

Evaluación Externa del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo 2018- 2022 “No Dejar A Nadie Atrás En Costa Rica” (MANUD)



NACIONES UNIDAS
COSTA RICA



Marzo , 202 2

Equipo de Evaluación:

Sergio Muñoz Chacón. Coordinador
Margarita Jenkins. Evaluadora



Contenido

Acrónimos y abreviaturas.....	1
1.Resumen ejecutivo.	0
2. Introducción.	5
3. Contexto de país.	7
4. Metodología de la Evaluación.	10
5. Hallazgos de la evaluación.....	13
5.1. Pertinencia / adaptabilidad. ¿La intervención está haciendo lo adecuado?	13
5.2. Eficacia. ¿La intervención está logrando sus objetivos?	19
5.3: Eficiencia: ¿Se están utilizando adecuadamente los recursos?	25
5.4: Sostenibilidad: ¿Serán duraderos los beneficios?	29
5.5: Coordinación: ¿Se está trabajando más y mejor juntos?.....	33
5.6: Conectividad. El grado en que el SNU ha podido aplicar un enfoque de resiliencia que vincula la prevención, la preparación, la respuesta y la recuperación temprana con la creación de capacidad nacional.	37
5.7: Coherencia. ¿En qué medida es compatible la intervención?	42
6. Conclusiones.	49
6.1 Pertinencia / adaptabilidad.	49
6.2 Eficacia.	50
6.3. Eficiencia.....	52
6.4 Sostenibilidad.	53
6.5 Coordinación.....	54
6.6 Conectividad.	55
6.7 Coherencia.....	55
6.8 Acciones locales y Nuevo marco de cooperación.	56
8.Lecciones aprendidas.	60
7.Recomendaciones.	61
7.1 Pertinencia / adaptabilidad.	61
7.2 Eficacia.....	61
7.3. Eficiencia.....	61
7.4 Sostenibilidad.	62
7.5 Coordinación.....	62
7.6 Conectividad.....	62
7.7 Coherencia.....	62
7.8 Acciones locales y Nuevo marco de cooperación	63
Bibliografía.....	65
Anexos	65

Acrónimos y abreviaturas.

ACNUDH	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AED	Alianza Empresarial para el Desarrollo
AFP	Agencias Fondos y Programas de Naciones Unidas
AL	Asamblea Legislativa
AYA	Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados
BNCR	Banco Nacional de Costa Rica.
CCA	Common Country Assessment
CCCI	Comité Cantonal de Coordinación Interinstitucional
CCSS	Caja Costarricense del Seguro Social
CEDAW	Convention on the Elimination of all forms of Discrimination Against Women (Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer)
CEN-CINAI	Centros de Educación y Nutrición y Centros Infantiles de Atención Integral
CM&E	Comité de Monitoreo y Evaluación
CMNUCC	Convención Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático
CNE	Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y atención de Emergencias
CNP	Consejo Nacional de Producción
CONAPDIS	Consejo Nacional de Personas con Discapacidad
CONADECO	Confederación Nacional de Asociaciones de Desarrollo
CONATT	Coalición Nacional Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas
CONAVI	Consejo Nacional de Vialidad
CPJ	Consejo de la Persona Joven
COSEVI	Consejo de Seguridad Vial
CR	Coordinadora Residente
DDHH	Derechos Humanos
DGME	Dirección General de Migración y Extranjería
DHR	Defensoría de los Habitantes de la República
FAO	Food and Agriculture Organization for the United Nations (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura)
GICOM	Grupo Interagencial de Comunicación
GIG	Grupo Interagencial de Género
IFAM	Instituto de Fomento y Asesoría Municipal
ILANUD	Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y la Justicia Penal
IMAS	Instituto Mixto de Ayuda Social
INA	Instituto Nacional de Aprendizaje
INAMU	Instituto Nacional de las Mujeres
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
LGTBI	Lesbianas, Gay, Bisexuales, Transgénero, Intersexuales
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MANUD	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
MCJ	Ministerio de Cultura y Juventud
MEP	Ministerio de Educación Pública
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación y Política Económica
MH	Ministerio de Hacienda
MINAE	Ministerio de Ambiente y Energía
MINARE	Marco Integral Nacional de Atención y Respuesta a los Refugiados
MREC	Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto
MINSA	Ministerio de Salud Pública
MTSS	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

M&E	Monitoreo y Evaluación
NNA	Niños, niñas y adolescentes
NNUU	Naciones Unidas
OCR	Oficina de la Coordinadora Residente
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OIEA	Organismo Internacional de Energía Atómica
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMM	Organización Meteorológica Mundial
ONGI	Organizaciones No Gubernamentales Internacionales
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONU	Mujeres Entidad de la ONU para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer
ONUSIDA	Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida
OPS/OMS	Organización Panamericana de la Salud / Organización Mundial de la Salud
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
PANI	Patronato Nacional de la Infancia
PIEG	Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género
PMT	Programme Management Team (Equipo de Programación de las Naciones Unidas)
PNDIP	Plan Nacional de Desarrollo e inversión Pública
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PTC	Planes de Trabajo Conjunto
REDCUDI	Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil
SENASA	Servicio Nacional de Salud Animal
SERP	Plan de Respuesta Socioeconómica a la COVID-19
SEPSA	Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria
SETENA	Secretaría Técnica Nacional Ambiental
SIGO	Sistema de Información de Gestión de Obras
SIMORE	Sistema de Monitoreo de Recomendaciones del Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos
SINAC	Sistema Nacional de Áreas de Conservación
SFE	Servicio Fitosanitario del Estado
SNU	Sistema de las Naciones Unidas
TEC	Instituto Tecnológico de Costa Rica
TDR	Términos de Referencia
TSE	Tribunal Supremo de Elecciones
UCR	Universidad de Costa Rica
UNCT	United Nations Country Team (Equipo de País de las Naciones Unidas)
UCCAEP	Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNETE	Equipo Técnico de Emergencias del Sistema de las Naciones Unidas
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNINFO	Sistema de Información de Naciones Unidas
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
UNOPS	Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos
UPAZ	Universidad para la Paz
UPU	Unión Postal Universal

1. Resumen ejecutivo.

La Evaluación del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2018-2019 “No dejar a nadie atrás en Costa Rica” (MANUD 2018-2022), se llevó a cabo como parte de los ejercicios de transparencia y rendición de cuentas de la ONU en Costa Rica y su apuesta por el aprendizaje y mejora continua.

El propósito de este ejercicio fue generar información estratégica y útil para la toma de decisiones del Equipo de país de las Naciones Unidas en Costa Rica (UNCT, por sus siglas en inglés) y del Comité Nacional Directivo Conjunto del MANUD (conformado por MIDEPLAN, el MREC y la ONU), que contribuya con insumos y recomendaciones concretas, prácticas y basadas en la evidencia, para guiar la planificación estratégica del SNU en el proceso de formulación del nuevo Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (UNSDCF, por sus siglas en inglés).

Este proceso se llevó a cabo en un contexto nacional y global en extremo complejo y cambiante, resultado de la pandemia por la COVID-19. Las crisis económica y social suscitadas como consecuencia de lo anterior, sumado al nuevo proceso electoral que actualmente tiene lugar en Costa Rica y que concluirá con un nuevo Gobierno en el 2022, enfrenta a todos los preparativos e hitos de la planificación de la ONU a nuevos desafíos y a la necesidad de innovar y transformar los abordajes y formas de hacer los diferentes procesos.

Esta evaluación está dirigida al UNCT y al Gobierno de Costa Rica para ser utilizada en los procesos de diálogo y concertación de acuerdos. De la misma manera, será ampliamente divulgada entre todos los socios nacionales como un ejercicio de transparencia

METODOLOGÍA

La Evaluación del MANUD se llevó a cabo a través de una evaluación independiente que, a través de diversas estrategias, valoró en que medida la implementación del MANUD cumplió con los compromisos asumidos con el país a través de sus tres Prioridades Estratégicas que se operacionalizaron en Planes de Trabajo Conjuntos bienales (PTC): 1. Facilitar el diálogo nacional para el seguimiento del Pacto Nacional por los ODS; 2. Fortalecer a los portadores de deberes; 3. Fortalecer a los titulares de derechos.

Si bien el ejercicio de evaluación se circunscribe al ciclo de cooperación del MANUD 2018-2022, este se centró en implementación 2018-2020 y tuvo como alcance geográfico el nivel nacional, regional y local, en concordancia con las acciones puestas en marcha por el SNU en su implementación. Este ejercicio permitió revisar de manera integral la gobernanza y mecanismos de coordinación de las Naciones Unidas a nivel de país, los resultados obtenidos entre 2018-2021, las estrategias utilizadas para llegar a estos, y cómo dichos elementos han contribuido a que la ONU en Costa Rica cumpla con los compromisos asumidos con el país.

La evaluación permitió identificar lecciones aprendidas, buenas prácticas y puntos de mejora en la implementación del MANUD, con un enfoque particular en la inclusión de la perspectiva de género, el enfoque de derechos humanos y de sostenibilidad ambiental y en alineamiento con los principios y objetivos de la Agenda 2030.

Se parte de criterios¹ y preguntas de evaluación a partir de los cuales el Equipo de Evaluador elaboró los instrumentos para la recolección de información cualitativa y cuantitativa, que acompañaron la matriz de evaluación como una pieza central del diseño metodológico -la cual permitió identificar qué se evaluará y cómo se evaluará-. Para esto, se establecieron metodologías concretas a aplicar de acuerdo con informantes claves (representantes de instituciones públicas, sociedad civil, grupos organizados, comunidades o personas en situación de vulnerabilidad, así como partidos políticos), así como la revisión documental de publicaciones, informes y documentos clave para el período de la evaluación.

¹ Los criterios de evaluación considerados para esta evaluación fueron: Pertinencia, Eficacia, Eficiencia, Sostenibilidad, Coordinación, Conectividad, Coherencia

El planteamiento de este ejercicio evaluativo tuvo como enfoques centrales la perspectiva de género y el enfoque basado en los derechos humanos y de sostenibilidad ambiental. Por esta razón, se tomaron acciones para garantizar la adecuada representación de género, diversidad e interseccionalidad, en el grupo de personas informantes, así como la representatividad de la mayor cantidad de sectores posible. En consecuencia, el enfoque de evaluación fue participativo e inclusivo. El equipo de evaluación utilizó este enfoque para garantizar que, como evaluadores externos, no se impusieran perspectivas externas a las partes interesadas de instituciones públicas, organizaciones comunitarias y de la sociedad civil.

También se coordinó con otros procesos de evaluación, que se encontraban en desarrollo durante el periodo de recolección de información, esto es, la evaluación del Documento de Programación de País (CPD por siglas en inglés) de PNUD, UNICEF y UNFPA. A este respecto, se coordinó la entrevista conjunta a ciertos informantes clave, y se solicitó, cuando fue posible, copia de sus resultados con el fin de establecer los elementos que podían ser de interés.

La etapa de recolección de información se extiende del 5 de noviembre al 17 de enero. En este periodo se realizaron un total de 31 entrevistas, y 20 grupos focales. Debido a las condiciones de seguridad sanitaria definidas en el marco de la situación de pandemia por el COVID-19, la totalidad de entrevistas y los grupos focales no realizados en el marco de las giras de campo, se realizan en forma virtual. En el caso de los grupos focales en las localidades realizados en las giras de campo a Buenos Aires, Limón y Upala, se siguieron las recomendaciones de las autoridades sanitarias en cuanto a uso de mascarilla, desinfección y uso de mascarillas.

También se invitó a representantes gubernamentales y no gubernamentales completar cuestionarios en línea, se obtienen 71 respuestas de funcionarios de Asamblea Legislativa, Instituciones Públicas, Municipalidades, Poder Judicial y Vicepresidencia de la República. Con respecto al instrumento en línea para organizaciones de la sociedad civil, respondieron 21 personas de Sociedad Civil, Sindicatos y Sector Privado.

Adicionalmente, se realizó el 11 de noviembre un taller para el análisis de la Teoría de Cambio del MANUD, en el cual participaron 20 representantes de PNUD, UNOPS, OIT, OPS, ILANUD, OIM, UPU. Con el personal de la Oficina de la Coordinadora Residente (OCR) se realiza un grupo focal con 8 personas el 02 de diciembre, con el fin de conocer sus perspectivas sobre varios de los elementos que se habían identificado en el trabajo de campo.

RECOMENDACIONES

Esta evaluación permitió identificar recomendaciones que permitan mejorar las estrategias, mecanismos de implementación, la coherencia, coordinación interna y trabajo conjunto y a fortalecer la eficiencia y eficacia de la gestión programática del SNU a nivel de país. A continuación, se presentan las recomendaciones obtenidas a partir del proceso:

CRITERIO	RECOMENDACIONES
1. Pertinencia / adaptabilidad.	<ul style="list-style-type: none"> - En el próximo marco de cooperación se deben desagregar las prioridades estratégicas en componentes prioritarios de atención, con el fin de establecer metas alcanzables en el periodo. - El SNU debe enfocarse en brindar asistencia técnica especializada al Estado costarricense con el fin de actuar sobre problemas estructurales del desarrollo y ser estratégico en fortalecer las áreas que requieren urgente atención. - Se debe fortalecer la difusión del contenido del marco de cooperación y su impacto esperado en autoridades y personal de instituciones públicas. - Es necesario incluir en el próximo marco de cooperación el desarrollo de un proceso de

	identificación de impacto de las acciones del SNU en las poblaciones y comunidades beneficiarias
2 Eficacia	<ul style="list-style-type: none"> - Incluir en la elaboración del próximo marco de cooperación elementos que permitan establecer procesos de coordinación interagencial ante situaciones de emergencia que incorporen los aprendizajes obtenidos a partir de la respuesta a la pandemia del COVID-19. - Cumplir las recomendaciones incluidas en los Scoercards vigentes para la ONU, a saber, Género, Juventudes e Inclusión de la discapacidad, en las áreas afines a la programación estratégica. - Definir las instituciones que necesiten apoyo en la incorporación de la planificación de largo plazo y establecer acuerdos para desarrollar las acciones necesarias. - Recuperar las experiencias de los programas conjuntos e integrarlos en procedimientos para el trabajo inter agencial. - Fortalecer los sistemas de monitoreo y evaluación de los avances en cuanto a la implementación del Marco de Cooperación, promoviendo el uso por parte de todas las agencias del UNINFO.
3. Eficiencia.	<ul style="list-style-type: none"> - Analizar opciones a lo interno del SNU para poder superar los obstáculos presentados en cuanto a los diversos sistemas administrativos que utilizan las agencias, con el fin de poder abonar al trabajo conjunto en el siguiente ciclo de cooperación. - Desarrollar modificaciones a los procesos administrativos que permitan la articulación interagencial de presupuestos. - Impulsar el desarrollo de acciones conjuntas que permitan el desarrollo de sinergias, reducción de duplicidades y refinamiento de procesos en un marco común. - Incluir en la elaboración del próximo marco de cooperación elementos que permitan fortalecer las operaciones conjuntas ante situaciones de emergencia que incorporen los aprendizajes obtenidos a partir de la respuesta a la pandemia del COVID-19. - Cumplir las recomendaciones incluidas en los Scoercards vigentes para la ONU, a saber, Género, Juventudes e Inclusión de la discapacidad, en las áreas afines a las operaciones conjuntas.
4. Sostenibilidad	<ul style="list-style-type: none"> - Establecer acciones dirigidas a asegurar la sostenibilidad sociopolítica de los resultados mediante campañas de comunicación y procesos de información o diálogo con actores sociales y políticos. - Realizar un diagnóstico de la sostenibilidad institucional, financiera y ambiental de resultados estableciendo fortalezas, riesgos y las acciones necesarias.
5. Coordinación.	<ul style="list-style-type: none"> - Valorar la simplificación de la estructura de gobernanza del MANUD a partir de la experiencia del periodo 2018-2020 en cuanto al éxito de los grupos temático y las recomendaciones del propio personal de las Agencias Fondos y Programas (AFP). - Fortalecer la OCR como instancia coordinadora y orientadora de los procesos internos del SNU, que le brinde identidad y legitimidad dentro de la estructura organizativa del SNU y frente a la institucionalidad del país. - Aprovechar el Consejo Consultivo Económico y Social del Gobierno para incidir en temas multisectoriales que promuevan los ODS. - Recuperar los aprendizajes en coordinación inter agencial, relación con agencias del gobierno y procedimientos administrativos, obtenidos en el marco de la pandemia, con el fin de realizar las mejoras de procedimientos necesarias.
6. Conectividad.	<ul style="list-style-type: none"> - Incluir en el siguiente marco de cooperación acciones dirigidas a fortalecer la capacidad

	<p>institucional de recuperación de los impactos de la pandemia.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fortalecer la articulación con el Plan Nacional de Gestión de Riesgo.
7. Coherencia	<ul style="list-style-type: none"> - Generar acciones de coordinación y conocimiento del MANUD con las autoridades de la administración 2022-2026, promoviendo el apoyo del SNU en la elaboración del PNDIP y la continuidad, renovación o establecimiento de acuerdo con instituciones. - Generar espacios de información y conocimiento de la oferta, acciones y opciones para participar en los proyectos del SNU, adecuados a las condiciones de las organizaciones comunitarias, OSC y organizaciones gremiales locales. - Apoyar espacios de coordinación con gobiernos locales, la red de cantones ODS y otras instancias de coordinación de gobiernos locales. - Impulsar procesos de dialogo social y alianzas entre distintos sectores de la sociedad costarricense dirigidos a aportar soluciones, potenciar la estabilidad social y generar opciones para la recuperación económica, y el cumplimiento de los ODS.
8. Acciones locales y nuevo Marco de Cooperación	<p>Acciones locales.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Establecer un marco metodológico de intervenciones cantonales o locales, que sirva de guía para la articulación interagencial en estos procesos. - Las acciones interagenciales en cantones deben partir de un adecuado mapeo de actores presentes en el territorio (gobierno local, instituciones públicas, asociaciones de desarrollo, OSC y otros) y su importancia para las acciones que deben realizar. - Se deben identificar espacios de coordinación interinstitucional e intersectorial (CCCI, Comités o juntas sobre temas específicos y similares), a los cuales presentar las acciones a realizar e integrar en el proceso. - Incorporar en el siguiente marco de cooperación el desarrollo territorial como eje transversal, definiendo prioridades de trabajo y localidades . <p>Nuevo Marco de Cooperación.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se debe simplificar el proceso de elaboración y estructura del marco de cooperación, con el fin de que pueda ser utilizado como un instrumento de trabajo y articulado con los documentos de planificación de las AFP. - En el proceso de elaboración se deberían incluir representantes de las nuevas autoridades, y tomar en cuenta la Estrategia de Cooperación post-covid. elaborada por MIDEPLAN, el MH y MRE. Se recomienda propiciar la participación del Proyecto Estado de la Nación como apoyo en el desarrollo de la metodología. - La teoría de cambio debe actualizar el aspecto de riesgos tomando en cuenta los impacto de la situación fiscal e impacto de la pandemia. En las prioridades estratégicas se debe tomar en cuenta la recuperación post pandemia, fortalecimiento de capacidades a nivel nacional y local, y mayor claridad en los efectos. - Definir las funciones del Comité Directivo Nacional Conjunto con el fin de mejorar sus capacidades de seguimiento y consejo estratégico para la implementación del MANUD y sostenibilidad de resultados. - Definir el carácter y funciones de la OCR. - Definir el papel proceso de monitoreo y evaluación del marco de cooperación con el fin que tome en cuenta el impacto a nivel de transformación de las condiciones de vida de las

	<p>poblaciones prioritarias, efectos en instituciones públicas satisfacción de usuarios, debilidades, logros y retos.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fortalecer la presencia del tema de sostenibilidad ambiental. - Fortalecer la articulación del marco de cooperación con el Plan Nacional de Gestión de Riesgo.
--	---

LECCIONES APRENDIDAS

En el proceso de evaluación se identificaron lecciones aprendidas de la implementación del MANUD 2018-2022 referidas a "¿qué funciona, qué no y por qué?" que se basan en las conclusiones y podrían ser aplicables para un uso más amplio. A continuación, se enlistan las principales lecciones aprendidas derivadas del proceso:

1. El MANUD 2018-2022 a pesar de su utilidad como guía de las acciones del SNU, requiere un importante esfuerzo en tiempo del personal en su elaboración, y su utilidad como instrumento guía para la planificación de acciones se ve limitada por la complejidad de su estructura.
2. Los instrumentos de gobernanza incluidos en el MANUD que mayor utilidad han demostrado han sido aquellos que se refieren a temas concretos: género, comunicación, M&E/seguimiento.
3. Las acciones de la OCR han sido importantes para establecer una visión integral del SNU con ciertas contrapartes institucionales y locales.
4. La situación de pandemia ha demostrado las capacidades del SNU de generar propuestas interagenciales ante la situación. Esta experiencia debe ser recuperada en el futuro marco de cooperación y Planes de Trabajo Conjunto.
5. La dificultad para lograr la articulación del MANUD y el SERP, señala poca capacidad de adaptación de los procedimientos de planificación del SNU.
6. Los Memorandos o Cartas de entendimiento son mecanismos oportunos para concretar los aportes que el SNU realiza al trabajo de las instituciones y fortalece los mecanismos de coordinación entre el SNU y las instituciones del Estado costarricense.

2. Introducción.

El [Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo \(MANUD\)](#), es “(...)el instrumento más importante para la planificación y ejecución de las actividades de las Naciones Unidas para el desarrollo en cada país, en apoyo de la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (...)” ([A/RES/72/279](#)), en tanto contiene el marco estratégico de cooperación entre la ONU y el Gobierno de Costa Rica y orienta la respuesta integrada de las agencias, fondos y programas (AFP) del Sistema de las Naciones Unidas (SNU) en el país (con o sin presencia física)², ante las prioridades y necesidades nacionales y la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

En Costa Rica el MANUD se formuló entre 2016-2017 y abarca el ciclo de cooperación del 2018-2022. Este documento fue producto de un proceso reflexivo, participativo y de construcción conjunta con el Gobierno y diversos actores nacionales, realizado bajo un exhaustivo ejercicio analítico que permitió identificar los principales desafíos y oportunidades para avanzar en el desarrollo sostenible.

El MANUD se estructuró en torno a roles estratégicos que el SNU puede cumplir en el contexto costarricense y propone una contribución programática que coadyuve al desarrollo sostenible y cumplimiento de los principios de la Agenda 2030, desde una perspectiva multidimensional y multisectorial, que avance hacia la igualdad y tome como pilares de trabajo la perspectiva de género, el enfoque de derechos humanos y de sostenibilidad ambiental, a través de tres prioridades estratégicas, las cuales se operacionalizan en Planes de Trabajo Conjuntos bienales (PTC):

- 1. Facilitar el diálogo nacional para el seguimiento del Pacto Nacional por los ODS.** Fortalecer las capacidades de todos los actores nacionales para mejorar la calidad, alcance y el impacto del diálogo sobre temas claves, con el fin de atender los desafíos del modelo de desarrollo actual que se reflejan en el Pacto Nacional por los ODS.
- 2. Fortalecer a los portadores de deberes** y sus capacidades institucionales, nacionales y locales, para la innovación, la eficiencia y la efectividad de la gestión pública, con enfoques de género y de derechos humanos.
- 3. Fortalecer a los titulares de derechos** para asegurar una mayor capacidad de incidencia pública, especialmente de los grupos más excluidos y en condición de vulnerabilidad.

Los recursos estimados para el MANUD 2018-2022 se calcularon en US\$ 258.239.056. Ese total se compone de US\$ 174.790.205 correspondientes a recursos financieros disponibles, que incluyen un importante componente dirigido a la implementación de infraestructura física y US\$ 57.698.191 para recursos financieros por movilizar. Adicionalmente, Se designó personal técnico y de operaciones encargado del desarrollo y el apoyo a los programas, así como de la asistencia técnica y las actividades de seguimiento y evaluación, que complementan los recursos destinados en un monto indicativo de US\$ 25.900.660.

Al día de hoy esta propuesta continúa siendo vigente, pese a que el país enfrenta la mayor crisis desde los años 80, con una situación muy cambiante e incierta que compromete de forma notoria los esfuerzos por avanzar hacia un desarrollo sostenible e inclusivo. La pandemia por COVID-19 llegó en un momento en que las fortalezas históricas del país en cuanto a desarrollo humano son frágiles y vulnerables, dejando al Estado con una limitada capacidad de maniobra. El bajo crecimiento económico y el persistente déficit de empleo decente, las crisis de credibilidad en el sistema político y sus instituciones, así como la pérdida de confianza en los poderes del Estado, líderes y partidos políticos, se vieron profundizadas por esta coyuntura.

² Agencias con presencia física: ACNUR, FAO, OIM, OIT, OMM, OMS/OPS, PNUD, UNESCO, UNFPA, UNICEF, UNOPS, UPU. Entidades afiliadas con presencia física: ILANUD, UPaz. Agencias sin presencia física: OACNUDH, OCHA, OIEA, ONUDI, ONUMujeres, ONU Medio Ambiente, UNODC, UNCTAD.

