que presentan mayores oportunidades de alineamiento y complementariedad con la estrategia local de desarrollo, los donantes internacionales y los actores españoles.

---

<sup>2</sup> Para la selección de los sectores, se han tenido en cuenta los lineamientos presentados por el propio Gobierno de México, que le da prioridad a la gobernanza democrática y al desarrollo social, económico y cultural, como puede verse reflejado en el Plan de Desarrollo Social 2001-2006. Es importante señalar que en el momento actual se está a la espera de la conformación de un nuevo Gobierno, lo cual espere dudas sobre los nuevos lineamientos que se asumirán, pero todo indica con toda la cautela que las líneas prioritarias que se han venido desarrollando no varíen en exceso.



El vínculo directo entre los cinco sectores prioritarios en un área geográfica determinada, es necesario para abordar los problemas que el diagnóstico ofrece, entendiéndose que para la consecución de una democracia plena es preciso el fortalecimiento institucional dirigido no sólo a una participación ciudadana que legitime al sistema político, sino un reparto más equitativo de los recursos del país a través de políticas sociales universales e incluyentes que a su vez allanen el camino hacia una población en mayor disposición y con mejores oportunidades de contribuir al desarrollo económico del país además del potencial de una cultura que pueda otorgar la oportunidad de desarrollo de una variada población de un país rico en diversidad cultural.

Al mismo tiempo, en los sectores prioritarios estarán integradas todas las prioridades horizontales del Plan Director de la Cooperación Española (PDCE) 2005-2008, pero se prestará especial atención a la sostenibilidad medioambiental y equidad de género, junto con los sociales y económicos, en las políticas de cooperación al desarrollo. El medio ambiente y el género representan una dimensión fundamental para alcanzar el desarrollo sostenible y facilitar la erradicación de la pobreza. Por tanto, es importante el enfoque horizontal de las dos para garantizar un desarrollo sustentable. Estas acciones de la Cooperación Española se llevarán a cabo a través del fortalecimiento institucional en materia de medio ambiente y género; la aplicación de herramientas de integración en los procesos de diagnóstico, identificación, formulación, seguimiento y evaluación de las actuaciones de la Cooperación Española; y la coordinación de los actores y los programas de investigación con visión interdisciplinar. Para el caso concreto de sostenibilidad ambiental, los sectores prioritarios deben contemplar en sus actuaciones: la conservación y gestión sostenible de la biodiversidad y los ecosistemas vulnerables; en la producción sostenible de los recursos básicos; facilitar la generación y acceso a las tecnologías ambientales y locales idóneas; reducir la vulnerabilidad de las personas en situación de pobreza respecto a su entorno ambiental. Para el caso concreto de equidad de género, los sectores prioritarios

deben tener en cuenta: la promoción de una mayor representación de las mujeres y participación paritaria en todos los espacios sociales y políticos; el fortalecimiento de las políticas y mecanismos nacionales de igualdad de género; y la mejora de oportunidades de las mujeres en el ámbito económico.

Para la selección de los sectores y áreas de concentración, esta estrategia ha contado con la participación activa de otros donantes internacionales y otros actores españoles, a través de reuniones en la OTC con los responsables de los organismos e instituciones. En todo momento, se han tenido en cuenta las acciones de los donantes internacionales para la selección de los sectores prioritarios, quienes, mayoritariamente, llevan a cabo acciones en los mencionados sectores, y en gran medida en la zona geográfica escogida. A su vez, se ha hecho propicia la oportuna consulta con los actores españoles, que de manera muy generalizada llevarán a cabo las acciones dentro los sectores escogidos, y principalmente en la zona sur-sur-este. La elaboración del PAE ha generado una suerte de sinergias entre donantes y actores que van a permitir a todos estar coordinados en las futuras acciones de la Cooperación Española.

A continuación, se desarrollan brevemente las prioridades sectoriales dentro de su objetivo estratégico correspondiente:

### **Sector 1: Gobernanza democrática, participación ciudadana y desarrollo institucional**

Dentro del objetivo estratégico "Aumentar las capacidades sociales e institucionales" está contemplada la gobernanza democrática, participación ciudadana y desarrollo institucional como un sector imprescindible en un país como México, que, como sabemos a través del diagnóstico, vive una transición política encaminada hacia la maduración democrática, y aún sufre de importantes desajustes institucionales que afectan al fortalecimiento institucional del país, pero a su vez impide un mejor desarrollo económico y social. Todo ello

obliga a fortalecer las actuaciones en el sector gobernanza democrática (...) y apoyar, tal y como lo demanda el Gobierno mexicano, la promoción de la democracia representativa y participativa y del pluralismo político, el fortalecimiento del Estado de derecho, el desarrollo de la Administración al servicio de la ciudadanía y buena gestión de los asuntos públicos.

### *Respecto de la promoción de la democracia representativa y participativa y del pluralismo político*

Dentro de este sector, es de primordial importancia reforzar con nuestro apoyo el ámbito electoral, ya que parecería que en este contexto se destacan, entre otros, aspectos de vital importancia para la conformidad de los procesos democráticos, como el desarrollo de marcos electorales y el fortalecimiento de administraciones electorales independientes y técnicamente competentes, el desarrollo de sistemas de información electoral, el fortalecimiento del sistema de partidos políticos, especialmente de los marcos legales de su constitución, funcionamiento y financiación, o el monitoreo efectivo de procesos electorales. En este sentido, la cooperación apuesta por apoyar la mejora en la especialización y gestión de los tribunales electorales, tanto federales como estatales.

### *Respecto del fortalecimiento del Estado de Derecho*

A nivel policial, debido a una desconfianza generalizada en los cuerpos de seguridad por parte de la ciudadanía y la corrupción dentro de los mismos, la Cooperación Española apoya la petición del Gobierno de reforzar los recursos humanos policiales y, sobre todo, generar mecanismos de acercamiento policial, área donde España cuenta con vasta experiencia.

También, una de las áreas de actuación a tener en cuenta es el de la reforma judicial. Administrar justicia es una de las actividades fundamentales en el Estado de Derecho, pues es en ese ámbito donde se resuelven los conflictos de carácter jurídico y al que acuden los ciudadanos

a solicitar una justa solución de sus problemas. Sin embargo, los constantes cambios sociales que actualmente se experimentan en México hacen que la tarea de impartir justicia sea cada vez más diversificada y compleja, razón por la cual es necesario reconsiderar, permanentemente, las pautas de conducta y atención de los servidores públicos. En este sentido es preciso que los institutos, centros y escuelas judiciales, refuercen el cumplimiento de su papel académico especializado, para obtener una formación pragmática-específica de excelencia y para ahondar en la dimensión del conocimiento, mediante acciones educativas innovadoras y de mayor profundidad. También resultará preciso incidir, dentro de este proceso formativo, en una capacitación sobre asuntos de género, especialmente de violencia de género, dada la escasa sensibilización y formación del personal jurídico. Es en este tipo de capacitación donde la Cooperación Española pretende apoyar.

### *Respecto del desarrollo de la Administración al servicio de la ciudadanía y buena gestión de los asuntos públicos*

Finalmente, un área importante a considerar es el de la administración pública. Hasta la entrada del Partido Acción Nacional (PAN), tras más de setenta años de Gobiernos sucesivos del Partido Revolucionario Institucional (PRI), no había habido grandes pasos hacia un fortalecimiento de las capacidades de participación y acceso de la ciudadanía a la actividad de las administraciones públicas, además de la creación, fortalecimiento y desarrollo de un servicio profesionalizado. El PAN ha insertado estas líneas dentro de su agenda de buen gobierno, pero son primeros pasos que deben de ser fortalecidos, y es aquí donde la Cooperación Española cree necesario intervenir con su apoyo. Por otro lado, y dada la escasa representatividad de las mujeres en las administraciones públicas de los tres niveles de Gobierno, se considera absolutamente necesario realizar acciones encaminadas a promover su mayor presencia, especialmente en los municipios y en aquellos puestos de mayor poder de decisión y responsabilidad.



## **Sector 2: Cobertura de las necesidades sociales**

Dentro del objetivo estratégico “Aumentar las capacidades humanas”, está contemplada la cobertura de las necesidades sociales como un sector muy importante que a su vez cuenta con seis subsectores, de los cuales consideramos primordiales en nuestra estrategia los siguientes: educación y protección a los colectivos en situación de mayor vulnerabilidad. La cobertura de las necesidades sociales en México es una prioridad para la Cooperación Española, en el sentido de que ofrece la posibilidad incrementar las posibilidades de desarrollo de poblaciones vulnerables a las que el sistema mexicano no llega, a pesar de sus esfuerzos para mejorar el desarrollo nacional.

En este sentido, es necesario primero trabajar en el subsector educación, en la contribución a la mejora de la calidad de la educación mediante el adecuado diseño y correcta aplicación de nuevas políticas educativas que permita elevar el rendimiento del sistema escolar, sin tener que modificar el tamaño el volumen de gasto en educación, que por otro lado es alto. La educación superior es un tema de importancia en México, en primer lugar para ofrecer una oportunidad a estudiantes mexicanos, que se ven envueltos en un sistema cada vez más amplio de universidades elitistas privadas, a acceder una educación que en segundo lugar ayudará a cerrar la brecha de desigualdad. Con respecto a la protección de colectivos en situación de mayor vulnerabilidad es otro sector donde la Cooperación Española debe incidir en México. Se identifica una población en las zonas urbanas de jóvenes que no encuentran salidas profesionales. En este sentido, la Cooperación Española apuesta por la formación y capacitación en diferentes oficios tradicionales a través del modelo escuela-taller, planteándose como una de sus metas claves incentivar e incrementar la participación de las jóvenes, que se encuentran, si cabe, en una situación aún más vulnerable por su propia condición de género.

## **Sector 3: Aumentar la capacidad económica: promoción del tejido económico y empresarial**

Dentro del objetivo estratégico “Aumentar las capacidades económicas” está contemplada la promoción del tejido económico y empresarial como un sector imprescindible para la estrategia española, porque ofrece la posibilidad de dinamizar procesos de desarrollo locales que mejoren la situación de marginación en México de muchos grupos que han quedado excluidos y sin acceso a los procesos económicos formales por las zonas donde viven, su etnia, su sexo o edad. Sin duda, para mejorar la situación social de la población mexicana no es precisa sólo una democratización que asegure y garantice una distribución equitativa de los recursos, sino que se precisa de un crecimiento económico que acompañe ambos procesos. En este sentido, se justifica que la Cooperación Española otorgue prioridad al apoyo al desarrollo local y rural que permitan crear microempresas en sectores productivos y mejorar las condiciones de vida de los sectores más desfavorecidos de la sociedad mexicana. Igualmente, es importante tener en cuenta la naturaleza integral de los proyectos de desarrollo local. En este sentido, la cooperación española propone acciones que vayan dirigidos a la promoción de la participación social, a la satisfacción de las necesidades sociales básicas y a la inversión en el ser humano como eje vertebral del desarrollo, realizando un especial inciso en aquellas medidas que persigan el empoderamiento real de las mujeres inmersas en este contexto adverso. Dentro de este sector es importante resaltar el microcrédito como instrumento importante a la hora de facilitar el acceso a recursos financieros a una población con escasas oportunidades y difícil acceso a los mecanismos de la banca tradicional.

## **Sector 4: Medio ambiente**

Dentro de objetivo estratégico “Aumento de las capacidades para mejorar la sostenibilidad ambiental”, el sector medio ambiente es un recurso y patrimonio a proteger para evitar círculo vicioso de la pobreza que degrada su entorno

para obtener ingresos, pero que a la vez, por su situación de vulnerabilidad, depende profundamente de los recursos naturales. En lo que a medio ambiente se refiere, como ya se mencionó en el diagnóstico, México tiene una abundancia de recursos naturales considerable y es considerado uno de los doce países con megadiversidad en el mundo. Sin embargo estos recursos naturales están siendo dañados de manera irreversible. Es importante mencionar que aunque es una prioridad horizontal, sobre todo dentro del marco de las acciones de desarrollo local, se le otorga importancia especial, considerando que la Cooperación Española debe incidir con acciones directas, puesto que la población más vulnerable, de la zona rural, sobre todo en el sur del país, depende de manera directa sobre su entorno. No se puede entender el desarrollo social en México sin incorporar el medio ambiente en la ecuación. En este sentido, habrá que tomar en consideración, como figura clave, a las mujeres, dado el papel fundamental que desempeñan dentro de la participación en acciones de uso, conservación, recuperación del ambiente y en la propia transmisión de conocimientos.

### **Sector 5: Cultura y desarrollo**

Los planes de desarrollo estatales en esta materia, coinciden con el objetivo de la Cooperación Española de garantizar el acceso a la cultura como derecho fundamental del individuo. Por último, la eficacia de la cooperación cultural española en México, requiere avanzar y profundizar su acción, aprovechando su inserción en el tejido social al ser ya identificados como parte de la urdimbre cultural del país. El delicado equilibrio conseguido entre la colaboración con instituciones federales y locales, así como la articulación con iniciativas emergentes, privadas y alternativas, sitúan a la cooperación cultural española en una posición de privilegio frente a otros agentes.

### **Sector 6: Género y desarrollo**

Dentro del objetivo estratégico “Aumento de las capacidades y autonomía de las mujeres”, está contemplado el sector género y desarrollo como un sector de importancia en un país que, en pro de la mujer, se puede decir que en este último sexenio se han emprendido acciones importantes tales como la creación de institutos para la mujer<sup>3</sup>; la puesta en marcha del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación Contra la Mujer (PROEQUIDAD) y, recientemente, se ha aprobado la Ley de Igualdad entre Hombres y Mujeres. No obstante, las medidas no resultan suficientes, ya que su impacto real no se ve reflejado en las estadísticas y se hace muy necesario un mayor conocimiento de la propia problemática de la inequidad de género, tanto por los propios profesionales como por la sociedad en general.

### **Otras consideraciones**

#### *Cooperación triangular*

La cooperación triangular recibe un especial tratamiento en México para los años venideros. A pesar de las deficiencias que existen en el país como se han descrito en el diagnóstico, también es importante destacar las fortalezas de México. Es considerada la décima economía del mundo, con un crecimiento económico favorable. Sin duda sus niveles macroeconómicos son positivos y, en ese sentido, México tiene un desarrollo importante en ciertos sectores de la sociedad. Las desigualdades, muy notables por una parte, le otorgan a las clases sociales privilegiadas prácticamente lo mejor. Esa preparación puede ser exportada mundialmente, y sobre todo en la región de Centroamérica y el Caribe. En este sentido, la cooperación triangular es un valioso instrumento de cooperación. Aprovechando la experiencia mexicana, su imagen de referencia en

<sup>3</sup> Mientras que el Instituto Nacional de la Mujer ha impulsado programas comprometidos por su causa, no se puede decir lo mismo de los institutos estatales. Un ejemplo claro se da en Puebla, en donde el Instituto Poblano de la Mujer no posee una verdadera autonomía técnica y de gestión, y se encuentra a expensas de los dictámenes procedentes del Gobierno del Estado.

la zona y las lecciones aprendidas junto a la Cooperación Española, México y España emprenden una serie de acciones conjuntas en temas de agua y saneamiento, administración pública y prevención de desastres, entre otras, canalizadas por la Cooperación Española. Además, es importante mencionar que la AECL tiene un Programa de Cooperación Regional con Centroamérica con nueve líneas regionales (fortalecimiento y modernización de las administraciones públicas, salud, desarrollo sostenible y gestión medioambiental y de recursos naturales, prevención de desastres y reducción de vulnerabilidad ecológica, turismo, microempresa, pesca y género).

## 2.2. Objetivo estratégico global

La Cooperación Española en México tiene como objetivo estratégico global: contribuir al fortalecimiento de la gobernanza democrática y la mejora de la calidad de vida de las poblaciones más desfavorecidas en la región sur del territorio mexicano.

## 2.3. Marco temporal previsto

México es un país con unas cifras macroeconómicas agregadas y un nivel de desarrollo nacional que lo sitúan en una posición privilegiada dentro de América Latina. Al mismo tiempo, este país mantiene niveles de renta *per cápita* y acceso a recursos básicos muy desiguales, y cuenta con amplias capas de su población viviendo en situaciones de pobreza, en especial el sur del país. Esto justifica la presencia de la Cooperación Española en México para trabajar conjuntamente con las autoridades y actores mexicanos, y la continuidad de éste como país preferente. El detonar procesos de desarrollo siempre es un reto que requiere tiempo para que los actores vulnerables se conviertan realmente en sujetos de su propio desarrollo, para que el bienestar logrado permanezca más allá de la presencia de la cooperación. La Subcomisión Mixta Hispano-Mexicana 2002-2006 finalizó en diciembre del

pasado año y la siguiente, previo consenso con el Gobierno mexicano, se podría firmar a lo largo del primer semestre de 2007, con una duración de cuatro años, al igual que la anterior. No hay que olvidar que el nuevo presidente fue nombrado el 1 de diciembre de 2006. Con el fin de plantear una nueva estrategia conjunta entre ambos países, hasta ese momento no se sabrá con certeza las líneas que se plantearán por el nuevo gobierno, y hasta entrada esa fecha no será posible presentarle los lineamientos de la Cooperación Española y las acciones ejecutadas y en ejecución de la misma. A pesar del cambio de Gobierno, y los ajustes que esto implica, el marco temporal de cuatro años de las actuaciones entre España y México recomienda un horizonte temporal que vaya más allá del actual plan director.

## 2.4. Objetivos y líneas estratégicas

**OE 1: Aumentar las capacidades sociales e institucionales (Gobernanza Democrática)**

**LE 1.a: Promoción de la democracia, representativa y participativa, del pluralismo político**

■► **Actuaciones prioritarias:**

- 1.a.5. Apoyo a los procesos electorales y órganos electorales.

Teniendo como *objetivo específico* la mejora de la especialización en materia jurídico electoral y de gestión de los tribunales electorales de los Estados de México. De acuerdo a la línea establecida se contempla la incorporación de *prioridades horizontales* como la lucha contra la pobreza, la defensa de los derechos humanos y la equidad de género como ejes transversales significativos para la promoción de la democracia. La equidad de género reviste especial importancia, en un sistema donde los actores son en su mayoría hombres. La incorporación y

promoción a través de una mayor representación de las mujeres en los espacios sociales y políticos, son un reto al que una democracia plena debe aspirar. La *zona de intervención* para esta LE, de acuerdo a las prioridades geográficas de la Cooperación Española, será la zona sur de México de acuerdo con intereses específicos de distintos actores de la misma Cooperación Española y del Gobierno mexicano, según la situación que se refleja en el diagnóstico que precede esta Estrategia.

Como *justificación* de la alternativa elegida, debemos añadir que dicha LE responde a importantes necesidades del país, tal y como se ha mostrado en el diagnóstico. En este sentido, el país muestra una vulnerabilidad en la promoción de la democracia, representativa y participativa, del pluralismo político, y más concretamente en el sector electoral a un nivel nacional, pero es destacable la zona sur del país, zona que cuenta con menos medios para fortalecer este sector y en la que, de acuerdo a las necesidades de un mayor desarrollo de la zona, es fundamental apoyar los procesos democráticos que revertirán en mejores condiciones para la población y su mayor participación en dichos procesos. En cuanto a la *política nacional* con la que la Cooperación Española se alinea, esta última dirigirá sus acciones hacia la zona establecida como prioritaria en este campo de acuerdo a las políticas del propio Gobierno mexicano, que prioriza este sector y quien da importancia a la participación ciudadana y al refuerzo de los sistemas democráticos en todo el país, y en especial en las microregiones del sur. Sin duda, hay que prestar especial atención al hecho de que en diciembre de 2006 comenzó un nuevo Gobierno con el que se entablarán conversaciones para considerar sus nuevas líneas estratégicas de acción. En cuanto a *previsión de actores e instrumentos de la Cooperación Española para implementar tales intervenciones*, se prevé la actuación en coordinación de la AECl con el Ministerio del Interior de España y otras instituciones con competencia en cuestiones electorales, sobre todo a través de proyectos, programas y asistencias técnicas como mejor

forma de impactar en la zona, en un sector que requiere de conocimiento técnico y al que la experiencia española podría aportar una importante ayuda. Por otro lado, los *actores locales* serían el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), el los Tribunales Electorales Estatales (TEE) del sur, y la posible participación del Instituto Electoral Federal (IFE), los cuales conforman un abanico de actores imprescindibles en este proceso. Respecto a la *asociación, coordinación o armonización con otros actores internacionales de cooperación*, aunque no se identifique una coordinación específica en este sector con otros donantes, es importante tener en cuenta la presencia del PNUD y USAID en esta línea estratégica como posibles socios con los que colaborar, aunque sea a través del intercambio de información.

## LE 1.b: Fortalecimiento del Estado de derecho

---

### ►► Actuaciones prioritarias:

- **1.b.8.** Profesionalización de la carrera judicial y servicio público adscrito a las funciones jurisdiccionales.
- **1.b.9.** Mejora de las garantías y derechos fundamentales en política interior, seguridad pública y ciudadana

Con los *objetivos específicos* de fortalecer el sistema judicial a través de la capacitación de los servidores públicos y de la capacitación de los recursos humanos policiales, con el fin de proporcionar una policía de cercanía dirigida a atender a la ciudadanía de manera directa, y asegurar una confianza en las fuerzas de seguridad. De acuerdo a la línea establecida, se contempla la incorporación de *objetivos horizontales* como la lucha contra la pobreza y la defensa de los derechos humanos, ya que son fundamentales para el fortalecimiento del Estado de derecho. En esta línea se contempla una fuerte incorporación de la *prioridad horizontal* de género, para mayor acceso a la justicia de las mujeres, como el apoyo a las medidas integrales para la prevención y el tratamiento de la violencia de género, en un país donde hay escasas mujeres involucradas

en el sistema judicial, en comparación con hombres y donde la violencia de género es un tema que se ha tratado poco. La *zona de actuación prevista*, de acuerdo al diagnóstico, es el sur del país, donde los procesos arriba mencionados se han visto aun más limitados dado el grado de vulnerabilidad de la zona y los menores recursos para hacer frente a estas situaciones, sobre todo en temas de seguridad ciudadana. Aun así, debido a la importancia del tema y necesidades específicas del Gobierno mexicano, se contempla una posible coordinación de acciones para que la experiencia española en esta área geográfica priorizada pueda ser replicada en otras zonas del país.