La ONU, en una acción sin precedentes, movilizó su cooperación para fortalecer la gestión del riesgo y la respuesta a la emergencia en diversos ámbitos. Esto se concretó en un instrumento de planificación, totalmente integrado al MANUD, llamado [“Marco de respuesta al impacto socioeconómico de la COVID-19: Hacia una recuperación con enfoque de sostenibilidad sin dejar a nadie atrás”](#) (SERP, por sus siglas en inglés), el cual refleja la capacidad de la ONU para adaptarse a la crisis y dar una respuesta ante la emergencia que también contemplan el desarrollo y la recuperación.

Costa Rica también se enfrenta al proceso electoral que concluirá con un nuevo Gobierno en el 2022, marcado por una polarización social alrededor de temas críticos como derechos humanos y desigualdades, la cual desde hace unos años ha venido agravándose y se ha visto exacerbada por la pandemia. Esta polarización también ha generado un incremento en los discursos de odio y discriminación que están afectando a algunas de las poblaciones con mayores niveles de exclusión.

Actualmente, el SNU de Costa Rica está en camino a su transición hacia un nuevo modelo de planificación que recopila las consideraciones plasmadas en la Resolución de la Asamblea General A/RES/72/279, conocida como la Reforma del Sistema de Desarrollo de las Naciones Unidas, y todos los lineamientos y documentos normativos derivados de esta, para lo cual ha iniciado el proceso de formulación del nuevo Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (UNSDCF por sus siglas en inglés), considerando entre los insumos estratégicos una serie de análisis, como la evaluación del MANUD, que permitan orientar su construcción en un contexto nacional con oportunidades y desafíos, pero donde la cooperación de Naciones Unidas continua siendo relevante.

La Evaluación Externa del MANUD, se enmarca tanto en los ejercicios de transparencia, rendición de cuentas, aprendizaje y mejora continua de la ONU en Costa Rica, como en la finalización, en diciembre del 2022, del ciclo de cooperación vigente.

Si bien el ejercicio de evaluación se circunscribe al ciclo de cooperación del MANUD 2018-2022, este se centra en implementación 2018-2020 y tiene como alcance geográfico el nivel nacional, regional y local, en concordancia con las acciones puestas en marcha por el SNU en la implementación de los Planes de Trabajo Conjuntos y el Marco de Respuesta Socioeconómica (SERP).

A partir de los análisis sobre la **relevancia, pertinencia/adaptabilidad, eficiencia, eficacia, sostenibilidad, coordinación, conectividad y coherencia**³, de las acciones programáticas de la ONU en Costa Rica, este ejercicio de evaluación se dirige a identificar oportunidades, buenas prácticas, lecciones aprendidas y puntos de mejora, así como, anticipar o predecir lo que será necesario en el futuro (foresight), para potencializar la cooperación de la ONU a nivel de país; con un enfoque particular en la inclusión de la perspectiva de género, el enfoque de derechos humanos y de sostenibilidad ambiental y en alineamiento con los principios y objetivos de la Agenda 2030.

Todo lo anterior, a partir de la revisión de los procesos de planificación conjunta, los mecanismos de gobernanza y coordinación de las Naciones Unidas a nivel de país, los resultados obtenidos entre 2018 -2020, las estrategias utilizadas para llegar a estos, y cómo dichos elementos han contribuido a que la ONU en Costa Rica cumpla con los compromisos asumidos con el país, a través de sus tres prioridades estratégicas mencionadas anteriormente.

Como se mencionó anteriormente, el ejercicio de evaluación se llevó a cabo en un contexto nacional y global en extremo complejo y cambiante, resultado de la pandemia por la COVID-19, sumado al nuevo proceso electoral que actualmente tiene lugar en Costa Rica. Así, en los análisis se consideró dicho contexto y cómo éste ha influido en los dos últimos años en el cumplimiento de las prioridades estratégicas del MANUD y en la forma de implementar la cooperación por parte de la ONU en Costa Rica.

³ Los 8 criterios de evaluación que sustentaron este ejercicio fueron definidos con base en en los lineamientos y orientaciones del [Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos \(CAD-OCDE\)](#), la Oficina de Coordinación del Desarrollo de las Naciones Unidas (UN DCO) y el Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG).

Al ofrecer recomendaciones concretas, prácticas y basadas en la evidencia que permiten guiar la planificación estratégica del Sistema de las Naciones Unidas (SNU), los hallazgos y reflexiones derivadas de la Evaluación del MANUD se configuran como un insumo fundamental para respaldar la toma de decisiones del UNCT y del Comité Nacional Directivo Conjunto del MANUD (conformado por MIDEPLAN, el MREC y la ONU), además, permitirán contribuir con las condiciones necesarias para definir un nuevo Marco de Cooperación a suscribirse entre la ONU y el Gobierno de Costa Rica.

El presente documento da cuenta de los resultados de la evaluación del MANUD y desarrolla su contenido a través de la siguiente estructura: 1) Contexto de País, 2) Metodología de la Evaluación, 3) Hallazgos de la Evaluación⁴, 4) Conclusiones, 6) Limitaciones y lecciones aprendidas y 5) Recomendaciones.

3. Contexto de país.

Costa Rica se encuentra situada en América Central con una superficie de 51.100 km²⁵. Limita al este y noreste con el Mar Caribe; al oeste y sur con el Océano Pacífico; al sureste con Panamá y al norte con Nicaragua.

Cuenta con una población de más de 5 millones de personas y su lengua materna es el español. Por ser una república democrática su sistema político está dividido en tres poderes: Poder Ejecutivo: Presidente de la República, dos Vicepresidentes. Un Gabinete Presidencial compuesto por los Ministros y Ministras de Estado, que asumen carteras en lo económico, lo social, lo productivo y lo cultural. Poder Legislativo: integrado por 57 diputaciones (representantes populares, responsables de dictar leyes). Poder Judicial: lo forma una corte Suprema, que consta de cuatro Salas y 22 Magistrados. Asimismo, lo integran los Tribunales Superiores y Juzgados en cada materia⁶. Políticamente, el país se ha caracterizado por su estabilidad desde mediados del siglo XX.

Considerado un país de ingreso medio alto, Costa Rica experimentó un crecimiento económico sostenido en los últimos 25 años. Dicho progreso es el resultado de una estrategia de crecimiento orientada al exterior, basada en la apertura a la inversión extranjera, así como en una gradual liberalización comercial. También es un líder mundial gracias a sus políticas y logros ambientales, que han ayudado al país a construir su Marca Verde.

De acuerdo con Naciones Unidas, el nuevo modelo de desarrollo le permitió al país insertarse de una manera muy dinámica en la economía global e, incluso, generar un sector vinculado a la industria mundial de alta tecnología. Las exportaciones de base industrial y agro-industrial fueron desplazando a los sectores tradicionales de exportación agropecuaria y la base productiva incorporó, además, un pujante sector turístico que colocó a Costa Rica en el mapa global como un destino altamente apetecido. En consonancia con el dinamismo económico del país, el crecimiento del ingreso per cápita en los últimos treinta años fue notorio. Sin embargo, paradójicamente la pobreza tendió a estancarse en niveles que rondan el 20 % de los hogares, según la medición del Índice de Pobreza Multidimensional calculado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos de Costa Rica⁷, además de un progresivo crecimiento de la desigualdad medida por el Coeficiente de Gini, que a julio 2021 alcanza un valor de 0.517, el más alto en el periodo 2011-2021⁸.

Por otra parte, el estado costarricense enfrenta una creciente deuda pública que al 2017 representa el 47,06% del PIB⁹. De acuerdo con el Banco Mundial destacan dos desafíos al desarrollo: la situación fiscal y una

⁴ A partir de criterios, definiciones y preguntas de evaluación establecidos para el proceso.

⁵ Costa Rica tiene una superficie terrestre de 51.100 kilómetros cuadrados, pero su territorio marítimo amplía esta superficie en 36.000 km². Aunque el país sólo representa el 0,03% de la superficie terrestre, contiene casi el 6% de la biodiversidad mundial. Fuente: *Naciones Unidas Costa Rica. 3er Informe de Resultados, 2020. Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2018-2022, No dejar a nadie atrás en Costa Rica. Febrero, 2021, p.11.*

⁶ Texto tomado de: <https://www.fao.org/forestry/40021-072df4eef5a6e662193ff1698abb61aa6.pdf>

⁷ Sistema de las Naciones Unidas en Costa Rica (2017). Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2018 – 2022. San José, Costa Rica, p.26.

⁸ Fuente: Enero 17, 2022. <https://www.inec.cr/pobreza-y-desigualdad/desigualdad>

⁹ Fuente: Enero 17, 2022. <https://datosmacro.expansion.com/deuda/costa-rica#:~:text=En%202020%20la%20deuda%20p%C3%BAblica,euros36.348%20millones%20de%20d%C3%B3lares%2C>

desigualdad persistente, los cuales afectan los pilares básicos del modelo de desarrollo costarricense: inclusión, crecimiento y sostenibilidad¹⁰.

En mayo de 2021, Costa Rica se convirtió en el 38º miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). El país ha preparado un plan de acción en el que establece su compromiso en adherirse a la OCDE, participar en sus comités y llevar a cabo la revisión de determinadas políticas públicas¹¹. Además, se impulsan reformas al aparato estatal, en especial la llamada Reforma Fiscal en el 2018, dirigidas a contener el gasto público,

Con respecto a la cooperación internacional, de acuerdo con los datos oficiales de MIDEPLAN¹², el monto total (bilateral y multilateral) gestionada por Costa Rica durante el 2020 ascendió a un total de US\$4.528,7 millones de dólares. En el caso de la cooperación técnica, se logró gestionar un total de US\$37,1 millones, siendo que en 2019 se había alcanzado US\$28,8 millones. Pese a ello, el peso relativo en relación con el total de la cooperación del 2020 fue apenas del 0,8%, en tanto que en 2019 ese peso relativo fue del 1,5%.

Asimismo, la cooperación no reembolsable en 2020 alcanzó un total de US\$84,5 millones, frente a US\$66,7 millones en 2019. De igual forma, el peso relativo disminuyó en 2020 al alcanzar 1,9% del total, mientras que un año antes, ese porcentaje fue del 3,5%. Solamente la cooperación reembolsable logró un aumento nominal y porcentual. Se alcanzó un total de US\$4.407,1 millones (97,3%) en el 2020, mientras que el año anterior había sido del 95%.

Cuadro No 1: Total de la cooperación internacional gestionada, 2020.

Cooperación Técnica	Cooperación No reembolsable	Cooperación Financiera Reembolsable (Créditos externos)
US\$37,1 Millones de dólares	US\$84,5 Millones de dólares	US\$4.407,1 Millones de dólares
0,8%	1,9%	97,3%
Total: US\$4.528,7 millones de dólares		

Fuente: Área de Cooperación Internacional. Mideplan, 2021.

Respecto a la cooperación bilateral, los principales socios cooperantes de Costa Rica en 2020; fueron en su orden los siguientes: Francia con el 77,1%, Alemania 9,9%, Estados Unidos el 3,4%, República Popular China 2,1%, Canadá con el 1,8%.

Sin embargo, si se considera solamente los recursos no reembolsables, el puesto de privilegio le corresponde a Alemania con el 36,5%, seguido de Estados Unidos 15,9%, la República Popular China con el 10%, Canadá con 8,6% y Emiratos Árabes Unidos con 7,3%.

Con respecto al total de la cooperación multilateral dirigida al país durante el 2020, los principales cinco socios entre los organismos y bancos internacionales; fueron los siguientes:

- Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), con 31%.
- Fondo Monetario Internacional (FMI), con 23,8%.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID), con 17,3%.
- Banco Mundial, con 13,6%.
- Corporación Andina de Fomento (CAF) o Banco de Desarrollo de América Latina, con 12,8%.

¹⁰ Fuente: Octubre 06, 2021. <https://www.bancomundial.org/es/country/costarica/overview#1>

¹¹ <https://www.oecd.org/latin-america/paises/costarica/>

¹² Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Área de Cooperación Internacional. Unidad de Cooperación Bilateral. *Cooperación Internacional en Costa Rica 2020*. San José, Costa Rica. MIDEPLAN, 2021, pps 22-36.

Sin embargo, si se consideran únicamente los flujos de cooperación no reembolsable brindada por los organismos internacionales, la situación varía. La Unión Europea (UE) continuó situándose en el primer lugar con 21,3% del total de cooperación no reembolsable a nivel multilateral. Le siguió en orden de importancia el PNUD con el 16,3%, ACNUR con 13,7%, el GEF y el BID con el 8,2% cada uno y la OEA con el 7,6%.

En cuanto a la distribución sectorial de los recursos de cooperación, El sector “Salud y desarrollo social” ocupó el primer lugar con el 40,4% del total de recursos de cooperación del período, tanto reembolsables como no reembolsables. Le siguió en su orden el sector “Finanzas, economía e industria” con el 32,2%, seguido en tercer lugar por el sector “Obras públicas, infraestructura y transportes” con el 14,2% y el sector “Ambiente y energía” logró el 10,5%, del total.

Con respecto a la cooperación dirigida a los ODS, en el 2020. La distribución de proyectos según ODS durante este período fue la siguiente:

- ODS 8 “Crecimiento económico sostenible” con 14 iniciativas representando el 9,5% del total.
- ODS 3 “Bienestar de todos” con 13 proyectos para 8,8%.
- ODS 10 “Reducir la desigualdad”, ODS 11 “Ciudades inclusivas y resilientes” y ODS 17 “Alianza mundial” con un total de 11 proyectos cada uno para un 7,4%, respectivamente.
- ODS 1 “Fin a la pobreza” y ODS 13 “Cambio climático” con 10 proyectos para 6,8% cada uno.
- ODS 2 “Seguridad alimentaria” con un total de 9 acciones de cooperación; representando el 6,1%.
- ODS 4 “Educación inclusiva”, ODS 12 “Producción y consumo sostenibles” y ODS 15 “Uso sostenible de los ecosistemas terrestres”, cada uno con 8 proyectos que, a su vez, representaron el 5,4% del total.

Los desafíos económicos y sociales señalados anteriormente se intensificaron con la pandemia de la COVID-19 (Coronavirus). A pesar del sólido sistema de salud de Costa Rica y la respuesta oportuna a la crisis, la pandemia tuvo un gran impacto en su economía. El Producto Interno Bruto (PIB) se contrajo un 4,1 por ciento en 2020, la mayor caída en cuatro décadas, impulsada por fuertes bajas en la inversión y el consumo privado. Uno de cada cinco trabajadores estaba desempleado en el cuarto trimestre de 2020. A pesar de los fuertes esfuerzos de mitigación, los ingresos del 40 por ciento más bajo de la población disminuyeron un 15 por ciento el año pasado y se estima que 124.000 personas cayeron en la pobreza con lo cual se elevó la tasa de pobreza al 13 por ciento. La crisis también interrumpió la incipiente consolidación fiscal de Costa Rica construida sobre importantes reformas en 2018 y 2019. Los gastos adicionales necesarios para responder a la crisis, combinados con una fuerte disminución de los ingresos, dieron como resultado un déficit de un 8,5 por ciento del PIB, y la recesión llevó la relación deuda / PIB al 67,4 por ciento para fines de 2020, en tanto la deuda pública alcanza un 67,51% del PIB en el 2020.

En consecuencia, como se indica en el segundo informe de resultados del MANUD: “...el país enfrenta retos que comprometen de forma notoria los esfuerzos por avanzar hacia un desarrollo sostenible e inclusivo. El bajo crecimiento económico y el persistente déficit de empleo decente, las crisis de credibilidad en el sistema político y sus instituciones, así como la pérdida de confianza en los Poderes del Estado, líderes y partidos políticos, ha llevado a un estado generalizado de incertidumbre y desconfianza ante el futuro de corto plazo. La gestión de las instituciones públicas se ha vuelto cada vez más compleja y hay una percepción, tanto externa como interna, de que existen demasiados cuellos de botella e impedimentos normativos que impiden alcanzar resultados concretos en tiempos razonables”¹³.

El COVID-19 puso en evidencia las vulnerabilidades en los sistemas económicos, sociales y políticos del país, y ha profundizado las desigualdades preexistentes. Al respecto el Proyecto Estado de la Nación señala en su último informe, que la emergencia sanitaria empieza a tener implicaciones de largo plazo contrarias a la aspiración de conseguir niveles superiores de desarrollo humano sostenible e, incluso, de sostener los logros

¹³ Sistema de las Naciones Unidas en Costa Rica (2020). 2do Informe de Resultados, 2019. Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2018 – 2022. San José, Costa Rica, p.18.

históricos y recientes¹⁴. En dicho documento se advierte del riesgo que se produzcan regresiones, más o menos permanentes, en los logros históricos de Costa Rica en desarrollo humano, debido a la falta de respuestas frente a la ampliación de las ya profundas desigualdades económicas y sociales pre-pandemias, el debilitamiento de su Estado de bienestar y de las políticas de sostenibilidad ambiental.

A lo anterior se une el envejecimiento poblacional, estimándose que la población de 65 años y más pasará de ser aproximadamente 7% en 2015, a 13% en 2030 y 18% en 2045, representando más de un millón de personas para ese año¹⁵, lo cual generará mayores presiones sobre el financiamiento del sistema gubernamental de salud y cuidado, además de la presión sobre el sistema público de pensiones. Por otra parte, debe tomarse en cuenta la creciente desconexión entre las y los ciudadanos y sus representantes políticos, que ha sido denominado por el Proyecto Estado de la Nación como “crisis de representación”, y podría desembocar en crecientes turbulencias sociales y políticas, cuyos contornos específicos son impredecibles.

Es en este contexto, de intensificación de los elementos ya señalados en el proceso de elaboración del MANUD en el 2017 y su teoría de cambio, además del elemento impredecible de la pandemia mundial y su impacto, que se ubica la implementación del Marco de Asistencia 2018-2022.

4. Metodología de la Evaluación.

La evaluación se circunscribe al ciclo de cooperación vigente del MANUD 2018-2022, sin embargo, se centra en implementación 2018-2020 y tiene como alcance geográfico el nivel nacional, regional (subnacional) y local, incluyendo las acciones desarrolladas por las distintas agencias del Sistema de las Naciones Unidas (SNU) en el marco de los planes de trabajo conjunto 2018-2019 y 2020-2022, por lo cual la estrategia contempló la necesaria articulación entre las técnicas de recopilación y análisis de la información para garantizar la exactitud, validez y fiabilidad de los resultados.

Se parte de criterios¹⁶ y preguntas de evaluación a partir de los cuales el Equipo de Evaluador elaboró los instrumentos para la recolección de información cualitativa y cuantitativa, que acompañaron la matriz de evaluación como una pieza central del diseño metodológico -la cual permitió identificar qué se evaluará¹⁷ y cómo se evaluará¹⁸. Para esto, se establecieron metodologías concretas a aplicar de acuerdo con informantes claves (representantes de instituciones públicas, sociedad civil, grupos organizados, comunidades o personas en situación de vulnerabilidad, así como partidos políticos), así como la revisión documental de publicaciones, informes y documentos clave para el período de la evaluación.

El planteamiento de este ejercicio evaluativo tuvo como enfoques centrales la perspectiva de género y el enfoque basado en los derechos humanos y de sostenibilidad ambiental. Por esta razón, se tomaron acciones para garantizar la adecuada representación de género, diversidad e interseccionalidad, en el grupo de personas informantes, así como la representatividad de la mayor cantidad de sectores posible. En consecuencia, el enfoque de evaluación fue participativo e inclusivo. El equipo de evaluación utilizó este enfoque para garantizar que, como evaluadores externos, no se impusieran perspectivas externas a las partes interesadas de instituciones públicas, organizaciones comunitarias y de la sociedad civil.

Es importante establecer que un elemento fundamental de la estrategia fue la coordinación cercana con UNT, el PMT, Comité de M&E, la OCR y la Gerencia de la Evaluación, con el fin de mantener un diálogo constante con respecto al avance en los resultados, diseño de instrumentos, contacto de informantes y acciones de coordinación con instituciones públicas, organizaciones de la sociedad civil y otras contrapartes del SNU.

¹⁴ Programa Estado de la Nación. Estado de la nación 2021. San José, C.R. : CONARE - PEN, 2021.

¹⁵ Fuente: enero 17, 2022. <https://www.ministeriodesalud.go.cr/index.php/noticias/noticias-2018/1291-estrategia-nacional-para-un-envejecimiento#:~:text=Los%20datos%20del%20INEC%20indican,al%20resto%20de%20los%20pa%C3%ADses>.

¹⁶ Los criterios de evaluación considerados para esta evaluación fueron: Pertinencia, Eficacia, Eficiencia, Sostenibilidad, Coordinación, Conectividad, Coherencia

¹⁷ Tal como se establece en los TDR: criterios de evaluación, preguntas de evaluación y supuestos de evaluación.

¹⁸ Fuentes de información y métodos y herramientas para la recopilación de datos

También se coordinó con otros procesos de evaluación, que se encontraban en desarrollo durante el periodo de recolección de información, esto es, la evaluación del Documento de Programación de País (CPD por siglas en inglés) de PNUD, UNICEF y UNFPA. A este respecto, se coordinó la entrevista conjunta a ciertos informantes clave, y se solicitó, cuando fue posible, copia de sus resultados con el fin de establecer los elementos que podían ser de interés.

La estrategia de evaluación combina el análisis cualitativo a partir de revisión de contenido de los distintos documentos (informes de evaluación, seguimiento y otros, producidos por las agencias de la ONU, instituciones públicas y otras instancias), así como los resultados de grupos focales, talleres, entrevistas a profundidad y encuestas en línea. En su conjunto la metodología se dirige a proporcionar respuestas sólidas y basadas en evidencia a partir de las preguntas de la evaluación, estimulando la participación de los distintos actores claves del proceso.

La etapa de recolección de información abarcó del 5 de noviembre al 17 de enero. En este periodo se realizan un total de 31 entrevistas, y 20 grupos focales, en los anexos puede consultarse la lista de personas entrevistadas y participantes en grupos focales. Debido a las condiciones de seguridad sanitaria definidas en el marco de la situación de pandemia por el COVID-18, la totalidad de entrevistas y los grupos focales no realizados en el marco de las giras de campo, se realizan en forma virtual. En el caso de los grupos focales en las localidades de Buenos Aires, Limón y Upala, se siguieron las recomendaciones de las autoridades sanitarias en cuanto a uso de mascarilla, desinfección y uso de mascarillas.

También se invitó a representantes gubernamentales y no gubernamentales completar cuestionarios en línea¹⁹, se obtienen 71 respuestas de funcionarios y funcionarias de Asamblea Legislativa, Instituciones Públicas, Municipalidades, Poder Judicial y Vicepresidencia de la República. Con respecto al instrumento en línea para organizaciones de la sociedad civil, respondieron 21 personas de Sociedad Civil, Sindicatos y Sector Privado²⁰

El equipo de evaluación realizó tres giras de campo, que se resumen en el siguiente cuadro:

Cuadro No 2: Evaluación Externa del MANUD 2018-2022. Giras de campo.

LOCALIDAD	FECHA	ACTIVIDADES
1. Buenos Aires	23 al 25 de noviembre.	<ul style="list-style-type: none"> Grupo Focal con titulares de derecho de los territorios. Entrevista Alcalde de Buenos Aires. Grupo Focal con funcionarios municipales y de instituciones públicas en el marco del CCCI.
2. Limón	29 noviembre al 1 de diciembre.	<ul style="list-style-type: none"> Grupo Focal con representantes de Sociedad civil. Grupo Focal con titulares de derecho del Programa Conjunto. Grupo Focal con Mesa Caribe.
3. Upala	8 al 10 de diciembre.	<ul style="list-style-type: none"> Grupo focal con sociedad civil Grupo Focal con representantes de Instituciones Públicas y Cámaras de Turismo. Grupo focal con solicitantes de refugio .

Fuente: elaboración propia.

Adicionalmente, se realizó el 11 de noviembre un taller para el análisis de la Teoría de Cambio del MANUD, en el cual participaron 20 representantes del PNUD, UNOPS, OIT, OPS, ILANUD, OIM, UPU. Con el personal de la

¹⁹ Colocados en la plataforma Google Formularios.

²⁰ En los anexos se incluyen los resultados obtenidos de estos cuestionarios en línea.

OCR se realiza un grupo focal con 8 personas el 02 de diciembre, con el fin conocer sus perspectivas sobre varios de los elementos que se habían identificado en el trabajo de campo.

Para el análisis de la información recolectada, utilizaron los criterios y preguntas establecidos a partir de la matriz de la evaluación²¹, los cuales permitieron organizar la amplia información disponible en documentos y a partir de entrevistas y grupos focales. Lo anterior se realizó a partir de una combinación de revisión manual y procesamiento de categorías a partir del software de análisis cualitativo ATLAS TI 9. De esta forma, se organizaron e interpretaron los contenidos correspondientes a los criterios:

1. **Pertinencia / adaptabilidad:** ¿La intervención está haciendo lo adecuado?
2. **Eficacia:** ¿La intervención está logrando sus objetivos?
3. **Eficiencia:** ¿Se están utilizando adecuadamente los recursos?
4. **Sostenibilidad:** ¿Serán duraderos los beneficios?
5. **Coordinación:** ¿Se está trabajando más y mejor juntos?
6. **Conectividad:** El grado en que el SNU ha podido aplicar un enfoque de resiliencia que vincula la prevención, la preparación, la respuesta y la recuperación temprana con la creación de capacidad nacional.
7. **Coherencia:** ¿En qué medida es compatible la intervención?

En el siguiente apartado se presentan los resultados del proceso.

5. Hallazgos de la evaluación.

En esta sección se presentan los hallazgos por categoría y preguntas de evaluación. En el caso de estas últimas, se establecen las categorías que las componen y la información recopilada que permite establecer el grado de cumplimiento y aspectos que incidieron en las acciones desarrolladas. Para cada pregunta se establecen los hallazgos obtenidos.

5.1. Pertinencia / adaptabilidad. ¿La intervención está haciendo lo adecuado?

Principales hallazgos:

1. La elaboración del MANUD permite identificar las prioridades nacionales a partir de un enfoque de gestión basada en resultados, con enfoque de género y de derechos humanos y una metodología participativa e incluyente.
2. Las situaciones experimentadas por el país en el periodo 2018-2021 no han modificado la importancia de las prioridades estratégicas o los elementos identificados en la Teoría de Cambio, pero requieren modificar la prioridad a temas específicos como situación fiscal, género, recuperación post pandemia, gobiernos locales.
3. Las acciones desarrolladas en el marco del MANUD permiten que el SNU contribuya con asistencia técnica especializada y apoyo financiero al avance de la Agenda 2030, en línea con las prioridades nacionales previamente definidas con el gobierno, sociedad civil y otros actores.
4. A partir de la experiencia de la pandemia es claro que el Sistema de las Naciones Unidas (SNU) tiene la capacidad de reaccionar ante una situación no prevista y aportar a la respuesta nacional por medio de diversas acciones.
5. Se reconoce por parte de representantes de instituciones públicas, OSC y empresariales al SNU como un aliado estratégico del Estado costarricense. Sin embargo, en su mayoría generan esta opinión a partir del conocimiento de acciones por parte de AFP específicas, sin mayor conocimiento del MANUD o de la Coordinadora Residente, la Oficina de Coordinación y sus funciones.
6. El valor agregado que se reconoce al SNU y AFP por parte de instituciones públicas, OSC y empresariales está basado en la calidad técnica de sus intervenciones, neutralidad e impulso de la Agenda 2030.
7. Se reconoce por parte de los jefes institucionales el aporte del SNU en el marco de la pandemia, y la capacidad de adaptación a las circunstancias. En especial se valora el apoyo a las instituciones en insumos, sistemas de información y vigilancia de la salud y el apoyo a grupos vulnerables.
8. Se han generado procesos dirigidos al desarrollo y recuperación posterior a la pandemia, pero a nivel de las autoridades, identifican la necesidad de apoyar en la búsqueda de nuevos fondos de cooperación.
9. Se han desarrollado acciones dirigidas a transformar las condiciones de las poblaciones beneficiarias.

5.1.1 Pregunta: ¿En qué medida el SNU, a través de la implementación del MANUD 2018-2022, responde a las prioridades nacionales usando el enfoque de gestión basada en resultados y ha procurado el posicionamiento estratégico, la relevancia y valor agregado de la ONU a nivel de país en su respuesta a las prioridades nacionales y a los cambios en el contexto de desarrollo nacional?

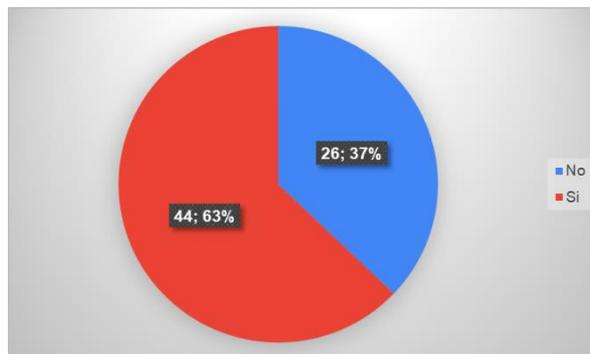
5.1.1.a: La implementación del MANUD responde a las prioridades nacionales usando el enfoque de gestión basada en resultados.

La formulación del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2018-2022 “No dejar a nadie atrás en Costa Rica” (MANUD 2018-2022), significó un ejercicio de reflexión y trabajo conjunto entre el Sistema de las Naciones Unidas, el Gobierno de Costa Rica y las demás contrapartes nacionales. (MANUD, p.18). Para la identificación de las áreas estratégicas del MANUD 2018-2022, se realizó un trabajo previo ampliamente participativo que incluyó la participación de grupos específicos en situación de exclusión, contrapartes del Sistema de NNUU en el Gobierno y la Sociedad Civil. A través de la planificación, elaboración y ejecución del MANUD 2018-2022 el SNU se comprometió con una aplicación rigurosa de la gestión basada en resultados con enfoque de género y de derechos humanos, asegurando que los resultados obtenidos efectivamente respondieran con las transformaciones previstas en la Teoría de Cambio del MANUD, sobre la cual se construyó este documento de planificación estratégica.

A este respecto los representantes institucionales entrevistados, en especial los representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (MREC), Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN), el Ministro de Desarrollo Humano e Inclusión Social y la Vicepresidenta de la República, consideran que **el MANUD en su concepción original se corresponde con las prioridades nacionales en un sentido estratégico, sin embargo se señalan elementos que adquirieron gran relevancia en el periodo**, como la reforma fiscal, así como los movimientos sociales y procesos de dialogo que surgen en respuesta a las propuestas de la administración Alvarado Quesada (2018-2022) y la pandemia mundial, los cuales adquirieron prioridad en el periodo.

Por otra parte, de los y las representantes de instituciones públicas del nivel técnico que completaron la encuesta en línea el 37% no conocía las prioridades de trabajo incluidas en el MANUD, aspecto que también indicaron algunos y lagunas jerarcas, como la representante del MTSS quien señaló que al ser su relación principalmente con una agencia del SNU no ha sido una prioridad el conocer el marco general.

Gráfico 1. Conocimiento de las prioridades de trabajo incluidas en el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2018-2019 “No dejar a nadie atrás en Costa Rica”



Fuente: Cuestionario a funcionarios y funcionarias de Instituciones Públicas, Academia y Asamblea Legislativa

En cuanto a las personas representantes de la AFP del SNU, estos validan la pertinencia de la identificación de prioridades, si bien se indica que **el tema de sostenibilidad ambiental pudo haber tenido una mayor**

visibilidad o que pandemia viene a desnudar una serie de problemas que ya enfrentaba el país, evidenciando las conexiones entre varias crisis (cambio climático, la del COVID 19, pérdida de biodiversidad, la crisis de violencia contra las mujeres) y esto no estaba conceptualizado como una respuesta rigurosamente sistémica en el MANUD.

Por otra parte, al analizar la teoría de cambio con personal de AFP, se señala que, a nivel general, **las prioridades establecidas continúan vigentes, pero las circunstancias enfrentadas en los años del 2018 a 2021 indican la necesidad de plantear el reforzamiento de temas** como: situación fiscal de las instituciones y su impacto en el cumplimiento de los ODS, ampliar el tema de desastres naturales a situaciones de emergencia, fortalecer el tema de género e interseccionalidad, recuperación post pandemia, fortalecimiento de instituciones municipales, condiciones de la población migrante, acceso a la justicia y seguridad ciudadana.

5.1.1.b: El MANUD ha procurado el posicionamiento estratégico, la relevancia y valor agregado de la SNU a nivel de país en su respuesta a las prioridades nacionales y los cambios en el contexto de desarrollo nacional.

La implementación de las 3 prioridades estratégicas del *MANUD 2018-2022* permite que el SNU contribuya con asistencia técnica especializada y apoyo financiero al avance de la Agenda 2030 al tiempo que posiciona al **SNU en Costa Rica como un aliado estratégico del Estado costarricense en la implementación de esta agenda y de las áreas de aceleración** que el país requiere, a través de un enfoque centrado en los grupos más excluidos y en condición de vulnerabilidad, como las poblaciones indígenas y afrodescendientes, las personas con discapacidad, las personas migrantes y refugiadas, la población LGBTI, las mujeres, las niñas, niños y adolescentes en situación de pobreza, entre otros.

Un **valor agregado** que aporta el SNU, es la **combinación de sinergias** con el fin de apoyar la gobernanza del proceso de transición en el modelo de desarrollo, por medio de la **asistencia técnica de alta calidad**, así como la **legitimidad ante los distintos actores sociales nacionales**, que reconocen tanto la mencionada capacidad técnica, como su **neutralidad política**, lo que da **sustento para tender puentes entre las distintas posiciones de una problemática y la credibilidad para contribuir con la articulación de esfuerzos** que permitan el diseño, la implementación y el seguimiento de políticas públicas eficaces para resolver los principales problemas de las poblaciones en condiciones de exclusión y vulnerabilidad.

En este sentido, **se han generado espacios de encuentro y alianzas innovadoras** entre actores públicos, privados, de la academia, la cooperación internacional y de la sociedad civil con el fin de promover el análisis, la búsqueda de soluciones y fomentar el compromiso compartido, en una atmósfera de participación democrática hacia el logro de los ODS (MANUD, p.35).

En el año 2019, se integró en las prácticas del SNU la realización de análisis de la situación nacional, a partir de lo cual se estableció como grandes desafíos del país la persistencia de las brechas de género y un limitado enfoque interseccional, principalmente en lo que se refería al empoderamiento de las mujeres y las niñas, por lo que una mayor cantidad de acciones de cooperación de 2020 brindaron un aporte significativo a estas categorías. También se define la importancia de apoyar procesos para fortalecer la gestión del ambiente, generar resiliencia y fortalecer la ruta hacia la descarbonización y el liderazgo del país en esta materia (Tercer Informe de Resultados, 2020, p. 8).

Para el año 2020, parte de la asistencia técnica y financiera se dirigió a un trabajo a nivel local en la zona norte y sur del país, elemento que no había sido considerado en el MANUD que se enfocó en el ámbito nacional.

Finalmente, en el contexto de la situación de pandemia, se elaboró el “Marco de respuesta al impacto socioeconómico de la COVID-19” y fue incorporado en el mecanismo de monitoreo y evaluación del MANUD. Esto con el fin de monitorear las acciones llevadas a cabo y valorarlas en términos de eficacia y eficiencia, con el propósito de identificar buenas prácticas y puntos de mejora, así como fortalecer la transparencia en la gestión del Sistema (Marco de respuesta, p. 31-32).

En cuanto al posicionamiento del SNU, las y los representantes de instituciones públicas entrevistados y entrevistadas lo ven como un **socio estratégico y se valora mucho la relación que existe entre algunas agencias del SNU y la institucionalidad, a la cual apoyan técnicamente en temas trascendentales para el país, como son los procesos de generación de política pública**. Aseguran que el SNU ha acompañado al país en distintos momentos, como durante la crisis fiscal, la crisis con el sector educativo, la pandemia, el combate a la pobreza, entre otros. **Se valoró positivamente el desarrollo de Programas Conjuntos**, y se mencionaron como una buena práctica del SNU en el país. En este sentido, el 90% (63 casos) de las respuestas del cuestionario en línea **reconocen al SNU como un socio estratégico en la ejecución de proyectos de desarrollo sostenible**.

Como parte del **valor agregado** del SNU que identifican las y los representantes de instituciones públicas entrevistados y entrevistadas está su **credibilidad, la capacidad de fortalecer el diálogo social desde una visión tripartita** (Caso de la Mesa Caribe). Además, aseguran que **el SNU genera confianza, imparcialidad y transparencia a los procesos que acompaña y promueve en el país**; goza de **gran autoridad ética y validación como tercero independiente, en la defensa de los derechos humanos y la convivencia en diversidad**.

Es de señalar que, en varios casos (MTSS, CNE, IFAM, MOPT, MCJ) esto es producto de la relación con una o varias AFP, sobre la cual establecen su opinión del accionar del SNU. En el caso del MEP, MRE, MIDEPLAN y el Ministro de Desarrollo Humano e Inclusión Social, Vicepresidenta de la República, se reconoce con mayor claridad el papel de la OCR y las AFP como parte integrante del SNU y su importancia como socio tanto de las institucionales, como a nivel de país.

Las organizaciones de la sociedad civil entrevistadas Identifican al **SNU como un interlocutor legitimado, con capacidad de promover alianzas y articulación** con las instituciones públicas y los gobiernos locales. Como parte del **valor agregado** de su participación mencionan características como la **globalidad y la multisectorialidad en sus intervenciones** y se valora el **apoyo en la generación de políticas públicas y creación de espacios de diálogo intersectorial**. Como en los casos anteriormente mencionados, su opinión del SNU parte de las relaciones establecidas con AFP y, en ciertos casos, de contactos con la OCR, pero, **en general, las personas entrevistadas no tienen un conocimiento detallado del MANUD**. En el cuestionario en línea a la sociedad civil, el 69,7% (23 casos) consideraron muy relevante la cooperación y asistencia técnica brindada por SNU.

En este sentido, los y las representantes del sector empresarial entrevistados y entrevistadas afirman que el apoyo que reciben del SNU es de gran calidad, pero no lo ven articulado, sino más bien una relación de agencias con determinadas instituciones u organizaciones. Como **valor agregado** se mencionó que le SNU se convierte en un **“ojo crítico” para el país y constituye un puente para el diálogo**, la cooperación y el conocimiento en diversos ámbitos. Otro valor agregado es el poder contar con **especialistas en una gran variedad de temas de interés nacional**, quienes brindan acompañamiento permanente a sus contrapartes.

Finalmente, las y los representantes de las AFP consideran que **se cuenta con legitimidad ante las autoridades nacionales y que la crisis por la Pandemia permitió posicionar al SNU con gran legitimidad, presencia y relevancia, pero que la misma debe refrendarse con la nueva Administración que iniciará en mayo de 2022**. Esta opinión se relaciona con el hecho que la elaboración del MANUD se realiza en el periodo final de la administración Solís Rivera (2014-2018) y que la legitimidad ganada en ese momento debe ser recuperada con las nuevas autoridades nacionales e institucionales, aspecto que se profundizará posteriormente.

5.1.2. ¿En qué medida el Sistema de las Naciones Unidas en Costa Rica ha logrado adaptarse a situaciones emergentes que pueden producir impactos sistémicos, como la COVID-19, y brindar una respuesta de emergencia que contemple el desarrollo y la recuperación?

5.1.2.a: El SNU ha logrado adaptarse a situaciones emergentes que pueden producir impactos sistémicos.

La estrategia de respuesta del SNU a la emergencia nacional por la pandemia del 2020, contó con cinco líneas de trabajo, alineadas con los cinco pilares propuestos en el Marco de las Naciones Unidas para la respuesta socioeconómica inmediata a la COVID-19 y las tres prioridades estratégicas del MANUD 2018-2022. Este marco de respuesta buscaba contribuir a la consecución de las prioridades establecidas por el Gobierno de Costa Rica y los demás actores nacionales en la atención de los impactos socioeconómicos causados por la pandemia de la COVID-19 en el país.

Para los primeros meses de la crisis por la pandemia, las líneas prioritarias de atención y el apoyo del SNU definieron por las agencias de acuerdo con solicitudes expresas realizadas por el Gobierno de Costa Rica para la atención a la emergencia, que a su vez estaban alineadas con las Prioridades Estratégicas del Marco de Asistencia de Naciones Unidas para el Desarrollo 2018-2022.

Posteriormente, las acciones se orientaron a atender los impactos socioeconómicos de la pandemia de la COVID-19 y fueron definidas por las agencias con sus contrapartes y los donantes, bajo las directrices globales de las agencias (Marco de Respuesta, p. 29).

Sobre este aspecto, las y los jerarcas de instituciones públicas opinaron que **en términos generales el SNU sí logró adaptar sus acciones a la obtención de resultados inmediatos y urgentes, productos de la emergencia nacional por la pandemia del COVID-19**. En algunos casos se afirma que, en un inicio de la intervención un poco lenta y dispersa, pero concluyeron que con el tiempo se fueron aclarando procesos de intervención y mecanismos para poder canalizar los aportes al país.

En general los representantes de las AFP consideran que **ante la situación de emergencia sanitaria fue posible adaptarse a los nuevos desafíos y que incluso la experiencia les demostró que sí se puede trabajar de manera conjunta**. A este respecto, se considera que **el MANUD 2018-2022 fue lo suficientemente flexible y amplio en sus enfoques de intervención, lo que permitió adaptar planes de trabajo con el fin de atender las necesidades más urgentes durante la Pandemia del COVID-19**.

En cuanto a las respuestas obtenidas en el cuestionario en línea a funcionarios y funcionarias de Instituciones Públicas, Academia y Asamblea Legislativa, el 55% (39 casos) consideraron favorablemente la respuesta del SNU ante la situación de emergencia, con argumentos como :

- Respuesta rápida ante la crisis y apoyo a las instituciones responsables en insumos, capacitación, cooperación técnica y otros (principalmente OPS, FAO).
- Apoya al Ministerio de Salud para sistemas de información en COVID, vigilancia de la Salud, comunicación, acompañamiento técnico, etc.
- Apoyó a mantener los servicios, expandir la cobertura y diversificar la oferta bajo la modalidad virtual
- Apoyo a grupos en situación de vulnerabilidad en la pandemia

5.1.2.b: El SNU ha logrado brindar una respuesta de emergencia que contemple el desarrollo y la recuperación.

En el aspecto de desarrollo y recuperación, la respuesta del SNU incluyó una evaluación económica inicial de los efectos de la COVID-19 y alcance de las opciones de política en Costa Rica, que permitió identificar rutas para una nueva arquitectura financiera internacional para el manejo de la deuda pública, asegurar la sostenibilidad financiera del sistema de protección social en el mediano plazo, priorizar acciones de recuperación para aquellos sectores económicos y sociales que mayor vulnerabilidad presentan ante la pandemia, e invertir en acciones que redoblaran la apuesta por una economía verde como el camino de la recuperación (Marco de Respuesta, p. 17) .

En opinión de los representantes de AFP entrevistados, el “Plan de respuesta al impacto socioeconómico de la COVID-19”, fue visualizado originalmente como un instrumento más de planificación, debió haber requerido un proceso de articulación con el MANUD con el fin de integrarlo orgánicamente en las acciones existente

para la intervención del SNU en Costa Rica. Sin embargo, **el balance de la actuación del SNU durante la pandemia es positivo y permitió un acercamiento de todos los actores involucrados. Se menciona la necesidad de que a futuro se analicen mejor la organicidad y sistematicidad de las respuestas, reconociendo la multidimensionalidad de los impactos.** Por otra parte, se reconocen los efectos positivos en ciertas poblaciones en situación de vulnerabilidad. Un ejemplo de ello: las personas solicitantes de refugio, quienes lograron acceder a un seguro médico con la CCSS, así como apoyo en procesos de regularización migratoria, acceso a alimentos, útiles escolares, educación, entre otros acompañamientos a estas poblaciones.

En el caso de las personas contactadas a nivel de instituciones públicas se considera el aporte del SNU desde las distintas AFP a instituciones particulares, o en campañas de comunicación y aporte de insumos, por lo que no hay identificación de aportes en la línea de recuperación económica, si bien el representante del MREC indica que se ha planteado a la CR proyectos de acceso a fondos verdes, pensando en otras perspectivas sobre mecanismos de financiamiento que se puedan presentar para Costa Rica en vista a la recuperación económica.

5.1.3. ¿En qué medida las acciones de cooperación llevadas a cabo en los ejercicios de implementación del MANUD han tenido efectos transformacionales sobre las poblaciones y comunidades beneficiarias?

5.1.3.a: La implementación del MANUD ha tenido efectos transformacionales sobre las poblaciones y comunidades beneficiarias.

Con el fin de asegurar el empoderamiento de las mujeres las niñas y las adolescentes, el SNU desarrolló distintas acciones, como por ejemplo identificación de las brechas de los mecanismos de atención, disponibilidad de servicios y los impactos diferenciados de la violencia contra las mujeres, adolescentes y niñas (VcM) de diferentes poblaciones. En el marco de la pandemia, se apoyó la continuidad y ampliación de los servicios de atención a víctimas/sobrevivientes de violencia, además de campañas de sensibilización sobre su prevención y para el involucramiento de los hombres en su erradicación, entre otras acciones enfocadas a promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres con instituciones públicas, empresa privada y público en general(Tercer Informe de Resultados, p.15).

Ante el impacto de la pandemia en las condiciones de trabajo de amplios sectores de la población, y en especial sectores prioritarios, el SNU facilitó estrategias, principalmente a nivel territorial y zonas fronterizas, que permitieran reactivar la economía y fortalecer la empleabilidad y la protección social en sectores y poblaciones particularmente afectadas: sector artístico y cultural, turismo, agroalimentario, así como personas migrantes, refugiadas o solicitantes de refugio, personas jóvenes, poblaciones indígenas y mujeres, así como niños, niñas y adolescentes (NNA). (Tercer Informe de Resultados, p.16)

Para contribuir con las acciones de empoderamiento y participación efectiva de las juventudes, el SNU acompañó la implementación de la Política Pública de la Persona Joven y la formulación de su Plan de Acción, el cual reconoce las diversidades de la población y sus aportes al desarrollo como agentes transformadores.

Con respecto a la población migrante, ante el aumento de solicitudes de refugio recibidas a partir del 2018, el SNU contribuyó con el desarrollo de diálogos de alto nivel y la revisión de instrumentos de política pública. Las campañas de comunicación desarrolladas con el apoyo del SNU en el contexto de la pandemia, contribuyeron a contrarrestar el incremento xenofobia y la desinformación, posicionar el aporte de las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de refugio a las comunidades y al país. También se desarrollaron distintas acciones para garantizar el acceso a la salud de personas refugiadas y apoyo para generar opciones para la reintegración económica con apoyo del sector privado. Las acciones a nivel comunitario incluyen casas de acogida para la protección de personas en tránsito y, en el cantón de Upala, la ubicación por parte del ACNUR de una oficina propia que ofrece distintos servicios y apoyos a la población migrante. (Tercer Informe de Resultados, p.19).

El trabajo del SNU con los Pueblos Indígenas de Costa Rica ha contribuido a avanzar en la protección de sus derechos, en concordancia con lo dispuesto en los estándares internacionales, sin embargo persisten importantes desafíos para lograr el ejercicio pleno de los derechos humanos en los territorios indígenas. Para aportar en este sentido, el SNU apoyó la construcción de la propuesta de Política Nacional para Pueblos Indígenas y orientaciones metodológicas de consulta participativa, con una propuesta diferenciada para mujeres indígenas. Además, se reforzaron los mecanismos de monitoreo de la situación de esta población y se generó el Diagnóstico sobre el estado actual de la problemática de tierras en territorios indígenas incluyendo recomendaciones para abordar los cuellos de botella identificados en el contexto de la COVID-19, entre otras acciones. Se apoyó para mejorar la respuesta ante las situaciones de inseguridad y su acceso a la justicia y a promover una Estrategia de Prevención para Pueblos indígenas, la cual contiene la hoja de ruta para establecer un mecanismo de alerta temprana, que evidencie las causas profundas de los conflictos, la discriminación y las desigualdades, asegurando la participación de las comunidades indígenas, autoridades locales, la Defensoría de los Habitantes de la República y otros actores. (Tercer Informe de Resultados, p.20)

Además, se brindó asistencia técnica para desarrollar análisis de los avances y retos para la recolección y divulgación de la información estadística sobre personas afrodescendientes, así como los pendientes en materia de datos con esta población. Asimismo, se realizaron diagnósticos sobre el embarazo en niñas y adolescentes afrodescendientes y la violencia basada en género contra mujeres afrodescendientes, y se llevaron a cabo campañas para promover el respeto y la erradicación del racismo en el deporte y en todos los otros ámbitos de la vida. Se apoyó en la formulación de política pública nacional y el plan de acción de los pueblos afrodescendientes (Tercer Informe de Resultados, p.20).

5.2. Eficacia. ¿La intervención está logrando sus objetivos?

Principales hallazgos:

1. En el periodo se ha avanzado en el cumplimiento de las prioridades estratégicas establecidas en el MANUD.
2. En cuanto a resultados no alcanzados, la situación de crisis fiscal, el impacto de la pandemia y la persistente desigualdad inciden en los objetivos de lograr mayor cofinanciamiento y avanzar en un país menos desigual.
3. Como oportunidades aprovechadas se identifica que el SERP que permite a las AFP una respuesta más eficaz en protección social, la provisión de servicios básicos, ayuda humanitaria. Además, se fortalece la capacidad de realizar acciones inter agenciales.
4. Como oportunidades no aprovechadas se determina que fue posible articular el SERP con el MANUD y las estrategias del gobierno respecto a la pandemia, lo cual impide una mayor coordinación entre las AFP y con las instituciones públicas.
5. En cuanto a enfoque de DDHH, el aporte del SNU es reconocido por las contrapartes institucionales.
6. Los enfoques de juventud y discapacidad deben ser fortalecidos. En este último se mantiene pendiente operacionalizar las recomendaciones incluidas en el “UNCT Disability Inclusión Scorecard Reporting”.
7. En cuanto a sostenibilidad ambiental su perfil es menor en relación con las acciones en DDHH y Género
8. En cuanto a planificación de largo plazo se ha fortalecido la capacidad institucional de generación de políticas de largo plazo.