En cuanto a la *justificación de la alternativa* elegida, debemos destacar que dicha LE es importante, sobre todo en esta zona, debido a que las regiones más vulnerables tienen gran dificultad para hacer frente a los problemas de seguridad ciudadana y de corrupción, contando en general con menos recursos. Por otro lado, debido a la mayor vulnerabilidad de la zona, es preciso fortalecer el sistema judicial con el fin de asegurar un Estado de derecho más fuerte llevando una mejor garantía de desarrollo social en la zona. En cuanto a la *previsión de actores e instrumentos de la Cooperación Española*, ya se mantiene una muy buena coordinación con el Consejo General del Poder Judicial y se prevé su aplicación a otros organismos de competencia en el área y la AECL, a través de la implementación de proyectos y asistencias técnicas, aprovechando la amplia experiencia que España ha tenido tanto en materia judicial como en asuntos policiales y de seguridad. Esta LE encaja de manera muy pertinente con las prioridades del Gobierno mexicano en ofrecer más seguridad ciudadana en un país con graves problemas en esta materia, como muestra la lucha contra el narcotráfico, así como la corrupción que reina dentro de los mismos cuerpos policiales. Complementario a todo esto, es un sistema judicial fortalecido que respalde la seguridad ciudadana además de ser garante del Estado de derecho. Los *socios locales* identificados para una mejor y más fluida consecución de los objetivos de esta LE, son, por

una parte, la Secretaría de Seguridad Pública la Policía Federal Preventiva y sus homólogos estatales. También hay que destacar a la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia y a las Escuelas Judiciales de los Estados y otras instituciones de educación judicial. En cuanto a la *asociación, coordinación o armonización con otros actores internacionales de cooperación*, debemos destacar que se da una alta incidencia de actores internacionales actuando y queriendo poner en marcha acciones en una línea de mucha prioridad. En este sentido es importante coordinar acciones por parte de la Cooperación Española en primer nivel con la Delegación de la Comisión Europea y, a su vez, con Reino Unido y Francia. En segundo nivel, existiendo menos contacto directo con estas instituciones, también sería importante comenzar a profundizar en la coordinación con el PNUD y USAID, actores igualmente importantes en este sector. No todos los actores están llevando a cabo acciones en la zona escogida por la Cooperación Española, pero se prevé que habrá mayor concentración de esfuerzos en el sur debido a criterios similares expuestos en la justificación geográfica de la Cooperación Española.

### LE 1.c: Desarrollo de la administración al servicio de la ciudadanía y buena gestión de los asuntos públicos

#### Actuaciones prioritarias:

- 1.c.11. Fortalecimiento de las capacidades de participación y acceso de la ciudadanía a la actividad de las administraciones públicas.

Con el *objetivo específico* de recuperar la confianza del ciudadano en el Gobierno y mejorar la competitividad del país a través de la consolidación de la agenda de buen gobierno, contando como eje central el fortalecimiento de la implementación del Servicio Profesional de Carrera.

De acuerdo a la línea establecida se contempla la incorporación de las *prioridades horizontales* como la lucha contra la pobreza, la defensa de los derechos humanos y la equidad de género,

como fundamental en el fortalecimiento del desarrollo de la administración al servicio de la ciudadanía. Este PAE considera especialmente importante la equidad de género en un país con grandes desigualdades en este campo y un porcentaje pequeño de mujeres dentro de la administración pública en sus distintos ámbitos. Sin duda, tener presente esta prioridad horizontal apoyará: la creación de planes de igualdad, evaluación y mejora de los ya existentes; programas de integración de la perspectiva de género; y el fortalecimiento de las instituciones de igualdad ya creadas en el último sexenio, especialmente las establecidas en el nivel estatal, puesto que son las que manifiestan en mayor medida un peor funcionamiento. En cuanto a la *zona de intervención prioritaria*, la Cooperación Española concentrará sus esfuerzos nuevamente hacia los Estados del sur, pero se tendrá en cuenta y se facilitará una coordinación a nivel del Gobierno federal para que el objetivo pueda ser replicado a lo largo del país.

En cuanto a la *justificación de la alternativa elegida*, en México sigue siendo necesario, ya que el existente sigue siendo deficiente, implantar un procedimiento administrativo de transparencia y accesibilidad a la ciudadanía. A su vez, el grado de representatividad de la mujer en las administraciones públicas es muy escaso.

Respecto a la previsión de *actores e instrumentos de la Cooperación Española*, se prevé una coordinación entre el Ministerio de Administración Pública, el Instituto Nacional de Administración Pública, el Instituto de la Mujer del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, otras instituciones competentes y la AECI a través de la implementación de proyectos y asistencias técnicas. En cuanto a la *política nacional con la que se contemplan alineamientos*, esta LE encaja de manera muy pertinente con las prioridades del Gobierno Mexicano para permitir a la Administración Pública Federal y Estatal satisfacer o superar las expectativas de los ciudadanos en los servicios que les brinda, y garantizar que la ciudadanía y los servidores públicos efectúen trámites con facilidad, seguridad y rapidez; de manera transparente, participativa y con una postura

dirigida a combatir la corrupción y generar la confianza de los ciudadanos en el gobierno. Los *socios locales* identificados para una mejor y más fluida consecución del objetivo de esta LE son la Secretaría de la Función Pública y las instituciones de la administración pública estatales. Dicha LE es importante además por la alta incidencia de *actores internacionales* actuando y queriendo poner en marcha acciones en una línea de mucha prioridad. Actores importantes en este sector que hay que destacar son el Reino Unido, Francia, USAID y el PNUD con los que habría que elaborar mecanismos de coordinación. Con la USAID se han llevado a cabo acciones conjuntas en el pasado a través de la Secretaría de la Función Pública. Sería importante profundizar en esta coordinación e intercambio de información. No todos los actores están llevando a cabo acciones en la zona escogida por la Cooperación Española, pero se prevé que habrá mayor concentración de esfuerzos en el área priorizada debido a criterios similares expuestos en la justificación geográfica de la Cooperación Española.

### LE 1.d: Otras actuaciones relacionadas

---

#### ►► Actuaciones prioritarias:

- Cooperación triangular de la AECI con México hacia terceros países.

El *objetivo* de esta LE es fomentar la vinculación de la experiencias de cooperación con México en administración pública a nivel regional en Centroamérica y el Caribe, indicando la zona de actuación. La zona sufre de grandes problemas a nivel de gobernabilidad y, dentro de ese marco, la administración pública es un área de gran relevancia. Se prevé el uso de proyectos y programas para la implementación de estas acciones en coordinación entre la Secretaría de la Función Pública Mexicana, la Secretaría de Relaciones Exteriores y la AECI. El enfoque es aprovechar la experiencia de Cooperación Española en México en esta línea y compartir los resultados de dicha acción con la región centroamericana y caribeña a través de México, referente claro en la zona. Se prevé actuar con las diferentes instancias de

administración pública en la región aprovechando, a su vez, la importante coordinación con actores internacionales, en especial la USAID, quien prioriza esta línea, y posibles acciones conjunta con el PNUD. De cualquier manera, es esencial fortalecer los esfuerzos de la mayor cantidad de actores, tanto locales como internacionales, en la región en esta línea, puesto que su envergadura precisa de un esfuerzo de coordinación como necesidad en obtener mejores resultados.

## OE 2: Aumentar las capacidades humanas

### Ámbito de actuación 2.2: Educación

#### LE 2.2.c: Contribución a la mejora de la calidad de la educación

##### Actuaciones prioritarias:

- 2.2.c.35. Mejora de la formación y condición del profesorado y del personal educativo.
- 2.2.c.38. Fortalecimiento institucional de los sistemas públicos de educación.

Con los *objetivos específicos* de mejorar la formación de los formadores mexicanos para mejorar la calidad de la educación, al promover un impacto en cascada sobre los cuerpos docentes del sistema educativo mexicano (en el caso de la 2.2.c.35) y de contribuir a la mejora de las universidades mexicanas a través de proyectos conjuntos de investigación, la creación de redes interuniversitarias y la incorporación de doctores españoles a universidades mexicanas (para la 2.2.c.38). Con referencia a las *prioridades horizontales*, estas actuaciones en el subsector educación pretende que los formadores mejoren su calidad formativa y didáctica al mismo tiempo que inculquen a sus alumnos una formación integral de la persona por el respeto a los derechos humanos, la equidad de género, sostenibilidad ambiental y respeto a la diversidad cultural. Debido a la naturaleza de proyectos de investigación conjunta entre universidades, no sólo se contempla

la incorporación de todas las prioridades horizontales, sino que, además, se contempla que dicha LE tenga impactos directos dentro de todas las áreas sectoriales de la Cooperación Española. La *zona de actuación* de nuevo será la zona sur del país, debido a su situación más vulnerable y de acuerdo al diagnóstico, la zona donde los índices relativos a la educación son más bajos. Sin embargo, a su vez, se considera importante, y de acuerdo a las solicitudes mexicanas, que se mantenga la puerta abierta a actuaciones a nivel nacional, sobre todo en lo que se refiere a la investigación conjunta de las universidades mexicanas y españolas.

En cuanto a la *política nacional con la que se contemplan alineamientos*, la Cooperación Española deberá impulsar la mejora de la calidad del sistema educativo en México, línea a la que el Gobierno mexicano otorga prioridad lo cual es evidente según su PNSD 2001-2006. Respecto a la *previsión de actores e instrumentos de la Cooperación Española*, la AECI coordinará sus acciones con el Ministerio de Educación de España y las universidades españolas. Por otro lado, a escala local, como *socios locales*, se ejecutarán acciones junto a la Secretaría de Educación Pública y las universidades mexicanas. La *coordinación con actores internacionales*, sobre todo, se hará a nivel informativo y de intercambio a través de la estructura de coordinación de la UE.

## OE 2: Aumentar las capacidades humanas

### Ámbito de actuación 2.4: Protección de colectivos en situación de mayor vulnerabilidad

#### LE 2.4.b: Atención a la juventud

##### Actuaciones prioritarias:

- 2.4.b.78: Capacitación y formación profesional para la inserción laboral.

Con el *objetivo específico* de formar y capacitar a jóvenes mexicanos en diferentes oficios dentro

del marco de talleres ocupacionales, para facilitar una inserción laboral de calidad para este colectivo. Aunque se contempla como en toda acción de la Cooperación Española la transversalización de todas las prioridades horizontales, el *objetivo horizontal* de la LE seleccionada es el la lucha contra la pobreza y la equidad de género, sobre todo enfocado al apoyo a la inserción de las personas y colectivos más pobres, entre los que desatacan los/las jóvenes indígenas y mujeres, en el circuito económico para enfrentar las restricciones a la población más desfavorecida. Con referencia a la *zona de actuación*, se le otorga preferencia nuevamente a toda la zona, haciendo espacial hincapié en Puebla y Oaxaca.

Como *justificación de la alternativa elegida*, es necesario resaltar que, tal y como aparece en el diagnóstico, existen grandes colectivos en situación de mayor vulnerabilidad, sobre todo en la parte meridional del país, donde hay una extensa marginalidad. Estas zonas ofrecen pocas oportunidades de formación en oficios que puedan resultar adecuadas para jóvenes fuera del sistema formal de educación. Respecto a la *política nacional con la que se contemplan alineamientos*, el Gobierno mexicano, de acuerdo a su PNDS 2001-2006, enfatiza la necesidad de incidir sobre los colectivos vulnerables como una prioridad. De nuevo, las acciones del Gobierno están en línea con este subsector de la Cooperación Española, además de la zona prioritaria escogida por la misma. En cuanto a la *previsión de actores e instrumentos de la Cooperación Española*, para coordinar esta acción se prevé el trabajo conjunto de la AECL, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y del Instituto Nacional de Empleo (INEM) como parte de dicho Ministerio. En cuanto a la colaboración de *socios locales*, se cuenta con la participación de los ayuntamientos locales de los estados mencionados, el Instituto Nacional de Antropología e Historia, las secretarías de cultura de los gobiernos estatales y otras instituciones involucradas en el fomento de la artesanía y los oficios tradicionales. No se prevé una *coordinación con los donantes internacionales* más allá de posibles colaboraciones con UNESCO en temas formativos y, como siempre, se tendrá muy en cuenta la coordinación que existe dentro del marco de la UE.

### OE 3: Aumentar las capacidades económicas

#### LE 3.a: Apoyo a la micro y pequeña empresa en el ámbito de los sectores productivos priorizados en el Plan Director y a la empresa de economía social

##### Actuaciones prioritarias:

- 3.a.102. Microfinanzas.
- 3.a.103. Apoyo a los servicios de desarrollo empresarial.
- 3.a.106. Fortalecimiento de las capacidades comerciales.

Como *objetivo específico*, la puesta en marcha de esta LE permitirá generar un plan piloto de desarrollo local periurbano y rural en zonas vulnerables de los estados más pobres del sur del país (Puebla y Oaxaca) vinculados a los microcréditos para que luego puedan ser replicables en otras zonas vulnerables de estos Estados. Esta LE, desde las *prioridades horizontales*, contempla la incorporación de la lucha contra la pobreza, la equidad de género y la sostenibilidad medioambiental. En cuanto a la lucha contra la pobreza, se contempla la inserción de las personas o colectivos más pobres en los circuitos económicos formales. A nivel de equidad de género, las acciones serán especialmente sensibles a la concesión de microcréditos a mujeres para actividades productivas, acompañada de medidas que aseguren su control y gestión, su empoderamiento, el apoyo a la educación, formación y capacitación empresarial y profesional, y el autoempleo, favoreciendo acceso a nuevas tecnologías y el fomento del asociacionismo empresarial de las mujeres. Respecto de la sostenibilidad medioambiental, se considera necesario tener en cuenta este aspecto en las acciones productivas que se promuevan para que la presión que ejerzan sobre los recursos naturales sea sostenible. La *zona de intervención* para esta LE, de acuerdo a las prioridades geográficas de la Cooperación Española, será

la zona sur de México, en concreto los estados de Puebla y Oaxaca, y por extensión la posibilidad de Chiapas.

Los *objetivos específicos* contemplados dentro de la LA102) Microfinanzas, persiguen apoyar la inclusión de las entidades financieras que intermedian con la microempresa en el marco legal vigente, bajo cualquiera de las dos formas jurídicas que contempla la ley, ya sea como cooperativa de ahorro y préstamo o como sociedad financiera popular; apoyar la mejora de la capacidad de supervisión de los organismos responsables, por delegación, de la supervisión a las entidades financieras que intermedian con la microempresa, en la nueva ley; fomentar la disponibilidad de metodologías de crédito adecuadas a la microempresa, la existencia de técnicos que puedan aplicarlas, y que se disponga de una capacidad local de formación de estos técnicos; y, por último, asegurar la disponibilidad de recursos financieros para crédito a la microempresa, por parte de las entidades financieras sujetas o en proceso de incorporación al marco legal, y hacerlo en condiciones de complementariedad con los recursos disponibles en el país<sup>4</sup>.

En cuanto a la *justificación de la alternativa elegida*, es necesario destacar que las poblaciones rurales y peri-urbanas del sur de México requieren un gran apoyo para la promoción del tejido económico y empresarial que les permita tener una vida digna. Esto se puede lograr creando modelos de desarrollo locales y rurales integrales, donde los principales actores del desarrollo sea la población beneficiaria misma en un entorno humano, cultural y ambiental concreto. Para lograr lo anterior, además del apoyo a través de servicios empresariales, acceso al crédito y formación general y empresarial, requiere un marco institucional de actuaciones coordinadas y eficaces de las distintas administraciones públicas que tienen alguna responsabilidad en la zona. La

Cooperación Española pretende contribuir a crear este modelo de promoción del desarrollo para que, además, sea replicable posteriormente en grupos de población de estas características. Dentro del ámbito de la región sur, los estados de Puebla, Oaxaca y Chiapas tendrían mayor prioridad debido a criterios de diversa naturaleza como los demográficos, de marginación y de desarrollo humano. La Cooperación Española dirigirá sus acciones hacia la zona establecida como prioritario dentro de esta LE, de acuerdo con las *políticas y acciones del propio Gobierno mexicano*. Según el PNDS 2001-2006, este sector es prioritaria porque: 1. es preciso fomentar el desarrollo social y económico de las microregiones de alta marginación, la mayoría de las cuales se encuentran en el sur del país; 2. es necesario promover oportunidades de empleo e ingresos de las personas y los hogares en condición de pobreza. De esta manera se prevé que la actuación en coordinación de la AECl con el Ministerio de Economía y Ministerio de Ambiente de España y otras instituciones involucradas en dicho sector, sobre todo a través de proyectos, programas y asistencias técnicas. Ésta es la mejor forma de impactar en la zona en un sector que requiere de conocimiento técnico y al que la experiencia española de desarrollo local de las diferentes Comunidades Autónomas de España, y de agencias de desarrollo local, podría contribuir de manera importante en este tema. Por otro lado, los *actores locales* deberían ser la Secretaría de Economía, los gobiernos locales, las municipalidades, las juntas auxiliares, las universidades y las asociaciones civiles.

Aunque no se identifique una *coordinación específica en este sector con otros donantes*, es importante tener en cuenta el marco de coordinación que existe dentro de la UE. La Comisión Europea<sup>5</sup> y algunos de sus Estados miembros trabajan en el área de promoción del

<sup>4</sup> Diagnóstico en Microfinanzas - México (agosto 2002). Contexto de la Actuación en México de la Cooperación Española en Microfinanzas (septiembre 2006). Subdirección General de Cooperación Multilateral y Horizontal.

<sup>5</sup> La UE tiene un programa de desarrollo social en Chiapas de 10 millones de euros.

tejido económico y empresarial, pero también es importante tener en cuenta como los diferentes prioridades horizontales en los que trabajan de forma transversal se insertan dentro de esta LE, como es caso de sostenibilidad medioambiental y equidad de género teniendo en cuenta a Alemania y Francia.

Finalmente, hacemos referencia a la LE 3.d. "Otras actuaciones relacionadas" relacionada con actuaciones de "Acceso al agua potable y saneamiento básico". De acuerdo a lo anterior y al diagnóstico, hay una población rural y periurbana que vive sin los medios necesarios para satisfacer sus necesidades básicas en lo que a la obtención de agua se refiere, y por otro lado una población, sobre todo periurbana, que no cuenta con los medios para deshacerse de las aguas residuales. El Gobierno mexicano, como parte íntegra en su estrategia de reducción de la pobreza y cobertura de las necesidades sociales, tal y como señala en su PNDS 2001-2006, ha dado cobertura y promueve el abastecimiento de agua en zonas rurales y periurbanas. La Cooperación Española nuevamente coincide con los lineamientos del Gobierno mexicano, y en ese sentido la AECl coordinará acciones con el Ministerio de Medio Ambiente y el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Por otra parte, los socios locales serán la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, gobiernos locales y el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA). Es importante mencionar que dicha LE está muy relacionada y llega a formar parte de las acciones de la LE de apoyo a la microempresa, por lo que será necesario tomar en cuenta los actores involucrados en dicha LE. La coordinación será, en el marco de la UE a través de las reuniones sectoriales de trabajo, con Alemania. Este país miembro tiene acciones prioritarias en medio ambiente, enfocadas al desarrollo sostenible y en especial con gestión de residuos sólidos y tratamiento de aguas residuales. Dado el papel activo que representan las mujeres dentro de sus comunidades en la gestión de los recursos naturales, habrá que considerarlas como sujetos prioritarios en todo proceso formativo que se pueda desprender y se organice al respecto.

## OE 4: Aumentar las capacidades para mejorar la sostenibilidad ambiental

### LE 4.c: Fortalecimiento institucional en materia de gestión del medio ambiente

#### ►►► Actuaciones prioritarias:

- **4.c.121.** Respaldar la elaboración de estrategias, programas o planes nacionales relacionados con el desarrollo sostenible, la conservación de la biodiversidad o el medio ambiente en general

Con los *objetivos específicos* de fortalecer las instituciones estatales con apoyo técnico que permitan generar herramientas para la elaboración adecuada de estrategias, planes y programas con sus correspondientes procesos de diagnóstico, identificación, formulación, seguimiento y evaluación. Se prevé el uso de proyectos y programas para la implementación de estas acciones en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores de México y la SEMARNAT. No se identifica por el momento la coordinación con diferentes organizaciones internacionales.

### LE 4.h: Otras actuaciones relacionadas

#### ►►► Actuaciones prioritarias:

- Cooperación triangular de la AECl con México hacia terceros países.

El *objetivo* de esta LE es fomentar la vinculación de la experiencia de México con la Cooperación Española en la reducción y mitigación de riesgos causados por desastres naturales en Centroamérica y el Caribe. La zona, incluyendo a México, sufre desastres naturales como terremotos, lluvias torrenciales y, sobre todo, huracanes anuales. Se prevé el uso de proyectos y programas para la implementación de estas acciones en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, la SEMARNAT, y CENAPRED. Aunque no

se identifica por el momento la coordinación con diferentes organizaciones internacionales, es esencial fortalecer los esfuerzos de la mayor cantidad de actores tanto locales como internacionales en la región en esta línea, puesto que su envergadura precisa de un esfuerzo de coordinación como necesidad en obtener mejores resultados.

### OE 5: Aumentar la libertad y las capacidades culturales (Cultura y Desarrollo)

Por las características particulares de este objetivo estratégico, los puntos descritos a continuación se han definido de manera global con la finalidad de tener una visión integral de la cuatro líneas estratégicas (5a – 5d).

#### ► **Objetivo específico:**

Contribuir al bienestar colectivo tomando en cuenta al ciudadano como base de la sociedad, considerando la cultura como un generador de capacidades críticas que llevan a la demanda de mejoras políticas, económicas, educativas y sociales. Esto es, fortalecer la diversidad cultural como uno de los principales motores del desarrollo sostenible en la lucha contra la pobreza; defender la libertad y tolerancia cultural y así garantizar la cohesión social como una de las armas más eficaces en pro de consolidar la democracia, mejorar la calidad de vida y reducir la exclusión de las minorías.

#### ► **Objetivo horizontal:**

Por la peculiaridad de este objetivo y de las líneas estratégicas desarrolladas que necesariamente implican una vinculación transversal con otras prioridades y actuaciones de la Cooperación Española, se ha optado por precisar los objetivos horizontales con los que se relacionan, en cada una de las líneas de actuación descritas.

#### ► **Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**

Se plantea una acción consensuada y complementaria de los agentes de la Cooperación

Española, coordinada en cuanto a la cooperación cultural por el Centro Cultural como órgano especializado en la materia. La diversidad de las actuaciones en el marco de las líneas estratégicas planteadas implica que confluyan los diferentes instrumentos de la cooperación para canalizar la ayuda.

El objetivo estratégico sectorial de Cultura y Desarrollo en México tiene cuatro líneas Estratégicas (LE) contempladas en la estrategia de la Cooperación Española.

### LE 5.a: Cooperación con los pueblos indígenas, apoyo a los procesos de auto-desarrollo y respeto a los derechos de los pueblos indígenas

#### ► **Actuaciones prioritarias:**

- **5.a.137.** Apoyo a la participación plena y efectiva de los pueblos indígenas en los procesos de decisión locales, nacionales, regionales e internacionales, relevantes para la consolidación del reconocimiento jurídico de sus derechos, y para el ejercicio de éstos.
- **5.a.138.** Empoderamiento y apoyo al desarrollo de capacidades de los hombres y mujeres indígenas, y de sus organizaciones e instituciones.
- **5.a.139.** Apoyo a las organizaciones, agrupaciones, instituciones y autoridades tradicionales de los pueblos indígenas, en los procesos internos de definición de estrategias y modelos de desarrollo propios, con la participación plena y efectiva de hombres y mujeres.

Esta línea tiene por *objetivo específico* apoyar a los pueblos indígenas en su desarrollo a través de proyectos que relacionan, de manera directa, sus actividades con un desarrollo económico, social y ambiental.