5.2.1: ¿En qué medida el SNU, a través de la implementación del MANUD 2018-2022, ha alcanzado los resultados esperados y/o generó resultados inesperados (positivos o negativos), según se define en la teoría del cambio para el ciclo de cooperación vigente, y cuáles han sido las oportunidades aprovechadas o perdidas, para este fin? (considerando también, los efectos de la pandemia en su implementación y la implementación del SERP como parte del MANUD)

5.2.1.a Se logran los resultados esperados, según establecido en el MANUD.

El avance en el logro de resultados es establecido en los informes de evaluación elaborados por el personal del SNU en los años 2019, 2020 y 2021. A este respecto, el tercer informe de resultados indica que al 2020, los recursos técnicos y financieros de las AFP de la ONU se focalizaron en la aceleración de los 17 ODS desde una perspectiva de acción multidimensional, el 90,36% del aporte financiero fue dirigido a los ODS 9 (industria, innovación, infraestructura), 11 (ciudades y comunidades sostenibles), 10 (reducción de las desigualdades), 6 (agua y saneamiento) y 5 (género).

También se indica que Entre las principales estrategias de cooperación puestas en marcha por la ONU se encuentran el Fortalecimiento de Capacidades, la Eficiencia Institucional y el Diálogo, las cuales por lo general son acompañadas con acciones de Comunicación para el Desarrollo y Estadística y uso de datos, para fortalecer su impacto.

Las principales Áreas Temáticas a las que la ONU consignó su cooperación durante el 2020 fueron la sostenibilidad ambiental, infraestructura sostenible, gestión del riesgo y respuesta a situaciones de emergencia, protección social y desarrollo territorial, acceso a la justicia y seguridad ciudadana, empoderamiento de las mujeres, educación y cultura, salud y acciones estratégicas para no dejar a nadie atrás (LNOB). Las cuales se detallan a continuación.

En cuanto al SERP este ocupó el 13% del total de los recursos del SNU, siendo las prioridades estratégicas 1 y 3 fueron las que presentaron mayor ejecución. **Responsables de AFP consideran que con el SERP se permitió tener una respuesta más eficaz, pero también se considera que se sobrepuso al mismo marco de asistencia, como instrumentos paralelos**, con un énfasis en las instituciones del sector salud en el cual agencias trabajando con poblaciones como niñez no se encuentran reflejadas por lo que es necesaria una mejor articulación en estos casos. En este sentido, personal de la OCR coincide que fue posible articular MANUD y SER, además que, al activarse el UNETE, el equipo de emergencias de NU para la atención de la pandemia, fue sumamente complejo coordinar la acción de las agencias, por las diversas peticiones de las instituciones, a las que cada una respondía individualmente.

Posteriormente, al intentar constitución un canal de coordinación oficial para recibir las solicitudes, el proceso de respuesta del SNU se retardó mucho. Esto coincide con los señalamientos de representantes de instituciones públicas y del SNU con respecto a la tardanza de Naciones Unidas para adecuarse a las nuevas acciones del gobiernos y como esté no se vio reflejado en el SERP, por lo que eventualmente no fue posible mantener la articulación de las acciones gubernamentales y el SERP.

5.2.1.b No se logran los resultados esperados según establecido en el MANUD. Teoría de cambio.

En cuanto a que resultados no se obtuvieron, por parte de representantes de AFP se indica que **la visión presente en la teoría de cambio con respecto a tener un país menos desigual se ha cumplido en una forma muy modesta, siendo que existen grandes condiciones de desigualdad y la pandemia ha sido un factor de incremento para éstas**. A este respecto, al consultarles a personal de las AFP si se considera que la propuesta de “cambio deseado” incluido en la Teoría de Cambio es demasiado ambiciosa o poco alcanzable en un periodo de cinco años, se responde que normalmente en estos documentos, debido a la amplitud de las problemáticas que deben sintetizarse, así como diversidad de agencias y de mandatos, se redactan enunciados amplios y , en esa generalidad, pueden incluirse metas de amplio alcance. Lo anterior parece indicar que se es consciente que esa imagen **de cambio deseado se considera desde su elaboración como un ideal hacia el cual dirigirse, pero no necesariamente alcanzable en el periodo**. Desde la posición del Equipo

de Evaluación sería necesario alcanzar en este punto un compromiso entre la elaboración general del cambio deseado, y logros esperados en el periodo, lo cual se retomará en las conclusiones y recomendaciones.

También se menciona que se tenía la **voluntad de alcanzar un protagonismo mucho mayor durante la pandemia en la atención de las comunidades vulnerables, pero esto se vio limitado en su implementación a nivel local**, a lo cual debería darse atención en el siguiente marco de cooperación. Por otra parte, se indica que **el objetivo de lograr un mayor cofinanciamiento se ha visto detenido por la situación fiscal de las instituciones del Estado**.

5.2.1.c Resultados no esperados, según establecido en el MANUD .

Entre los resultados no esperados se pueden mencionar las diversas situaciones de emergencia que surgen en el periodo: gestión del aumento de migración y solicitantes de asilo, impacto de fenómenos hidrometeorológicos y naturales (tormentas, huracanes, sismos y actividad volcánica) en territorios o comunidades vulnerables y, con mayor impacto en las condiciones de la generalidad de la población, la emergencia sanitaria por el COVID. Las diversas acciones realizadas por el SNU y AFP hacia poblaciones indígenas, NNA, afrodescendientes, población vulnerable en general, al MEP aportando en la estrategia de regreso a las aulas, y con el IMAS en el apoyo creación de estrategias para seguir atendiendo familias, refieren a acciones y resultados no contemplados originalmente en el MANUD.

En este mismo contexto, representantes de AFP indican que **la emergencia sanitaria evidenció un SNU ordenado, coordinado y con mucha capacidad para responder al país y de lo que se desprende una lección aprendida que es cómo enfrentar situaciones de este tipo**.

5.2.1.d Efectos de la pandemia en el cumplimiento de los objetivos establecidos.

La situación de emergencia sanitaria obliga al SNU y AFP a modificar las pautas laborales de su personal, generar acciones de apoyo a instituciones públicas, poblaciones vulnerables y la sociedad en general, en el marco sus mandatos, pues, en el caso de la OMS como indica su representante “Se ha estado en un periodo de casi 2 años donde no se ha visto otro tema que no sea la pandemia y hay muchas otras actividades/proyectos que quedaron aplazados”. Sin embargo, a pesar de esta situación, la Vicepresidenta de la República señala que **“..en tiempos de pandemia, cuando muchas de las prioridades tuvieron que modificarse y estuvieron directamente marcadas por una realidad inesperada, las agencias del sistema tuvieron la posibilidad de replantear los objetivos, buscando las mismas metas pero con unas condiciones que eran absolutamente diferentes”**, por la parte la jerarca del MIDEPLAN y el presidente de la CNE expresan una opinión similar.

5.2.2: ¿En qué medida el SNU ha incorporado de forma real y efectiva la perspectiva de género, el enfoque basado en derechos humanos y de sostenibilidad ambiental y los principios orientadores de la Agenda 2030 (universalidad, multidimensionalidad y no dejar a nadie atrás en los ejercicios de implementación del MANUD 2018-2022)?

5.2.2.a Incorporación real y efectiva de la perspectiva de género.

Como se mencionó anteriormente, en el 2019 y como producto del análisis de situación nacional se desarrolla una mayor cantidad de acciones hacia brechas de género, enfoque interseccional y empoderamiento de las mujeres y las niñas. Asimismo, y a partir de la consulta a jerarcas y personal de instituciones públicas se identifica la articulación INAMU con el SNU, así como los datos de contribución de actividades del SNU a la **igualdad de género: contribución principal 31%, contribución limitada (14.8%), aporte significativo (54%)**. Por su parte, a partir de los resultados de Gender Scorecard 2019 el UNCT estableció un acuerdo sobre la meta financiera específica para la asignación de recursos dedicados a la igualdad de género y el

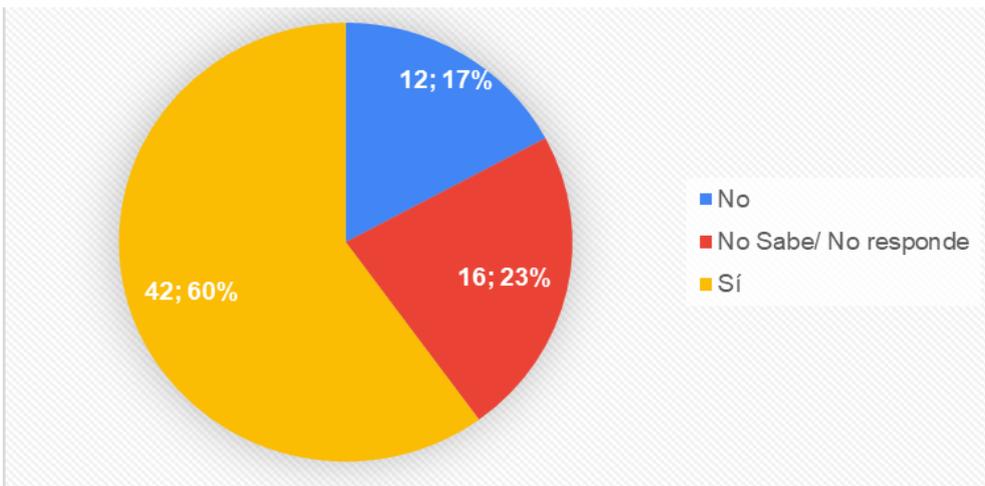
empoderamiento de las mujeres y las niñas, la cual es de un mínimo del 15%, así como, el uso mandatorio del Marcador de Género en los procesos de Programación y Planificación Conjunta. Asimismo, los restantes indicadores de este Scorecard cumplían o superaban los requisitos mínimos, con excepción del 4.3. Paridad de género, en el que se indica que si bien esta ha sido alcanzada a nivel de personal sobre todo administrativo, las brechas de paridad de género se incrementan en las posiciones de niveles más altos, tanto técnicos como políticos.

Finalmente, el detalle de las múltiples acciones desarrolladas por las AFP en este tema se encuentra más allá de los propósitos de este documento, pero son señaladas por los distintos informantes de instituciones públicas, ODS, comunitarias y empresariales contactadas.

5.2.2.b Incorporación real y efectiva de enfoque basado en derechos humanos.

Sobre este tema, representantes de MIDEPLAN indican que **el SNU es uno de los cooperantes que está más comprometidos con el tema de DDHH y en ese sentido se ha recibido un gran apoyo del SNU para tratar poblaciones en situación de vulnerabilidad.** Por su parte, el tercer informe del MANUD, indica que las contribuciones de actividades del SNU a Derechos Humanos, se desagregan en: Aporte Significativo (52%), Principal (41%), Contribución Limitada (7%). Por su parte, en el cuestionario en línea a instituciones públicas, el 60% (42) señala que el SNU ha desarrollado acciones relacionadas con poblaciones en situación de vulnerabilidad.

Gráfico 2 . ¿El SNU ha desarrollado con su institución acciones de cooperación para fortalecer las capacidades de atención de problemática relacionada con poblaciones en situación de vulnerabilidad?



Fuente: Cuestionario a funcionarios y funcionarias de Instituciones Públicas, Academia y Asamblea Legislativa.

Como el principal efecto de esta cooperación en las instituciones, en este tema se señala:

- Apoyo en acciones de divulgación, así como enfoque de derechos humanos en abordaje de población migrante
- Convenios de cooperación/Asesoría y capacitación que mejora la capacidad institucional de atender a estas poblaciones y generar acciones de mediano y largo plazo.
- Atención a población migrante y en situación vulnerable.

Al respecto es de señalar que se indica por parte de personal de AFP y de la OCR **la necesidad de fortalecer las acciones en cuanto a juventudes y discapacidad son elementales en un país como Costa Rica.**

5.2.2.c Incorporación real y efectiva de sostenibilidad ambiental.

Con respecto a este tema, en palabras del representante de una AFP. **“En grado decreciente, la programación y la implementación ha logrado asegurar un enfoque de DDHH, promover un enfoque de género y más tímidamente ha realizado una abogacía de sostenibilidad”**, A este respecto, la reciente evaluación del CPD del PNUD, indica que: “El CPD está por lo tanto alineado con el MANUD. Sin embargo, la importancia del área medioambiental y el posicionamiento del PNUD en esa área puede que no se refleje plenamente en el MANUD”.

Al respecto, el tercer informe del MANUD, indica que la contribución de actividades del SNU: Principal 12%, Contribución Limitada 11%, No Contribuye 65%.

A pesar de esta situación, la contribución del SNU a temas de medio ambiente, apoyo al MINAE y la Dirección de Cambio Climático, financiamiento para el cambio climático Plan Nacional de Descarbonización es reconocida por los representantes del MRE, MIDEPLAN y el Ministro de Desarrollo Social.

5.2.3: ¿Cómo y en qué medida el Sistema de las Naciones Unidas aportó a la incorporación de la planificación de largo plazo cuando se ha apoyado el diseño de política pública, en la implementación del MANUD 2018-2022?

5.2.3.A Incorporación de la planificación de largo plazo en el apoyo al diseño de política pública. Incorporación real y efectiva de principios orientadores de la Agenda 2030 .

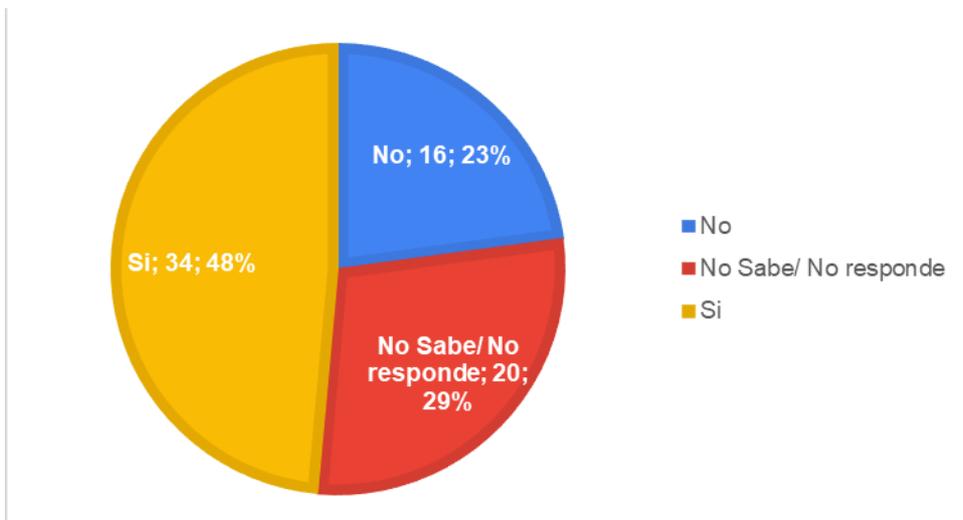
En este tema, desde el 2018, el SNU ha aportado en la generación de políticas públicas y legislación que permitan universalizar el cumplimiento de los derechos de toda la población, en el contexto del principio más transformador de la Agenda 2030 de “no dejar a nadie atrás. También se ha brindado asesoría técnica para integrar mecanismos de rendición de cuentas o de avances para el cumplimiento de los ODS, mejorando el monitoreo y seguimiento de los compromisos acordados, así como la transparencia de la información para todas y todos los actores. Entre los principales avances sobresalen la contribución continua al sistema de gobernanza y la Estrategia nacional para implementar los ODS y el acompañamiento a los diversos sectores firmantes del Pacto Nacional por los ODS.

Como señala una representante de AFP, la visión multidimensional de la agenda 2030 ha incidido en el Plan Nacional de Desarrollo, aunque no fue con la participación estratégica del SNU como se hubiera querido. De esta forma, **se ha logrado incidir para que la política pública se articule hacia la visión de la agenda 2030, que es por excelencia multidimensional.**

En cuanto a la planificación a largo plazo, representantes del MEP señalan el aporte de AFP en el desarrollo de la política de educación para el desarrollo sostenible. Por parte del Ministro de Desarrollo Social, se menciona el aporte del SNU en Estrategia Nacional de Superación de la Pobreza, Puente al Desarrollo, y representantes del MCJ y CPJ señalan el apoyo del SNU a la Política Pública de la Persona Joven 2020-2024.

De las y los funcionarios públicos que respondieron a la encuesta en línea el 48% (34 casos) consideran que **la asistencia técnica brindada por el SNU fortaleció la capacidad institucional de generar políticas de largo plazo o reformas legales.**

Gráfico 3: ¿La asistencia técnica brindada por el SNU a su institución fortaleció la capacidad de generar políticas públicas de largo plazo o reformas legales para atender las necesidades de poblaciones en situación de vulnerabilidad?



Fuente: Cuestionario a funcionarios y funcionarias de Instituciones Públicas, Academia y Asamblea Legislativa.

Finalmente, de acuerdo con la anterior Coordinadora Residente de la ONU en Costa Rica; “ **el MANUD ha sido una plataforma marco muy importante en términos de seguimiento a la estrategia de la erradicación de la pobreza, alrededor del cambio climático, de los grupos más excluido**”.

5.3: Eficiencia: ¿Se están utilizando adecuadamente los recursos?

Principales hallazgos:

1. El proceso de ejecución del MANUD ha sido acompañado con un fortalecimiento de las herramientas de reporte de uso de recursos técnicos y financieros proporcionan herramientas para un mejor uso de recurso.
2. Algunas personas entrevistadas expresan disconformidad con el tiempo que requiere el uso de UNINFO, lo cual indica que se debe fortalecer el conocimiento de su utilidad en el marco del SNU.
3. Continúan duplicidades de acciones. Su solución es posible a partir del desarrollo de acciones conjuntas en las cuales las AFP desarrollen sinergias y refinen sus procesos en un marco común.
4. La presupuestación de recursos para el cumplimiento de los ODS continúa siendo un desafío en el contexto de un país de renta media.
5. La articulación inter agencial de los presupuestos es considerado complejo y expresa un sistema poco ágil.
6. Se ha avanzado en cubrir las brechas de financiamiento, si bien no ha sido posible cubrirla por completo, lo cual indica la necesidad de avanzar en la identificación de formas nuevas de cooperación y financiamiento.
7. Los recursos obtenidos como respuesta al COVID permitieron desarrollar acciones en zonas transfronterizas. Sin embargo, no fue posible lograr una verdadera articulación del SERP con el Marco de Cooperación.
8. El apoyo de las AFP a instituciones gubernamentales es especialmente eficiente cuando se establecen acuerdos de cooperación que involucran a varias AFP con la institución y definen líneas claras cooperación y apoyo.
9. El trabajo interagencial es especialmente efectivo y eficiente en el apoyo a los esfuerzos nacionales de implementación de la Agenda 2030 y responder a las prioridades nacionales, por lo que se debe estimular acciones similares. En este sentido la experiencia del Programa Conjunto del SDG FUN de Protección Social realizado con la iniciativa Puente al Desarrollo deja valiosas experiencias que deben recuperarse.

5.3.1: ¿En qué medida los recursos técnicos y financieros disponibles en el SNU han sido utilizados de forma que las acciones de cooperación produzcan resultados de la manera más económica y oportuna?

5.3.1. a Uso recursos técnicos y económicos de forma que las acciones de cooperación produzcan resultados de la manera más económica y oportuna.

En la implementación del MANUD se desarrollan acciones dirigidas a mejorar el uso de los recursos técnicos y financieros a partir de la elaboración de los PTC 2018-2022, proceso en el cual se consultó a representantes del sector privado y sindical, la sociedad civil, la academia, además de la participación del MIDEPLAN²². En cuanto al seguimiento de los PTC está bajo la responsabilidad del PMT, con el apoyo de un comité Interagencial de Monitoreo y Evaluación adscrito al PMT. La implementación de los PTC estará acompañada

²² El cuál es el órgano asesor y de apoyo técnico de la Presidencia de la República y es la instancia encargada de formular, coordinar, dar seguimiento y evaluar las estrategias y prioridades del Gobierno

de un mecanismo de Monitoreo y Evaluación (M&E), el cual se pone en marcha en ciclos anuales y permitirá dar seguimiento cercano a las acciones llevadas a cabo y valorarlas en términos de eficacia y eficiencia, con el fin de identificar buenas prácticas y puntos de mejora.

En este marco, de acuerdo con el personal de la OCR se han introducido plataformas de reporte que permiten identificar qué se está haciendo, dónde se está haciendo y cuánto se está gastando, a partir de lo cual es posible establecer formas más eficaces de utilizar los recursos, identificando cuáles son las metas de movilización, si se están logrando o no, así como cuál es la capacidad de ejecución. La principal herramienta mencionada a este respecto es UNINFO, el cual ha permitido que las agencias reporten los datos, con lo que se afirma que ahí se ha tenido una ventaja comparativa con respecto a otros países, ya que se ha hecho una cultura de monitoreo y evaluación del sistema mucho más coordinada, mejorando las tareas de trabajo conjunto.

Al respecto, es de señalar que **algunas de las personas de AFP entrevistadas expresaron disconformidad con el tiempo requerido para ingresar la información en UNINFO**. Esto es expresión de una situación identificada por el personal de la OCR en cuanto a que **es necesario avanzar en el fortalecimiento de la cultura de monitoreo como un elemento fundamental del funcionamiento de la SNU**, aspecto que se retomará en conclusiones y recomendaciones.

También se identifica que, como parte de su ruta de seguimiento, comité de M&E adscrito al ha incorporado en su estrategia, la aplicación de la herramienta UNCT-SWAP Gender Equality Scorecard el fin de valorar y mejorar el desempeño del SNU con respecto a la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, así como el Youth Scorecard y el UN Disability Scorecard.

A pesar de los avances identificados, es señalado por el personal de las OCR que todavía **persisten duplicidades de acciones y sistemas administrativos entre las distintas AFP**. Se considera que una forma de avanzar en superarlas es a partir de acciones conjuntas, donde realmente se empiecen a dar sinergias naturales entre las agencias.

Con respecto al trabajo en comunidades, el personal de la OCR indica la **necesidad de adecuar los mecanismos de trabajo con organizaciones comunitarias y ODS**, pues las acciones locales se ven afectadas por los trámites que dificultan fortalecer las acciones locales, como la aprobación de pagos. Este es un tema que también se señala en las consultas en Buenos Aires y Limón, en donde se refirieron a la dificultad para organizaciones locales de cumplir con los requisitos para elaboración de proyectos y pagos, además de la **necesidad de contar con personas afrodescendientes e indígenas entre el personal de los proyectos del SNU, con el fin de lograr una mayor concordancia de las acciones con sus necesidades**.

5.3.1. b Uso recursos financieros de forma que las acciones de cooperación produzcan resultados de la manera más económica y oportuna.

Representantes de AFP señalan que **la presupuestación del MANUD ha representado un desafío**. Se han hecho ejercicios anuales en los informes de cada año para mostrar el estado en términos del financiamiento de los MANUD, que ha sido como la **sumatoria de los presupuestos que se tienen en las diferentes agencias, pero falta avanzar en las finanzas para los ODS en un país de renta media**, lo cual se expresa en las brechas de financiamiento.

Se indica que, en el marco de la planificación presupuestaria, muchas veces las agencias alcanzan niveles de eficiencia, sobre lo que tenían previsto, lo cual abre la posibilidad de ir un poco más allá de lo previsto en su plan de acción.

Adicionalmente, se señala que, en términos de coordinación, si se quieren realizar proyectos conjuntamente o solicitar recursos a un fondo multilateral, el procedimiento de uso de fondos interagenciales, cuando una agencia ha planificado algo, pero que ve que la otra agencia tiene el valor agregado para realizar las tareas, y los fondos se han atribuido, se vuelve bastante compleja, lo cual muestra **un sistema que no es lo**

suficientemente ágil para permitir cambios en la asignación de fondos con el fin de mejorar el uso de los recursos.

Un ejemplo que se señala al respecto es la dificultad para integrar el plan de respuesta socioeconómica a la COVID-19, SERP, en el MANUD, pero se terminó teniendo 2 marcos (el de cooperación y el plan de respuesta socioeconómica)

5.3.2: ¿En qué medida el SNU ha cubierto las brechas de financiamiento entre los recursos disponibles y los recursos a movilizar, identificadas en los Planes de Trabajo Conjunto que operacionalizan el MANUD y cuáles fueron cubiertas exclusivamente en respuesta a la pandemia?

5.3.2.a El SNU ha cubierto las brechas de financiamiento entre los recursos disponibles y los recursos a movilizar identificados en Planes de Trabajo Conjunto.

En cuanto a las brechas de financiamiento, el segundo informe de avance del MANUD indica que se habían llevado a cabo importantes esfuerzos para contar con los recursos financieros para la implementación del MANUD y el avance en el cumplimiento de sus resultados, lo que permitió superar el compromiso original de movilización de recursos (2% US\$1,506,082), hasta un 3% (US\$2,361,115).

Para el 2020, de acuerdo con el tercer informe de avance, se indicó una brecha de financiamiento del del 3,4%, entendida como la diferencia entre los recursos disponibles y recursos requeridos al momento de la elaboración de los Planes de Trabajo Conjunto. Esta brecha representa el compromiso y meta de movilización de recursos de las AFP para 2020, la cual se cumplió en un 2,2%. Respecto a la brecha de financiamiento en la contribución de la ONU por cada uno de los ODS, se indicó la necesidad de movilización del 58% para el ODS 3, del 36% para el ODS 8, del 34% para el ODS 13 y del 10% para el ODS 4.

Haciendo un balance general de los montos ejecutados en las tres Prioridades Estratégicas, de una previsión total de recursos disponibles para el 2020 de \$83,562,586, el SNU ejecutó un total de USD\$85,470,668, es decir, un 2,2% más de los recursos disponibles, implementando \$1,908,082 adicionales a lo disponible.

Durante el 2020, en la prioridad estratégica 1 se ejecutó un total de US\$2,487,367, lo cual corresponde a un 95% del total planificado para el año. En la Prioridad Estratégica 2, que concentra la mayor cantidad de los recursos, las agencias reportan una ejecución total de US\$69,383,809, es decir un 102% del total disponible para el 2020. Con relación a los recursos disponibles la meta de movilización para esta prioridad estratégica fue de un 4% (US\$2,613,053), de la cual se alcanzó el 1,5% (US\$1.012.431). En la tercera área programática se ejecutó un total de US\$13,599,491 correspondiente a un 103% de lo previsto para el periodo 2020. Respecto a los recursos a movilizar, se logró un 3% adicional a lo disponible para el año (US\$ 443,090).

En consecuencia, **se ha avanzado en cubrir las brechas de financiamiento, en el contexto de un país de renta media y un sistema gubernamental en una delicada situación fiscal**, por lo que **se deben identificar fuentes alternativas de cooperación**, aspecto señalado por representantes del MREC, MIDEPLAN, el Ministro de Desarrollo Humano y representantes de AFP.

5.3.2.b Brechas de financiamiento cubiertas exclusivamente en respuesta a la pandemia.

De acuerdo al tercer informe de avance del MANUD, se movilizó del MPTF global de respuesta al COVID19, recursos adicionales por US\$ 849.911 para la ejecución de un Programa Conjunto para una respuesta sanitaria integral al COVID-19 en las zonas transfronterizas, con énfasis en la garantía de los derechos humanos de las poblaciones en situación de vulnerabilidad, incluyendo la perspectiva de recuperación socioeconómica, fortaleciendo el emprendimiento, al tiempo que se incorpora la perspectiva de género en la respuesta.

En 2020, la cooperación de la ONU para fortalecer la respuesta ante el COVID-19, operacionalizada en el SERP, ocupó el 13% del total de los recursos ejecutados, manteniendo la cooperación regular en el 87%. Las

prioridades estratégicas 1 y 3 fueron las que presentaron mayor ejecución para atender los impactos de la COVID-19.

Respecto a la distribución de las acciones de cooperación según los pilares del SERP, el 34% está dedicado a la protección social, el 27% a la recuperación y reactivación económica y el 20% a la cohesión social. Sin embargo, respecto a la ejecución financiera el pilar de protección social, salud y recuperación económica son las que recibieron la mayor cantidad de recursos (92%).

5.3.3: ¿En qué medida la implementación del MANUD 2018-2022 contribuyó a que las AFP apoyaran de manera más efectiva y eficiente los esfuerzos nacionales para avanzar en la implementación de la Agenda 2030 y a dar respuesta oportuna a las prioridades nacionales?

5.3.3.a Contribución del MANUD a que las AFP apoyaran de manera más efectiva y eficiente los esfuerzos nacionales para avanzar en la implementación de la Agenda 2030 y a dar respuesta oportuna a las prioridades nacionales.

Representantes de AFP e instituciones públicas, concuerdan que **las AFP han sido eficientes, en términos generales en su apoyo a las prioridades nacionales, orientándose hacia el avance de la Agenda 2030 y una ética de trabajo basada en utilizar al máximo los recursos disponibles.** Al respecto una representante institucional indica que el SNU tiene múltiples posibilidades de colaboración y expertos en diversas disciplinas, lo cual representa un importante recurso para las instituciones.

En cuanto a la influencia del MANUD, una representante institucional declara **“Las agencias ahora tienen que acoplarse al marco, antes se hacía al revés cada agencia hacia su plan de trabajo y el MANUD tenía que ver cómo acoplarse. Estos son buenos indicios respecto al funcionamiento del Sistema de UN”.**

Al respecto, se indica por parte representantes del SNU que **el incentivo para una agencia de invertir en una programación conjunta es limitado.** A este respecto, se debe estimular el desarrollo de programas conjuntos con el fin de impulsar en las distintas AFP que incluyan en su programación procesos interagenciales. Sobre este tema, un representante de AFP opina que **los programas conjuntos han ayudado a movilizar recursos de una forma más ordenada y ha permitido que la respuesta del SNU también sea más ordenada.**

Por otra parte, instituciones como el INEC y el MEP, han establecido acuerdos de cooperación con el SNU a partir de las cuales se establecen líneas de cooperación y apoyo con varias AFP. Al respecto el proceso del MEP es definido por la propia institución, en tanto la experiencia del INEC es liderado por la OCR en el marco de las orientaciones del MANUD. En este sentido el Ministro de Desarrollo Humano e Inclusión Social, considera que la forma como distintas AFP se sumaron al proceso del Programa Conjunto Puente al Desarrollo genera aprendizajes y lecciones que deben ser retomadas en la planificación del siguiente marco de cooperación.

Es de señalar que algunos jefes de instituciones públicas consideraron que no habían obtenido suficiente apoyo del SNU, sobre todo en el tiempo que lo requerían. Sin embargo, sus observaciones partían de necesidades específicas de apoyo que requerían para resolver situaciones concretas que enfrentaba la institución a cargo, no tanto de acuerdos de cooperación con en los casos anteriormente indicados.

5.4: Sostenibilidad: ¿Serán duraderos los beneficios?

Principales hallazgos:

1. No se identifican mecanismos dirigidos a asegurar la sostenibilidad sociopolítica.
2. Se considera que el Comité Directivo Nacional Conjunto debe mejorar sus capacidades de seguimiento y consejo estratégico para la implementación del MANUD y sostenibilidad de resultados.
3. La sostenibilidad institucional de resultados es un elemento que se ha impulsado en el marco del MANUD, siendo los principales mecanismos: generación de legislación, incorporación en planificación institucional, establecimiento de convenios SNU-institución, conformación de una estructura permanente en la institución.
4. La sostenibilidad financiera de los resultados se ve amenazada por la situación financiera del Estado costarricense, que ha sido agravada por la pandemia.
5. Se ha impulsado la sostenibilidad de la gestión ambiental a nivel financiero, y en las acciones de infraestructura se integró un enfoque sobre soluciones socioambientales.
6. Existe un interés en los representantes institucionales, de ODS y empresariales por continuar con el apoyo a los ODS.

5.4.1: ¿Cuáles mecanismos, si los hay, ha establecido el MANUD para asegurar la sostenibilidad sociopolítica, institucional, financiera y ambiental de sus resultados?

5.4.1.a: Mecanismos establecidos en el MANUD para asegurar la sostenibilidad sociopolítica de sus resultados.

En el proceso de evaluación **no se identifican mecanismos explícitos para garantizar la sostenibilidad** socio política²³, sea en el documento del MANUD o en los distintos informes de avance. Al respecto, es posible argumentar que el prestigio del SNU como un ente técnico, políticamente neutral y comprometido con el impulso a los ODS, tiene un impacto en el entorno socio político de Costa Rica, generando un apoyo de la sociedad y grupos políticos al avance en el cumplimiento de la Agenda 2030 y los ODS. También se pueden mencionar las campañas de comunicación en diversos temas, como derechos de la población migrante, de NNA, contra la violencia de género, desarrolladas por las AFP, sin embargo, **no se identificó un estudio del efecto de dichas campañas que permita establecer su impacto en la población.**

De haber logrado estos elementos un efecto en la sostenibilidad sociopolítica de los resultados, no sería como resultado de mecanismos claramente definidos para este propósito por el SNU y su efectividad no ha sido medida. En consecuencia, es necesario establecer acciones en este sentido, lo cual se retomará en las conclusiones y recomendaciones.

A nivel local, los representantes de las poblaciones atendidas mencionaron que, la sostenibilidad de las intervenciones, dependen del aprovechamiento de la capacidad instalada en cada comunidad (Por ejemplo: la UCR y el TEC en Limón). Otra iniciativa importante, que fue utilizada, consistió en hacer enlaces con la institucionalidad local (MAG, CNP, IMAS Y BNCR) con el fin de abonar en la búsqueda de la sostenibilidad financiera de los proyectos.

²³ Al referir el término a los social y político del país, se entenderá en esta evaluación que la pregunta se refiere a las acciones de sostenibilidad dirigidas a la sociedad en general y su sistema político (partidos políticos).

Por su parte, el sector empresarial recomendó **analizar opciones de crear Asociaciones Público-Privadas con el fin de poder garantizar sostenibilidad financiera de los proyectos y Fortalecer las capacidades de las organizaciones de la sociedad civil para que puedan apoyar mejor las comunidades.**

5.4.1.b: Mecanismos establecidos en el MANUD para asegurar la sostenibilidad institucional de sus resultados.

Se establece un **Comité Directivo Nacional Conjunto**, integrado por el MIDEPLAN, MREC, MH, agencias del SNU y liderada por la OCR con el fin de dar seguimiento y consejo estratégico para la implementación de este Marco de Asistencia. Acerca de este comité, representantes de AFP consideraron que **seguimiento distante y formal, está faltando un aporte operativo**. También se informa que, al realizarse el cambio de gobierno en el 2018 se planteó por parte del SNU, el revisar MANUD con las nuevas autoridades del gobierno y, a pesar de varios intentos, no se logró esa revisión.

Al respecto es de señalar que el cambio de gobierno a partir de mayo del 2022 abre la oportunidad para involucrar a las nuevas autoridades y el proceso de la elaboración del nuevo marco de cooperación permite proponer una reestructuración de las funciones de este comité en cuanto a la supervisión activa de la implementación de este marco.

Una importante herramienta para la sostenibilidad de los resultados es la creación de legislación, políticas públicas, planes de acción o modificación de la estructura institucional. En esta línea, y como se indica en el segundo informe de avance del MANUD, el SNU centró su contribución en el desarrollo de procesos de diálogo nacional para la concertación de acuerdos, que desembocaron en la formulación participativa de políticas públicas, con una visión multidimensional e integradora del Desarrollo Sostenible y que permitieran responder de forma efectiva a los compromisos asumidos por el país en materia de Derechos Humanos.

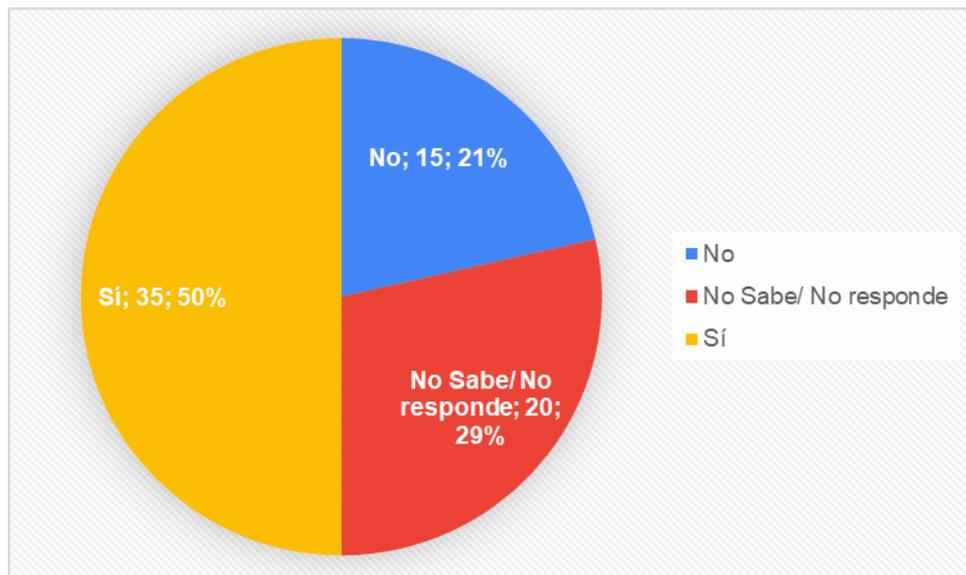
De esta forma, se acompañó la formulación interinstitucional de políticas para la protección de los derechos de poblaciones en condición de exclusión como lo son los pueblos indígenas, personas jóvenes, trabajadoras domésticas, pescadores y pescadoras, personas afrodescendientes, personas en situación de calle y población trans. También se contribuyó con el logro de las metas de derechos humanos plasmadas en el Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública 2018-2022 (PNDIP).

Por parte de los representantes de instituciones contactados, **un mecanismo mencionado es la firma de una Carta o Memorándum de Entendimiento entre Naciones Unidas y la Institución que recibe la asistencia técnica.** Afirman que estos documentos les permite fijar una ruta de acción y una planificación más estratégica con el SNU. También se menciona la conformación de una estructura permanente en la institución (Ejemplo: Unidad de Género del MEP) les ayuda a dar sostenibilidad a los procesos, así como la asistencia técnica recibida con el fin de incorporar en su planificación institucional los elementos referidos a los ODS.

Otra estrategia identificada por el personal técnico de las instituciones, que abona a la sostenibilidad de las acciones desarrolladas, fue la creación de la Red de Cantones por ODS, que en ese momento contaba con 33 miembros).

De acuerdo con las respuestas recibidas en el cuestionario aplicado en línea, el 50% de las personas entrevistadas afirmó que sí se contemplaron mecanismos para asegurar la continuidad de sus programas o proyectos institucionales, demostrando que a que las instituciones han incorporado en sus planificaciones una visión a largo plazo con miras a sostener los logros y aumentar el efecto en los sectores beneficiados.

Gráfico 4: Con respecto a los procesos iniciados con el apoyo del SNU ¿Se han implementado o planificado mecanismos para asegurar su sostenibilidad?



Fuente: Cuestionario a funcionarios y funcionarias de Instituciones Públicas, Academia y Asamblea Legislativa.

En cuanto a los mecanismos que se han implementado o planificado, estos se agrupan en las siguientes categorías:

- Generación de legislación, incorporación en la planificación institucional, mejoras en metodología del proyecto, inclusión de recurso humano.
- Convenios o articulación del SNU, con otras organizaciones de cooperación internacional o instituciones pública.
- Firma del Pacto Nacional por los ODS y la Carta de entendimiento entre la Asamblea Legislativa y Naciones Unidas.
- Compromiso de las jefaturas institucionales o municipales.
- Articulación intersectorial e interinstitucional de actores.

5.4.1.c: Mecanismos establecidos en el MANUD para asegurar la sostenibilidad financiera de sus resultados.

El mismo documento del MANUD 2018-2022 estableció que el SNU en Costa Rica bajo el liderazgo de la OCR, en el contexto de las acciones definidas, debía diseñar e implementar una estrategia de movilización de recursos con enfoque innovador, que contribuyera a enfrentar los desafíos de financiamiento.

Conjuntamente con el Marco Nacional de Financiamiento Integrado (MNFI), el objetivo fue atraer a Costa Rica, por medio del SNU, asociaciones estratégicas innovadoras en áreas específicas y prioritarias del país vinculadas a los ODS y focalizadas hacia las brechas estratégicas del desarrollo identificadas en el MANUD 2018-2022. Asimismo, debía buscar el establecimiento de acuerdos institucionales con el Gobierno para integrar en el presupuesto nacional las acciones requeridas para cumplir con los ODS, así como apoyo de las agencias del sistema en la co-ejecución de fondos públicos.

Adicionalmente, el SNU apoyó los esfuerzos del Gobierno de Costa Rica orientados a la implementación de su Política de Cooperación (2014- 2022), fundamentada en las capacidades nacionales. Esta estrategia consideró también las ventajas comparativas que tiene el SNU para identificar las experiencias más relevantes de otros países y contar con dichas experiencias bajo el formato de la cooperación sur-sur y la cooperación triangular; el acceso a los sistemas globales de información gestionados por la Organización de las Naciones Unidas y a los sistemas especializados de información.

Además, promovió alianzas estratégicas multisectoriales, incluyendo al sector privado, la sociedad civil y el sector público a nivel central y local. Anualmente, el Comité Directivo Nacional Conjunto analizaría la estrategia financiera del MANUD para el siguiente año de ejecución, de manera que se identificaran los recursos disponibles y las necesidades de movilización, así como los instrumentos financieros disponibles como proyectos para donantes específicos y temas, fondos temáticos regionales, globales de las agencias del SNU. Se tomaron en cuenta otras fuentes de financiamiento que permitan completar la arquitectura financiera del MANUD (MANUD, p.89).

Como respuesta a la situación de pandemia, se indica en el tercer informe de avance del MANUD que la respuesta rápida de la ONU incluyó una Evaluación económica inicial de los efectos de la COVID-19 y alcance de las opciones de política en Costa Rica, que permitió identificar rutas para una nueva arquitectura financiera internacional para el manejo de la deuda pública, asegurar la sostenibilidad financiera del sistema de protección social en el mediano plazo, priorizar acciones de recuperación para aquellos sectores económicos y sociales que mayor vulnerabilidad presentan ante la pandemia, e invertir en acciones que redoblen la apuesta por una economía verde como el camino de la recuperación

A pesar de lo anterior, la situación de crisis fiscal y las políticas implementadas por el gobierno costarricense previo a la pandemia para hacerle frente a esta situación, a lo que debe sumarse el impacto de la pandemia del COVID²⁴, representan un riesgo para la sostenibilidad financiera de los resultados del MANUD. Ante esta situación, algunos representantes de AFP expresaron preocupación por la sostenibilidad financiera debido a la situación del Estado y posibles reducciones que se puedan dar en los recursos para protección social.

5.4.1.d: Mecanismos establecidos en el MANUD para asegurar la sostenibilidad ambiental de sus resultados.

El primer informe de resultados del MANUD señala que la gestión ambiental se vio fortalecida, no solo por la herramienta para el monitoreo de cobertura forestal (MOCUPP), sino también por esfuerzos para fortalecer la gestión pública en SETENA con el proyecto de modernización digital, con la plataforma para la gestión y el conocimiento de la biodiversidad (PGCIB) y el mecanismo de intercambio de información de la biodiversidad (CHM).

En cuanto al cambio climático, el tercer informe de resultados señala que existen muchos desafíos sobre la capacidad del país para financiar esta agenda, por lo que el SNU acompañó el desarrollo de un portafolio de Soluciones Financieras para reducir la brecha de financiamiento para la Biodiversidad, el cual presenta como ejes centrales la igualdad de género y la inclusión social, y contribuye a las estrategias de recuperación económica frente a los impactos socio-económicos de la COVID-19. Otro ejemplo fue el programa inédito Más Mujeres Más Natura, que puso a disposición de mujeres un importante capital para emprendimientos verdes como soluciones basadas en la naturaleza, y el Programa Huella del Futuro, que se configuró como un mecanismo de crowdfunding, que apoyaba la reforestación y la restauración de ecosistemas y genera empleos verdes. Dentro de este portafolio, se apoyó también la propuesta de lineamientos para una fiscalidad verde en el marco de discusiones sobre el déficit fiscal, y la necesidad de una reactivación económica descarbonizada e inclusiva frente a la COVID-19, así como análisis de prefactibilidad legal y financiera para la titularización de

²⁴ El gasto corriente que Costa Rica destinó para la atención de la salud por COVID-19 durante el 2020 fue de 0,5 puntos porcentuales (pp) del Producto Interno Bruto (PIB), aproximadamente €170,6 mil millones (USD\$279 millones). [https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2021/11/estudio-de-ministerio-de-salud-y-ops-revela-que-gasto-en-atencion-de-salud-por-covid-19-fue-de-05-puntos-porcentuales-del-pib-en-2020/#:~:text=El%20gasto%20corriente%20para%20atender,8\)%2C%20durante%20el%202020.](https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2021/11/estudio-de-ministerio-de-salud-y-ops-revela-que-gasto-en-atencion-de-salud-por-covid-19-fue-de-05-puntos-porcentuales-del-pib-en-2020/#:~:text=El%20gasto%20corriente%20para%20atender,8)%2C%20durante%20el%202020.)

flujos futuros y estructuración de un bono sostenible que permita la resiliencia e inversión en infraestructura sostenible.

Por parte del personal de AF entrevistados se comentó sobre la reciente creación del grupo temático en el SNU sobre ambiente y cambio climático, el cual podrá apoyar en estos temas.

En cuanto al posible impacto ambiental de las obras de infraestructura, que en el 2020 logró un avance más rápido de lo previsto, pese a la pandemia que afectó de manera general el funcionamiento y la economía del país, proyectos se desarrollaron bajo un enfoque integral que incluyó un enfoque sobre soluciones socioambientales en beneficio de la población y de los y las trabajadores de la obra.

5.4.2: ¿Cuál es la probabilidad de que los socios nacionales y las partes interesadas mantengan el progreso hacia los ODS a lo largo del tiempo, considerando contextos complejos como el de la pandemia?

5.4.2.a: Socios nacionales y partes interesadas mantienen el progreso hacia los ODS a lo largo del tiempo.

Como se ha mencionado anteriormente, se ha avanzado en la integración de los ODS en las instituciones públicas a partir de aprobación de legislación y normativas, así como acuerdos de cooperación. Además de esto, se considera que es necesario rescatar algunas acciones como la Mesa Caribe, promovida por la Segunda Vicepresidencia de la República, y en la que fue importante el apoyo en la visión estratégica y en la conducción como Secretaría Técnica por parte del SNU. En este proceso se fortaleció el diálogo social y se desarrolló un proceso en dos niveles; con las representaciones de las centrales sindicales y con la cúpula de UCCAEP y representaciones locales, donde se construyeron muchos de los procesos y acuerdos para avanzar en ciertos campos.

El abordaje, con dos enfoques de corto y mediano plazo, ayudó a conformar una base sólida para garantizar la continuidad de las iniciativas. Se brindó un fuerte apoyo al sector sindical privado, se apoyó en el desarrollo de encadenamientos productivos de diversos gremios como el de mujeres empresarias de la región y en procesos de intermediación laboral que se llevaron a cabo junto con las municipalidades.

Entonces, en la réplica de una estrategia como esta, en miras de que se pueda aplicar a otras regiones del país, se visualiza como una oportunidad de plantear una verdadera estrategia de sostenibilidad de los proyectos. Se valora mucho el poder avanzar en el diálogo local con una visión tripartita como fue el caso de la Región Caribe, involucrando diversidad de sectores. Se necesita que la institucionalidad y las agencias del SNU apoyen para crear las condiciones habilitantes para ir generando lo que las regiones requieren.²⁵

Otros ejemplos exitosos en cuanto a la creación de capacidades institucionales para garantizar la continuidad de los programas y proyectos nacionales fueron la creación de oficinas institucionales para el seguimiento de la inclusión de la perspectiva de género, la generación e implementación de políticas públicas y sus planes de acción, la incorporación del enfoque basado en resultados y la teoría del cambio en las planificaciones institucionales, así como el apoyo para creación de nuevos emprendimientos y encadenamientos productivos en distintas zonas del país. **Sin lugar a duda, las contrapartes locales requieren de un acompañamiento del SNU para no retroceder en sus avances, pero ya existe una capacidad instalada que les permite pensar en darle continuidad a sus proyectos.**

Las expectativas identificadas a partir de las consultas con representantes institucionales, como de sociedad civil y empresariales, se dirigen a continuar con el apoyo a los ODS en conjunto con el SNU y la búsqueda de nuevas formas de cooperación que permitan seguir avanzando en esa dirección.

5.5: Coordinación: ¿Se está trabajando más y mejor juntos?

²⁵ Grupo focal con representantes de la Mesa Caribe. 6 de diciembre de 2021.

Principales hallazgos:

1. La estructura de gobernanza establecida en el MANUD, ha presentado debilidades en su ejecución producto de la poca agilidad de los sistemas administrativos, una cultura institucional enfocada en el desempeño individual de las agencias y una visión sobre los espacios interagenciales que los considera una distracción la actividad principal.
2. De los mecanismos de gobernanza establecidos en el MANUD, se identifica que los Grupos de Resultados no funcionaron efectivamente, en tanto los grupos temáticos, en especial el GIG, cumplen funciones de coordinación.
3. Se reconoce la labor de la OCR y CR promoción las sinergias entre las agencias y que busca homologar procesos y mecanismos para reportar los avances del SNU.
4. Se mantienen importantes retos en cuanto a trabajo conjunto interagencial, sin embargo, hay importantes progresos en reporte y monitoreo conjunto, así como la constitución de espacios de coordinación en los grupos temáticos.
5. El MANUD proporciona un marco de planificación de acciones conjuntas que se mantiene en el contexto de la emergencia producto del COVID, si bien no es posible articularlo con el SERP.

5.5.1: ¿En qué medida el funcionamiento de la gobernanza interna y mecanismos de coordinación de las Naciones Unidas a nivel de país, facilitaron el avance hacia los resultados obtenidos en la implementación del MANUD 2018-2022?

5.5.1.a: La gobernanza interna y mecanismos de coordinación facilitaron el avance hacia los resultados obtenidos en la implementación del MANUD.