Como *justificación de la alternativa elegida*, se destaca en primer lugar que en cuanto a la defensa de los derechos humanos, dicho pueblo precisa de una protección como gente que vive una situación marginal. Referente a la equidad de género, es fundamental que esta prioridad

horizontal sea transversal porque existen grandes desigualdades entre hombres y mujeres, sobre todo en estas poblaciones indígenas y rurales. En este sentido, resultará preciso realizar una mayor promoción de los derechos de este grupo de mujeres, especialmente en los que se refieren al rechazo de la violencia de género, ya que su mismo desconocimiento les imposibilita ejercerlos, a la vez que propiciar un cambio en aquellas prácticas sociales y culturales vejatorias que las discriminan y excluyen. La sostenibilidad medioambiental como prioridad horizontal, puesto que las poblaciones indígenas viven en su mayoría en zonas de alta importancia ecológica, por lo que hay que llevar a cabo acciones de desarrollo dentro de zonas que precisan de protección.

La *zona de intervención para esta LE*, de acuerdo a las prioridades geográficas de la Cooperación Española será la zona sur de México, donde se encuentran la mayor parte de las poblaciones indígenas del país. No se descarta alguna acción que precise de urgencia, a petición del Gobierno, y de los propios grupos indígenas en otras zonas del país con fuerte concentración indígena, pero el sur, por lo que se ha descrito antes, alberga la mayor parte de estas poblaciones.

Respecto a la *política nacional con la que se alinea la Cooperación Española*, esta última dirigirá sus acciones hacia la zona establecida como prioritaria en este campo, de acuerdo a las políticas del propio Gobierno mexicano. De esta manera se prevé la actuación de la AECL y de diferentes instituciones competentes en el área, sobre todo a través de proyectos, programas y asistencias técnicas. Por otro lado, los *actores locales* serían, a nivel federal, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y otras instituciones implicadas, además de las diferentes instituciones, organizaciones y grupos indígenas el país, sobre todo en el sur. Aunque no se identifique una *coordinación*

*específica en este sector con otros donantes*, es importante tener en cuenta la presencia en primer lugar de acciones conjuntas en el marco de la UE, puesto que muchas de las acciones que se llevan a cabo en otros sectores tienen una implicación directa con los pueblos indígenas. Por otro lado, a nivel de las agencias de la ONU, quizá sería importante perfilar de manera más estrecha la colaboración con el UNFPA, aunque también habría que mantener contacto con UNICEF, PNUD, UNIFEM, PNUMA, UNESCO y las demás agencias presentes en México, puesto que muchas de sus actuaciones tienen implicaciones con los pueblos indígenas, sector de mayor vulnerabilidad en México.

### LE 5.b: Cooperación cultural para el desarrollo, políticas culturales al servicio de los objetivos de desarrollo

Hay que señalar que se incide en todas las líneas de actuación que integran esta línea estratégica y, en cada caso, se vinculan con otros sectores estratégicos.

#### ►► Actuaciones prioritarias:

- **5.b.141.** Fortalecimiento institucional en materia de cultura, contribuyendo a la gestión, divulgación y socialización de la cultura de los países destinatarios de la cooperación.

“La cultura como mecanismo integrador”<sup>6</sup> y generador de capacidad crítica implica siempre un desarrollo político. Así, se continuará apoyando y colaborando con instituciones locales, fomentando la cohesión social a través de la participación ciudadana. Con la constante intención de potenciar el diálogo, crear conciencia, fortalecer el tejido social y el espíritu crítico que contribuye a aumentar la gobernabilidad. Se continuará con acciones en pro de la consolidación de la democracia y la lucha contra la corrupción, incidiendo directamente en el individuo. Se continuarán programas como “Literatura siempre alerta” con los policías de

<sup>6</sup> Néstor García Canclini.

Ciudad Nezahualcoyotl o los llevados a cabo con ONG dedicadas al trabajo con niños en situación y riesgo de calle, u otros grupos vulnerables, donde se trabajará en talleres sobre los derechos de la infancia, incidiendo en el derecho a la cultura como oportunidad de desarrollo para niños, adolescentes y jóvenes en exclusión social. Igualmente, se mantendrán las actividades en el marco del Programa de Ayuda de Emergencia, como el “Concierto por el Sur”, llevado a cabo con la colaboración de la Cruz Roja, para recaudar provisiones para los damnificados de los huracanes *Stan* y *Wilma*, que arrasaron con el sur del país en octubre de 2005.

- **5.b.142.** Acciones para la defensa de la diversidad cultural y la protección de las expresiones culturales autóctonas.

“La diversidad cultural crea un mundo rico y variado (...), nutre las capacidades y los valores humanos, y constituye, por tanto, unos de los principales motores del desarrollo sostenible de las comunidades, los pueblos y las naciones”<sup>7</sup>. En un mundo cada vez más globalizado, resulta vital tomar conciencia de la importancia de la diversidad cultural, factor de fortalecimiento del tejido social y parte integral del desarrollo humano. Los derechos culturales otorgan la libertad de ser aquello que se elija. El respeto a la diversidad de las culturas y el diálogo intercultural constituyen una de las mejores garantías de desarrollo. La cooperación cultural española explora propuestas basadas en el reconocimiento del otro, la convivencia y el respeto, creando espacios compartidos, desde donde se defiende el derecho al acceder a la cultura. Se promoverán foros multiculturales y el trabajo en redes, participando en iniciativas como el Foro de las Culturas de Monterrey 2007.

- **5.b.143.** Formación de recursos humanos para la gestión cultural.

Se vinculan con los siguientes objetivos estratégicos y LE de otros sectores prioritarios: Objetivo

estratégico 2: Aumento de las capacidades humanas (subsector educación). LE 2.2.a “Mejora del acceso universal a la educación”. LE 2.2.c “Contribución a la mejora de la calidad de la educación”. LE 2.2.e. “Continuidad y flexibilidad del sistema educativo”.

Se continuará con los programas y talleres de identificación y formulación de proyectos en los distintos ámbitos de la gestión cultural para la formación de estudiantes, jóvenes profesionales y formación de formadores. Por otro lado, se promoverá la línea específica de becas y ayudas para la formación de gestores culturales, así como ayudas al desarrollo de proyectos de creadores iberoamericanos en México y España. Las principales contrapartes son UNESCO, OEI, OIT, y mexicanas como la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal, Fideicomiso del Centro Histórico, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Centro Multimedia del Centro Nacional de las Artes, ONG, e instituciones como la Casa de Sal, el Centro Cultural El Faro de Oriente, Hacia una Cultura Democrática (ACUDE); entre otros. Así mismo, se continuará colaborando con el Centro de la Artes de San Agustín Etlá, en Oaxaca, que apuesta por la recuperación y enseñanza de artes y oficios y por la sostenibilidad medio ambiental. Se promoverá la descentralización cultural mediante proyectos de colaboración con instituciones estatales y municipales, que implicarán en algunos casos la creación de oficinas operativas de la cooperación cultural española. De la mano de la finalización de la infraestructura actual del Centro Cultural, se culminará la puesta en marcha del Laboratorio de Proyectos y del Centros de Recursos de la Cooperación Cultural.

- **5.b.144.** Investigación, conservación, recuperación y uso social del patrimonio cultural (tangible o intangible).

Se vincula con los siguientes objetivos estratégicos y LE de otros sectores prioritarios: Objetivo

<sup>7</sup> Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales. UNESCO, 2005.

estratégico 2: Aumento de las capacidades humanas (subsector habitabilidad básica). LE 2.5.b “Mejoramiento de áreas rurales precarias, así como tugurios o barrios marginales”. Objetivo estratégico 4: Aumento de las capacidades para mejorar la sostenibilidad ambiental. LE 4.a “Conservación y gestión sostenible de la biodiversidad y los ecosistemas vulnerables”. LE 4.b “Producción sostenible de recursos básicos”. LE 4.c “Fortalecimiento institucional en materia de gestión del medio ambiente”. LE 4.d “Participación ciudadana, fortalecimiento del capital social y educación ambiental”.

Se continuará con los Encuentros Internacionales de Revitalización de Centros Históricos de carácter anual, fomentando los estudios sobre el estado del patrimonio mundial y sirviendo de catalizador de ideas y punto de encuentro, en colaboración con el Instituto Nacional de Antropología e Historia. En ese mismo sentido, se intensificarán los ciclos internacionales de conservación y restauración de bienes culturales: pintura mural, textil, materiales pétreos, vitrales, óleo, obras de arte contemporáneo, fotografía, etc.; intentando simplificar métodos de trabajo, técnicas, criterios de intervención y vocabulario. El objetivo es generar cartas, recomendaciones y protocolos comunes de intervención en el ámbito iberoamericano. Consecuentemente, se continuará con los programas de tradiciones y patrimonio intangible. De especial interés, son los programas llevados a cabo con niños y adolescentes en situación de calle, actividades que se llevan a cabo con ONG o casas albergue locales.

- **5.b.146.** Protección de Industrias Culturales.
  - **5.b.146.1)** Apoyo a pequeñas y medianas empresas fomentando la circulación y comercialización de productos culturales en mercados nacionales e internacionales, respetando derechos de autor y la protección de la propia identidad.
  - **5.b.146.2)** Apoyo a la presencia de la producción cultural y creatividad en espacios y mercados multiculturales.
  - **5.b.146.3)** Formación continua de los profesionales del sector cultural en los ámbitos determinados en el plan director.

- **5.b.147)** Reforzamiento del espacio cultural iberoamericano.

Se vinculan con los siguientes objetivos estratégicos, LE de otros sectores prioritarios: Objetivo estratégico 3: Aumento de las capacidades económicas. LE 3.c “Fortalecimiento de las capacidades institucionales para el buen funcionamiento y asignación de los mercados”. LE 3.e “Actuaciones relacionadas con el fortalecimiento de los sectores productivos”.

Se continuará apoyando a las pequeñas y medianas empresas culturales, el fomento del autoempleo, la inserción laboral y su integración en los circuitos locales e internacionales. Así mismo, se ofrecerá una plataforma en la que jóvenes creadores y gestores independientes encuentren incentivos enfocados al estímulo empresarial. Se continuará con talleres prácticos en materias de vanguardia, donde apenas hay una oferta formal consolidada. Los proyectos con incidencia en el turismo cultural, la protección del patrimonio y la aplicación de nuevas tecnologías a la cultura serán prioritarios en la primera etapa. Así mismo, se seguirá prestando especial apoyo a compañías musicales independientes, a grupos que editan y producen sus propios discos y utilizan el Centro Cultural como plataforma de presentación y lanzamiento de sus nuevos álbumes.

### **LE 5.c: Apoyo a los medios de comunicación alternativos, con especial atención a la radio y televisión local y comunitaria y al acceso a nuevas tecnologías de la información**

---

1. Potenciar en las comunidades procesos propios en el ámbito comunicativo.
2. Contribuir a la inserción de los diferentes sectores que componen la comunidad en las dinámicas y procesos comunicativos en sus diferentes dimensiones.
3. Incrementar las medidas que contribuyen a la sensibilización social sobre la importancia del componente cultural en las acciones de desarrollo.

4. Fomentar y contribuir a la producción, difusión y distribución cinematográfica y documental.
5. Estimular los procesos de edición, e impresión de materiales que fomenten y ayuden a la lectura. Estimular la presencia de la escritura local en los diferentes formatos en los que ésta pueda ser presentada.
6. Creación de redes de programas culturales.

Se continuará contribuyendo a la difusión y conocimiento de la producción cinematográfica iberoamericana, favoreciendo su inserción en circuitos nacionales e internacionales. Se fortalecerán las medidas de apoyo para la edición y publicación de periódicos, revistas y libros locales, con el fin de transmitir el conocimiento de las realidades culturales iberoamericanas. Se realizará un programa de análisis, debate y formación sobre periodismo cultural dirigido a estudiantes y profesionales sin formación en la materia. Se estimulará la creación de redes de programas culturales a través de concursos de ideas y encuentros. Se continuará celebrando festivales universitarios o alternativos como Radio Macabro en colaboración con el Instituto Mexicano de la Radio o Radio UNAM entre otros. Especial atención a proyectos singulares dirigidos a colectivos sin presencia activa en los medios de comunicación preponderantes, como el desarrollado en el Centro Cultural Sitio Taxi, que en una nueva versión dará voz a los migrantes de la frontera sur de México.

#### **OE 6: Aumentar las capacidades y autonomía de las mujeres**

#### **LE 6.b: Fortalecimiento de las políticas y mecanismos nacionales de igualdad de género**

Este *sector prioritario* se contempla transversalmente en todos los objetivos estratégicos anteriormente descritos. Sin embargo, dada la importancia de ejecutar líneas directas que incidan con urgencia en la problemática, se plantea como un objetivo estratégico en sí

mismo que permita canalizar proyectos y fondos específicos.

Para ello, se marca como línea estratégica inicial LA 6.b, que se apoya en las recientes medidas legislativas impulsadas especialmente en el Senado, pero que encuentran serios problemas de aplicación real tanto en el sistema jurídico como en el ámbito social. Especial consideración ha de tener la lucha contra la violencia, que supone desde el punto de vista de derechos humanos una de las vulnerabilidades más significativas en un país de desarrollo y renta media como México (una de cada cinco muertes de mujeres tiene lugar en su hogar). El Instituto Nacional de las Mujeres a nivel federal y las específicas de cada estado promueven campañas y acciones aún con escaso impacto que requieren ser fortalecidas.

#### **2.5. Mecanismos para la coherencia, coordinación y complementariedad entre los actores de la Cooperación Española**

Para responder al reto de contar en México con una herramienta adecuada que asegure la comunicación, coordinación y búsqueda de complementariedades en el país, este PAE propone implementar un mecanismo de trabajo conjunto que debería actuar como foro de coordinación de las actuaciones de cooperación en México, que permitirá generar unas dinámicas de coordinación y participación para mejorar la calidad de la ayuda española en general. Con el fin de aprovechar este potencial, el PACI 2006 establece la mejora en los procesos de coordinación entre agentes de la Cooperación Española como uno de sus mayores desafíos y el medio para alcanzar el objetivo de aumentar cuantitativa y cualitativamente la ayuda. Este foro de coordinación, dirigido por el embajador, por delegación o por el coordinador de la OTC, estará constituido por los actores de la Cooperación Española en México con el objetivo de promover conjuntamente el análisis de la situación de desarrollo, compartir información, buscar fórmulas para lograr la complementariedad y la coherencia de las actuaciones en el territorio nacional, y dar

seguimiento a la estrategia propuesta en el PAE. Este foro debería mantener, al menos, cuatro reuniones anuales, y estaría organizado en grupos sectoriales de trabajo de acuerdo con los sectores prioritarios que determina el PDCE 2005-2008, que a su vez se reunirán de acuerdo los criterios que los miembros de cada grupo sectorial determinen. El foro y los grupos sectoriales estarán compuestos por los representantes de la AGE en México, y los agentes de la Cooperación Autónoma y Local y estarán representados en éstos de manera proporcional a la presencia de estos actores en el sistema de cooperación y su presencia en el país socio.

## 2.6. Mecanismos para la coordinación y armonización con otros donantes y actores internacionales

En términos generales podemos decir que en la actualidad la coordinación entre todos los donantes internacionales en México no es muy amplia, ni existe un mecanismo formal, en comparación con la que se da en otros países donde estos donantes actúan. La Delegación de la Comisión Europea en México es el único donante que tiene un mecanismo formal para coordinar a sus países miembros con representación diplomática en este país. Como ya mencionamos en el diagnóstico, este mecanismo de coordinación de la AOD, para las acciones de cooperación, se coordina a través de dos reuniones al semestre, que coinciden con la alternancia en las presidencias de la UE, y reuniones arbitrarias en grupos sectoriales de trabajo en las áreas de: 1. Ciencia y Tecnología; 2. Desarrollo Social y Medio Ambiente; 3. Buen Gobierno, Estado de Derecho y Derechos Humanos; y 4. Cooperación Económica. España participa en todas las áreas de trabajo y lidera el área de gobernabilidad. Por otro lado, se tiene conocimiento de que en ocasiones, y sin mecanismo formal, se celebran reuniones entre algunos de los donantes internacionales en México. Esta situación de país miembros de la UE, miembro y líder de grupo en el mecanismo propuesto por la DCEM, no da la posibilidad de proponer e impulsar un mecanismo de coordinación formal entre

donantes internacionales en México, que se podría concretar en reuniones generales de coordinación de periodicidad semestral y reuniones de grupos sectoriales de acuerdo con los sectores prioritarios que determina el PDCE 2005-2008. Para la Cooperación Española, desde la plataforma de la UE en México, sería de especial interés coordinar y complementar acciones con AID, la Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA), el Sistema de NNUU, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, entre otros. Las reuniones generales se celebrarían entre los representantes de cooperación de las distintas instituciones, y las reuniones sectoriales entre los técnicos de dichas instituciones u organismos. Al igual que en el caso de los actores de la Cooperación Española, estas reuniones tendrían el objetivo de promover conjuntamente el análisis de la situación de desarrollo, compartir información, buscar fórmulas para lograr la complementariedad y la coherencia de las actuaciones en el territorio nacional, y mejorar la estrategia propia definida en el PAE. Las reuniones generales deberían celebrarse, al menos, con una periodicidad semestral, y las sectoriales de acuerdo a los criterios que los miembros de cada grupo sectorial determinen.

## 2.7. Mecanismos para la comunicación, coordinación y alineamiento con el país socio

Resaltando el tema de coordinación con el Gobierno mexicano, es preciso volver a mencionar la Subcomisión Mixta que, a su vez, se enmarca dentro del Tratado General de Cooperación y Amistad entre el Reino de España y los Estados Unidos Mexicanos, firmado el 11 de enero de 1990, del Convenio Básico de Cooperación Científica y Técnica, firmado el 14 de octubre de 1977, y del Acuerdo Complementario del Convenio Básico de Cooperación Científica y Técnica para el Financiamiento de Programas y Proyectos de Cooperación y su Anexo, de 25 de enero de 1996, otorgándola una naturaleza vinculante. Igualmente, y por medio de este Acuerdo



Complementario, se crea el Fondo Mixto, que es el principal instrumento de cooperación para la ejecución de proyectos específicos y actividades de cooperación. Establecido en 1996, utiliza la modalidad de cofinanciación, siendo las respectivas aportaciones monetarias paritarias, la titularidad es del Gobierno mexicano y la gestión es conjunta entre México y España.

La DGCTC de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) es la gestora de toda la cooperación internacional en México. Esta dirección general coordina a los donantes internacionales con las diferentes instituciones mexicanas, tanto federales como estatales. En el caso concreto de la Cooperación Española, la labor de la DGCTC supone un apoyo muy valioso a la hora de ejecutar los programas y proyectos en el país.

De cara al nuevo Gobierno entrante, habría que destacar que el PAE es una herramienta muy valiosa en cuanto que presentará un documento sólido de las prioridades de la Cooperación Española, facilitando de esta manera los potenciales acuerdos entre México y España. Por otra parte, servirá como documento de apoyo frente a la elaboración de la nueva Subcomisión Mixta que debería de ser firmado a lo largo del 2007. A su vez, el PAE ofrecerá un soporte de credibilidad importante frente al nuevo gobierno entrante.

Dentro del marco arriba descrito, México y España se reúnen de manera operativa con las instituciones mexicanas a través de reuniones de comité técnico, para discutir y acordar cuestiones

relativas a la ejecución y marcha del proyecto. Cada proyecto del Fondo Mixto cuenta con este mecanismo, las cuales son convocadas con relativa frecuencia. A su vez, existen comités técnicos generales para firmar acuerdos relativos a cuestiones comunes a todos los proyectos, como pueden ser mecanismos financieros. Un comité técnico lo conforma la institución implicada en el proyecto, la Secretaría de Relaciones Exteriores y la AECl, con un periodo presidencial rotativo de 6 meses entre las dos últimas instituciones.

En cuanto al alineamiento con las prioridades mexicanas, la Cooperación Española se inserta de manera cómoda en este aspecto. Las prioridades del Gobierno mexicano para la reducción de la pobreza, según establece el Plan Nacional de Desarrollo Social 2001-2006, muestran una vinculación estrecha con las preferencias de la Cooperación Española, además de otras líneas de desarrollo que presenta el país. En este momento es preciso esperar la llegada del nuevo Gobierno para estudiar los nuevos lineamientos presentados con el fin de establecer nuevos acuerdos de cooperación conjunta.

## 2.8. Mapa de prioridades

Véase mapa anexo de este documento, disponible en:

[www.maec.es](http://www.maec.es)

(Menú principal: Cooperación Internacional > Publicaciones y documentación)



### 3 Proceso realizado para la elaboración y concertación del PAE

Entendiendo que el PAE es una herramienta que debe servir para la coordinación de los diferentes actores, es importante señalar que el propio proceso de elaboración del mismo debe de incidir en este sentido. El presente documento ha tenido en cuenta la aportación de los diferentes actores en todos sus ámbitos, con el fin de establecer unos criterios consensuados que perfilan, de manera fiel, las líneas que en México se quieren abordar, además de las zonas en las que los diferentes actores quieren actuar. Se puede dividir este capítulo en tres secciones, una de ámbito mexicano, otra español y otra multilateral.

En cuanto al *ámbito mexicano*, se ha mantenido contacto con la DGCTC de la SRE para exponer las líneas estratégicas y de actuación de la Cooperación Española en México, y así poder consensuar e intercambiar opiniones sobre las mismas. A su vez, se han mantenido reuniones con algunas de las secretarías del Gobierno Federal para compartir opiniones y prioridades sobre actuaciones futuras. También, se ha hecho este mismo ejercicio con las instituciones, organizaciones gubernamentales y ONG implicadas directamente en los sectores y en las zonas geográficas consideradas prioritarias. Debido a que México vive en la actualidad un cambio de Gobierno, hay que tener en cuenta que este proceso de diálogo y concertación adquirirá mayor relevancia con el nuevo Ejecutivo que tomó posesión el pasado 1 de diciembre. Sin embargo, los contactos actuales y la comunicación fluida con el Gobierno saliente permitirán trasladar la información de las actuaciones y los acuerdos que se han venido desarrollando hasta el presente.

En cuanto al *ámbito español*, se han mantenido contacto con las diferentes oficinas y consejerías adscritas a la Embajada de España y con las Comunidades Autónomas.

En el ámbito de la Embajada, ello ha supuesto un importante intercambio de información que ha dado lugar a un documento consensuado. A las reuniones de coordinación e intercambio de información habituales, se han añadido reuniones específicas para presentar de manera concreta el PAE, sus mecanismos y herramientas y, a su vez, reiterar la importancia de la coordinación para la elaboración del mismo. Ha sido especialmente importante e intenso el trabajo conjunto de coordinación y consenso entre esta OTC, el Centro Cultural y la Consejería Cultural y de Cooperación de la Embajada de España.

Igualmente, se han celebrado reuniones con representantes de las diferentes Comunidades Autónomas presentes en el país, las cuales han constituido un interesante intercambio de información y de opinión sobre la dirección que debe de tomar la estrategia de la Cooperación Española en México. Es preciso señalar que la AECL no financia, en la actualidad, acciones de ONGD en México, lo cual dificulta mantener un contacto fluido, con estos actores. Determinadas Comunidades Autónomas sí financian acciones de ONGD en el país, pero a su vez sus representantes tampoco tienen excesivo contacto con ellas. Lo anterior, ha hecho difícil concertar reuniones de coordinación con dichas organizaciones para la elaboración del PAE, aunque sí que se ha recibido información por escrito sobre sus

actuaciones que han servido como insumo para la realización del mismo.

En cuanto al *ámbito multilateral*, el diálogo más fluido es el que se ha mantenido y se mantiene en el seno de los mecanismos de coordinación e información de los Estados Miembros de la UE, representados en México, y la Delegación de la Comisión Europea en México (DCEM). Ha sido precisamente en el seno de éstos donde se han exteriorizado los futuros lineamientos de la Cooperación Española, manteniendo un diálogo abierto y diáfano. El intercambio de información con agencias de la ONU, organizaciones adscritas a ésta y otros donantes internacionales como USAID aún es débil, pero este PAE propone el establecimiento de reuniones periódicas con una buena parte de los organismos internacionales presentes en México que, de aplicarse, podría optimizar en gran medida las acciones de la cooperación internacional en general.

Tras las revisiones y observaciones realizadas desde la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo (DGPOLDE)<sup>8</sup>, así como las necesarias revisiones y aprobación por parte de la AECI, el documento borrador final fue circulado a todos los actores de la Cooperación Española a través de los órganos consultivos de la misma (Consejo de Cooperación al Desarrollo, Comisión Interterritorial y Comisión Interministerial), estableciéndose un plazo de tiempo para que se remitieran comentarios y observaciones que han sido valorados e incorporados tanto al debate como de cara a la elaboración del documento final.

El Plan de Actuación Especial de México ha sido presentado por la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional ante la Comisión de Cooperación al Desarrollo del Congreso de los Diputados el 22 de febrero de 2007.

---

<sup>8</sup> Las revisiones de la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de desarrollo (DGPOLDE) se realizan desde el punto de vista metodológico y para garantizar la secuencia lógica estratégica, no entrando a determinar la parte de contenidos del PAE.



## 4 Seguimiento y evaluación del Plan de Actuación Especial

Los Documentos de Estrategia País, para países prioritarios, y los Planes de Actuación Especial, para países preferentes y de atención especial, están insertas en el ciclo de planificación, seguimiento y evaluación de la política de cooperación al desarrollo española, por lo que serán objeto de seguimiento sistemático y serán sometidos a evaluaciones estratégicas de país cuando así corresponda, entendiendo ambos ejercicios como actividades complementarias.

### 4.1. Seguimiento

Se dará seguimiento a los Documentos de Estrategia País y Planes de Actuación Especial de la Cooperación Española por medio de dos ejercicios, uno a medio término (en el plazo intermedio de la implementación de la Estrategia) y otro en la última etapa de implementación (a fin de alimentar el siguiente ciclo de planificación).

En este caso particular, se realizará un ejercicio de seguimiento a este Plan de Actuación Especial en el segundo semestre de 2008.

El *objetivo general* del seguimiento de las estrategias geográficas será orientar el proceso de toma de decisiones sobre la continuidad y/o reorientación de la estrategia y de su aplicación, en la medida en que estas estrategias deben ser documentos vivos con la flexibilidad suficiente para identificar nuevas oportunidades estratégicas que mejoren la eficacia de nuestra cooperación. De esta forma, el seguimiento se concibe como una herramienta al servicio de la gestión

relacionada con el desarrollo y la aplicación de las estrategias, que a la vez también permite disponer de información útil y relevante, tanto para su evaluación como para la planificación de intervenciones futuras.

El seguimiento a las estrategias geográficas se realizará a través de la aplicación de unos *protocolos de seguimiento* específicamente diseñados para tal fin, y cuyo objetivo es facilitar la recogida y sistematización de la información necesaria para el seguimiento y evaluación de la política de Cooperación Española de forma oportuna, eficiente y eficaz.

El seguimiento se realizará en *tres ámbitos*:

*a) Contexto de la intervención: actualización del diagnóstico*

El seguimiento de las estrategias geográficas permitirá actualizar periódicamente los valores de los indicadores en los que se ha basado su diagnóstico y los análisis realizados, evolución que debe revisarse para comprobar hasta qué punto la estrategia propuesta se sigue adecuando a las necesidades de la población.

*b) Dimensión estratégica: indicadores de aplicación*

La correcta interpretación y aplicación de los principios establecidos en la herramienta para la elaboración de las estrategias geográficas, sirven de referente para determinar la calidad de estos documentos y su eficacia, a la hora de aplicarlos, para la con-

secución de los objetivos de coherencia de las actuaciones y coordinación entre actores para los que han sido diseñadas, la aplicación de los principios de la declaración de París (apropiación, alineamiento, armonización, gestión orientada a resultados, responsabilidad mutua), etc.

*c) Ejecución de la estrategia: indicadores de ejecución o de realización*

Las estrategias definen básicamente líneas estratégicas para, durante su periodo de vigencia, orientar y coordinar a los actores de la Cooperación Española de cada país en el diseño y puesta en marcha de sus actuaciones. Por tanto, el seguimiento de la ejecución operativa de las estrategias no corresponde a este nivel de planificación,

sino al de la programación operativa (que actualmente se encuentra en proceso de desarrollo) y al de las intervenciones en sí mismas. No obstante, el seguimiento del nivel operativo deberá vincularse al seguimiento de este nivel estratégico.

## 4.2. Evaluación

La DGPOLDE anualmente establece su plan de evaluaciones estratégicas, entre las que se define un número de evaluaciones país a ser realizadas. Estas evaluaciones son parte del ciclo de planificación, seguimiento y evaluación de la planificación estratégica geográfica y serán complementarias a los ejercicios de seguimiento allá donde se realicen.

# 5 Cuadro resumen de prioridades

## Objetivos y líneas estratégicas priorizadas en el PAE de México

LE 1.a.	Promoción de la democracia, representativa y participativa, y del pluralismo político
LE 1.b.	Fortalecimiento del Estado de Derecho
LE 1.c.	Desarrollo de la Administración al servicio de la ciudadanía y buena gestión de los asuntos públicos
LE 1.d.	Otras actuaciones relacionadas
LE 2.2.c.	Contribución a la mejora de la calidad de la educación
LE 2.4.b.	Atención a la juventud
LE 3.a.	Apoyo a la micro y pequeña empresa, en el ámbito de los sectores productivos priorizados en el Plan Director
LE 4.c.	Fortalecimiento institucional en materia de gestión del medio ambiente
LE 4.h.	Otras actuaciones relacionadas
LE 5.a.	Cooperación con los pueblos indígenas. Apoyo a los procesos de auto-desarrollo y respeto a los derechos de los pueblos indígenas
LE 5. b.	Cooperación cultural para el desarrollo
LE 5. c.	Apoyo a los medios de comunicación alternativos, con especial atención a la radio y televisión local y comunitaria y el acceso a nuevas tecnologías de información
LE 5.d.	Otras actuaciones relacionadas
LE 6.b.	Fortalecimiento de las políticas y mecanismos nacionales de igualdad de género

### Claves

-  Objetivo Estratégico 1: Aumento de las capacidades sociales e institucionales
-  Objetivo Estratégico 2: Aumento de las capacidades humanas
-  Objetivo Estratégico 3: Aumento de las capacidades económicas
-  Objetivo Estratégico 4: Aumento de las capacidades para la mejora de la sostenibilidad medioambiental
-  Objetivo Estratégico 5: Aumento de la libertad y las capacidades culturales
-  Objetivo Estratégico 6: Aumento de las capacidades y autonomía de las mujeres
-  Objetivo Estratégico 7: Prevención de conflictos y construcción de la paz



## 6 Fuentes bibliográficas y documentales

### Fuentes bibliográficas en internet

Se han consultado centros que ofrecen servicios a través de Internet. Entre ellos destacan los siguientes:

Centro de Estudios Económicos del Sector Privado, “[www.cce.org.mx/ceesp](http://www.cce.org.mx/ceesp)”, septiembre 2006.  
“<http://www.inegi.gob.mx>”, julio 2006. “<http://www.unam.mx/elecciones2006>”, julio 2006.

Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO),  
“<http://www.conabio.gob.mx>”, octubre 2006.

Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), Indicadores con perspectiva de género para los pueblos indígenas, 2006 [http://www.cdi.gob.mx/index.php?id\\_seccion=1072](http://www.cdi.gob.mx/index.php?id_seccion=1072), octubre 2006.

Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, *Indicadores con perspectiva de Género 2006*, “<http://www.cdi.gb.mx>”

Equidad de Género, Ciudadanía y Familia, *Las finanzas públicas del sexenio 2001-2006*,  
“<http://www.equidad.org.mx/finanzassexenio0106.pdf>”.

Instituto de Estadística de la UNESCO, “<http://www.uis.unesco.org>”, julio 2006.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI),

Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), “<http://www.inmujeres.gob.mx>”, octubre 2006.

Organización Internacional del Trabajo, “<http://www.oit.or.cr>”, septiembre 2006.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), “<http://www.ocde.org>”, septiembre 2006.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE),  
“<http://www.oecd.org/dataoecd/23/3/1882326.gif>”, julio 2006.

Presidencia de la República, <http://presidencia.gob.mx/gabinete>, octubre 2006.

Programa Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Informe Indicadores de Desarrollo Humano y Género en México <http://saul.nueve.com.mx>, octubre 2006.

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), “<http://www.semarnat.gob.mx>”, octubre 2006.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social del Gobierno Mexicano, “<http://www.stps.gob.mx>”, septiembre 2006.

UNESCO: <http://www.terra.com.mx/ArteyCultura/articulo/203149/>

Universidad Nacional Autónoma De México (UNAM),

WWF México, "[http://www.wwf.org.mx/wwfmex/prog\\_bosques\\_deforestacion.php](http://www.wwf.org.mx/wwfmex/prog_bosques_deforestacion.php)", agosto 2006.

## Bibliografía

Alfonso S. González Cervera y Rosario Cárdenas "Aproximación a la medición del subregistro de nacimiento en estadísticas vitales de México". *Informe del Departamento de Estado sobre prácticas DD.HH. Embajada de EEUU*, 2005.

Berman, Sabina y Jiménez, Lucina, *Democracia Cultural*, Fondo de Cultura Económica, México, 2006.

Carlos Muñoz Izquierdo y Marisol Silva Laya (2006), "Análisis y resultados de las políticas públicas referidas a la educación básica: el caso de México", *Transatlántica de Educación*.

Díaz Couder, Ernesto, "Situación actual de las lenguas Amerindias", *Estado del desarrollo económico y social de los pueblos indígenas de México*, INI, PNUD, México, 2000.

Dirección General de Cooperación Técnica y Científica 2003-2004, México, DGCTC, 2005.

Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX). *Claves de la Economía Mundial*. Madrid, ICEX, 2005.

José Luis Brea, Borrador Libro verde *La intersección Arte-Ciencia-Tecnología en el estado español. Introducción: un territorio estratégico*, Grupo ACT- FECYT, 2005.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), *Estudios Económicos de la OCDE: México*, OCDE, 2005.

Piedras, Ernesto. *¿Cuánto vale la cultura? Contribución económica de las industrias protegidas por el derecho de autor en México*, CONACULTA-CANIEM-SOGEM. México, 2004.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Informe sobre Desarrollo Humano México 2004*, México, PNUD, 2005.

UNICEF: "Estudio de niños y niñas y jóvenes trabajadores en D.F."; Observaciones del Comité de Derechos del Niño de la ONU a México.

## Otras fuentes de información

Declaratoria UNESCO, 1987.

Delegación de la Comisión Europea, agosto de 2006.

Diario *La Jornada*. *Peligran 12 zonas arqueológicas; hay indicios de ingobernabilidad: INAH*. 6 de marzo 2006.

Dirección General de Monumentos Históricos, INAH.

Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo (DGPOLDE), mayo de 2006.

Estadísticas a propósito del Día Internacional para la Eliminación de la Violencia Contra las Mujeres, 2005.

INEGI, Estadísticas a propósito del Día del Niño. 30 de abril de 2005.

INI Instituto Nacional Indigenista.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).

La Jornada, viernes 27 de octubre de 2006.

Lucina Jiménez, "Políticas culturales y cooperación internacional para la diversidad y equidad". *Pensar Iberoamérica*, número 8, abril-junio 2006.

Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), septiembre de 2006.

Vigía de los derechos de la niñez mexicana. Número 1, abril de 2005.

A stylized graphic of a palm tree rendered in various shades of green. The trunk is a dark green vertical shape at the bottom, and the fronds are composed of several overlapping, curved shapes in lighter shades of green, creating a layered, abstract effect. The background is a solid, medium green color.

**Panamá**





# Índice

Acrónimos	5
1. Resumen ejecutivo	8
1.1. Resumen del diagnóstico	8
1.2. Resumen de la estrategia	9
2. Estrategia de la Cooperación Española en Panamá 2006-2008	14
2.1. Justificación de la estrategia	14
2.2. Objetivo estratégico global	15
2.3. Marco temporal previsto	15
2.4. Objetivos y líneas estratégicas	15
2.5. Mecanismos para la coherencia, coordinación y complementariedad entre los actores de la Cooperación Española	28
2.6. Mecanismos para la coordinación y armonización con otros donantes y actores internacionales	29
2.7. Mecanismos para la comunicación, coordinación y alineamiento con el país socio	30
2.8. Mapa de prioridades	30
3. Proceso realizado para la elaboración y concertación del PAE	31
4. Seguimiento y evaluación del Plan de Actuación Especial	33
4.1. Seguimiento	33
4.2. Evaluación	34
5. Cuadro resumen de prioridades	35
6. Fuentes bibliográficas y documentales	36





## Acrónimos

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
AI	Amnistía Internacional
AyS UNICEF	Informe específico en agua y saneamiento en seguimiento a los ODM de UNICEF
ANAM	Autoridad Nacional de Ambiente (Panamá)
ANCON	Asociación Nacional para la Conservación de la Naturaleza (Panamá)
AMPYME	Autoridad para Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Panamá)
APAO	Asociación Panameña de Agricultura Orgánica
APEMEP	Asociación de Pequeños y Medianos Productores (Panamá)
ASPAC	Asociación Panameña de Acuicultura
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CEASPA	Centro de Estudios y Acción Social Panameño
CECC	Coordinadora Educativa y Cultural Centroamericana
CGK	Congreso General Kuna (Panamá)
CELADE	Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CEPAL)
CEPAL / ECLAC	United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean, Statistics Division
CGPJ	Consejo General del Poder Judicial de España
CHILDINFO	Indicadores relacionados con la situación de protección de niños y niñas UNICEF
CIMAP	Centro Istmeño de Modernización de la Administración Pública (Panamá)
CIP	Centro de Investigaciones para la Paz
CITES	Convención sobre Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna
CREHO	Centro Regional Ramsar para la Capacitación e Investigación sobre Humedales para el Hemisferio Occidental
CSS	Caja del Seguro Social (Panamá)
CSJP	Corte Suprema de Justicia (Panamá)
CMI-OMS	Base mundial de datos de la OMS sobre crecimiento y malnutrición infantil
COIF	Centro de Orientación Infantil
CONAMU	Consejo Nacional de la Mujer (MIDES, Panamá)
CONAPREDES	Comisión Nacional para la Prevención de los Delitos de Explotación Sexual (Panamá)
DCTI	Dirección de Cooperación Técnica Internacional del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF, Panamá)

DGCI	Dirección General de Cooperación con Iberoamérica de AECI
DGPOLDE	Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo, SECI/MAEC
DINAMU	Dirección Nacional de la Mujer (MIDES, Panamá)
DPD	Despacho de la Primera Dama (Panamá)
ECLAC	United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean, Statistics Division
FAD	Fondo de Ayuda al Desarrollo
FAO-nutrición	FAO – perfiles nutricionales por países
FENAPESCA	Federación Nacional de Pescadores Artesanales de Panamá
FH	Freedom House
FIDA	Fondo Internacional para el Desarrollo de la Agricultura
FIVIMS	Programa Interinstitucional para fomentar Sistemas de Información y Cartografía sobre la Inseguridad Alimentaria y la Vulnerabilidad de la FAO
FMI	Fondo Monetario Internacional
HÁBITAT	Centro de Naciones Unidas para los asentamientos Humanos: Hábitat
HCHR	Informe de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos
HDR / IDH	Informe de Desarrollo Humano del PNUD / Human Development Report Database, United Nations Development Programme
HRW	Human Rights Watch
ICO	Instituto de Crédito Oficial (España)
IDEA	International Institute for Democracy and Electoral Assistance
IECAH	Instituto de Estudios sobre Conflicto y Acción Humanitaria
IFPRI	International Food Policy Research Institute
IDIAP	Instituto de Investigación Agropecuaria de Panamá
IMA	Instituto de Mercadeo Agropecuario de Panamá
INAC	Instituto Nacional de Cultura (Panamá)
INADEH	Instituto Nacional de Formación Profesional y capacitación para el Desarrollo Humano (Panamá)
INDH	Informe Nacional de Desarrollo Humano del PNUD
INFOCOM	Proyecto de Información y Comunicación en Centroamérica
IPEC	Programa para la Erradicación del Trabajo Infantil de la OIT
LE	Línea Estratégica
LS / OIT	Labour Statistics, International Labour Organization (Organización Internacional del Trabajo)
MAEC	Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España
MEDUCA	Ministerio de Educación (Panamá)
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas (Panamá)
MI	Millennium Indicators Database, United Nations Statistics Division
MICROSERFIN	Soluciones de Microfinanzas S.A (Panamá)
MIDA	Ministerio de Desarrollo Agropecuario (Panamá)
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social (Panamá)
MINGO	Ministerio de Gobierno y Justicia (Panamá)
MINJUMNFA	Ministerio de la Juventud, la Mujer la Niñez y la Familia (Panamá), actualmente MIDES
MINSA	Ministerio de Salud (Panamá)
MITRADEL	Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (Panamá)
MIVI	Ministerio de Vivienda (Panamá)
MTAS	Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España.

OE	Objetivo Estratégico
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU
OIM	Organización Internacional de las Migraciones
OMS	Organización Mundial de la Salud
UNAIDS/ONUSIDA	Joint United Nations Programme on VIH/AIDS
PAI	Programa Ampliado de Inmunizaciones (Panamá)
PENDIS	Primera Encuesta Nacional de Discapacidad (Panamá)
PGN/ MP	Procuraduría General de la Nación / Ministerio Público (Panamá)
PIOM	Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (Panamá)
PN	Perfiles nutricionales por países de FAO
PN	Policía Nacional (Panamá)
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PTJ	Policía Técnica Judicial de Panamá
PROIGUALDAD	Programa de igualdad de Oportunidades en Panamá (UE)
PRONAT	Programa Nacional de Titulación de Tierra (MEF, Panamá)
PROTEMOCA	Proyecto de Técnicas de Monitoreo de la Calidad del Agua (ANAM, Panamá)
PSWB	Informes Banco Mundial. Economía de mercado – Instituciones legales
REDAR	Asociación Red de Agroindustria Rural (Panamá)
REDNOMIPEN	Red Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (Panamá)
RSF	Reporteros sin Fronteras
SAN	Seguridad Alimentaria Nutricional
SECI	Secretaría de Estado de Cooperación Internacional del MAEC
SENACYT	Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (Panamá)
SENADIS	Secretaría Nacional para la Integración Social de las Personas con Discapacidad (Panamá)
SENAPAN	Secretaría para el Plan Alimentario y Nutricional (Panamá)
SIEGPA	Sistema de Indicadores con Enfoque de Género de Panamá
SID	Sistema de Indicadores para el Desarrollo de la Contraloría General de la República (Panamá)
SINAPROC	Sistema Nacional de Protección Civil (Panamá)
SISVAN	Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional
SICIAV	Programa Interinstitucional para fomentar Sistemas de Información y Cartografía sobre la Inseguridad Alimentaria y la Vulnerabilidad (SICIAV) de la FAO
SNU	Sistema de las Naciones Unidas
SWC	State of World Children / Estado Mundial de la Infancia
SWP	The State of world population. UNFPA / Estado Mundial de la Población
SOFI	El Estado de la Inseguridad alimentaria en el mundo
UIS/UNESCO	Instituto de Estadística de la UNESCO
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNHCHR	Informes de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNIFEM	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer
USAID	Agencia de los EE.UU. para el Desarrollo Internacional
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
WDI	World Development Indicators Online, World Bank
WDR	World Development Report del Banco Mundial
WHOSIS	WHO Statistical Information System, World Health Organization (OMS)



# 1 Resumen ejecutivo

## 1.1. Resumen del diagnóstico

### Análisis de la situación del país

Panamá tiene una extensión de 75,990 km<sup>2</sup> y una población (según datos del año 2005) de 3,2 millones de habitantes, de los cuales el 49,5% son mujeres y el 50,5% son hombres. En la actualidad, el 57,2% de los habitantes vive en las áreas urbanas. Al respecto cabe destacar que en el área del Canal o zona de tránsito (distritos de Panamá, San Miguelito, Colón, Arraiján y Chorrera), por su mayor vinculación con la estructura económica, se concentra el 50% de la población total y el 70% de la población urbana total.

Se caracteriza por ser un país de grandes desigualdades donde coexisten sectores sociales, regiones y actividades económicas con altos niveles de desarrollo (por ejemplo, el Área Bancaria, la Zona Libre de Colón y el Canal de Panamá) con otros muy pobres y atrasados, sin que se haya logrado la integración y equilibrio entre ambos. Esto convierte a Panamá en el tercer país de América con peor redistribución de la riqueza y, por ende, en el país con mayores índices de pobreza de entre los países con rentas similares, fruto de una política fiscal ineficiente, desestructurada y no equitativa. Por ello, en Panamá la pobreza no es el resultado de la falta de recursos sino de la desigual distribución de los ingresos: el 20% más rico de la población recibe el 63% del ingreso nacional, mientras que el 20% más pobre disfruta tan solo del 1,5%, con una diferencia de 42 a 1.

En lo que respecta al Informe Mundial de Desarrollo Humano 2005, Panamá tiene un índice de desarrollo humano de 0,804, lo que lo ha subido a la categoría de desarrollo humano alto, ocupando la posición 56 en el IDH respecto a 177 países del mundo. Sin embargo, estos indicadores no reflejan la realidad de Panamá; la excesiva riqueza concentrada en ciertas áreas de la capital distorsiona las cifras y opaca la otra realidad del resto del país: según el Informe Nacional de Desarrollo Humano Panamá 2004, el 40,5% de los panameños son pobres, y de éstos, un 26,5% viven en condiciones de extrema pobreza (siendo la línea de pobreza general de 93.14 dólares y la de pobreza extrema o indigencia de 46,57\$ per cápita). A modo de ejemplo, basta señalar que en el año 2000 el nivel de desarrollo humano de la provincia de Panamá (donde está la capital político-administrativa) era medio-alto, del 0,764, mientras que la comarca indígena Ngöbe-Buglé registraba un nivel de desarrollo muy bajo, del 0,4.

Como se señala anteriormente, esta situación de desigualdad y pobreza se concentra en las zonas rurales y afecta principalmente a las mujeres, a los jóvenes y, muy especialmente, a la población indígena. La pobreza rural no indígena es la más grande en número de personas (54,2% de pobres y 22,3% de personas en situación de pobreza extrema), y está relacionada con la falta de acceso a los recursos productivos y a los servicios sociales básicos. La pobreza urbana (con niveles inferiores de pobreza total, de 23,4% y 11,1% respectivamente) está ligada al desempleo y a las ocupaciones de baja productividad e

ingresos inestables y precarios. Y la pobreza indígena es la más profunda de todas, pues casi la totalidad de sus habitantes es pobre (98,5%) y en pobreza extrema se encuentra el 89,7% de los pobladores.