El documento del MANUD 2018-2022, menciona que una de las principales lecciones aprendidas del MANUD 2013-2017 fue que su gestión estratégica estuvo limitada por la debilidad del espacio de gobernanza conjunto entre el Gobierno y el SNU. Partiendo de esta lección aprendida, se plantearon los siguientes mecanismos de gestión: Un Comité Directivo Nacional Conjunto (Gobierno/SNU), un grupo Consejero de la Sociedad Civil del SNU, el UNCT, el PMT, el OMT, el Grupo Inter agencial de Género, el GICOM y grupos de resultados de cada una de las 3 prioridades estratégicas del MANUD 2018-2022.

Los Grupos de Resultados debían estar basados en las tres Áreas Prioritarias Estratégicas (“Visión 2030”, “Eficiencia Institucional” y “No dejar a nadie atrás”), enfocados en la implementación de los programas de cooperación conjunta y seguimiento sustantivo de los efectos esperados del MANUD. Eran los responsables del diseño e implementación de los ejercicios anuales de programación conjunta resultado del MANUD y se integraron conforme a los mandatos, experiencias y capacidades de las agencias, y debían permitir concentrar esfuerzos, así como focalizar intervenciones en temas complejos que necesitaban abordajes multisectoriales, y coordinar las capacidades para la movilización de recursos. Estarían presididos por un jefe o una jefa de Agencia.

Los representantes de las AFP concuerdan en que **los sistemas administrativos del SNU son poco ágiles y eso dificulta la coordinación entre ellas**. Además, se mencionó que existe una barrera de cultura institucional y aspectos vinculados con los mandatos de cada agencia que les impide coordinar mejor. Uno de los jefes afirmó que **la estructura de gobernanza del MANUD 2018-2022 se fue debilitando, lo que produjo una dispersión de las agencias**.

En consecuencia, se concluye que el funcionamiento de los Grupos de Resultados no fue efectivo y el peso de abrir algún espacio de coordinación, aunque incipiente todavía, quedó en manos de los grupos temáticos, destacando el trabajo realizado por el GIG (Grupo Inter agencial de Género). La percepción de la labor

realizada por este grupo temático fue reconocida, tanto por miembros del SNU, como por parte de los socios y contrapartes nacionales que tienen vínculos con el mismo.

El trabajo del Sistema de Naciones Unidas, tal y como lo requiere la resolución 67/226 de la Asamblea General sobre la Revisión cuadrienal amplia de la política (Quadrennial Comprehensive Policy Review, 2016), se debía basar en una mayor articulación y complementariedad entre las agencias para apoyar las prioridades nacionales de desarrollo. De acuerdo con el MANUD 2018-2022, la OCR debía dar apoyo a los mecanismos de coordinación acordados, así como a la implementación y el seguimiento sustantivo y operacional.

En las entrevistas realizadas se reconoce la labor de la OCR y de la CR en los últimos años, en la **promoción las sinergias entre las agencias y que busca homologar procesos y mecanismos para reportar los avances del SNU, además de impulsar la coordinación con instituciones públicas y otros actores comunitarios**. Sin embargo, existe la opinión de los involucrados de que existe mucho espacio para mejorar y afirmar que las agencias trabajan de forma coordinada. En ocasiones se ve a **las agencias desarrollando proyectos de forma aislada y de acuerdo con sus propios criterios de ejecución**. No se puede decir que la gobernanza interna y los mecanismos de coordinación facilitaron el avance hacia los resultados obtenidos en la implementación del MANUD 2018-2022.

En consecuencia, varios de las y los entrevistados recomiendan **fortalecer la OCR con el fin de poder incrementar los espacios de coordinación, promover el diseño de mayor cantidad de programas conjuntos y sensibilizar a los interno sobre las ventajas de la coordinación inter agencial y eliminar el sentimiento de que la misma implica un recargo de trabajo**.

En cuanto a la importancia de los espacios de coordinación, la misma Evaluación del MANUD 2013-2017 mencionó que: “El MANUD no está siendo utilizado efectivamente para facilitar el trabajo en conjunto (deliver as one), pero que, lo que ha ayudado a mejorar la coordinación, son los espacios de encuentro, tales como las reuniones periódicas del Equipo de País y las reuniones de los oficiales de programa. Los espacios que permiten hacer reuniones entre funcionarios de distintas agencias mejoran el conocimiento de lo que hacen los demás. Pero hace falta mejorar la forma en la que se implementan estas reuniones, para que estas no sean vistas como una carga o requisito que complica su trabajo. Se requiere crear espacios de encuentro útiles para facilitar y mejorar el trabajo y que minimicen el tiempo que les consume”. (Evaluación MANUD 2013-2017, p. 36). Sin lugar a duda esta recomendación se mantiene hoy en día.

5.5.2: ¿En qué medida la implementación del MANUD 2018-2022 ha fortalecido el trabajo conjunto a lo interno del SNU y ha servido como marco de trabajo para una mejor y mayor coordinación en el contexto de la emergencia nacional y mundial?

5.5.2.a: La implementación del MANUD ha fortalecido el trabajo conjunto a lo interno del SNU.

El primer informe de resultados del MANUD indicó que el haber centrado la construcción del marco de cooperación alrededor de una teoría de cambio y una visión de aporte a un proceso conjunto, facilitó la construcción inter agencial de los Planes de Trabajo Conjunto, fortaleciendo así la coordinación entre las agencias del SNU y la planificación conjunta en áreas de trabajo comunes y conectadas. También se afirma que el establecimiento de un Comité de Monitoreo y Evaluación, de carácter inter agencial (CM&E) adscrito al PMT, es el mecanismo clave para fortalecer el proceso de programación conjunta, de seguimiento y de monitoreo.

En este primer informe de resultados, el SNU identificó los siguientes desafíos:

- El enfoque multidimensional de la Agenda 2030 exige superar las visiones sectoriales de atención a las brechas y desafíos del desarrollo. Es necesario, en el ámbito del SNU, continuar fortaleciendo el conocimiento de las acciones que desarrollan cada una de las agencias,

fondos y programas y fortalecer la colaboración y coordinación entre ellas, de forma tal que esto impacte en una contribución más eficaz y efectiva al país.

- Los procesos de planificación de las agencias son heterogéneos, lo que representa un desafío para la planificación conjunta y el seguimiento de la ejecución del MANUD. El SNU debe seguir trabajando para afinar las herramientas de M&E que faciliten este proceso y evitar la recarga del personal. En esta misma línea, es crucial que el mecanismo además facilite la toma de decisiones oportuna (sistema de alerta) sobre cuellos de botella y brechas.
- En función de los principios de rendición de cuentas y transparencia en el ejercicio de implementación del MANUD, es necesario que el SNU asegure la asociación entre las actividades reportadas y los efectos esperados en el MANUD. Para ello, debe continuar el proceso de apropiación del mecanismo de M&E del MANUD y fortalecimiento de capacidades sobre los instrumentos de reporte (matrices, plantillas, etc.) entre todo el personal con responsabilidades sobre este tema. (Primer informe de Resultados, p.50)

Las capacidades de monitoreo y gestión basada en resultados se tienen que seguir fortaleciendo en los equipos de las agencias, fondos y programas y en la Oficina de la Coordinadora Residente, como parte de un enfoque más técnico a través de las herramientas de UNINFO y otras. Para ello, el SNU debe robustecer los ejercicios de cuantificación, análisis y evidencia relacionados con la contribución al desarrollo sostenible con igualdad. También debe seguir fortaleciendo cambio cultural en los equipos mismos para asegurar más capacidades y compromiso en esta materia. (Primer Informe de Resultados, p.51)

Esta identificación de desafíos, en relación con la necesidad de fortalecer el trabajo conjunto, así como una serie de recomendaciones de cómo realizarlo, demuestran que desde el primer año de implementación del MANUD 2018-2022, ya era una preocupación el lograr una planificación estratégica y operativa más articulada entre las distintas agencias del SNU, así como consolidar los mecanismos de monitoreo y evaluación de resultados conjuntos.

Ya para el segundo año de implementación se afirmó que **el reforzamiento técnico de la OCR repercutió en un aumento de la calidad del acompañamiento técnico a diferentes grupos de trabajo, procesos y productos del SNU y se vio reflejado en un trabajo conjunto fortalecido y en la mejora de la respuesta articulada** en áreas como la comunicación para el desarrollo, la planificación estratégica, los procesos de seguimiento, rendición de cuentas y transparencia en la implementación del MANUD, la financiación para el desarrollo, la implementación de la agenda de Derechos Humanos y el acompañamiento de la implementación de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

El trabajo conjunto inter agencial sigue enfrentando los desafíos identificados desde el primer informe de progreso del MANUD, como se señaló en la sección anterior. Sin embargo, es innegable **que se han realizado progresos en las constitución de un sistema reporte y monitoreo conjunto y en el desarrollo de acciones conjuntas.** De esta forma, para el 2020 el tercer informe de avance afirma que la cultura de trabajo a través de grupos interagenciales se ha consolidado, siendo estas instancias de coordinación donde se canalizan temas específicos y donde las agencias comparten sus iniciativas, buscando oportunidades de sinergia y colaboración con otras agencias. Se menciona específicamente **que el GIG ha fortalecido la incorporación de la perspectiva de género en todos los niveles de la organización y coordinando satisfactoriamente la cooperación en esta materia.** Por su parte, **el Grupo Inter agencial de Comunicación fortaleció la Comunicación conjunta para el Desarrollo,** posicionando los mensajes clave y las contribuciones del SNU en medios de comunicación y redes sociales de gran alcance. Además, **la plataforma UNINFO, funcionó como una herramienta que promueve la colaboración entre las agencias, a través de los procesos de planificación y rendición de cuentas.**

5.5.2.b: La implementación del MANUD ha servido como marco de trabajo para una mejor y mayor coordinación en el contexto de la emergencia nacional producto del COVID-19.

El tercer informe de progreso del MANUD afirma que la pandemia por COVID-19 “demostró la capacidad del SNU de organizarse y coordinar para dar respuesta acelerada y oportuna a la emergencia nacional y a las solicitudes emergentes, que requerían de diversas fuentes de financiamiento y diferentes experticias para llevarse a cabo. Esto dio lugar a una multiplicidad de iniciativas que sumaron el trabajo de diversas agencias. Un ejemplo de ello fue la elaboración del SERP (Marco de Respuesta al Impacto Socioeconómico de la COVID-19: Hacia una recuperación con enfoque de sostenibilidad sin dejar a nadie atrás), el cual logró abrir un espacio de trabajo conjunto en torno a la atención de la emergencia nacional. Esto también se vio reflejado en el aumento de actividades que fueron realizadas por dos o más agencias. Para el 2020, el 16% de la cooperación del SNU en el país se ejecutaba de forma conjunta, además de los tres programas conjuntos de fondos verticales”.

Esto se refleja en el Plan de Trabajo Conjunto (2020-2022), en el cual se introducen resultados en relación con la respuesta a la pandemia, articulados con los resultados establecidos en el MANUD.

Por otra parte, ya se ha señalado anteriormente, que no fue posible articular el MANUD y el SERP, por lo cual se critica por parte de representantes de AFP que se termina contando con dos instrumentos de planificación. Por su parte, representantes de AFP comentan que la OCR apoya en el trabajo conjunto, impartiendo directrices para la coordinación inter agencial o llamando la atención al gobierno en el sentido de externarles que no pueden realizar solicitudes de las agencias individualmente.

5.6: Conectividad. El grado en que el SNU ha podido aplicar un enfoque de resiliencia que vincula la prevención, la preparación, la respuesta y la recuperación temprana con la creación de capacidad nacional.

Principales hallazgos:

1. El enfoque del SNU, especialmente en el contexto de pandemia, y expuesto en el MANUD y SERP, incluye un enfoque de reducción del impacto en poblaciones más vulnerables y fortalecimiento de la respuesta de las instituciones públicas y las autoridades gubernamental, que incluye elementos de preparación, prevención y respuesta.
2. El enfoque desarrollado por el SNU, se dirige a la creación de capacidad nacional en las distintas instituciones.
3. La opinión de jefes y personal de instituciones públicas sobre las acciones del SNU en respuesta al COVID son mayoritariamente positivas, reconociendo el apoyo a instituciones y grupos vulnerables, así como el aporte en el fortalecimiento de capacidades preventivas en la institución.
4. El reconocimiento al aporte del SNU en el marco de la pandemia identifica acciones concretas de apoyo, no se identifica un marco de respuesta propio del SNU.
5. Un importante número de informantes de instituciones públicas, no conocen de las acciones del SNU con respecto a la emergencia sanitaria.

5.6.1: ¿En qué medida SNU ha podido aplicar un enfoque de resiliencia que vincula la prevención, la preparación, la respuesta y la recuperación temprana con la creación de capacidad nacional, considerando especialmente en los dos últimos años el contexto de la pandemia?

5.6.1.a: Aplicación de un enfoque de resiliencia que vincula la preparación, prevención y la respuesta con la creación de capacidad nacional considerando el contexto de pandemia.

Si bien la preparación, prevención y respuesta ya está presente en el documento del MANUD, al afirma que: "...las situaciones de emergencia causadas por las personas, es otro espacio de capacidad del Sistema de NNUU para apoyar al país, con el objetivo de poner en marcha los mecanismos que permitan mejorar la gestión de las amenazas y reducir los riesgos..."(pág 36), la propuesta se enfoca en la posibilidad de un evento natural como terremoto o incidente hidrometeorológico, por lo que la situación de emergencia sanitaria requiere definir integrar acciones desde un enfoque de reducción del impacto en poblaciones más vulnerables y fortalecimiento de la respuesta de las instituciones públicas y las autoridades gubernamentales. De esta forma, los resultados (output) incluidos en el Plan de Trabajo Conjunto 2020-2022, referidos a la situación de emergencia sanitaria son:

OUTPUT 1.2.3: Generados procesos de intercambio de conocimientos y experiencias, que permitan el fortalecimiento de la respuesta de emergencia, el manejo del impacto socioeconómico y otros temas críticos para el desarrollo sostenible del país.

OUTPUT 2.1.1: Elaborados protocolos y guías para la reapertura y continuidad de actividades socioeconómicas en el contexto de la COVID-19.

OUTPUT 2.1.3: Implementada una estrategia territorial en zonas fronterizas para la atención de los impactos sanitarios de la COVID-19 en poblaciones excluidas o en condición de vulnerabilidad, con un enfoque particular en personas migrantes, refugiadas y solicitantes de refugio.

OUTPUT 2.1.4: Fortalecidas las capacidades institucionales para la prevención, diagnóstico y control sanitario de la COVID-19.

OUTPUT 2.1.5: Generadas capacidades para el intercambio de conocimientos y experiencias, que permitan el fortalecimiento de la gestión pública en la respuesta de emergencia y manejo del impacto socioeconómico.

A esto se debe agregar que, durante el 2019, el SNU contribuyó de forma sustantiva con procesos nacionales de formulación participativa de política pública para el fortalecimiento de gobernanzas nacionales, la gestión y uso efectivo del conocimiento para la toma de decisiones, acciones de seguimiento de las recomendaciones de los órganos de tratado y comunicación para el desarrollo. Durante ese mismo año, se brindó asistencia técnica de alta calidad para el fortalecimiento de capacidades de la institucionalidad pública, el desarrollo de modelos para la atención de las poblaciones, la gestión eficiente y transparente de infraestructura sostenible y en procesos de producción y uso de información para mejorar la gestión pública (Segundo Informe de Resultados, p.14).

También, se brindó asistencia técnica de alta calidad para el fortalecimiento de capacidades de los actores sociales en la disseminación del conocimiento basado en la evidencia y para mejorar su atención y protección a las poblaciones en situación de vulnerabilidad; el desarrollo y uso de herramientas diversas para reforzar la capacidad de respuesta a nivel local, el empoderamiento de las poblaciones, así como la producción y uso del conocimiento para la exigibilidad de derechos. (Segundo Informe de Resultados, p.15)

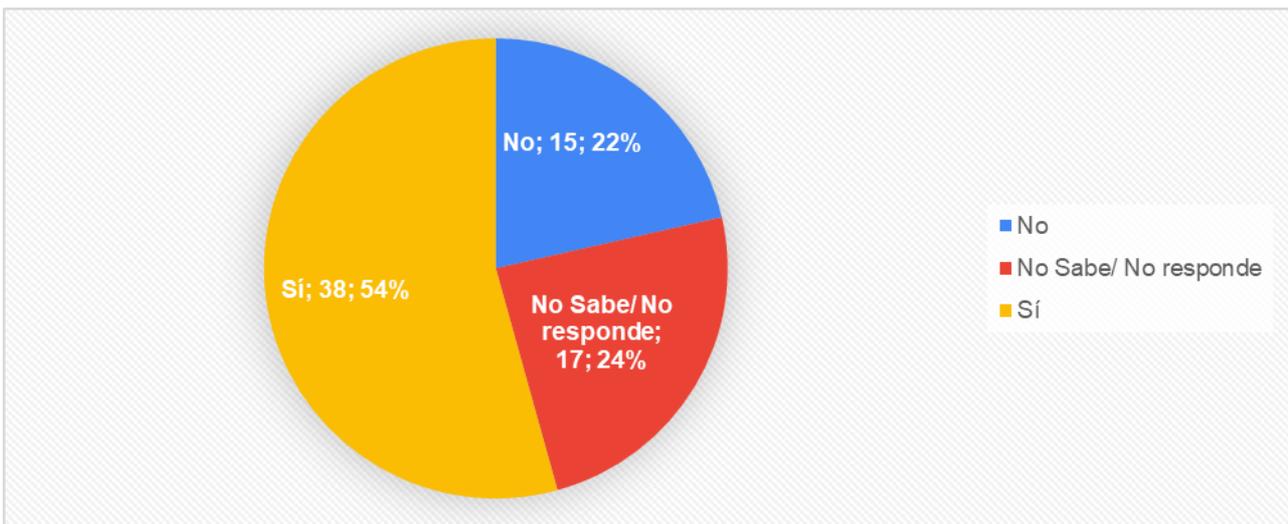
Igualmente, el análisis de impacto socioeconómico fue un esfuerzo instrumental dirigido a construir una hoja de ruta conjunta de las Naciones Unidas para apoyar al país en sus esfuerzos para atender la crisis y avanzar en la recuperación. Este ejercicio, que se traduce en el documento "Marco de respuesta al impacto

socioeconómico de la COVID-19: Hacia una recuperación con enfoque de sostenibilidad sin dejar a nadie atrás”, el cual se dirige a poner en práctica el informe «Responsabilidad compartida, solidaridad global» del Secretario General de Naciones Unidas que, junto a la respuesta sanitaria y humanitaria, es uno de los tres componentes esenciales de los esfuerzos globales de la ONU para salvar vidas, proteger a las personas y reconstruir mejor.

Con respecto a la estrategia territorial en zonas fronterizas para la atención de los impactos sanitarios de la COVID-19 el objetivo del plan fue apoyar los esfuerzos del Estado costarricense en su respuesta a la atención de la pandemia en la Zona Norte bajo tres enfoques principales: i) la acción preventiva y priorización sanitaria para la contención de la transmisión de la pandemia y la reducción al máximo de la mortalidad por la enfermedad; ii) la atención de todas las poblaciones en mayor condición de vulnerabilidad; y iii) la detección oportuna y el aislamiento de casos sospechosos y positivos. (Marco de Respuesta, p.12-13).

De acuerdo con las respuestas recibidas en el cuestionario en línea a funcionarios y funcionarias de Instituciones Academia y Asamblea Legislativa, el 54% (38) da una respuesta afirmativa.

Gráfico 5: .¿Considera que su institución mejoró en su capacidad de planificación y ejecución de proyectos con una visión preventiva a partir de la relación con el SNU?



Fuente: Cuestionario a funcionarios y funcionarias de Instituciones Públicas, Academia y Asamblea Legislativa.

Entre las razones afirmativas se mencionan:

- Contamos con mejor evidencia para el proceso de planificación por medio del SINIRUBE y más aprendizaje sobre el trabajo inter agencial de NNUU.
- El trabajo conjunto nos ha permitido el trabajo planificado y no reactivo, dado que los proyectos implementados tienen visión de mediano y largo plazo.
- En el pasado se ejecutaban proyectos y no se promovía que estos prevalecieran en el tiempo, la cooperación se iba y el mismo acababa. A través de la Red PRO-ODS; Cantones Amigos de la Infancia; Centro de Migrantes; y de Ciudades amigables con la persona adulta mayor, se han establecido líneas de acción en el mediano y largo plazo que aseguren una gestión eficiente que trascienda la puesta en marcha de proyectos tan relevantes para la sociedad costarricense e incluso se ha presupuestado

contrapartida en especie (por ejemplo, capacitación financiada por IFAM) que permita asegurar la sostenibilidad de estos.

- por el tipo de abordaje que se realizó en los proyectos, los productos están orientados a la prevención, por medio de políticas, metodologías e instrumentos elaborados para uso del personal judicial.
- Las herramientas elaboradas han permitido mejorar la prestación de los servicios públicos con una visión de proteger el ambiente y ejecutar proyectos que fortalezca la capacidad para enfrentar los problemas que presenta el cambio climático.
- Porque brindo asesoría técnica y nuevas herramientas para la planificación institucional.

5.6.1.c: Aplicación de un enfoque de resiliencia que vincula la recuperación temprana con la creación de capacidad nacional considerando el contexto de pandemia.

Las acciones impulsadas por el SNU, y expresadas en el Plan de Trabajo Conjunto 2020-2022, así como en el SERP, se enfocan a una recuperación temprana basada en los ODS y la protección de las poblaciones vulnerables. De esta forma, el documento SERP señala como prioridad el garantizar la sostenibilidad de los sistemas y servicios básicos de calidad accesibles para toda la población, incluyendo salud, protección social, educación, cuidado, agua y energía. Asimismo, se requería impulsar modelos productivos sostenibles e inclusivos, que pudiesen generar empleo decente, fortalecieran la pequeña y mediana empresa y mejoraran las cadenas de valor para una mejor distribución de los beneficios. Además, el modelo de desarrollo debía sustentarse en soluciones basadas en la naturaleza y la resiliencia ante la crisis climática. Todo ello, sobre la base de contar con instituciones sólidas, eficientes y transparentes, así como condiciones y espacios para la convivencia pacífica en condiciones de igualdad. Además, era indispensable promover el diálogo democrático intersectorial que generara un espacio para la construcción de acuerdos duraderos en la ruta de recuperación y la renovación del contrato social, que permitiera construir una sociedad más inclusiva, igualitaria y resiliente.

También, era indispensable que las soluciones partieran del reconocimiento de las situaciones de desigualdad y se dirigieran a resolverlas a través de medidas, acciones y mecanismos que reconocieran las necesidades y oportunidades diferenciadas para las mujeres, a través de un análisis interseccional, que incluyera el reconocimiento de la etnia, la edad, la territorialidad, la nacionalidad, la condición migratoria, la pertenencia a grupos indígenas, la orientación sexual, la identidad de género, la discapacidad, la informalidad en el trabajo, u otras que, entrelazadas, derivan en un aumento de las desigualdades y las situaciones de exclusión.

En cuanto a la sostenibilidad ambiental, el documento estableció que las soluciones basadas en la naturaleza que integran la dimensión social y económica eran una fórmula innovadora de recuperación frente a la crisis de la COVID-19. Ello implicaba fortalecer reformas estructurales que permitieran incorporar la biodiversidad en todos los sectores, incluidas las mejoras en la disponibilidad de datos de capital natural para informar la toma de decisiones y guiar la implementación de mecanismos financieros necesarios para la sostenibilidad ambiental mediante la transición hacia una economía verde. Se trataba de ecologizar los sectores de transporte, industrial, manufacturero y de servicios. De igual manera, las mejoras en la gestión de aguas residuales y desechos sólidos conducirían a la entrega de beneficios ambientales globales.

En cuanto al principio de inclusión y no discriminación, el Marco de Respuesta incluyó un importante componente de desagregación de datos que permite ir más allá de la evaluación del progreso promedio y agregado. Permite identificar quién está viviendo situaciones de exclusión y vulnerabilidad, cómo y por qué, así como quién está experimentando formas múltiples e interseccionales de discriminación y desigualdades, e identificar aquellas que son producto de patrones discriminatorios en la ley, las políticas y las prácticas. De esta forma, se podía contribuir a que las medidas de contención del virus y las de mitigación del impacto socioeconómico que estaba adoptando el país, incluyeran a todos los sectores de población a un nivel desagregado, distinguiendo sus necesidades y fortaleciendo además un enfoque territorial.

Todas estas intervenciones mencionadas, que a su vez fueron desarrolladas por el SNU en los últimos dos años, permiten concluir **que diversas áreas y sectores fueron atendidos y fortalecidos con miras a contribuir**

con un proceso de recuperación rápido y con los mejores resultados posibles para las poblaciones y sectores afectados por la emergencia nacional.

Acerca de las acciones realizadas, el personal del SNU entrevistado considera que **se brindó una respuesta a la emergencia nacional producto de la pandemia del COVID-19 de la manera más incluyente posible, con enfoque de género, edad y diversidad.** En el caso de la población migrante, el MINARE permitió brindar una respuesta a las necesidades puntuales de la población que solicita refugio en el país, y fue catalogada como un mecanismo efectivo. En cuanto al fortalecimiento de capacidades nacionales para dar respuesta oportuna y lograr procesos de recuperación, se mencionó la generación de políticas públicas que generarán efectos positivos en la calidad de vida de ciertas poblaciones y que ahora el paso a seguir es apoyar la implementación de estas. Un caso concreto mencionado fue el acompañamiento para implementar el sistema de trazabilidad migratoria laboral, que permitió el ingreso al país de extranjeros con el fin de apoyar en la recuperación económica del país (recolectores para la cosecha de café).