Por otro lado, en lo que respecta a *alineamiento y apropiación*, Panamá no dispone de una estrategia de desarrollo local o una estrategia de reducción de la pobreza y, por tanto, carece de un documento oficial de lucha contra la pobreza, aunque sí existen estrategias sectoriales elaboradas por cada institución.

### **Ventajas comparativas y mejores opciones de actuación para la Cooperación Española**

Dada la situación descrita, similar en algunos aspectos a la de España hace unos cuarenta años, la experiencia española en su tarea de modernizar la administración pública, fomentar la descentralización, la articulación del territorio consolidado de una democracia participativa en un Estado de Derecho, le da a la Cooperación Española la oportunidad de aportar su experiencia para que Panamá crezca de manera sostenible y equitativa.

A esto se añadirá el intercambio fundamental de experiencias con Panamá para la modernización y dinamización de sectores y áreas como el agropecuario, el turismo, la educación y la formación profesional o la conservación del medio ambiente.

## **1.2. Resumen de la estrategia**

### **Objetivos estratégicos y su concentración geográfica**

El objetivo estratégico de la Cooperación Española en Panamá es “contribuir a la reducción de la pobreza, garantizando la equidad y el acceso a los servicios públicos, así como el respeto de los derechos humanos y civiles, de los principales grupos vulnerables del país”. Como se señala en el diagnóstico, Panamá enfrenta el reto de integrar de manera equitativa tanto

socialmente como en el territorio, su inminente despegue económico, haciendo además que sea sostenible en el tiempo y que no agrande ni agrave las brechas sociales existentes.

### *Prioridades sectoriales y geográficas*

En este sentido, en la Estrategia de Intervención de la Cooperación Española en Panamá se han seleccionado la provincia de Colón y la comarca indígena de Kuna Yala como áreas geográficas prioritarias, teniendo en cuenta los argumentos siguientes. En lo que se refiere a la comarca indígena de Kuna Yala, porque reúne las mejores condiciones para su identificación como zona prioritaria de intervención: por una parte, tienen una muy baja cobertura de las necesidades básicas y una alta incidencia de la pobreza; por otra parte, este grupo indígena (el segundo más numeroso del país) cuenta en la comarca Kuna Yala con el mejor nivel de organización en Panamá.

En cuanto a la provincia de Colón: el deterioro social del distrito de Colón, reflejado en alta criminalidad como consecuencia de los altos índices de pobreza y pobreza extrema y el nivel de desempleo, justifican la presencia de la Cooperación Española en el área, donde se desarrollarían acciones de fortalecimiento municipal involucrando a las autoridades locales del área, lucha contra la violencia intrafamiliar a través de la Policía Técnica Judicial, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Salud y asociaciones civiles, programas de inserción laboral con el Instituto Nacional para el Desarrollo Humano y el Ministerio de Trabajo, y a través del apoyo al Ministerio de Desarrollo Social en el tratamiento de los adolescentes en conflicto con la ley.

Finalmente, la Costa Abajo de Colón (distritos de Donoso y Chagres), debido a las características del área y al nivel económico de la población, se desarrollarían actuaciones con un enfoque integral basado en tres pilares: desarrollo de las capacidades de gestión municipal y local de los municipios de Donoso y Chagres; actividades enfocadas al desarrollo productivo local centrado en los productores de la zona y trabajando con el

Ministerio de Desarrollo Agropecuario; y desarrollo de políticas sostenibles medioambientales con la Autoridad Nacional del Ambiente, con un enfoque de cuenca en el Río Indio y Miguel de la Borda.

### Objetivos estratégicos sectoriales y horizontales en Panamá vinculados a las zonas de actuación

En un primer eje de actuaciones, se encuentra:

**A. Gobernanza Democrática:** Aumentar las capacidades sociales e institucionales. Para alcanzar dicho objetivo y poner en marcha las actividades los actores serán la Dirección General de Cooperación con Iberoamérica (DGCI) de la AECI y el Fondo Mixto de Cooperación Hispano-Panameño, que es a su vez el instrumento con el que cuenta la cooperación y asistencias técnicas. Dentro de este objetivo, se llevan a cabo las siguientes actuaciones prioritarias:

**a.1 Fortalecimiento del Sistema de Administración de Justicia, incrementando los niveles de seguridad jurídica y de garantía de los derechos humanos y libertades fundamentales.** Se prevé una zona de intervención de índole institucional y cobertura nacional. No obstante, se pondrán en marcha proyectos piloto en las ciudades de Panamá y Colón. En cuanto a los socios locales identificados como interlocutores son: Órgano Judicial, Ministerio Público, Defensoría del Pueblo, Colegio Nacional de Abogados y Alianza Ciudadana Pro Justicia. En lo que concierne a los actores internacionales, se está produciendo la coordinación con la Unión Europea, que desde 2005 y hasta 2008 gestionará un proyecto de cooperación al Órgano Judicial. Coordinación con el Banco Interamericano para el Desarrollo, quien inicia gestiones para un programa de cooperación judicial.

**a.2 Mejora de las garantías y derechos fundamentales en políticas de interior, seguridad pública y ciudadana.** Sobre todo la seguridad ciudadana, incrementando la proximidad de las instituciones de seguridad del Estado a la ciudadanía y fortaleciendo su capacidad de

investigación. Las zonas de intervención serían igualmente de índole institucional y cobertura nacional, aunque poniendo en marcha proyectos piloto de Policía Comunitaria en la ciudad de Colón. Los actores serían los ya mencionados junto al Ministerio del Interior-Secretaría de Estado de Seguridad. Becas para cursos de formación, Policía Nacional, Policía Técnica Judicial y Ministerio de Gobierno y Justicia y la coordinación con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que va a poner en marcha en 2007 el Programa de Seguridad Integral (PROSI). El programa se enfocará en los distritos de Panamá, San Miguelito, Colón y David.

**a.3 Descentralización y fortalecimiento de las administraciones locales,** fortaleciendo las capacidades técnicas, de comunicación, organización y de gestión de las asociaciones de municipios de Panamá, y apoyo al fortalecimiento de la capacidad administrativa de los municipios de Colón, Donoso y Chagras. En cuanto a la zona, se prevé una intervención de índole institucional y cobertura nacional, a través de la Asociación de Municipios de Panamá como representante de los municipios a escala nacional. Además, se trabaja en las zonas donde se desarrollan iniciativas de asociacionismo municipal, provincia de Los Santos y de Veraguas. Adicionalmente, en los municipios de Colón, Donoso y Chagres como estrategia de desarrollo integral de la región. Los socios locales son la Asociación de Municipios de Panamá, Asociación Intermunicipal de Los Santos, Asociación de Municipios de Veraguas, Dirección de Planificación Regional del Ministerio de Economía y Finanzas. En cuanto a los actores internacionales, se coordinará con el Proyecto de Apoyo a la Descentralización que financia el Banco Interamericano de Desarrollo y que gestiona la Dirección de Planificación Regional del Ministerio de Economía y Finanzas. Además, se mantendrá coordinación con los programas que ejecuta el PNUD y la UE en este sentido.

En un segundo eje de actuaciones, se encuentra:

**B) Aumentar las capacidades humanas**

Los actores e instrumentos de la cooperación serán los ya mencionados DGCI/Bilateral/Fondo Mixto a los que se añadirán otros dependiendo de la actividad. Dentro de este objetivo estratégico se desarrollarán las siguientes actuaciones:

**b.1 Contribución a la mejora de la calidad de la educación: Fortalecimiento institucional de los sistemas públicos de educación.**

Modernizar y mejorar el sistema de formación institucional permanente de docentes impulsando la descentralización y agilizando la administración educativa, a través de la formación continuada de docentes. Los socios locales son, además de la sede central del Ministerio de Educación (MEDUCA) y la Dirección Nacional de Formación y Perfeccionamiento del Profesorado del MEDUCA (DNFPP), la Dirección Regional de Educación de Colón. En cuanto a la coordinación con actores internacionales, se espera colaborar estrechamente con la OEI, que en mayo de 2006 ha abierto oficina en Panamá y que está ejecutando el Programa de Desarrollo Educativo (PRODE), con financiación del BID por 31 millones de dólares. Así mismo, han tenido conocimiento del proyecto la representación de UNESCO y el PNUD.

**b.2 Fortalecimiento del sistema de formación ocupacional y mecanismos de inserción laboral con equidad.**

A los actores ya descritos se unen: el Programa de Preservación del Patrimonio y la Escuela Taller. Junto al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España (MTAS), Asistencias Técnicas y CCAA/Junta de Andalucía. Proyecto de asistencia técnica. La coordinación con otros actores internacionales tiene dos claros protagonistas: el BID, que tiene el programa SIPCE (Sistema Panameño de Capacitación y Empleo) con el MITRADEL, Organización Internacional del Trabajo (OIT) y su proyecto SIAL: Sistema de Información y Análisis Laboral.

**b.3 Mejora de la atención a menores en riesgo social y adolescentes en conflicto con la ley**

en cuatro áreas: prevención, fortalecimiento de los centros de atención, custodia y cumplimiento de medidas socioeducativas y acceso a la justicia y agilización de procesos judiciales. Los socios locales son los Ministerio de Desarrollo Social y la Corte Suprema de Justicia Coordinación con UNICEF, con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y Cruz Roja Española, que tiene una oficina de coordinación para la Estrategia Regional de Prevención de Violencia y que está poniendo en marcha distintos proyectos en la región.

**b.4 Implementación del Plan Estratégico Nacional de Inclusión Social para Discapacitados,**

que se presentó en agosto de 2005 y llega hasta 2009. Los actores e instrumentos de la Cooperación Española son los ya mencionados junto a la CCAA/Junta de Andalucía. Los socios locales son la Secretaría Nacional para la Integración Social de las Personas con Discapacidad y Ministerio de Desarrollo Social. Los actores internacionales OPS/OMS han incluido la discapacidad dentro de la Estrategia de Cooperación con el país. A través de este organismo, se están evaluando proyectos y facilitando el acceso a asistencias técnicas y fondos.

En un tercer eje de actuaciones, se encuentra:

**C) Aumentar las capacidades económicas.**

Apoyo a la microempresa en sectores productivos prioritarios. Fortalecimiento de las capacidades comerciales.

**c.1 Desarrollo integral de la Costa Abajo de Colón,**

a través del fortalecimiento de los grupos de productores y pescadores artesanales y uso sostenible de los recursos naturales. Los actores e instrumentos son los mismos, junto con la Junta de Andalucía. Los socios locales identificados son los municipios de los distritos de Donoso y Chagres, la Autoridad Nacional del Ambiente y el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, a través de estos últimos de sus sedes regionales. El

resto de socios locales son las redes y organizaciones de productores presentes en Costa Abajo de Colón, así como ONG locales.

**c.2 Fortalecimiento institucional y de organizaciones nacionales, e integración de políticas y estrategias para el desarrollo rural nacional.**

Actividades con efectos indirectos sobre la pobreza a través de la promoción del diálogo social, el apoyo a la inserción de las personas y colectivos más pobres en el circuito económico. Los socios locales identificados son el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, la Secretaría Nacional para el Plan Alimentario y Nutricional, la Autoridad Marítima de Panamá a través de la Dirección de Recursos Marinos Costeros, el Instituto de Investigación Agropecuario y el Instituto Nacional para el Desarrollo Humano, INADEH. En cuanto a otros actores internacionales, se ha coordinado con los principales donantes y cooperantes presentes en Panamá, a través de un grupo interagencial de desarrollo rural.

**c.3 Fortalecimiento de las capacidades institucionales para el buen funcionamiento y asignación de los mercados.**

Fortalecimiento Institucional y de organizaciones nacionales, e Integración de Políticas y Estrategias para el desarrollo rural nacional. Los socios locales que hemos identificado son el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, la Secretaría Nacional para el Plan Alimentario y Nutricional, la Autoridad Marítima de Panamá a través de la Dirección de Recursos Marinos Costeros, el Instituto de Investigación Agropecuario y el Instituto Nacional para el Desarrollo Humano, INADEH.

En un cuarto eje de actuaciones, se encuentra:

**D) Aumentar la libertad y las capacidades culturales.**

**d.1 Cooperación con los pueblos indígenas. Apoyo a los procesos de auto-desarrollo y respeto a los derechos de los pueblos indígenas.** Respaldo a los pueblos indígenas y a sus organizaciones en la protección de sus

territorios, medio ambiente, sistemas culturales y patrimonio cultural. Fortalecimiento de las capacidades de gestión de las autoridades tradicionales de la comarca indígena de Kuna Yala en materia de educación bilingüe intercultural, salud sexual y reproductiva, y manejo sostenible de recursos naturales. Los actores e instrumentos de la Cooperación Española son los mismos, y los socios locales son los Kuna. En cuanto a los actores internacionales en materia de educación bilingüe intercultural (EBI), UNICEF Regional para América ha obtenido una financiación de AECI.

**d.2 Mejorar las condiciones de habitabilidad de las comunidades establecidas en entornos urbanos con valor patrimonial.**

Lucha contra la pobreza en aspectos tan esenciales como la mejora de la vivienda y el entorno urbano. En esta actividad participa nuevamente la Junta de Andalucía, junto a los actores habituales ya mencionados. Los socios locales son las Juntas Comunales de las barriadas implicadas, con sus Representantes de Corregimiento correspondientes, INAC (Instituto Nacional de Cultura), IPAT (Instituto Panameño de Turismo), INADEH (Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano), MIDES (Ministerio de Desarrollo Social), MIVI (Ministerio de Vivienda).

**E) Género y Desarrollo. Aumentar las capacidades y autonomía de las mujeres.**

**e.1 Apoyo a la creación de planes de igualdad, programas de integración de la perspectiva de género e instituciones de igualdad.**

Fortalecer a la Dirección Nacional de la Mujer (DINAMU) del Ministerio de Desarrollo Social, así como al movimiento de mujeres reunido en la Alianza de Mujeres de Panamá, de cara a ampliar sus capacidades para la promoción de la legislación de igualdad de oportunidades para las mujeres y el establecimiento de mecanismos de seguimiento y monitoreo sobre su cumplimiento, mediante actuación



nes conjuntas. Los principales socios locales identificados son la Dirección Nacional de la Mujer (DINAMU) y la Alianza de Mujeres de Panamá. En cuanto a los actores internacionales, la Cooperación Española (junto a otras agencias bilaterales como JICA y USAID) participa en el denominado Grupo Temático de Género (Ampliado) del Sistema de Naciones Unidas en Panamá.

*e.2 Apoyo para la creación de una respuesta institucional efectiva y eficiente a víctimas de violencia de género e intrafamiliar en el área judicial, seguridad pública, peritaje legal y rehabilitación.* Fortalecimiento de la capacidad del Estado panameño en la protección de las mujeres en su derecho a no ser maltratadas. Los socios locales son la Procuraduría de la Nación, Ministerio de Desarrollo Social, Órgano Judicial, Policía Nacional, Policía Técnica Judicial e Instituto de Medicina Legal, que son las contrapartes principales para los cuatro componentes. Por parte de la sociedad civil, está prevista la participación del Colegio Nacional de Abogados, universidades y ONG que trabajan en este ámbito. Se complementarán y coordinarán actuaciones con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y del Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA), que abordarán aspectos de recogida y procesamiento de estadísticas de violencia de género y la asistencia médica

inmediata, así como campañas de prevención y sensibilización.

En cuanto a los *mecanismos que puedan garantizar una viabilidad y sostenibilidad del Plan Estratégico*, al ser Panamá un país preferente la presencia de estos actores es muy reducida y no se prevé que se amplíe a medio plazo. Con los que tienen una presencia permanente en Panamá existen dos mecanismos: el establecido a través de la subdirección geográfica y de las unidades sectoriales de la AECl para la coordinación con las diferentes instituciones del Estado, que participan en los proyectos y el establecido con la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para la coordinación de las actividades de esta comunidad en el país.

En lo que respecta a la cooperación descentralizada y privada que recibe puntual y esporádicamente Panamá, es fundamental el establecimiento de mecanismos en la sede de AECl para coordinar sus acciones en el país ya que, como se ha señalado, en la mayoría de los casos la OTC no tiene conocimiento previo de sus acciones y sólo las puede integrar o buscar la complementariedad a futuro. En este sentido, la OTC continuará intentando identificar, centralizar y canalizar todas las solicitudes de apoyo de las diferentes instituciones panameñas dirigidas a Comunidades Autónomas, Diputaciones Provinciales y Municipios españoles para que en la sede de AECl se canalicen y distribuyan a éstas.



## 2 Estrategia de la Cooperación Española en Panamá 2006-2008

### 2.1. Justificación de la estrategia

Como se señala en el diagnóstico, Panamá enfrenta el reto de integrar de manera equitativa, tanto socialmente como en el territorio, su inminente despegue económico, haciendo además que sea sostenible en el tiempo y que no agrande ni agrave las brechas sociales existentes. En este sentido, la Estrategia de la Cooperación Española en Panamá se estructura según criterios de concentración geográfica y sectorial, combinando intervenciones macro en el fortalecimiento de políticas e instituciones, de ámbito nacional, que produzcan cambios estructurales, complementando y reforzando intervenciones más puntuales en el territorio, a fin de impulsar el desarrollo de las áreas más deprimidas. Así, se han seleccionado la provincia de Colón y la comarca indígena de Kuna Yala como áreas geográficas prioritarias. En cuanto al aspecto sectorial, la estrategia se orienta hacia la reducción de la pobreza y mejora de la calidad de vida de los principales grupos vulnerables del país, con especial atención a las áreas geográficas antes mencionadas: urbano marginales, rurales marginales e indígenas, prestando especial atención a las mujeres, menores y adolescentes y discapacitados de cada grupo.

Para la elaboración de la estrategia geográfica y sectorial en materia de pueblos indígenas y de la estrategia geográfica de actuación en la comarca indígena de Kuna Yala, se tuvieron en cuenta los siguientes aspectos: dentro de los

pueblos indígenas de Panamá, la comarca indígena de Kuna Yala reúne las mejores condiciones para su identificación como zona prioritaria de intervención. Por una parte, tienen una muy baja cobertura de las necesidades básicas y una alta incidencia de la pobreza. Por otra parte, este grupo indígena (el segundo más numeroso del país) cuenta en la comarca Kuna Yala con el mejor nivel de organización en Panamá, e incluso podría decirse que destaca en el contexto de todo el continente americano por su mayor nivel de cohesión social y por mantener una relativa autonomía en sus sistemas productivos y culturales, así como control efectivo sobre su territorio.

Se considera crucial, de igual forma, la oportunidad de poder desarrollar una relación de cooperación al desarrollo de manera estable a lo largo de un tiempo suficiente como para que permita a la Cooperación Española adecuarse a los ritmos y procesos de auto-desarrollo de un pueblo indígena como el kuna.

Para la elaboración de la estrategia geográfica centrada en la provincia de Colón se tuvieron en cuenta los siguientes aspectos: el deterioro social del distrito de Colón, reflejado en alta criminalidad como consecuencia de los altos índices de pobreza y pobreza extrema y el nivel de desempleo, justifica la presencia de la Cooperación Española en el área, donde se desarrollarían acciones de fortalecimiento municipal involucrando a las autoridades locales del área, lucha contra la violencia intrafamiliar a

través de la Policía Técnica judicial, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Salud y asociaciones civiles, programas de inserción laboral con el Instituto Nacional para el Desarrollo Humano y el Ministerio de Trabajo, y a través del apoyo al Ministerio de Desarrollo Social en el tratamiento de los adolescentes en conflicto con la ley.

En la Costa Abajo de Colón (Distritos de Donoso y Chagres), debido a las características del área y al nivel económico de la población, se desarrollarían actuaciones con un enfoque integral basado en tres pilares: desarrollo de las capacidades de gestión municipal y local de los municipios de Donoso y Chagres; actividades enfocadas al desarrollo productivo local centrado en los productores de la zona y trabajando con el Ministerio de Desarrollo Agropecuario; y desarrollo de políticas sostenibles medioambientales con la Autoridad Nacional del Ambiente, con un enfoque de cuenca en el Río Indio y Miguel de la Borda.

## 2.2. Objetivo estratégico global

Contribuir a la reducción de la pobreza, garantizando la equidad y el acceso a los servicios públicos, así como el respeto de los derechos humanos y civiles, de los principales grupos vulnerables del país y facilitando el acceso al sistema financiero formal de los microempresarios que conforman una parte mayoritaria de la sociedad y de la economía nacional, y hacerlo de modo que se fomente la capacidad propia de este país para solventar sus problemas por sí mismo<sup>1</sup>.

## 2.3. Marco temporal previsto

El actual programa de cooperación se encuentra definido según la legislatura panameña, que culmina en mayo de 2009 y que coincide con el período de vigencia de la actual Comisión Mixta.

En la actualidad, no existe un marco temporal definido para la presencia de la Cooperación Española en Panamá y no se prevén cambios drásticos en la situación del país a mediano plazo que cambien su nivel de prioridad. No obstante, como se señala en el diagnóstico, Panamá atraviesa un momento de auge económico (que perdurará al menos los ocho años, en que se estiman las obras de ampliación del Canal), en el que es fundamental un acompañamiento y orientación en políticas públicas y estrategias para asegurar que ese desarrollo es equitativo, inclusivo y sostenible en el tiempo. El crecimiento de las brechas sociales y económicas está deteriorando la estabilidad social, y si el país no toma medidas para cerrar estas brechas, podrían estallar conflictos sociales a medio plazo.

En paralelo a esto, se señala que el país dispone de suficientes recursos y capacidades técnicas como para convertirse en país donante, sin perjuicio de que mantenga su condición de receptor de ayuda al desarrollo. Y en este sentido, la Cooperación Española podría apoyarle en este proceso, iniciando con la triangulación de ayuda a países más necesitados de la región.

## 2.4. Objetivos y líneas estratégicas

**OE 1: Aumentar las capacidades sociales e institucionales (Gobernanza Democrática)**

### LE 1.b: Fortalecimiento del Estado de Derecho

#### Actuación prioritaria:

- **1.b.6:** Fortalecimiento y apoyo a los órganos e instituciones que velan por la aplicación, el respeto y garantía de los derechos y legalidad constitucionales.

<sup>1</sup> Diagnóstico País – Propuesta Intervención en Microfinanzas. Octubre 2001. Subdirección General de Cooperación Multilateral y Horizontal.

► **Objetivo específico:**

Fortalecimiento del Sistema de Administración de Justicia, incrementando los niveles de seguridad jurídica y de garantía de los derechos humanos y libertades fundamentales.

► **Objetivo horizontal:**

Mejora de las garantías y derechos fundamentales en administración de justicia.

► **Zona/s de intervención prioritaria:**

Se prevé una intervención de índole institucional y cobertura nacional en la medida en que se abordarán aspectos normativos, organizativos y de procedimientos; no obstante, se pondrán en marcha proyectos piloto las ciudades de Panamá y Colón.

► **Justificación:**

La falta de independencia del Órgano Judicial frente al poder político, la demora en los trámites judiciales, la pobre calidad de las resoluciones judiciales, el hacinamiento de los detenidos en las cárceles y la violación de sus derechos humanos, la dificultad del ciudadano para acceder a la justicia y la percepción pública de que existe corrupción, impunidad e inseguridad jurídica y de que la justicia es desigual y no es equitativa, son síntomas evidentes de la urgente necesidad de reformar el sistema de administrar justicia en Panamá.

► **Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**

- DGCI de AECI/Bilateral/Fondo Mixto Hispano-Panameño de Cooperación. Proyecto de asistencia técnica.

► **Alineamiento con la estrategia nacional:**

Pacto de Estado por la Justicia. 2005 Documento elaborado por diferentes instituciones públicas y de la sociedad civil, cuyos objetivos principales son: lucha contra la corrupción del sistema judicial; acceso a la justicia; equidad y modernización del sistema de administración de justicia.

► **Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

Órgano Judicial, Ministerio Público, Defensoría del Pueblo, Colegio Nacional de Abogados y Alianza Ciudadana Pro Justicia.

► **Asociación, coordinación o armonización con otros actores internacionales:**

Coordinación con la Unión Europea que, desde 2005 y hasta 2008, gestionará un proyecto de cooperación al Órgano Judicial. Coordinación con el Banco Interamericano para el Desarrollo, quien inicia gestiones para un programa de cooperación judicial.

## LE 1.b: Fortalecimiento del Estado de Derecho (cont.)

---

► **Actuación prioritaria:**

- **1.b.9:** Mejora de las garantías y derechos fundamentales en políticas de interior, seguridad pública y ciudadana.

► **Objetivo específico:**

Mejorar la seguridad ciudadana, incrementando la proximidad de las instituciones de seguridad del Estado a la ciudadanía y fortaleciendo su capacidad de investigación.

► **Objetivo horizontal:**

Mejora de las garantías y derechos fundamentales en políticas de seguridad pública y ciudadana.

► **Zona/s de intervención prioritaria:**

Se prevé una intervención de índole institucional y cobertura nacional, no obstante, se prevé la puesta en marcha un proyecto piloto de Policía Comunitaria en la ciudad de Colón.

► **Justificación:**

La inseguridad ciudadana es una de las principales preocupaciones de los panameños, especialmente en los últimos tiempos, en que se ha incrementado la criminalidad y la proliferación de actos violentos. De hecho, en una reciente encuesta sobre las diez principales preocupaciones ciudadanas, la seguridad ocupa la cuarta. En este sentido, el Gobierno de Panamá está realizando notables esfuerzos por combatir la delincuencia, siendo el área de seguridad uno de los puntos fuertes de su programa de Gobierno con políticas de prevención y represión destinadas a erradicarla, bajo el enfoque de seguridad integral.

El fortalecimiento de las capacidades de investigación de las instituciones de seguridad es fundamental para frenar la impunidad del delito, fortaleciendo así el Estado de derecho.

► *Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:*

- DGCI de AECI/Bilateral/Fondo Mixto Hispano-Panameño de Cooperación. Proyecto de asistencia técnica.
- Ministerio del Interior-Secretaría de Estado de Seguridad. Becas para cursos de formación.

► *Alineamiento con la estrategia nacional:*

Plan Nacional de Seguridad Integral elaborado por el Ministerio de Gobierno y Justicia (MIN-GOB) en 2006, que incluye aspectos como la prevención y la seguridad ciudadana.

► *Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:*

Policía Nacional, Policía Técnica Judicial y Ministerio de Gobierno y Justicia.

► *Asociación, coordinación o armonización con otros actores internacionales:*

Coordinación con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que va a poner en marcha en 2007 el Programa de Seguridad Integral (PROSI). El programa se enfocará en los distritos de Panamá, San Miguelito, Colón y David.

### **LE 1.c: Desarrollo de la administración al servicio de la ciudadanía y buena gestión de los asuntos públicos**

► *Actuación prioritaria:*

- 1.c.12. Descentralización y fortalecimiento de las administraciones locales.

► *Objetivo específico:*

Fortalecer las capacidades técnicas, de comunicación, organización y de gestión de las asociaciones de municipios de Panamá y apoyo al fortalecimiento de la capacidad administrativa de los municipios de Colón, Donoso y Chagres.

► *Objetivo horizontal:*

Lucha contra la pobreza: mejora de la capacidad institucional de los Gobiernos locales para la creación de políticas de desarrollo equitativo de las comunidades.

► *Zona/s de intervención prioritaria:*

Se prevé una intervención de índole institucional y cobertura nacional, a través de la Asociación de Municipios de Panamá como representante de los municipios a escala nacional. Además, se trabaja en las zonas donde se desarrollan iniciativas de asociacionismo municipal, provincia de Los Santos y de Veraguas. Adicionalmente, en los municipios de Colón, Donoso y Chagres como estrategia de desarrollo integral de la región.

► *Justificación:*

Panamá se caracteriza por ser un país altamente centralizado, donde la toma de decisiones y la ejecución de las políticas públicas, así como la prestación de la mayoría de los servicios, se hace a través de instancias del Gobierno central, quedándole al municipio únicamente la prestación de los servicios de recolección de basura, mataderos, cementerios y mercados. De igual forma, la ejecución de inversiones es gestionada desde los diferentes ministerios (actualmente solamente el 2% del presupuesto nacional llega a los municipios). Esto ha provocado que los municipios presenten altas carencias en la prestación de los servicios públicos, y en la administración y gestión de su papel como garantes del desarrollo, al concentrarse, además, los recursos económicos en el Gobierno central y carecer de carrera administrativa municipal.

En los municipios de Colón, Donoso y Chagres, se plantea el trabajo conjunto con otras actuaciones que la Oficina Técnica de Cooperación de la Embajada de España en Panamá está desarrollando en el área. La estrategia de este sector es mejorar las capacidades de gestión de los gobiernos locales implicados en el proyecto, a fin de garantizar la sostenibilidad de las políticas y productos que se desarrollen dentro del proyecto.

► *Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:*

- DGCI de AECI/Bilateral/Fondo Mixto Hispano-Panameño de Cooperación. Proyecto de asistencia técnica.

► *Alineamiento con la estrategia nacional:*

Plan de Gobierno del Partido Revolucionario Democrático, actualmente en el Ejecutivo.

Últimas reformas a la Constitución Nacional promovidas por el Gobierno actual.

Programa de Apoyo a la Descentralización del Estado de la Dirección de Planificación Regional del Ministerio de Economía y Finanzas de Panamá.

► *Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:*

Asociación de Municipios de Panamá, Asociación Intermunicipal de Los Santos, Asociación de Municipios de Veraguas, Dirección de Planificación Regional del Ministerio de Economía y Finanzas.

► *Asociación, coordinación o armonización con otros actores internacionales:*

Se coordinará con el Proyecto de Apoyo a la Descentralización que financia el Banco Interamericano de Desarrollo y que gestiona la Dirección de Planificación Regional del Ministerio de Economía y Finanzas.

Además, se mantendrá coordinación con los programas que ejecuta el PNUD y la UE en este sentido.

**OE 2: Aumentar las capacidades humanas**

**Ámbito de actuación 2.2: Educación**

**LE 2.2.c: Contribución a la mejora de la calidad de la educación**

► *Actuación prioritaria:*

- 2.2.c.38 Fortalecimiento institucional de los sistemas públicos de educación.

► *Objetivo específico:*

Modernizar y mejorar el sistema de formación institucional permanente de docentes, impulsando la descentralización y agilizando la administración educativa, a través de la formación continuada de docentes.

► *Objetivo horizontal:*

Mejora de la formación y condición del profesorado y del personal educativo.

► *Zona/s de intervención prioritaria:*

La zona prioritaria de intervención es la provincia de Colón, al ser zona de actuación prioritaria de la cooperación española, así como la sede central del MEDUCA en la ciudad de Panamá.

► *Justificación:*

La educación pública panameña es muy deficiente. Los cuellos de botella se encuentran, fundamentalmente, si atendemos a los indicadores facilitados por el propio MEDUCA, en las deficiencias ya mencionadas al comienzo del documento en las cuatro asignaturas básicas (español, matemáticas, ciencias naturales y ciencias sociales), y en el índice de fracaso escolar tan elevado, especialmente en primer grado y en quinto grado. Estos cuellos de botella ponen de manifiesto que, para mejorar la calidad de la educación, es necesario invertir en la formación del profesorado, y en revertir actuaciones que son dañinas para el proceso de enseñanza-aprendizaje, como es la de situar a los profesores menos capacitados en los niveles iniciales (primer grado), en la creencia de que los que menos saben o menos capacitados están deben atender a los alumnos de menor edad.

► *Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:*

- DGCI de AECI/Bilateral/Programa Regional de Cooperación con Centroamérica. Proyecto de asistencia técnica.

► *Alineamiento con la estrategia nacional:*

El MEDUCA ha elaborado el Plan Estratégico 2005-2009, que coincide con el tiempo previsto de ejecución del Programa de Mejora de la Calidad de la Educación. La propuesta del proyecto se

enmarca también el POA 2006 de esta Dirección Nacional de Formación y Perfeccionamiento del Profesorado del MEDUCA (DNFPP).

■► **Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

Los socios locales son, además de la sede central del MEDUCA y la Dirección Nacional de Formación y Perfeccionamiento del Profesorado del MEDUCA (DNFPP), la Dirección Regional de Educación de Colón.

■► **Asociación, coordinación o armonización con otros actores internacionales:**

Se espera colaborar estrechamente con la OEI, que en mayo de 2006 ha abierto oficina en Panamá y que está ejecutando el Programa de Desarrollo Educativo (PRODE), con financiación del BID por 31 millones de dólares. Así mismo, han tenido conocimiento del proyecto la representación de UNESCO y el PNUD.

### LE 2.2.e: Continuidad y flexibilidad del sistema educativo

■► **Actuación prioritaria:**

- 2.2.e.42. Apoyo a la formación ocupacional.

■► **Objetivo específico:**

Fortalecimiento del sistema de formación ocupacional y mecanismos de inserción laboral con equidad.

■► **Objetivo horizontal:**

La lucha contra la pobreza, a través de la inserción laboral de los grupos más vulnerables (jóvenes desertores del subsistema regular de educación, jóvenes en riesgo social, mujeres jóvenes jefas de hogar, personas egresadas de la educación básica general de adultos, personas desempleadas, personas que trabajan en el sector informal).

■► **Zonas de intervención prioritaria:**

Con respecto a la elección de las áreas geográficas de Colón y Panamá, su selección responde a una doble razón, por un lado intervenir en las áreas priorizadas por el Gobierno; por otra, trabajar en un área bien conocida por la Cooperación Española, en la que cuenta con varios proyectos en curso.

■► **Justificación:**

La alternativa elegida tiene como objetivo general contribuir a mejorar las condiciones de vida de la población más vulnerable, el objetivo específico es facilitar el acceso con equidad al mercado laboral a los grupos más vulnerables. Así, los resultados de la Encuesta de Hogares de 2001 revelan que 1.216.320 personas forman parte de la fuerza laboral activa del país. De este total, 808.647 corresponden al área urbana y 407.673 al área rural. Al relacionar esta población con la de 15 y más años de edad, se registran tasas de actividad de 60,5% en el ámbito nacional, 61,7% en el área urbana y de 58,3% en el área rural. En cuanto a la tasa de actividad por sexo, se aprecia que para 2001 ésta fue para los hombres 79,5% y 41,7% para las mujeres.

El comportamiento de la tasa de desocupación por sexo revela que, mientras el 11,7% de los hombres que participan de la actividad económica están desocupados, el 18,5% de las mujeres están en esa condición.

En cuanto a la población ocupada según categoría en la ocupación, los resultados de la encuesta revelan que para 2001, el 40,7 corresponde a la empresa privada, el 29,4% trabaja por cuenta propia, el 17,2% son empleados del Gobierno y 12,7% restante corresponden a las otras categorías de ocupación.

■► **Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**

- DGCI de AECE/Bilateral/Programa Regional de Cooperación con Centroamérica. Proyecto de asistencia técnica.
- DGCI de AECE/Bilateral/Programa de Preservación del Patrimonio. Escuela Taller.
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España (MTAS). Asistencias técnicas
- CCAA/Junta de Andalucía. Proyecto de asistencia técnica.

■► **Alineamiento con la estrategia nacional:**

Con el fin de reorganizar y sistematizar la formación ocupacional en el país, se ha creado el Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación del Desarrollo Humano (INADEH). Así mismo, a través del Ministerio de Trabajo se está llevando a cabo una intensa labor para al agilización y sistematización

de la oferta y demanda del mercado laboral, y la puesta en marcha de un observatorio laboral. Por otra parte, se apoya el programa de inserción e inclusión social de los colectivos de menores llevado a cabo por el Ministerio de Desarrollo Social.

► **Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

En el contexto institucional, se destaca la participación de los siguientes actores:

- Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).
- Ministerio de Educación (MEDUCA).
- Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL).
- Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INAD-DEH): Ministerio de Desarrollo Social (MIDES).
- Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME).

► **Asociación, coordinación o armonización con otros actores internacionales:**

- La coordinación con otros actores internacionales tiene dos claros protagonistas: el BID, que tiene el programa SIPCE (Sistema Panameño de Capacitación y Empleo) con el MITRADEL, con un presupuesto para el periodo 1994-2007 de US\$8.000.000 (ocho millones de dólares).
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) y su proyecto SIAL: Sistema de Información y Análisis Laboral.

**OE 2: Aumentar las capacidades humanas**

**Ámbito de actuación 2.4: Protección a colectivos en situación de mayor vulnerabilidad**

**LE 2.4.b: Atención a la juventud**

► **Actuación prioritaria:**

- **2.4.b.77.** Apoyo al diseño y gestión de las políticas encaminadas a la integración social, familiar y educativa de los jóvenes.

► **Objetivo específico:**

Mejora de la atención a menores en riesgo social y adolescentes en conflicto con la ley en cuatro áreas: prevención, fortalecimiento de los centros de atención, custodia y cumplimiento, medidas socioeducativas, y acceso a la justicia y agilización de procesos judiciales.

► **Objetivo horizontal:**

El objetivo horizontal más destacable es la defensa de los derechos humanos (en el trato, en la igualdad de condiciones de oportunidades).

► **Zona/s de intervención prioritaria:**

Se trabajará con instituciones de cobertura nacional (Ministerio de Desarrollo Social y Corte Suprema de Justicia), si bien el esfuerzo se concentrará geográficamente en el área de Panamá y Colón, ya que allí es donde se dan las mayores tasas de jóvenes en riesgo social y en conflicto con la ley, y donde se pueden dar mayores sinergias con otros proyectos (Cooperación Española, entidades internacionales).

► **Justificación:**

El colectivo de niños y jóvenes con problemas judiciales ha duplicado su número en los últimos diez años. A pesar de que, en términos comparativos, no se trata de una cifra especialmente significativa si se considera frente a la criminalidad adulta, la opinión pública, azuzada por medios sensacionalistas y algunas instancias policiales y políticas, alimenta un discurso de inseguridad e impunidad alarmista. Es por ello que cíclicamente se están presentando propuestas de enmienda a la Ley 40 para que se rebaje la edad penal mínima a los 12 años y las medidas se prolonguen hasta los 14 años (actualmente van de un mínimo de 5 hasta 7 años). En cambio, los planes resocializadores puede decirse que han ido en retroceso: cada vez se dan menos medidas socioeducativas reparadoras, la represión se acentúa y el deterioro de los centros por hacinamiento y falta de inversión llega a la franca vulneración de los Derechos Humanos y del Niño.

La misma situación aqueja a los menores y adolescentes en riesgo social, que son víctimas

añadidas de la institucionalización y no tanto beneficiarios de los avances en protección. La población que reside en recursos de protección (más de 2.900 menores) ve cómo su estancia en los centros se prolonga durante años en instituciones que no cuentan con el personal idóneo y no proporciona planes individuales de vida.

► **Actores e Instrumentos previstos de la Cooperación Española:**

- DGCI de AECI/Bilateral/Fondo Mixto Hispano-Panameño de Cooperación. Proyecto de asistencia técnica.

► **Alineamiento con la estrategia nacional:**

En 2004 se puso en marcha la Política Pública de Juventud de Panamá y el Plan Estratégico Nacional de la Niñez y la Adolescencia 2015.

► **Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

Ministerio de Desarrollo Social y Corte Suprema de Justicia

► **Asociación, coordinación o armonización con otros actores internacionales:**

Coordinación con UNICEF, que centra su actuación en el desarrollo de alternativas de desinstitucionalización (aunque sus orientaciones no se ven acompañadas de un presupuesto para llevarlas a cabo) y con el BID que en 2007 financiará un programa de seguridad interinstitucional (si bien refuerza únicamente los proyectos de inversión con la habilitación de infraestructuras) y Cruz Roja Española, que tiene una oficina de coordinación para la Estrategia Regional de Prevención de Violencia y que está poniendo en marcha distintos proyectos en la región.

## LE 2.4.d: Atención a personas discapacitadas

► **Actuación prioritaria:**

- 2.4.d.84. Actuaciones dirigidas a la integración familiar, educativa y socio-laboral.

► **Objetivo específico:**

Implementación del Plan Estratégico Nacional de Inclusión Social para Discapacitados que se

presentó en agosto de 2005 y llega hasta 2009.

► **Objetivo horizontal:**

Como objetivo horizontal prioritario se persigue la defensa de los Derechos Humanos (en el trato, en la igualdad de condiciones de acceso y de oportunidades).

► **Zona/s de intervención prioritaria:**

Se trabajará con instituciones de cobertura nacional (Secretaría Nacional para la Integración Social de las Personas con Discapacidad y el Ministerio de Desarrollo Social), si bien el esfuerzo se concentrará geográficamente en el área de Panamá y Colón, ya que allí es donde pueden darse las sinergias con otros proyectos (cooperación española, entidades internacionales).

► **Justificación:**

Más de la mitad de las personas discapacitadas de Panamá no tienen ningún grado de escolaridad o poseen la Primaria incompleta. Esta dificultad en acceder a la formación se convierte en otro *handicap* más para acceder al mundo laboral (40% de desempleados), con lo cual se alimenta más, si cabe, la pobreza para el colectivo. Esta dificultad de acceso toma formas igualmente graves cuando se considera la imposibilidad de hecho de acceder a la información, la cultura, la salud o a formas de ocio y deporte.

► **Actores e Instrumentos previstos de la Cooperación Española:**

- DGCI de AECI/Bilateral/Fondo Mixto Hispano-Panameño de Cooperación. Proyecto de asistencia técnica.
- CCAA/Junta de Andalucía/Proyecto de asistencia técnica.

► **Alineamiento con la estrategia nacional:**

Plan Estratégico Nacional de Inclusión Social para Discapacitados 2005-2009.

En 2009, debe ser visible el cumplimiento de la Ley de Equiparación de Oportunidades en materia de accesibilidad arquitectónicas, urbanísticas, de transporte, a la comunicación e información.

■ ■ ■ **Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

Secretaría Nacional para la Integración Social de las Personas con Discapacidad y Ministerio de Desarrollo Social

■ ■ ■ **Asociación, coordinación o armonización con otros actores internacionales:**

OPS/OMS ha incluido la discapacidad dentro de la Estrategia de Cooperación con el País. A través de este organismo, se están evaluando proyectos y facilitando el acceso a asistencias técnicas y fondos

FOAR (Fondo Argentino) ha promovido un convenio con el Ministerio de Salud para diversos temas, entre los que está el capítulo de Órtesis y Prótesis.

JICA (Agencia de Cooperación Japonesa) está financiando dos proyectos: "Estudio sobre indicadores de discapacidad" y "Tamizaje neonatal metabólico". Este segundo llegará hasta 2009 e impactará con 2 millones de dólares.

**OE 3: Aumentar las capacidades económicas**

**LE 3.a: Apoyo a la micro y pequeña empresa en el ámbito de los sectores productivos priorizados en el Plan Director y a la empresa de economía social**

■ ■ ■ **Actuaciones prioritarias:**

- **3.a.106.** Fortalecimiento de las capacidades comerciales.

■ ■ ■ **Objetivo específico:**

Desarrollo integral de la Costa Abajo de Colón, a través del fortalecimiento de los grupos de productores y pescadores artesanales y uso sostenible de los recursos naturales.

Contribución a la consolidación de industria microfinanciera en el país, potenciando el desarrollo de la oferta de servicios financieros en las áreas más desatendidas del país, es decir, las situadas fuera del tránsito del canal y apoyando el crecimiento

y el fortalecimiento de las instituciones microfinancieras que intermedian con la microempresa.

■ ■ ■ **Objetivo horizontal:**

La lucha contra la pobreza, a través de acciones dirigidas los colectivos más desfavorecidos, mujeres y grupos de productores rurales marginados.

■ ■ ■ **Zona/s de intervención prioritaria:**

La zona prioritaria de intervención son los distritos colonenses de Donoso y Chagres, que constituyen la Costa Abajo de Colón (ubicada en el margen izquierdo del canal de Panamá). Sin embargo, dada la amplitud geográfica de la Costa Abajo, su acceso es difícil, con dispersión de población.

■ ■ ■ **Justificación:**

Se opta por un conjunto de actuaciones complementarias en el área geográfica prioritaria rural identificada en este Plan de Actuación Especial, Costa Abajo de Colón, dado que los problemas y sus causas son muy complejos e interrelacionados entre sí, por tanto su abordaje debe ser integral; su línea estratégica principal es el Apoyo a la Microempresa en sectores productivos prioritarios y en la prestación de servicios financieros

En lo referente a la incidencia de la pobreza general, de los 75 distritos a nivel nacional, Donoso ocupa el número 19 a nivel nacional, con un índice de 0,77, quedando por debajo de los distritos de la Comarca Ngobe Buglé, Kuna Yala, Emberá y algunos municipios de las provincias de Veraguas, Panamá, Darién, Bocas del Toro y Coclé. Chagres se encuentra en la posición 25, con un índice de 0,71.

En cuanto a la pobreza extrema, el municipio de Donoso ocupa el número 14 después de los municipios de las comarcas Ngobe Buglé y Emberá y los municipios de Chiriquí Grande, Bocas del Toro y Las Palmas, con un 0,53. El Municipio de Chagres se encuentra en la posición 24 con 0,71.

■ ■ ■ **Actores e Instrumentos previstos de la Cooperación Española:**

- DGCI de AECI/Bilateral/Fondo Mixto Hispano-Panameño de Cooperación. Proyecto

de asistencia técnica./SDGCMH de AECI/ Bilateral/ Fondo para la Concesión de Microcréditos. Cooperación financiera y asistencia técnica.

- CCAA/Junta de Andalucía. Proyecto de asistencia técnica y construcción

#### ► *Alineamiento con la estrategia nacional:*

El Plan Manos a la Obra, 2004-2009, del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, recoge como el primer objetivo específico el desarrollo de productores agropecuarios y sus organizaciones, y como una de las principales metas programadas fortalecer el asociativismo del sector.

La Estrategia Nacional del Ambiente, elaborada por la ANAM en el año 1999, recoge componentes claves y la política ambiental, proponiendo la visión hasta el año 2020 políticas, principios y directrices, entre las que se destacan como territorios ambientalmente prioritarios.

#### ► *Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:*

Los socios locales identificados son los municipios de los distritos de Donoso y Chagres, la Autoridad Nacional del Ambiente y el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, a través estos últimos de sus sedes regionales.

El resto de socios locales son las redes, instituciones de microfinanzas y organizaciones de productores presentes en Costa Abajo de Colón, así como ONG locales.

#### ► *Asociación, coordinación o armonización con otros actores internacionales:*

En esta área geográfica solamente existe una actuación del FIDA, que abarca parte de la Costa Abajo.