Por su parte, de los jefes de instituciones públicas señalaron que **se brindó asistencia para fortalecer capacidades locales que impactaron de forma positiva a las comunidades, como fue el caso del apoyo a proyectos para beneficiar a mujeres migrantes, solicitantes de refugio y en el ámbito rural.** El personal técnico de las instituciones identificó ejemplos de iniciativas desarrolladas fueron la elaboración de una guía para la atención de personas migrantes en el sistema educativo, las guías para el abordaje de situaciones de racismo y xenofobia, los procesos de regularización de personas estudiantes y la política de género migratoria

Al respecto, la opinión de funcionarios públicos y otros expresada en la encuesta en línea indica que el 53.5% **opina favorable o muy favorablemente de la respuesta del SNU a la emergencia.**

Cuadro 3: ¿Cuál es su opinión respecto a la respuesta del SNU durante la emergencia nacional producto de la COVID-19? (Califique de 1 a 5, dónde es 1 nada favorable y 5 Muy favorable)

Categoría	Respuestas	Porcentaje
1. Nada Favorable	4	5,6
2. Poco Favorable	4	5,6
3. Algo Favorable	18	25,4
4. Favorable	21	29,6
5. Muy Favorable	17	23,9
No sabe/ No responde	7	9,9
Total general	71	100,0

Fuente: Cuestionario a funcionarios y funcionarias de Instituciones Públicas, Academia y Asamblea Legislativa

En cuanto a las razones para esta opinión, se ubican en las siguientes categorías:

- Respuesta rápida ante la crisis y apoyo a las instituciones responsables en insumos, capacitación, cooperación técnica y otros (principalmente OPS, FAO).
- Apoyo a poblaciones en situación de vulnerabilidad durante la pandemia.
- Apoya al Ministerio de Salud para sistemas de información en COVID-19, vigilancia de la Salud, comunicación, acompañamiento técnico, entre otros.
- Apoyó a mantener los servicios, expandir la cobertura y diversificar la oferta bajo la modalidad virtual.

Las opiniones menos favorables se deben principalmente a desconocimiento sobre los aportes del SNU en la pandemia o falta de apoyo a municipalidades o instituciones específicas.

5.7: Coherencia. ¿En qué medida es compatible la intervención?

Principales hallazgos:

1. El conocimiento del MANUD y su efecto en el SNU como socio del MANUD es desigual entre jerarcas y funcionarios de instituciones públicas: en algunos casos se desconoce los contenidos del marco de cooperación y se valora el SNU partir de la relación con agencias específicas, en otros casos se opina que existe poca coordinación interagencial y en otros se reconoce el papel de la OCR en impulsar la coordinación de las agencias y con instituciones públicas y el gobierno.
2. A nivel de sociedad civil y otros actores se tiene un conocimiento desigual del MANUD, se reconoce por parte de OSC una mayor cercanía de la OCR y agencias en años recientes, pero se mencionan dificultades de coordinación, reconocimiento del papel del gobierno municipal, así como lo que se interpreta como excesiva cercanía del SNU con el gobierno.
3. Si bien, el SNU posee credibilidad y confianza por sus capacidades técnicas, neutralidad política y protección de poblaciones vulnerables, se señala que existe una visión del sistema como facilitador de recursos a instituciones públicas, OSC y organizaciones comunitarias, pero sin una visión estratégica de qué puede aportar al desarrollo de un país de renta media-alta.
4. Autoridades de gobierno y personal de instituciones públicas tienen una opinión favorable de la labor del SNU, a partir de sus labores de apoyo institucional y apoyo a población vulnerable. Sin embargo, se presentan críticas sobre la falta de coordinación interagencial, carencias en la coordinación con instituciones públicas y articulación con el Plan Nacional de Desarrollo.
5. Se han generado en el periodo varias experiencias de complementariedad, armonización y coordinación con otros actores clave que involucran a instituciones públicas, AFP, OSC y gobiernos locales.
6. A partir de la elaboración de Planes de Trabajo Conjunto, acciones desarrolladas en el marco de la pandemia y los programas conjuntos en ejecución, ha sido posible generar sinergias y interrelaciones entre las intervenciones.
7. El MANUD se corresponde en su diseño con los principios de programación definidos por la ONU. Con respecto a los principios de programación nacionales, la participación de MIDEPLAN en el proceso permite dicha coherencia. A pesar de que en la elaboración del PNDIP 2019-2022 no participa el SNU, coincide en sus contenidos con las prioridades estratégicas y compromiso con los ODS y Agenda 2030. En cuanto al proceso de ejecución, sí se señala la necesidad de una mayor articulación con él con el Plan Nacional de Gestión de Riesgo.
8. Las políticas promovidas en el marco del MANUD son coherentes entre sí a partir de su alineación con lo establecido en el documento del marco de cooperación los ODS, inclusión Planes de Trabajo Conjunto, prioridades nacionales y objetivos institucionales. Representantes de instituciones públicas, organizaciones empresariales, cooperación internacional confirman la coherencia de políticas con sus prioridades.

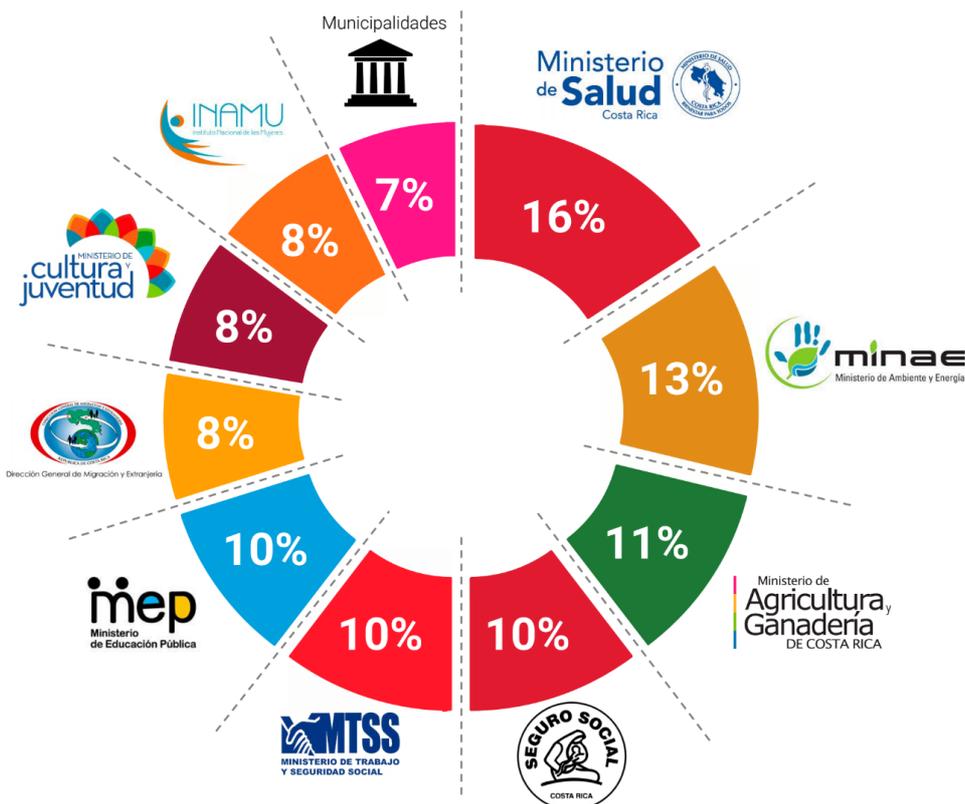
5.7.1: ¿En qué medida el MANUD 2018-2022 ha fortalecido la posición, la credibilidad y la confiabilidad del Sistema de las Naciones Unidas como socio del gobierno y otros actores, considerando también el contexto de la pandemia?

5. 7.1.a Fortalecimiento de la posición del Sistema de las Naciones Unidas como socio del gobierno y otros actores.

De acuerdo con el Tercer Informe de Avance del MANUD, al 2020 el SNU trabaja con 107 socios, siendo que las acciones desarrolladas se concentraban en un 86% con el poder ejecutivo, 4% con OSC, 3% con Gobiernos Locales, 3% con Academia, 2% con Organizaciones Regionales, 1% con Cooperación Internacional, 1% con ONGI, -1% con sindicatos y Bancos de Desarrollo . Las 5 instituciones con los que más se trabajó en 2020 fueron el Ministerio de Salud, Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE), Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) y Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS). Pero según cantidad de AFP involucradas con cada contraparte destacan Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), la Defensoría de los Habitantes de la República (DHR), Ministerio de Educación Pública (MEP), Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), OSC e Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS).

El siguiente gráfico muestra las 10 instituciones con mayor cantidad de acciones implementadas:

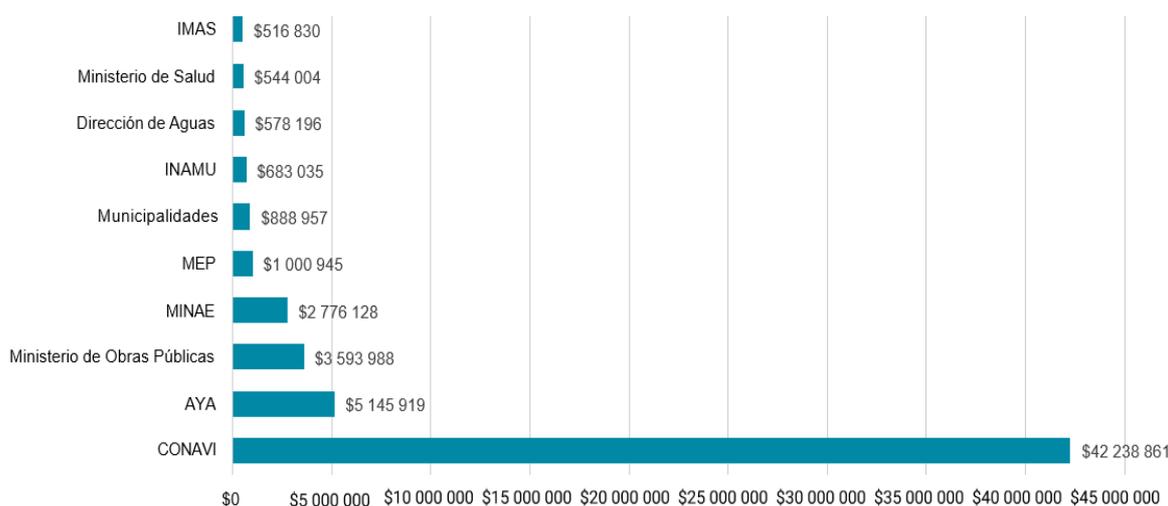
Gráfico 4: Top 10 de las instituciones con mayor cantidad de acciones de cooperación implementadas



Fuente: 3er Informe de Resultados, 2020. Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2018-2022.

Según la distribución financiera, las contrapartes con las que se implementó la mayor cantidad de recursos fueron CONAVI, AYA, Ministerio de Obras Públicas y MINAE, quienes concentran el 63% del total de la Cooperación del 2020, relacionada a obras de infraestructura y medio ambiente, tal como se observa en el siguiente gráfico:

Gráfico 5: Top 10 de la distribución de la ejecución financiera según contraparte en la implementación.



Fuente: 3er Informe de Resultados, 2020. Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2018-2022.

Los anteriores datos muestran las principales contrapartes del SNU, y el **peso que tienen las instituciones públicas, tanto en distribución de acciones** (con un peso importante de las relacionadas con la salud, medio ambiente, agro, educación trabajo y seguridad social, juventud y género), **como en peso del financiamiento** (con una clara preponderancia lo referido a infraestructura).

Con respecto en qué medida ha fortalecido el MANUD 2018-2022 la posición del SNU, como se ha mencionado en secciones anteriores, el SNU y las AFP poseen un gran nivel de prestigio por su capacidad técnica, neutralidad y apoyo a instituciones o poblaciones en situación de vulnerabilidad. Con el fin de profundizar en el papel del MANUD en la posición del SNU se presentan a continuación las opiniones de representantes de AFP, instituciones públicas y otras contrapartes.

De acuerdo con representantes de AFP, en varios casos consideran que **autoridades y funcionarios del gobierno no conoce a profundidad el MANUD ni los alcances de este marco de cooperación**. También se considera que, en la posición del SNU ante instituciones y gobierno, tiene mayor importancia la experticia y el apoyo que brinda cada a las instituciones. En este sentido los proyectos interagenciales y con participación de diversas instituciones y autoridades nacionales, aportan en establecer una clara comprensión los objetivos estratégicos del SNU incluidos en el MANUD

También se menciona que, en el proceso de elaboración del MANUD se establecieron relaciones de coordinación y articulación con las representantes, gubernamentales de la administración 2014-2018, que se consideró en su momento sería posible de mantener con las siguientes autoridades, periodo 2018-2022. Sin embargo, no fue posible establecer la participación del SNU en procesos clave como la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo.

En cuanto a la posición con personas y organizaciones de las comunidades, personal de la OCR señala que no ha sido posible se ha logrado un mecanismo regular, sistemático e institucionalizado, con el que se pueda tener una interlocución con sociedad civil con el fin de conocer si se va por buen camino y responder adecuadamente a las preocupaciones o señalamientos de estas poblaciones. En esta línea, otro tema que termina resintiendo las poblaciones es que **se les queda debiendo las devoluciones de las consultas, qué se hace con esa información que se obtiene**. En este sentido **han sido muy pocos los proyectos que han aportado en esta línea**, por lo que se debe fortalecer esto, asegurando que se pueda tener una mejor representatividad. **Tener una relación recíproca con las comunidades.**

Con respecto a las opiniones de representantes de instituciones públicas, estos pueden resumirse en las siguientes categorías:

- No se conoce el contenido del MANUD y su opinión sobre el SNU se origina a partir de la relación establecida con AFP particulares. La opinión de la participación de las AFP es posible por su nivel técnico, y se reconocen la importancia del SNU como socio estratégico, pero se expresa desconocimiento sobre los mecanismos interagenciales, como la OCR.
- Conocimiento superficial sobre el MANUD, se opina que el apoyo de las AFP es desarticulado y descoordinado.
- Se reconoce una mayor intención de coordinación de las AFP, pero se opina que el MANUD es un documento interno para la organización de las agencias y que no tiene mayor relevancia en las funciones ministeriales.
- Se conoce del MANUD y ODS, pero se opina que la coordinación con las distintas agencias que se relacionan con la institución fue obtenida a partir de la iniciativa institucional de establecer un marco de cooperación .
- Se conoce del MANUD y el papel de la CR y OCR, pero se mantienen situaciones de AFP que no responden a los esfuerzos de coordinación de la CR y no coordinan con MIDEPLAN la instancia técnica y operativa del Estado y la institución que maneja el único sistema centralizado de proyectos, programas y acciones de cooperación técnica y financiera no reembolsable del país
- Se conoce del MANUD y el papel de la CR y OCR, ya que permite tener una ruta mucho más efectiva que además se conjuntan con los objetivos del gobierno.

Sobre este tema, es claro que los jefes de instituciones responsables de coordinación directa con el SNU: Ministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social, Vicepresidencia de la República, MREC, MIDEPLAN, expresan una mayor conocimiento del MANUD y su los procesos de coordinación desarrollados por la OCR. Sin embargo, funcionarios de MIDEPLAN se encuentran entre quienes señalan **descoordinación por parte de las agencias del SNU**.

Se identifica que, a nivel de autoridades y personal de instituciones públicas contactados existen niveles diferenciados de conocimientos sobre los contenidos del MANUD y su importancia como instrumento de planificación y coordinación de las acciones de las AFP. Asimismo, **se mantiene una opinión sobre las tareas de las AFP como de calidad técnicas, compromiso y socio estratégico, pero también como poco coordinadas**.

Con respecto a OSC y grupos comunitarios, las organizaciones contactadas directamente expresaban diversos niveles de conocimiento del MANUD y, en general, indican **poco conocimiento de la oferta de las distintas AFP, como tener información sobre esta oferta o como contactar otras agencias distintas con quienes ya tienen contacto**. En grupos focales, **declaran sentir más espacios de participación en años recientes, en los que se ha producido un mayor contacto con la OCR**.

En cuanto a las respuestas del cuestionario a organizaciones civiles, sindicatos y empresa privada, un 63,7% (23 casos) señaló que conocía las prioridades estratégicas incluidas en el MANUD y de estos un 70,8% (17 casos) indicaron que se corresponden con las prioridades de sus organizaciones. Con respecto a quienes contestaron negativamente a esta pregunta se agrupan en las siguientes categorías:

- No conoce el Marco de Asistencia de Naciones Unidas/hay poca divulgación.
- Solo conoce acciones específicas de agencias del SNU.
- El SNU solo se relaciona con el gobierno, que no toma en cuenta sociedad civil, sindicatos.
- No han recibido información sobre proyectos del SNU

Por otra parte, **se critica la falta de coordinación de las AFP que desarrollan acciones a nivel local/cantonal con el gobierno local y otros mecanismos locales de coordinación donde participan instancias municipales e instituciones públicas del cantón**. Algunas y algunos representantes de la Sociedad Civil consideran que no

se les ha incluido en proyectos del SNU por presión del gobierno o por aspectos religiosos (insistir en iniciar las actividades con una oración).

5. 7.1.b Fortalecimiento de la credibilidad y confianza del Sistema de las Naciones Unidas como socio del gobierno y otros actores.

Como se ha mencionado en secciones anteriores, **el SNU posee credibilidad y confianza por sus capacidades técnicas, neutralidad política y protección de poblaciones en situación de vulnerabilidad. Si embargo, en opinión de representantes de AFP, esto se apoya en percepción asistencialista del papel del SNU en cuanto a facilitador de recursos a instituciones públicas, OSC y organizaciones comunitarias, pero sin una visión estratégica de qué puede aportar al desarrollo de un país de renta media-alta.**

A este respecto, las autoridades y funcionariado institucional consultadas expresan gran confianza en los aportes de las AFP a sus instituciones, las cuales identifican como de gran calidad técnica. En el caso del Ministro de Desarrollo Humano e Inclusión Social, considera **que el SNU puede aportar es en la identificación de financiamiento para el desarrollo en un país de renta media, asumiendo un papel estratégico en la discusión, moderación y acompañamiento institucional para identificar formas innovadoras que complementen el financiamiento para cumplir con los ODS.**

Por su parte la en el cuestionario en línea a funcionarios y funcionarias de Instituciones Públicas, Academia y Asamblea Legislativa, el 74% (52 casos) indicaron que tenían una opinión favorable o muy favorable de labor del SNU en el país. Las opiniones positivas resumen en las categorías:

- Sistema de Naciones Unidas y sus agencias socias han desarrollado acciones tendientes al fortalecimiento de proyectos prioritarios institucionales, ODS, DDHH.
- Complementan/apoyan el trabajo de muchas instituciones públicas en aspectos técnicos, asesorías, equipos, información estadística, acciones en la pandemia, y otro.
- Apoyan a municipalidades a mejorar sus estrategias internas.
- Efectiva coordinación con el gobierno y sus instituciones.
- Fundamental en la atención a población vulnerable.

En cuanto a las opiniones negativas, las principales son

- Accionar muy limitado en cuanto a recursos y proyectos derivado de la clasificación de Costa Rica, como país de Renta Media Alta y de la OCDE.
- Se debe avanzar en mejorar el rol de coordinación entre agencias y con las instituciones publicas (MIDEPLAN).
- Es necesario alinear los procesos de planificación de NNUU con los del país.
- Debe haber un fortalecimiento de los niveles técnicos de decisión y negociación entre NU y las instituciones públicas. Muchas veces las negociaciones se realizan directamente en el ámbito político, dejando por fuera la valoración técnica de los funcionarios de carrera, provocando que los esfuerzos sean débiles y poco sostenibles y creando en muchos casos más problemas que soluciones.

Por su parte, una jerarca de institución pública considera que la **SNU perdió la oportunidad de utilizar su prestigio para apoyar en la mediación de los conflictos sociales del año 2020, surgidos en el contexto de la solicitud por parte del gobierno al Fondo Monetario Internacional de una propuesta de ajuste fiscal para obtener acceso a una línea de crédito para paliar los efectos económicos de la pandemia de COVID-19 en las finanzas públicas.**

Con respecto a ODS, en el cuestionario en línea dirigido a Sociedad Civil, Sindicatos y Sector Privado, el 81,8% (27 casos) expresan que tienen la cooperación y asistencia técnica brindada por el SNU genera Confianza y

credibilidad o Mucha confianza y credibilidad. En cuanto a las razones para la calificación, las respuestas se resumen en las siguientes categorías:

- Capacidad técnica del personal del SNU, comprometido, respeta a las contrapartes, visión multidimensional.
- Apoyo a las organizaciones.
- Transparencia en sus relaciones con instituciones públicas y OSC, apoyo a grupos prioritarios y DDHH.
- Legitimidad con los distintos actores nacionales. El Sistema tiene mucho reconocimiento, alcance y capacidades por lo que su apoyo siempre se considera un plus.
- Apoyo y acompañamiento en el proceso de dialogo en áreas de alto conflicto por las tierras y por primera vez logro sentar a las partes Gobierno-Indígenas para buscar soluciones de allí salió una agenda que todavía hoy se están implementando.

En cuanto a las opiniones negativas, estas se refieren a OSC y sindicatos que consideran no haber sido tomados en cuenta por el SNU.

5.7.2: ¿En qué medida el MANUD 2018-2022 ha promovido la complementariedad, armonización y coordinación con otros actores clave para maximizar el logro de resultados, considerando también el contexto de la pandemia?

5.7.2.a Promoción de la complementariedad, armonización y coordinación con otros actores clave para maximizar el logro de resultados.

El primer informe de avance del MANUD señala que “donde hay resultados, son producto de un trabajo conjunto entre el SNU, el gobierno y los demás aliados estratégicos, como la sociedad civil, municipalidades, sector privado y sindical, la academia, en coordinación también con otros socios para el desarrollo”. En lo referido a la prioridad estratégica 2 , se constituyen una serie de plataformas de coordinación que, con el apoyo del SNU, integran múltiples actores clave a fin de garantizar espacios de exigibilidad de derechos y para el fortalecimiento de la gestión pública en temas relacionados con la sustitución de plásticos de un solo uso, pesquería sostenible, migración segura, regular y ordenada, seguimiento a instrumentos internacionales, protección de derechos de personas excluidas y protección de la niñez.

Por su parte, en el tercer informe de avance se afirma que el Grupo de Estadística de la ONU se ha construido como un espacio que permite vincular la cooperación de las agencias en materia de gestión del conocimiento, pero que además tiene participación en la Comisión Técnica Nacional de Estadística de los ODS junto con MIDEPLAN e INEC, siendo el primer grupo interagencial que capitalizó un espacio formal de coordinación con contrapartes nacionales.

El SDGFund es citado por representantes de AFP como un proceso que se genera dentro de la programación conjunta, con un enfoque interagencial, con participación gobierno, de las contrapartes nacionales.

En cuanto a relación con gobiernos locales, se mencionan como ejemplos de coordinación gestiones con la Unión Nacional de Gobiernos Locales y la ya existente red de cantones ODS, que ha sido un impulso desde el SNU, MIDEPLAN y lo coordina el IFAM.

5.7.3: ¿En qué medida el MANUD 2018-2022 ha fomentado la coherencia interna mediante la promoción de sinergias e interrelaciones entre sus intervenciones, considerando también el contexto de la pandemia?

5.7.3.a Sinergias e interrelaciones entre las intervenciones.

Como se ha mencionado en secciones anteriores, la coordinación interagencial es uno de los principales propósitos y retos del MANUD, en el que se ha avanzado parcialmente, persistiendo todavía acciones individuales de algunas AFP. La elaboración de Planes de Trabajo Conjunto ha permitido fortalecer la coordinación entre las agencias del SNU y la planificación conjunta en áreas de trabajo comunes y conectadas. Como señala el tercer informe de avance del MANUD, la coyuntura de la pandemia por COVID-19

dio lugar a una multiplicidad de iniciativas que sumaron el trabajo de diversas agencias, lo cual se reflejó en el aumento de actividades que fueron realizadas por dos o más agencias, llevando a que en el 2020 el 16% de la cooperación del SNU se ejecute de forma conjunta, además de los tres programas conjuntos de fondos verticales.

5.7.4: ¿En qué medida se diseñó y ejecutó el MANUD 2018-2022 de acuerdo con los principios de programación nacionales e internacionales?

5.7.4.a El MANUD se corresponde con principios de programación nacionales e internacionales en su diseño y ejecución .

El diseño del MANUD 2018 se correspondió con las orientaciones definidas por la ONU y con participación del MIDEPLAN²⁶, además de incluir a esta institución, junto con el MREC y el MH en la estructura de gobernanza, específicamente en el Comité Directivo Nacional Conjunto.