### **LE 3.c: Fortalecimiento de las capacidades institucionales para el buen funcionamiento y asignación de los mercados**

#### ► *Actuaciones prioritarias:*

- **3.b.113.** Apoyo a los procesos de reforma de la legislación y reglamentación que favorezcan un

marco jurídico administrativo claro, estable y previsible que garantice el Estado de derecho, el dinamismo económico y facilite las iniciativas privadas.

#### ► *Objetivo específico:*

Fortalecimiento Institucional y de organizaciones nacionales, e Integración de Políticas y Estrategias para el desarrollo rural nacional.

#### ► *Objetivo horizontal:*

La lucha contra la pobreza, con acciones con efectos indirectos sobre la pobreza a través de la promoción del diálogo social, el apoyo a la inserción de las personas y colectivos más pobres en el circuito económico.

#### ► *Zona/s de intervención prioritaria:*

Las acciones son de carácter y repercusión nacional.

#### ► *Justificación:*

La alternativa fue seleccionada tras analizar las condiciones y causas de esta vulnerabilidad y pobreza en el medio rural a nivel nacional, ya que estos dos factores están íntimamente ligados en el sector rural, siendo identificados los siguientes elementos como desencadenantes: la inseguridad alimentaria en Panamá debida a la falta de medios para la producción y comercialización (tierra, crédito, formación, etc.)

Disminución de la disponibilidad de recursos naturales, principal recurso económico y potencial en las áreas rurales: debido principalmente a la degradación medioambiental.

Bajo nivel de asociativismo agrario y escaso liderazgo y estructuras redes sociales en el sector rural: debido a debilidad organizativa y asociativa, cultura paternalista y escasa promoción de estas plataformas.

Sector económico productivo poco desarrollado en áreas geográficas marginadas, con escasa participación en el mercado nacional y de exportación, proporcionando escasas alternativas para la generación de ingresos y empleos dignos.

► **Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**

DGCI de AECI/Bilateral/Fondo Mixto Hispano-Panameño de Cooperación. Proyecto de asistencia técnica.

► **Alineamiento con la estrategia nacional:**

Al igual que en la línea anterior, se destacan el Plan Manos a la Obra, del Ministerio de Desarrollo Agropecuario y la Estrategia Nacional del Ambiente, elaborada por la ANAM.

► **Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

Los socios que hemos identificado son el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, la Secretaría Nacional para el Plan Alimentario y Nutricional, la Autoridad Marítima de Panamá a través de la Dirección de Recursos Marinos Costeros, el Instituto de Investigación Agropecuario y el Instituto Nacional para el Desarrollo Humano, INADEH.

Los socios privados identificados son las organizaciones de micro y pequeños productores y pescadores, y agroindustriales como APEMEP (asociaciones de productores y cooperativas), APAO (la agricultura orgánica), REDNOMIPEN (microempresa), REDAR (agroindustria rural) y FENAPESCA (pesca artesanal).

► **Asociación, coordinación o armonización con otros actores internacionales:**

Sectorialmente, se ha coordinado con los principales donantes y cooperantes presentes en Panamá, a través de un grupo inter-agencial de desarrollo rural, constituido por iniciativa y bajo coordinación del IICA (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura). Aunque dicho grupo no ha sido liderado por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), ha quedado validado por las instituciones locales (Ministerio de Desarrollo Agropecuario, MIDA; Ministerio de Salud, MINSA; Ministerio de Desarrollo Social, MIDES) que participan de manera activa.

**OE 5: Aumentar las libertades y las capacidades culturales (Cultura y Desarrollo)**

**LE 5.a: Cooperación con los pueblos indígenas. Apoyo a los procesos de auto-desarrollo y respeto a los derechos de los pueblos indígenas**

► **Actuaciones prioritarias:**

- **5.b.140:** Respaldo a los pueblos indígenas y a sus organizaciones en la protección de sus territorios, medio ambiente, sistemas culturales y patrimonio cultural.

► **Objetivo específico:**

Fortalecimiento de las capacidades de gestión de las autoridades tradicionales de la comarca indígena de Kuna Yala en materia de educación bilingüe intercultural, salud sexual y reproductiva, y manejo sostenible de recursos naturales.

► **Objetivo horizontal:**

La lucha contra la pobreza. La población indígena muestra los peores indicadores de desarrollo humano del país, por lo que las acciones de cooperación al desarrollo con estos grupos inciden en el núcleo duro de la pobreza extrema.

► **Zona/s de intervención prioritaria:**

La zona prioritaria de intervención es la comarca indígena de Kuna Yala, que está ubicada en el litoral del Caribe panameño, y comprende una franja de tierra de 230 kilómetros de longitud y entre 10 y 20 kilómetros de ancho.

► **Justificación:**

En este Plan de Actuación Especial, las acciones con pueblos indígenas panameños se dirigen prioritariamente hacia la población de la etnia kuna, y principalmente la población que vive en la comarca Kuna Yala. Esta opción se fundamenta en razones de diferente índole: la población de la comarca Kuna Yala tiene una muy baja cobertura de las necesidades básicas y una alta incidencia de la pobreza. Indicadores del Informe de Desarrollo Humano de Panamá para 2002.



Se trata del segundo grupo indígena más numeroso en Panamá. Según los datos del censo de población de 2000, viven en Kuna Yala 32.400 personas. También son de la etnia kuna las poblaciones de las comarcas de Madungandí y de Wargandí. En las ciudades de Panamá y Colón, se concentra, así mismo, un gran número de indígenas de este grupo. En total la población kuna del país es de 61.700 personas, lo que representa el 22% de la población indígena de Panamá.

Entre todas las comarcas indígenas de Panamá, la de Kuna Yala cuenta con el mejor nivel de organización, incluso podría decirse que es uno de los pueblos indígenas de América con un mayor nivel de cohesión social y organización, manteniendo una relativa autonomía en sus sistemas productivos y culturales, así como control efectivo sobre su territorio.

La comarca Kuna Yala es una de las regiones de Panamá que registra porcentajes más altos de infección por VIH/SIDA. Según datos del Ministerio de Salud, Kuna Yala ocupa el segundo lugar, con un riesgo de 52,5 por 100.000 habitantes, casi el doble de este indicador para la República de Panamá (que es de 27,9 por 100.000). Por otra parte, Kuna Yala presenta en todo el país el mayor riesgo de enfermar por tuberculosis, con una tasa de 322 casos por 100.000 habitantes (siendo la tasa para el país de 52,7 por 100.000).

El avance de la lógica mercantilista ha introducido en Kuna Yala nuevas maneras de explotación de los recursos naturales, que cada vez generan mayores tensiones con las creencias ancestrales que permitieron a los kunas vivir en cierta armonía con la naturaleza. Aún así, todavía cerca del 90% del territorio de la comarca Kuna Yala permanece cubierto por masa boscosa. La idiosincrasia del Pueblo Kuna, unida a su autonomía y su organización política y administrativa, le ha permitido a lo largo de los años la protección de su territorio y la conservación de sus recursos naturales.

#### ► Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:

- DGCI de AECL/Bilateral/Fondo Mixto Hispano-Panameño de Cooperación. Proyecto de asistencia técnica.

#### ► Alineamiento con la estrategia nacional:

Panamá no cuenta aún con una verdadera estrategia dirigida a la población indígena que haga viable una acción integral y complementaria desde todas las instancias del Estado para el desarrollo social de esta población. A falta de una estrategia así, la actuación gubernamental se ha basado más bien en acciones discontinuas por medio de proyectos puntuales. No existe, por otra parte, una entidad que coordine toda la actuación del Estado en materia de pueblos indígenas.

#### ► Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:

Los principales socios locales identificados son el Congreso General Kuna y el Congreso General de la Cultura Kuna, órganos máximos de deliberación y decisión de la comarca Kuna Yala, en lo político-administrativo y en lo cultural, respectivamente. De igual forma, un importante socio es el Ministerio de Educación.

#### ► Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:

En materia de educación bilingüe intercultural (EBI), UNICEF Regional para América ha obtenido una financiación de AECL que, a partir de 2006, se concretará en varios países en proyectos dirigidos a infancia indígena.

### LE 5.b: Cooperación cultural para el desarrollo, políticas culturales al servicio de los objetivos de desarrollo

#### ► Actuaciones prioritarias:

- 5.b.144: Investigación, conservación, recuperación y uso social del patrimonio cultural.

#### ► Objetivo específico:

Mejorar las condiciones de habitabilidad de las comunidades establecidas en entornos urbanos con valor patrimonial.

#### ► Objetivo horizontal:

Lucha contra la pobreza en aspectos tan esenciales como la mejora de la vivienda y el entorno urbano.

► **Zonas de intervención prioritaria:**

Barriadas aledañas al Parque Arqueológico de Panamá Viejo, Ciudad de Panamá y zona centro de la ciudad de Colón

► **Justificación:**

Las comunidades aledañas al Parque Arqueológico de Panamá Viejo se encuentran entre las más pobres del área metropolitana.

En la actualidad, la proximidad del Parque no sólo no beneficia ni económica ni ambientalmente a las comunidades próximas, sino que facilita la aparición de unos espacios indefinidos propicios para la delincuencia.

En cuanto a la ciudad de Colón, a pesar de la proximidad de actividad económica (a diferencia de otras áreas del país), la población carece de la formación adecuada para aprovechar las oportunidades. Alto porcentaje de trabajadores que proceden (gran parte viajando a diario) de otras ciudades o provincias. El 40% de las viviendas de la Ciudad han sido declaradas condenadas (no habitables, que deberían ser demolidas o reconstruidas). En el área de intervención del proyecto (centro histórico) llega al 50 y el 40% de los hogares con hacinamiento (más de tres personas por habitación).

► **Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**

- DGCI de AECI/ Bilateral/ Programa de Preservación del Patrimonio. Proyecto de asistencia técnica.
- CCAA/Junta de Andalucía. Proyecto de asistencia técnica y construcción.

► **Alineamiento con la estrategia nacional:**

El Estado mantiene una partida presupuestaria anual para el Patronato de Panamá Viejo, en cuya Junta Directiva se encuentran representados el Instituto Nacional de Cultura y el Instituto Panameño de Turismo. Por otra parte, el Gobierno Nacional del Presidente Martín Torrijos ha declarado la Ciudad de Colón como una prioridad de su plan de trabajo.

► **Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

Las Juntas Comunales de las barriadas implicadas, con sus Representantes de Corregimiento correspondientes.

INAC (Instituto Nacional de Cultura), IPAT (Instituto Panameño de Turismo), INADEH (Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano), MIDES (Ministerio de Desarrollo Social), MIVI (Ministerio de Vivienda).

► **Asociación, coordinación o armonización con otros actores internacionales:**

Armonización con los criterios de UNESCO, que permanentemente vela por la conservación del sitio y el aprovechamiento de su potencial económico y social, así como con el programa de recuperación de vivienda social del BID.

**OE 6: Aumentar las capacidades y autonomía de las mujeres (Género y Desarrollo)**

**LE 6.b: Fortalecimiento de las políticas y mecanismos nacionales de igualdad de género**

► **Actuaciones prioritarias:**

- 6.b.154. Apoyo a la creación de planes de igualdad, programas de integración de la perspectiva de género e instituciones de igualdad.

► **Objetivo específico:**

Fortalecer a la Dirección Nacional de la Mujer (DINAMU) del Ministerio de Desarrollo Social, así como al movimiento de mujeres reunido en la Alianza de Mujeres de Panamá, de cara a ampliar sus capacidades para la promoción de la legislación de igualdad de oportunidades para las mujeres y el establecimiento de mecanismos de seguimiento y monitoreo sobre su cumplimiento, mediante actuaciones conjuntas.

► **Objetivo horizontal:**

Defensa de los derechos humanos: se apuesta por el fortalecimiento de las capacidades institucionales,

sociales y humanas del país para la defensa y garantía de los derechos humanos de las libertades fundamentales y de la participación ciudadana en condiciones de igualdad para hombres y mujeres.

■ **Zona/s de intervención prioritaria:**

Actuación a nivel nacional.

■ **Justificación:**

El Movimiento de Mujeres de Panamá ha considerado prioritario emprender un debate profundo sobre los resultados obtenidos por las estrategias de incidencia en las políticas públicas en la mejora real de la condición y posición de la población femenina. La estrategia de actuación en Panamá apunta a favorecer y respaldar el trabajo conjunto de la Dirección Nacional de la Mujer y de las organizaciones del Movimiento de Mujeres, de cara a avanzar en el cumplimiento de la legislación en materia de igualdad de oportunidades y, en general, en el despliegue de las políticas públicas en esta materia, con plena participación de los agentes de la sociedad civil. De igual forma, el enfoque elegido apuesta por la divulgación de esta legislación y por la sensibilización de la sociedad en su conjunto, de cara a lograr un mayor nivel de participación social en la creación de las condiciones para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

A pesar de contar con estos importantes instrumentos jurídicos y estratégicos, que en buena medida incorporan a la legislación nacional el conjunto de compromisos internacionales sobre igualdad de oportunidades, en la práctica el conjunto de la sociedad panameña no ha asignado aún a este tema el nivel de prioridad política y social que se requiere para dotarlo de los recursos económicos, técnicos y humanos necesarios para su implementación efectiva. En este sentido es importante resaltar que ni la Ley de Igualdad de Oportunidades, ni el PIOM, ni la DINAMU han sido dotados aún del presupuesto que requerirían para su implementación o para el desarrollo de sus funciones.

■ **Actores e Instrumentos previstos de la Cooperación Española:**

- DGCI de AECI /Bilateral/Fondo Mixto Hispano-Panameño de Cooperación. Proyecto de asistencia técnica.

- DGCI de AECI/Bilateral/Programa Regional de Cooperación con Centroamérica. Proyecto de asistencia técnica.

■ **Alineamiento con la estrategia nacional:**

Plan Nacional Mujer y Desarrollo: 1994-2000, posteriormente conocido como el Plan de Acción Mujer y Desarrollo (PAMD). Este plan fue la primera política pública con perspectiva de género que se realizó en el país. Aunque no está en vigor, se sigue usando como referencia.

La Ley 4 de 29 de enero de 1999 de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (y su Reglamento) es la principal política pública, y de más alto rango, con la que se relaciona la línea estratégica de la Cooperación Española en Panamá en materia de Género y Desarrollo. Por otra parte está el Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (PIOM II – 2002/2006), adoptado en 2002 bajo la coordinación de la Dirección Nacional de la Mujer (DINAMU), y del Consejo Nacional de la Mujer (CONAMU), con el auspicio de la Unión Europea y su Programa de Igualdad de Oportunidades en Panamá (PROIGUALDAD) ejecutado entre octubre de 1997 y octubre de 2002, y del Grupo Temático de Género del Sistema de Naciones Unidas. Este PIOM se encuentra vigente y sigue definiendo el marco de actuación en materia de igualdad de oportunidades.

■ **Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

Los principales socios locales identificados son la Dirección Nacional de la Mujer (DINAMU) y la Alianza de Mujeres de Panamá.

■ **Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:**

La Cooperación Española (junto a otras agencias bilaterales como JICA y la Agenda de los EE.UU. para el Desarrollo Internacional, USAID) participa en el denominado Grupo Temático de Género (Ampliado) del Sistema de Naciones Unidas en Panamá, lo que permite una coordinación fluida con los demás actores de la cooperación internacional.

## LE 6.b: Fortalecimiento de las políticas y mecanismos nacionales de igualdad de género (cont.)

### Actuaciones prioritarias:

- **6.b.156.** Apoyo a las medidas integrales para la prevención y el tratamiento de la violencia de género.

### Objetivo específico:

Apoyo para la creación de una respuesta institucional efectiva y eficiente a víctimas de violencia de género e intrafamiliar en el área judicial, seguridad pública, peritaje legal y rehabilitación.

### Objetivo horizontal:

Fortalecimiento de la capacidad del Estado panameño en la protección de las mujeres en su derecho a no ser maltratadas. Derechos humanos y equidad de género.

### Zona/s de intervención prioritaria:

Se trata de una intervención de índole institucional y cobertura nacional, en la medida en que se abordarán aspectos normativos y organizativos; no obstante, se pondrá en marcha un proyecto piloto de un Centro de Atención Integral a la Mujer de Colón.

### Justificación:

Desde 2000 se registra un promedio anual de 33 mujeres muertas por violencia de género, lo que supone un 7,33 por mil de las muertes de mujeres (sobre las 4.773 de 2004). No hay estadísticas segregadas por edad. No obstante, fuentes de la medicatura forense afirman que muchas muertes de violencia de género pasan desapercibidas, por lo que la cifra podría ser mayor. En algunas áreas indígenas, sus representantes femeninas se atreven a firmar que en el 90% de los hogares hay malos tratos, y en el 60% abusos sexuales e incestos contra menores.

La Policía Técnica Judicial (PTJ) registró en 2005 1.811 denuncias por violencia intrafamiliar. Del total de 31.296 denuncias recibidas en 2005, un 12% (3.609 casos) fueron de delitos de violencia de género, según la definición de la ONU, en la que se entiende por tal cualquier agresión contra la mujer por el hecho de serlo, ya sea en el ámbito público o privado.

### Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:

- DGCI de AECI/Bilateral/Fondo Mixto Hispano-Panameño de Cooperación. Proyecto de asistencia técnica.
- DGCI/Bilateral/Programa Regional de Cooperación con Centroamérica. Proyecto de asistencia técnica.

### Alineamiento con la estrategia nacional:

Plan Nacional Contra la Violencia Doméstica y Formas de Convivencia Ciudadana 2004-2014 (actualmente en revisión), elaborado por el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) en 2004.

### Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:

Procuraduría General de la Nación, Ministerio de Desarrollo Social, Órgano Judicial, Policía Nacional, Policía Técnica Judicial e Instituto de Medicina Legal son las contrapartes principales, para los cuatro componentes.

Por parte de la sociedad civil, está prevista la participación del Colegio Nacional de Abogados, universidades y ONG que trabajan en la lucha contra la violencia de género.

### Asociación, coordinación o armonización con otros actores internacionales:

Se complementarán y coordinarán actuaciones con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y del Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA), que abordarán aspectos de recogida y procesamiento de estadísticas de violencia de género y la asistencia médica inmediata, así como campañas de prevención y sensibilización.

## 2.5. Mecanismos para la coherencia, coordinación y complementariedad entre los actores de la Cooperación Española

Como se señala en el diagnóstico, al ser Panamá un país preferente, la presencia de estos actores es muy reducida y no se prevé que se amplíe a medio plazo. Con los que tienen una presencia permanente en Panamá existen dos mecanismos: el



establecido a través de la Subdirección geográfica y de las unidades sectoriales de la AECl para la coordinación con las diferentes instituciones del Estado que participan en los proyectos, y el establecido con la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para la coordinación de las actividades de esta comunidad en el país.

En lo que respecta a la cooperación descentralizada y privada que recibe puntual y esporádicamente Panamá, es fundamental el establecimiento de mecanismos en la sede de AECl para coordinar sus acciones en el país ya que, como se ha señalado, en la mayoría de los casos la OTC no tiene conocimiento previo de sus acciones y sólo las puede integrar o buscar la complementariedad a futuro. En este sentido, la OTC continuará intentado identificar, centralizar y canalizar todas las solicitudes de apoyo de las diferentes instituciones panameñas dirigidas a CCAA, Diputaciones Provinciales y Municipios españoles para que en la sede de AECl se canalicen y distribuyan a éstas.

## 2.6. Mecanismos para la coordinación y armonización con otros donantes y actores internacionales

Es reducida la presencia de estos actores en el país. Y en la actualidad no existe ningún mecanismo de coordinación entre donantes impulsado por entidades gubernamentales, función que correspondería a la Dirección de Cooperación Técnica Internacional (DCTI) del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), pero no se lleva a cabo. No obstante, la DCTI está preparando el primer Marco de Cooperación de Panamá 2006-2009, que se prevé aprobar en el primer trimestre de 2007, a fin de establecer la demanda de cooperación panameña, coordinar los esfuerzos de los diferentes donantes y maximizar la eficacia de la ayuda recibida. La OTC va a apoyar en la elaboración de dicho documento.

Los mecanismos existentes son los que se establecen de forma bilateral entre agencias y los tres grupos de coordinación existente en el país: género, VIH/SIDA, desarrollo rural. A corto plazo,

es necesario constituir grupos de coordinación para justicia y desarrollo municipal, y habida cuenta de que la Cooperación Española es la que tiene una mayor trayectoria en dichos temas, podría tomar el liderazgo en la conformación de los mismos.

Por otra parte, el Sistema de las Naciones Unidas en Panamá ha puesto en marcha un nuevo del Grupo Técnico para el Seguimiento a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (GT-SODEM), en cuyas reuniones ha estado participando la OTC. Este GT-SODEM está identificando una proyecto interagencial que sería financiado vía cesta de donantes, en el que la OTC estudiará su participación en la medida en que se garantice la visibilización de su aporte (principal problema de funcionamiento de las cestas de donantes en el pasado).

En aras de maximizar el impacto y eficacia de la ayuda y la focalización de los esfuerzos de los donantes en sus acciones en torno a la Reforma y Modernización del Estado, como clave para el desarrollo inclusivo, equitativo y sostenido del país, se podría impulsar desde la OTC la identificación de un programa integral en este sector. Dicho programa podría financiarse vía cesta de donantes en el que, además de los fondos propios que maneja la OTC, se utilizaran parte de los recursos previstos para el recién creado Fondo España-PNUD de Gobernabilidad, así como los de los otros programas en la materia que se están canalizando a través de los diferentes fondos, agencias y programas del Sistema de las Naciones Unidas en la materia (por ejemplo, partidos políticos). Sería una apuesta fuerte y decidida para convertir a Panamá en un país piloto en materia de gobernabilidad. Convencidos de su éxito, consideramos que convertiría a Panamá en un escaparate demostrativo ante la comunidad internacional, en el que se demostraría que la modernización del Estado puede tener un impacto muy positivo y en un breve espacio de tiempo, en la reducción de la pobreza y las inequidades.

Todas las condiciones y características de Panamá apuntan hacia el éxito de una actuación como la propuesta: los indicadores socio-económicos nacionales son positivos, es un

país con una población pequeña y manejable (pese a que hay un 40% de pobreza, estamos hablando de apenas un millón doscientas mil personas), la consolidación de la democracia ha generado una estabilidad política y, actualmente, existe una marcada voluntad política para emprender reformas de Estado, con capacidad de consenso entre los tres poderes del Estado, y el nuevo equipo gestor del Gobierno cuenta con numerosos profesionales que asegurarían la calidad y sostenibilidad de nuestras actuaciones.

## 2.7. Mecanismos para la comunicación, coordinación y alineamiento con el país socio

El 80% de la cooperación bilateral de España con Panamá se canaliza a través del Fondo Mixto Hispano-Panameño de Cooperación, en cuyo Comité Gestor participan, por la parte panameña, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Economía y Finanzas, institución responsable de la coordinación y canalización

cooperación internacional. Ese Comité se reúne con una periodicidad trimestral para dar seguimiento y evaluar las acciones del Fondo. En paralelo, la DCTI (cofinanciadora del Fondo con el presupuesto del MEF) participa en la mayor parte de las actividades y mantiene reuniones de coordinación sectoriales con las diferentes instituciones beneficiarias, con una periodicidad cuatrimestral.

Cada programa y proyecto establece comités técnicos para su gestión con las instituciones contraparte sectoriales y organizaciones de base y de productores. Estos comités se reúnen con una periodicidad mínima trimestral.

## 2.8. Mapa de prioridades

Véase mapa anexo de este documento, disponible en:

[www.maec.es](http://www.maec.es)

(Menú principal: Cooperación Internacional > Publicaciones y documentación)



## 3 Proceso realizado para la elaboración y concertación del PAE

Para la firma de la V Comisión Mixta, que tuvo lugar en Madrid el 27 de mayo de 2005, se llevó a cabo un proceso de análisis y reflexión, que tuvo como marco las directrices contenidas en el Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008 con respecto a los países preferentes. Así, el proceso se orientó hacia la definición y caracterización de los grupos más vulnerables del país, los cuales deberían ser el objetivo principal de la actuación de la Cooperación Española en Panamá, como país preferente.

Para ello se llevaron a cabo una serie de talleres entre el personal técnico de la OTC y del Ministerio de Economía y Finanzas (contraparte de referencia de la Cooperación Española y responsable de la Cooperación Técnica en Panamá). Previamente, cada técnico mantuvo una serie de reuniones con sus respectivas contrapartes con objeto de conocer las prioridades de cada institución. Posteriormente, se mantuvo una ronda de reuniones con los representantes de las diferentes agencias y el organismo de cooperación, con objeto de conocer los diferentes programas de actuación y las áreas de influencia.

Los talleres constaron de varias fases. La primera constó de una serie análisis por sectores del país (coincidentes con los sectores del Plan Director), donde se tuvo en cuenta:

- Caracterización de cada sector según informes, datos estadísticos e indicadores disponibles, así como de la información

proporcionada por los técnicos de las instituciones antes mencionadas. Del estudio de esta caracterización se llegó a la conclusión de enfocar la estrategia basándose en los siguientes grupos marginales: urbanos marginales, rurales marginales e indígenas, los cuales presentan problemáticas y vulnerabilidades comunes dependiendo del área en donde se encuentren. Este enfoque ya se incluye en el Informe de Desarrollo Humano del PNUD del año 2002.

- La siguiente fase fue la elaboración de un análisis DAFO (FODA) para cada uno de estos grupos, donde se incluyeron, entre otros factores, la pertinencia y posible nivel de impacto de la Cooperación Española, la presencia de otras agencias de cooperación y la presencia de actuaciones del Gobierno.

Por último, se completó el diagnóstico que sirvió de base para la elaboración del programa de cooperación 2005-2009, donde se procedió a una concentración geográfica y sectorial.

Tras recibir las instrucciones y la herramienta para la elaboración de este documento, se procedió a la actualización de la información y se llevó a cabo una nueva ronda de reuniones con instituciones nacionales y agencias de cooperación, teniendo ya en cuenta las directrices del PAE.

Tras las revisiones y observaciones realizadas desde la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo (DGPOL-

DE)<sup>2</sup>, así como las necesarias revisiones y aprobación por parte de la AECI, el documento borrador final fue circulado a todos los actores de la Cooperación Española a través de los órganos consultivos de la misma (Consejo de Cooperación al Desarrollo, Comisión Interterritorial y Comisión Interministerial), estableciéndose un plazo de tiempo para que se remitieran comentarios y observaciones que

han sido valorados e incorporados tanto al debate como de cara a la elaboración del documento final.

El Plan de Actuación Especial de Panamá ha sido presentado por la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional ante la Comisión de Cooperación al Desarrollo del Congreso de los Diputados el 22 de febrero de 2007.

---

<sup>2</sup> Las revisiones de la DGPOLDE se realizan desde el punto de vista metodológico y para garantizar la secuencia lógica estratégica, no entrando a determinar la parte de contenidos del PAE.

# 4 Seguimiento y evaluación del Plan de Actuación Especial

Los Documentos de Estrategia País, para países prioritarios, y los Planes de Actuación Especial, para países preferentes y de atención especial, están insertas en el ciclo de planificación, seguimiento y evaluación de la política de cooperación al desarrollo española, por lo que serán objeto de seguimiento sistemático y serán sometidos a evaluaciones estratégicas de país cuando así corresponda, entendiendo ambos ejercicios como actividades complementarias.

## 4.1. Seguimiento

Se dará seguimiento a los Documentos de Estrategia País y Planes de Actuación Especial de la Cooperación Española por medio de dos ejercicios, uno a medio término (en el plazo intermedio de la implementación de la Estrategia) y otro en la última etapa de implementación (a fin de alimentar el siguiente ciclo de planificación).

En este caso particular, se realizará un ejercicio de seguimiento a este Plan de Actuación Especial en el segundo semestre de 2008.

El *objetivo general* del seguimiento de las estrategias geográficas será orientar el proceso de toma de decisiones sobre la continuidad y/o reorientación de la estrategia y de su aplicación, en la medida en que estas estrategias deben ser documentos vivos con la flexibilidad suficiente para identificar nuevas oportunidades estratégicas que mejoren la eficacia de nuestra cooperación. De esta forma, el seguimiento se concibe como una herramienta al servicio de la gestión

relacionada con el desarrollo y la aplicación de las estrategias, que a la vez también permite disponer de información útil y relevante, tanto para su evaluación como para la planificación de intervenciones futuras.

El seguimiento a las estrategias geográficas se realizará a través de la aplicación de unos *protocolos de seguimiento* específicamente diseñados para tal fin, y cuyo objetivo es facilitar la recogida y sistematización de la información necesaria para el seguimiento y evaluación de la política de cooperación española de forma oportuna, eficiente y eficaz.

El seguimiento se realizará en *tres ámbitos*:

*a) Contexto de la intervención: actualización del diagnóstico*

El seguimiento de las estrategias geográficas permitirá actualizar, periódicamente, los valores de los indicadores en los que se ha basado su diagnóstico y los análisis realizados, evolución que debe revisarse para comprobar hasta qué punto la estrategia propuesta se sigue adecuando a las necesidades de la población.

*b) Dimensión estratégica: indicadores de aplicación*

La correcta interpretación y aplicación de los principios establecidos en la herramienta para la elaboración de las estrategias geográficas sirven de referente para determinar la calidad de estos documentos y su eficacia, a la hora de aplicarlos, para la consecución

de los objetivos de coherencia de las actuaciones y coordinación entre actores para los que han sido diseñadas, la aplicación de los principios de la declaración de París (apropiación, alineamiento, armonización, gestión orientada a resultados, responsabilidad mutua), etc.

*c) Ejecución de la estrategia: indicadores de ejecución o de realización*

Las estrategias definen básicamente líneas estratégicas para, durante su periodo de vigencia, orientar y coordinar a los actores de la cooperación española de cada país en el diseño y puesta en marcha de sus actuaciones. Por tanto, el seguimiento de la ejecución operativa de las estrategias no corresponde a este nivel de planificación,

sino al de la programación operativa (que actualmente se encuentra en proceso de desarrollo) y al de las intervenciones en sí mismas. No obstante, el seguimiento del nivel operativo deberá, vincularse al seguimiento de este nivel estratégico.

## 4.2. Evaluación

La DGPOLDE anualmente establece su plan de evaluaciones estratégicas, entre las que se define un número de evaluaciones. Estas evaluaciones son parte del ciclo de planificación, seguimiento y evaluación de la planificación estratégica geográfica y serán complementarias a los ejercicios de seguimiento allá donde se realicen.

# 5 Cuadro resumen de prioridades

## Objetivos y líneas estratégicas priorizadas en el PAE de Panamá

LE 1.b.	Fortalecimiento del Estado de Derecho
LE 1.c.	Desarrollo de la Administración al servicio de la ciudadanía y buena gestión de los asuntos públicos
LE 2.2.c.	Contribución a la mejora de la calidad de la educación
LE 2.2.e	Continuidad y flexibilidad del sistema educativo
LE 2.4.b.	Atención a la juventud
LE 2.4.d	Atención a las personas discapacitadas
LE 3.a.	Apoyo a la micro y pequeña empresa, en el ámbito de los sectores productivos priorizados en el Plan Director
LE 3.c.	Fortalecimiento de las capacidades institucionales
LE 5.a.	Cooperación con los pueblos indígenas. Apoyo a los procesos de auto-desarrollo y respeto a los derechos de los pueblos indígenas
LE 5. b.	Cooperación cultural para el desarrollo
LE 6.b.	Fortalecimiento de las políticas y mecanismos nacionales de igualdad de género

### Claves

- Objetivo Estratégico 1: Aumento de las capacidades sociales e institucionales
- Objetivo Estratégico 2: Aumento de las capacidades humanas
- Objetivo Estratégico 3: Aumento de las capacidades económicas
- Objetivo Estratégico 4: Aumento de las capacidades para la mejora de la sostenibilidad medioambiental
- Objetivo Estratégico 5: Aumento de la libertad y las capacidades culturales
- Objetivo Estratégico 6: Aumento de las capacidades y autonomía de las mujeres
- Objetivo Estratégico 7: Prevención de conflictos y construcción de la paz



## 6 Fuentes bibliográficas y documentales

- Armijo, Marianela. *Investigación Diagnóstica de la Administración Pública Panameña y Lineamientos de Acción*. Procuraduría de la Administración, Panamá, 2004.
- Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM) / Contraloría General de la República. *Indicadores Ambientales de la República de Panamá*, 2006. En: <http://www.anam.gob.pa/indicadores/index.htm>, ANAM, Panamá, 2006.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). *Auditoria Social de Provisión de Servicios de Salud, la Experiencia de Panamá BID*, Panamá, 2004.
- Banco Mundial / Ministerio de Gobierno y Justicia. *Perfil Indígena de Panamá RUTA*, Panamá, 2002.
- Centro de Estudios y Acción Social Panameño (CEASPA). *Diagnóstico de participación elaborado por el PNUD para el Proyecto Construcción de Ciudadanía para el Desarrollo Humano*, ONU, Panamá, 2005.
- CEPAL / Contraloría General de la República. *Los pueblos indígenas de Panamá: Diagnóstico Sociodemográfico a partir del Censo del 2000*, En: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/7/22277/LCW20-panama.pdf>, ONU, Chile, 2005.
- Consejo de Rectores de Panamá. *Estudio sobre la Oferta y la Demanda de Carreras Universitarias para el Desarrollo Nacional*". Panamá, 2001.
- Contraloría General de la República. *Balanza de Pagos de Panamá: años 2004-2006 (Primer Semestre)*. Dirección de Estadística y Censo, Panamá, 2006.
- Contraloría General de la República. "Censo Nacional Agropecuario 2000". En: <http://www.contraloria.gob.pa/dec/Dirección de Estadística y Censo>, Panamá, 2006.
- Contraloría General de la República. *Censo Nacional de Población y Vivienda 2000*. En <http://www.contraloria.gob.pa/dec/>, Dirección de Estadística y Censo, Panamá, 2006.
- Contraloría General de la República. *Cifras Definitivas de la Encuesta de Hogares 2005*. Dirección de Estadística y Censo, Panamá, 8 de mayo de 2006.
- Contraloría General de la República. *Cifras Estimadas Del Producto Interno Bruto Trimestral de la República: Segundo Trimestre de 2006*. Dirección de Estadística y Censo, Panamá, 15 de junio de 2006.
- Contraloría General de la República. *Cifras Preliminares del Mercado Laboral (Marzo 2006)*. Dirección de Estadística y Censo, Panamá, 31 de mayo de 2006.
- Contraloría General de la República. *Desplazamiento laboral de la población ocupada (Encuesta de Hogares 2005)*. Dirección de Estadística y Censo, Panamá, 14 de junio de 2006.

- Contraloría General de la República. *Encuestas de Hogares (Trabajo Infantil 2005)*. Dirección de Estadística y Censo, Panamá, 6 de junio de 2006.
- Contraloría General de la República. *Estadísticas Educativas del año escolar 2004*. Dirección de Estadística y Censo, Panamá, 2005.
- Contraloría General de la República. *Estadísticas Penales (Sindicados) y de Niñez y Adolescencia, Correspondiente al 2003*. Dirección de Estadística y Censo, Panamá, 9 de octubre de 2006.
- Contraloría General de la República. *Estimación del Producto Interno Bruto Provincial, según Categoría de Actividad Económica, a Precios de 1996: Años 1996-2004*. Dirección de Estadística y Censo, Panamá, 24 de octubre de 2006.
- Contraloría General de la República. *Panamá en Cifras 2000 - 2004*. Dirección de Estadística y Censo, Panamá, 13 de octubre de 2005.
- Contraloría General de la República. *Estimaciones y Proyecciones de la Población en la República de Panamá, por Provincia, Comarca Indígena y distrito, según sexo y edad: años 2000- 2015*. Dirección de Estadística y Censo, Panamá, 2 de octubre de 2006.
- Contraloría General de la República. *Situación de la Población Ocupada 2004-2005*. Dirección de Estadística y Censo, Panamá, 31 de mayo de 2006.
- Dirección Nacional de la Mujer. *Informe Nacional 'Clara González'. Situación de la Mujer en Panamá 2000-2001*. Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia-ONU-PROIGUALDAD. Panamá, 2001.
- Gabinete Social de la República / Sistema de las Naciones Unidas en Panamá. *II Informe de Panamá sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio*. En: [http://www.undp.org.pa/\\_pnud/Documents/19%20Informe%20de%20Panam%C3%A1%20sobre%20los%20ODM.pdf](http://www.undp.org.pa/_pnud/Documents/19%20Informe%20de%20Panam%C3%A1%20sobre%20los%20ODM.pdf), Panamá, Septiembre 2005.
- Gándasegui, Marcos A. *La segmentación del mercado de trabajo y la discriminación de la mujer*. Revista Cultural Lotería N° 411, Panamá, marzo-abril 1997.
- Instituto de la Mujer de la Universidad de Panamá. *Índice de avance hacia la igualdad entre hombres y mujeres (IHM)*. Universidad de Panamá-UNICEF, Panamá, 2000.
- Instituto Libertad y Democracia (ILD). *Evaluación de la Economía Extralegal en 12 países de Latinoamérica y el Caribe*. En: [http://www.ild.org.pe/pdf/bid/pan\\_res.pdf](http://www.ild.org.pe/pdf/bid/pan_res.pdf), ILD, 2005.
- Junta de Andalucía: Consejería para la Igualdad y el Bienestar. *Cooperación Internacional al Desarrollo y Personas con Discapacidad*. En: [www.juntadeandalucia.es/igualdadybienestarsocial](http://www.juntadeandalucia.es/igualdadybienestarsocial), España, 2004.
- Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia (MINJUNFA). *Diagnóstico Nacional sobre la Situación de las Personas Mayores en Panamá* – En: <http://www.gabsoc.gob.pa/images/Diagnostico%20Nacional%20UV.pdf>, MINJUNFA, Panamá, 2003.
- Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia (MINJUNFA). *Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres PIOM II 2002-2006*. Color Print, Panamá, 2002.
- Ministerio de Economía y Finanzas de Panamá (MEF). *Estadísticas Económicas, Financieras y Sociales De Panamá Año 2005*. En: <http://www.mef.gob.pa/informes/Estadísticas%20Económicas,%20Financieras%20y%20Sociales%20de%20Panamá,%20año%202005.pdf>, 4 de octubre de 2006.
- Ministerio de Economía y Finanzas de Panamá (MEF). *Estadísticas Panamá III Trimestre 2005*. En: <http://www.mef.gob.pa/informes/Estadísticas%20Panamá%20III%20Trimestre%202005.pdf>, 24 de octubre de 2006.

- Ministerio de Economía y Finanzas de Panamá (MEF). *Informe Económico Anual 2005*. En: <http://www.mef.gob.pa/comunicados/Info%20eco%20%202004%20final.pdf>, 24 de octubre de 2006.
- Ministerio de Economía y Finanzas de Panamá (MEF). *Informe Económico Anual 2005*. - En: <http://www.mef.gob.pa/informes/INFORME%20ECONOMICO%20ANUAL%202005%20C.pdf>, 24 de octubre de 2006.
- Ministerio de Economía y Finanzas de Panamá (MEF) *Informe Económico Segundo Trimestre 2005*. En: <http://www.mef.gob.pa/comunicados/SEGUNDO%20TRIMESTRE%202005%20dos%20col%2011%20octubre.pdf>, 24 de octubre de 2006.
- Ministerio de Economía y Finanzas de Panamá (MEF). *Informe Económico Tercer Trimestre y Perspectivas para el Año 2005*. En: <http://www.mef.gob.pa/comunicados/SEGUNDO%20TRIMESTRE%202005%20dos%20col%2011%20octubre.pdf>, 24 de octubre de 2006.
- Ministerio de Economía y Finanzas de Panamá (MEF). *Informe de Avance del Programa Nacional de Titulación de Tierras (PRONAT)*, MEF, Panamá 2006.
- Ministerio de Economía y Finanzas / Contraloría General de la República. *Estimación del Producto Interno Bruto Provincial, según Categoría de Actividad Económica, a Precios de 1996: Años 1996-2004*. Dirección de Estadística y Censo, Panamá, septiembre 2006.
- Ministerio de Educación (MEDUCA). *Estadísticas Educativas 2004-2005*. En: <http://www.contraloria.gob.pa/dec/Aplicaciones/EDUCACION/>, MEDUCA, 2005.
- Ministerio de Salud (MINSAL)/OPS. *Análisis de la Situación de Salud 2002*. MINSAL, Panamá, 2003.
- Ministerio de Salud (MINSAL) / OPS. *Análisis de la Situación de Salud 2005*. MINSAL, Panamá, 2006.
- Ministerio de Salud (MINSAL). *Boletín Estadístico*. MINSAL, Panamá, 2004.
- Ministerio de Salud (MINSAL). *Encuesta Nacional de Vitamina A y Anemia*. MINSAL, Panamá, 1999.
- Ministerio de Salud (MINSAL) / OPS. *Estimación del Gasto y Financiamiento en la Salud en Panamá*. Panamá, 2004.
- Ministerio de Salud (MINSAL). *Políticas y Estrategias de Salud 2005 - 2009*. MINSAL, Panamá, 2005.
- Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral. *Compendio Estadístico Relacionado a la Demanda de Empleo en Panamá N° 11 y 12*. MITRADEL, 2002.
- Miró, Carmen. *Estudio sobre la población de la República de Panamá*. Informe de Consultoría, UNFPA, 2003.
- Moreno Bueno, Tomás. *Situación Actual y Propuestas para el Fortalecimiento Institucional y la Modernización de la Dirección de catastro y Bienes Patrimoniales de la República de Panamá*. OTC Panamá, 2005.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Informe de la Representante Especial del Secretario General sobre los defensores de los derechos humanos*, Hina Jilani, Naciones Unidas, 2006.
- Organización de Estados Iberoamericanos (OEI). *Sistemas Educativos Nacionales*. En: <http://www.campus.oei.org/quipupanama/index.html>, OEI, 2002.
- Órgano Judicial. "Boletín Estadístico". Panamá, 2004.
- Organización Mundial de la Salud / Organización Panamericana de la Salud. *Bases para la iniciativa de acceso acelerado, documentos marco para la región centroamericana*. OMS / OPS, 2003.

- Órgano Judicial de Panamá. *Informe Estadístico*. Panamá, 2002.
- Presidencia de la República de Panamá. *Plan Estratégico Nacional para la Inclusión Social de las Personas con Discapacidad y sus Familias 2005 – 2009* CONADIS / SENADIS, Panamá, 2005.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). *Derechos y Desarrollo Humano: Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo de Panamá 2002 – 2006*. Editora Sibauste, S.A., SNU, Panamá 2002.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). *Informe Sobre Desarrollo Humano 2005*. La cooperación internacional ante una encrucijada: Ayuda al desarrollo, comercio y seguridad en un mundo desigual. En: <http://hdr.undp.org/reports/global/2005/espanol/> , PNUD, 2005.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). *Informe Nacional del Desarrollo Humano (INDH) 2004*. En: [http://www.undp.org.pa/portal/lang\\_\\_es/tabID\\_\\_3474/Desktop\\_Default.aspx](http://www.undp.org.pa/portal/lang__es/tabID__3474/Desktop_Default.aspx), Panamá, 2004.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). *Latinobarómetro: La democracia en América Latina*. PNUD, 2004.
- Sistema de las Naciones Unidas (SNU). *Análisis Conjunto del País - Panamá*. SNU 2005
- Sistema de las Naciones Unidas (SNU). *Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo de Panamá 2007-2011*. SNU 2006.

## Otras fuentes

- Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI): Documentación del Proyecto *Mejora de la Intervención con Menores en Riesgo Social y Adolescentes en Conflicto con la Ley en Panamá (2005-2008)*.
- Alianza Pro Justicia.
- Auditorio Ciudadano de la Justicia Penal en Panamá.
- Código de la Familia de la República de Panamá.
- Código Laboral de la República de Panamá (1972).
- Colegio Nacional de Abogados de Panamá.
- Constitución Política de la República de Panamá.
- Diagnósticos desarrollados por PNUD, BID y BM.
- Entrevistas con autoridades locales.
- Estatutos de los partidos políticos.
- Legislación Municipal de la República de Panamá.
- Ley del Régimen Especial de Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia de la República de Panamá.
- Ley sobre Violencia Intrafamiliar de la República de Panamá.
- Ley Procesal Penal de la República de Panamá.
- Ley de Protección a las Víctimas de la República de Panamá.
- Ley de Universalización de Incentivos de la República de Panamá.

Ministerio de Economía y Finanzas: Dirección de Políticas Sociales.

Ministerio de Economía y Finanzas: Normas y Procedimientos del Sistema Nacional de Inversiones Públicas.

Ministerio de Educación: Dirección de Relaciones Internacionales.

Ministerio de Educación: Dirección Nacional de Planeamiento Educativo.

Ministerio de Desarrollo Social: Informes 2006.

Ministerio de Salud. Programa Nacional de SIDA.

Ministerio de Salud: Sección de Registros Médicos del Departamento de Análisis de Situación y Tendencias de Salud.

Ministerio Público: Departamento de Carrera de Instrucción Judicial.

Oficina Comercial de la Embajada de España en Panamá.

Oficina Técnica de Cooperación (OTC) Panamá: Conclusiones Cursos para Operadores Jurídicos en Materia de Violencia e Informes del Proyecto: *Actuación Integral con Víctimas de Violencia de Género* (2006).

Oficina Técnica de Cooperación (OTC) Panamá: Entrevistas a informantes claves de Gobierno y sociedad civil. Panamá, 2005.

Órgano Judicial: Dirección de Estadísticas.

Órgano Judicial: Dirección del Instituto de Defensoría de Oficio.

Órgano Judicial: Dirección de Recursos Humanos.

Órgano Judicial: Dirección de Registro Judicial.

Órgano Judicial: Informes Estadísticos de la Biblioteca Judicial.

Órgano Judicial: Oficina de Protección a las Víctimas del Delito.

Órgano Judicial / Ministerio Público: Programas Anuales de Cursos de la Escuela.

Judicial y del Departamento de Capacitación del Ministerio Público.

Policía Técnica Judicial: Informes 2005.

Proyecto de Ley que modifica el Código Penal de la República de Panamá.

Reglamento de Carrera Judicial, Acuerdo Pleno N° 46 del 27 de septiembre de 1991.

Secretaría de Integración Social Centroamericana.

Secretaría para el Plan Alimentario Nutricional (SENAPAN).