Un aspecto importante que tomar en cuenta es que el momento de diseño del del MANUD en el 2018, es anterior a la definición del Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública del Bicentenario (2019-2022). Esto, junto con la no participación del SNU en la elaboración del PNDIP impiden una articulación de contenido entre ambos instrumentos. A pesar de esto, tanto el Ministro de Desarrollo Humano, la segunda Vicepresidenta de la República, ministra de MIDEPLAN y representantes del MREC **afirman coincidencia entre las prioridades estratégicas del MANUD, el PNDIP y políticas gubernamentales.**

Por otra parte, se ha señalado por parte de representantes de instituciones públicas, de articular las acciones del SNU realizadas en el contexto de la pandemia, con el Plan Nacional de Gestión de Riesgo.

5.7.5: ¿En qué medida el Sistema de las Naciones Unidas ha promovido o apoyado políticas coherentes entre sí y entre sectores, dada la naturaleza multisectorial y multidimensional del desarrollo sostenible, considerando también el contexto de la pandemia?

5.7.5 a Políticas promovidas en el marco del MANUD, son coherentes entre sí y entre sectores

A partir de la revisión documental se determina la coherencia de las políticas a partir de su alineación con lo establecido en el documento del marco de cooperación los ODS, inclusión Planes de Trabajo Conjunto, prioridades nacionales y objetivos institucionales. A esto ha contribuido el avance en acciones interagenciales y el desarrollo de programas conjuntos que facilitan la articulación de distintos actores. Como señala una participante en el grupo focal realizado con organizaciones de la sociedad civil: "...su caso específico, que se trabaja la parte de cambio climático, empoderamiento femenino y juventud, alineados con los ODS, pues se siente que bajo la organización y sus objetivos hay una buena alineación con el sistema. Hasta el momento no se ha encontrado algún proyecto que se pretenda hacer, que no esté alineado con los objetivos que NU tiene a través de sus diferentes agencias".

De parte de representantes instituciones públicas se afirma la coherencia de acciones con las políticas nacionales e institucionales. De parte de la representante de la organización empresarial AED, considera que "programáticamente se ha venido trabajando con muchas iniciativas y proyectos para llevarlos al sector empresarial, por lo que sí ha existido bastante coherencia en ese sentido". En el tema de medio ambiente, el representante de una organización de cooperación internacional opina que las acciones se alinean al apoyar al estado costarricense en la de las estrategias de largo plazo en el marco del acuerdo de París y de los ODS.

La principal crítica en este tema es respecto a la falta de información sobre las acciones de las AFP a nivel local y que no se toman en cuenta las prioridades definidas por algunas municipalidad y mecanismos de coordinación interinstitucional, así como las funciones del gobierno local en cuanto a gobernanza.

²⁶ <https://www.mideplan.go.cr/node/1215>

6. Conclusiones.

6.1 Pertinencia / adaptabilidad.

1.1 Pregunta: ¿En qué medida el SNU, a través de la implementación del MANUD 2018-2022, responde a las prioridades nacionales usando el enfoque de gestión basada en resultados y ha procurado el posicionamiento estratégico, la relevancia y valor agregado de la ONU a nivel de país en su respuesta a las prioridades nacionales y a los cambios en el contexto de desarrollo nacional?

El SNU a partir de la implementación del MANUD identifica las prioridades nacionales al momento de la elaboración del marco de cooperación, integrando los aprendizajes del anterior proceso y enfocando claramente las acciones hacia el cumplimiento de las 3 de las tres prioridades estratégicas, con un enfoque basado en resultados enfoque de género y de derechos humanos y una metodología participativa e incluyente. Igualmente se corresponde con las prioridades nacionales en un sentido estratégico al momento de su elaboración.

Sin embargo, existe un conocimiento desigual de las prioridades incluidas en el MANUD por parte de jefes de instituciones públicas y funcionarios y funcionarias de Instituciones Públicas, Academia y Asamblea Legislativa. A pesar de esto, se reconoce por parte de representantes de instituciones públicas, OSC y empresariales al SNU como un aliado estratégico del Estado costarricense. Sin embargo, en su mayoría generan esta opinión a partir del conocimiento de acciones por parte de AFP específicas, sin mayor conocimiento del MANUD o de la CR, OCR y sus funciones.

El valor agregado que se reconoce al SNU y AFP por parte de instituciones públicas, OSC y empresariales está basado en la calidad técnica de sus intervenciones, neutralidad e impulso de la Agenda 2030.

Las acciones desarrolladas en el marco del MANUD permiten que el SNU contribuya con asistencia técnica especializada y apoyo financiero al avance de la Agenda 2030, en línea con las prioridades nacionales previamente definidas con el gobierno, sociedad civil y otros actores.

El SNU debe constituirse en un aliado estratégico del Estado costarricense con miras a complementar aquellas medidas relacionadas con la reciente incorporación del país a la OCDE. Incidir en la Agenda Nacional con evidencia, análisis y diálogo.

1.2. ¿En qué medida el Sistema de las Naciones Unidas en Costa Rica ha logrado adaptarse a situaciones emergentes que pueden producir impactos sistémicos, como la COVID-19, y brindar una respuesta de emergencia que contemple el desarrollo y la recuperación?

Las situaciones experimentadas por el país en el periodo 2018-2021 no han modificado la importancia de las prioridades estratégicas o los elementos identificados en la Teoría de Cambio, pero requieren modificar la prioridad a temas específicos como situación fiscal, género, recuperación post pandemia, gobiernos locales.

Al iniciar la pandemia el SNU tiene la capacidad de reaccionar ante una situación no prevista y aportar a la respuesta nacional por medio de diversas acciones: inicialmente como respuesta solicitudes por parte de las autoridades y posteriormente se orientaron a atender los impactos socioeconómicos de la pandemia de la COVID-19 y fueron definidas por las agencias con sus contrapartes y los donantes, bajo las directrices globales de las agencias

Se reconoce por parte de los jefes institucionales el aporte del SNU en el marco de la pandemia, y la capacidad de adaptación a las circunstancias. En especial se valora el apoyo a las instituciones en insumos, sistemas de información y vigilancia de la salud y el apoyo a grupos vulnerables. Coincidentemente, el 55% de las respuestas del cuestionario en línea a personal de instituciones públicas, consideraron favorablemente la

respuesta del SNU ante la situación de emergencia, calificándola como rápida y de apoyo a las instituciones y grupos vulnerables

Se han generado procesos dirigidos al desarrollo y recuperación posterior a la pandemia, en específico el “Marco de respuesta al impacto socioeconómico de la COVID-19” (SERP). A nivel de las autoridades, identifican la necesidad de apoyar en la búsqueda de nuevos fondos de cooperación en vista a la recuperación económica del impacto de la pandemia.

También se identifica que se no fue posible establecer una clara articulación del MANUD con el SERP y críticas desde la CNE sobre lo que se considera una respuesta desde la AFP que no estaba claramente articulada con las estrategias gubernamentales o con el Plan Nacional de Gestión de Riesgo y mejor articulación con UNETE.

1.3. ¿En qué medida las acciones de cooperación llevadas a cabo en los ejercicios de implementación del MANUD han tenido efectos transformacionales sobre las poblaciones y comunidades beneficiarias?

A partir de los informes de avance del MANUD, se identifican una serie de acciones dirigidas a transformar las condiciones de las poblaciones beneficiarias, sea a partir de las AFP, o programas conjuntos. Sin embargo, para responder la pregunta de en qué medida estas medidas han tenido efectos transformadores en estas poblaciones, es necesario contar con evaluaciones de impacto que permitan establecer resultados a largo término producto de las intervenciones.

6.2 Eficacia.

2.1: ¿En qué medida el SNU, a través de la implementación del MANUD 2018-2022, ha alcanzado los resultados esperados y/o generó resultados inesperados (positivos o negativos), según se define en la teoría del cambio para el ciclo de cooperación vigente, y cuáles han sido las oportunidades aprovechadas o perdidas, para este fin? (considerando también, los efectos de la pandemia en su implementación y la implementación del SERP como parte del MANUD)?

En el periodo se ha avanzado en el cumplimiento de las prioridades estratégicas establecidas en el MANUD, enfocándose las actividades del año 2020 principalmente en los ODS 9 (industria, innovación, infraestructura), 11 (ciudades y comunidades sostenibles), 10 (reducción de las desigualdades), 6 (agua y saneamiento) y 5 (género). Por su parte, el SERP, el 13% del total de los recursos del SNU, siendo las prioridades estratégicas 1 y 3 fueron las que presentaron mayor ejecución.

Con respecto a resultados no obtenidos, según lo definido en la teoría de cambio, esta se refiere principalmente a lo establecido en la teoría de cambio del MANUD, la cual es “Costa Rica consolida su transición hacia un modelo multidimensional de desarrollo sostenible, resiliente, con igualdad, inclusivo, productivo y competitivo, que garantice igualdad de oportunidades y el cumplimiento pleno de los derechos humanos para todas y todos sus habitantes sin ningún tipo de exclusión y discriminación.” En específico se identifica en las consultas el contar con un país menos desigual, si bien se puede concluir que, tanto la situación de crisis fiscal, como las consecuencias de la pandemia, además de factores sociales y políticos señalados en la sección de contexto de país impiden cumplir con las tres precondiciones identificadas en el MANUD para lograr alcanzar el cambio deseado.

No fue posible lograr un mayor cofinanciamiento de las actividades debido a la situación fiscal de las instituciones del Estado.

De las distintas situaciones de emergencia enfrentadas por el país en el periodo 2018-2021: impacto de fenómenos hidrometeorológicos y naturales, aumento de migración y solicitudes de asilo en la frontera norte y emergencia sanitaria por COVID 19, resultan distintos resultados no esperados: gestión del aumento de

migración y solicitantes de asilo, acciones de apoyo a poblaciones perjudicadas y vulnerables, apoyo en estrategias institucionales y nacionales de respuesta a la pandemia..

Como oportunidad aprovechada se identifica que el SERP que permite a las AFP una respuesta más eficaz en protección social, la provisión de servicios básicos, ayuda humanitaria.

También como oportunidad aprovechada se determina que, en el marco de la situación de pandemia, fue posible avanzar en la capacidad de generar acciones interagenciales, con capacidad de responder a la situación.

Como oportunidad no aprovechada se determina que no fue posible alcanzar un protagonismo mayor durante la pandemia en la atención de las comunidades vulnerables, pero esto se vio limitado en su implementación a nivel local.

Tampoco fue posible articular el SERP con el MANUD y las estrategias del gobierno respecto a la pandemia, lo cual impide una mayor coordinación entre el SNU y con las instituciones públicas.

A pesar del avance señalado en coordinación inter agencial, representantes de instituciones públicas y de AFP señalan la persistencia de acciones individuales, duplicidad de acciones y poca coordinación.

2.2 ¿En qué medida el SNU ha incorporado de forma real y efectiva la perspectiva de género, el enfoque basado en derechos humanos y de sostenibilidad ambiental y los principios orientadores de la Agenda 2030 (universalidad, multidimensionalidad y no dejar a nadie atrás) en los ejercicios de implementación del MANUD 2018-2022?

A partir del 2019 y como producto del análisis de situación nacional se desarrolla una mayor cantidad de acciones hacia brechas de género, enfoque interseccional y empoderamiento de las mujeres y las niñas. Además se establece una importante articulación con el INAMU. Además, a partir de los resultados de Gender Scorecard 2019 el UNCT estableció un acuerdo sobre la meta financiera específica para la asignación de recursos dedicados a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, la cual es de un mínimo del 15%, así como, el uso mandatorio del Marcador de Género en los procesos de Programación y Planificación Conjunta. Asimismo, los restantes indicadores de este Scorecard cumplían o superaban los requisitos mínimos, con excepción del 4.3. Paridad de género, en el que se indica que, si bien esta ha sido alcanzada a nivel de personal sobre todo administrativo, las brechas de paridad de género se incrementan en las posiciones de niveles más altos, tanto técnicos como políticos.

También se identifica la necesidad de fortalecer la interseccionalidad de las acciones en las acciones hacia las distintas poblaciones vulnerables.

Las acciones en DDHH, el SNU es reconocido por su compromiso y las acciones dirigidas a poblaciones vulnerables, siendo que el 60% de quienes responden el cuestionario en línea a instituciones públicas señala que el SNU ha desarrollado acciones relacionadas con poblaciones en vulnerabilidad. Sin embargo, es necesario fortalecer las acciones hacia poblaciones jóvenes (si bien se reconoce el importante apoyo al MCJ y CPJ en la elaboración de políticas) y en discapacidad deben ser fortalecidos. En este último se mantiene pendiente operacionalizar las recomendaciones incluidas en el “UNCT Disability Inclusión Scorecard Reporting”.

En cuanto a sostenibilidad ambiental su perfil en el MANUD es menor en relación con las acciones en DDHH y Género, lo cual se expresa en la tercera evaluación del MANUD en la contribución de actividades del SNU con una contribución principal de 12% y limitada del 11%. A pesar de esta situación, la contribución del SNU a temas de medio ambiente, apoyo al MINAE y la Dirección de Cambio Climático, financiamiento para el cambio climático Plan Nacional de Descarbonización es reconocida por los representantes del MRE, MIDEPLAN y el Ministro de Desarrollo Social.

2.3 ¿Cómo y en qué medida el Sistema de las Naciones Unidas aportó a la incorporación de la planificación de largo plazo cuando se ha apoyado el diseño de política pública, en la implementación del MANUD 2018-2022?

El SNU ha influido de diversas formas en diversas formas a la incorporación de la planificación a largo plazo en la política pública, siendo que de las y los funcionarios públicos que respondieron a la encuesta en línea el 48% (34 casos) consideran que la asistencia técnica brindada por el SNU fortaleció la capacidad institucional de generar políticas de largo plazo o reformas legales. En este sentido se ha apoyado el desarrollo de políticas institucionales en juventud, educación, superación de la pobreza y se ha fortalecido las capacidades de mecanismos de rendición de cuentas o de avances para el cumplimiento de los ODS, mejorando el monitoreo y seguimiento de los compromisos acordados, así como la transparencia de la información para todas y todos los actores.

A pesar de lo anterior, el hecho que únicamente un 48% de las respuestas de la encuesta identifiquen el aporte del SNU en este tema indica que es necesario valorar la necesidad de fortalecer el apoyo a la generación de política pública.

6.3. Eficiencia.

3.1: ¿En qué medida los recursos técnicos y financieros disponibles en el SNU han sido utilizados de forma en que las acciones de cooperación produzcan resultados de la manera más económica y oportuna?

El proceso de ejecución del MANUD ha sido acompañado con un fortalecimiento de las herramientas de reporte de uso de recursos técnicos y financieros proporcionan herramientas para un mejor uso de recurso.

Herramienta importantes en este proceso ha sido la introducción de plataformas de reporte, en especial UNINFO, que permiten identificar qué se está haciendo, dónde se está haciendo y cuánto se está gastando, a partir de lo cual es posible establecer formas más eficaces se utilizar los recursos, identificando cuáles son las metas de movilización, si se están logrando o no, así como cuál es la capacidad de ejecución. Otras herramientas importantes han sido UNCT-SWAP Gender Equality Scorecard, el Youth Scprecard y UNCT Disability Inclusión Scorecard Reporting, que se dirigen medir el desempeño del UNCT en materia de igualdad de género, inclusión de la discapacidad y operacionalización del enfoque de juventudes.

La disconformidad que algunas personas entrevistadas expresan sobre el tiempo requerido por UNINFO que es necesario avanzar en el fortalecimiento de la cultura de monitoreo como un elemento fundamental del funcionamiento de la SNU.

A pesar de lo anterior duplicidades de acciones de las AFP. De acuerdo con el personal de la OCR, la solución de esta situación pasa por el desarrollo de acciones conjuntas en las cuales las AFP desarrollen sinergias y refinen sus procesos en un marco común.

La articulación interagencial de presupuestos es considerado complejo y expresa un sistema poco ágil. También se La presupuestación de recursos para el cumplimiento de las ODS continúa siendo un desafío en el contexto de un país de renta media.

3.2: ¿En qué medida el SNU ha cubierto las brechas de financiamiento entre los recursos disponibles y los recursos a movilizar, identificadas en los Planes de Trabajo Conjunto que operacionalizan el MANUD y cuáles fueron cubiertas exclusivamente en respuesta a la pandemia?

En el periodo 2018-2020, se ha avanzado en cubrir las brechas de financiamiento, si bien no ha sido posible cubrirla por completo, lo cual indica la necesidad de avanzar en la identificación de formas nuevas de cooperación y financiamiento adecuadas a las condiciones de un país de renta media y miembro de la OCD, que, a pesar de esto, presenta fuertes desigualdades territoriales y un estado que ha alcanzado altos niveles de deuda pública.

Los recursos obtenidos como respuesta al COVID permitieron desarrollar acciones en zonas transfronterizas con énfasis en la garantía de los derechos humanos de las poblaciones en situación de vulnerabilidad, incluyendo la perspectiva de recuperación socioeconómica, fortaleciendo el emprendimiento, al tiempo que se incorpora la perspectiva de género en la respuesta. La cooperación de la ONU para fortalecer la respuesta ante el COVID-19, operacionalizada en el SERP, ocupó el 13% del total de los recursos ejecutados, manteniendo la cooperación regular en el 87%. Las prioridades estratégicas 1 y 3 fueron las que presentaron mayor ejecución para atender los impactos de la COVID-19.

3.3: ¿En qué medida la implementación del MANUD 2018-2022 contribuyó a que las AFP apoyaran de manera más efectiva y eficiente los esfuerzos nacionales para avanzar en la implementación de la Agenda 2030 y a dar respuesta oportuna a las prioridades nacionales?

A partir de la implementación del MANUD se reconoce que se ha incrementado la coordinación inter agencial y una mayor eficiencia del SNU.

El apoyo de las AFP a instituciones gubernamentales es especialmente eficiente cuando se establecen acuerdos de cooperación que involucran a varias AFP con la institución y definen líneas claras cooperación y apoyo.

El trabajo inter agencial es especialmente efectivo y eficiente en el apoyo a los esfuerzos nacionales de implementación de la Agenda 2030 y responder a las prioridades nacionales, por lo que se debe estimular acciones similares. En este sentido la experiencia del Programa Conjunto Puente al Desarrollo deja valiosas experiencias que deben recuperarse.

6.4 Sostenibilidad.

4.1: ¿Cuáles mecanismos, si los hay, ha establecido el UNDAF para asegurar la sostenibilidad sociopolítica, institucional, financiera y ambiental de sus resultados?

No se identifican mecanismos dirigidos a asegurar la sostenibilidad sociopolítica (entendido como acciones de sostenibilidad dirigidas a la sociedad en general y su sistema político). Tomando en cuenta los procesos de crisis económica, crecimiento de la desigualdad, y creciente insatisfacción con las acciones de instituciones públicas y autoridades políticas, se hace necesario incluir acciones en este sentido.

Se considera que el Comité Directivo Nacional Conjunto debe mejorar sus capacidades de seguimiento y consejo estratégico para la implementación del MANUD y sostenibilidad de resultados.

La sostenibilidad institucional de resultados es un elemento que se ha impulsado en el marco del MANUD, siendo los principales mecanismos: generación de legislación, incorporación en planificación institucional, establecimiento de convenios SNU-institución, conformación de una estructura permanente en la institución.

La sostenibilidad financiera de los resultados se ve amenazada por la situación financiera del Estado costarricense, que ha sido agravada por los costos incurridos para hacer frente a la pandemia. Esto reafirma la necesidad de un apoyo técnico por parte del SNU para la búsqueda de fuentes alternas de cooperación y solución a los problemas del Estado.

Se ha impulsado la sostenibilidad de la gestión ambiental a nivel financiero, y en las acciones de infraestructura se integró un enfoque sobre soluciones socioambientales.

4.2: ¿Cuál es la probabilidad de que los socios nacionales y las partes interesadas mantengan el progreso hacia los ODS a lo largo del tiempo, considerando contextos complejos como el de la pandemia?

Existe un interés en los representantes institucionales, de ODS y empresariales por continuar con el apoyo a las ODS. A esto ha contribuido las capacidades construidas con apoyo del SNU y alianzas con OSC, organizaciones empresariales y organizaciones locales y se cuenta con experiencias como la Mesa Caribe se visualiza como una oportunidad de plantear una verdadera estrategia de sostenibilidad de los proyectos.

Las expectativas identificadas a partir de las consultas con representantes institucionales, como de sociedad civil y empresariales, se dirigen a continuar con el apoyo a las ODS en conjunto con el SNU y la búsqueda de nuevas formas de cooperación que permitan seguir avanzando en esa dirección.

6.5 Coordinación.

5.1: ¿En qué medida el funcionamiento de la gobernanza interna y mecanismos de coordinación de las Naciones Unidas a nivel de país, facilitaron el avance hacia los resultados obtenidos en la implementación del MANUD 2018-2022?

La estructura de gobernanza establecida en el MANUD 2018-2022 ha presentado debilidades en su ejecución producto de la poca agilidad de los sistemas administrativos, una cultura institucional enfocada en el desempeño individual de las agencias y una visión sobre los espacios interagenciales que los considera una distracción la actividad principal.

De los mecanismos de gobernanza establecidos en el MANUD, se identifica que los grupos de resultados no funcionaron efectivamente, en tanto los grupos temáticos, en especial el GIG, cumplen funciones de coordinación.

Se reconoce la labor de la OCR y CR promoción las sinergias entre las agencias y que busca homologar procesos y mecanismos para reportar los avances del SNU. En consecuencia, es importante fortalecer la OCR con el fin de poder incrementar los espacios de coordinación, promover el diseño de mayor cantidad de programas conjuntos y sensibilizar a los interno sobre las ventajas de la coordinación Inter agencial, plantear metodologías de trabajo en los espacios de coordinación inter agencial que permitan maximizar el tiempo y reducir el sentimiento de que la misma implica un recargo de trabajo

5.2 ¿En qué medida la implementación del MANUD 2018-2022 ha fortalecido el trabajo conjunto a lo interno del SNU y ha servido como marco de trabajo para una mejor y mayor coordinación en el contexto de la emergencia nacional y mundial?

El MANUD proporciona un marco de planificación de acciones conjuntas que se mantiene en el contexto de la emergencia producto del COVID, si bien no es posible articularlo con el SERP.

El reforzamiento de la OCR repercutió en un aumento de la calidad del acompañamiento técnico a diferentes grupos de trabajo, procesos y productos del SNU y se vio reflejado en un trabajo conjunto fortalecido y en la mejora de la respuesta articulada en áreas como la comunicación para el desarrollo, la planificación estratégica, los procesos de seguimiento, rendición de cuentas y transparencia en la implementación del MANUD, la financiación para el desarrollo, la implementación de la agenda de Derechos Humanos y el acompañamiento de la implementación de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Los grupos inter agenciales cumplen un importante papel de canalizar temas específicos y donde las agencias comparten sus iniciativas, buscando oportunidades de sinergia y colaboración con otras agencias.

Los Planes de Trabajo Conjunto proporcionan un marco de trabajo para las AFP y en el correspondiente al periodo 2020-2022 se introducen resultados en relación con la respuesta a la pandemia, articulados con los contenidos establecidos en el MANUD.

La pandemia por COVID-19 demuestra la capacidad del SNU de organizarse y coordinar para dar respuesta acelerada y oportuna a la emergencia nacional y a las solicitudes emergentes, que requerían de diversas fuentes de financiamiento y de diferentes experticias para llevarse a cabo.

6.6 Conectividad.

6.1: ¿En qué medida SNU ha podido aplicar un enfoque de resiliencia que vincula la prevención, la preparación, la respuesta y la recuperación temprana con la creación de capacidad nacional, considerando especialmente en los dos últimos años el contexto de la pandemia?

El enfoque del SNU, especialmente en el contexto de pandemia, y expuesto en el MANUD y SERP, incluye un enfoque de reducción del impacto en poblaciones más vulnerables y fortalecimiento de la respuesta de las instituciones públicas y las autoridades gubernamental, que incluye elementos de preparación, prevención y respuesta.

El enfoque desarrollado por el SNU se dirige a la creación de capacidad nacional en las distintas instituciones.

La opinión de jefes y personal de instituciones públicas sobre las acciones del SNU en respuesta al COVID son mayoritariamente positivas, reconociendo el apoyo a instituciones y grupos vulnerables, así como el aporte en el fortalecimiento de capacidades preventivas en la institución.

El reconocimiento al aporte del SNU en el marco de la pandemia identifica acciones concretas de apoyo por parte de AFP, no se identifica un marco de respuesta propio del SNU.

Un importante número de informantes de instituciones públicas, no conocen de las acciones del SNU con respecto a la emergencia sanitaria.

6.7 Coherencia

7.1: ¿En qué medida el MANUD 2018-2022 ha fortalecido la posición, la credibilidad y la confiabilidad del Sistema de las Naciones Unidas como socio del gobierno y otros actores, considerando también el contexto de la pandemia?

El conocimiento del MANUD y su efecto en el SNU como socio del MANUD es desigual entre jefes y funcionarios de instituciones públicas: en algunos casos se desconoce los contenidos del marco de cooperación y se valora el SNU partir de la relación con agencias específicas, en otros casos se opina que existe poca coordinación Inter agencial y en otros se reconoce el papel de la OCR en impulsar la coordinación de las agencias y con instituciones públicas y el gobiernos.

A nivel de sociedad civil y otros actores se reconoce por parte de OSC, una mayor cercanía de la OCR y agencias en años recientes, pero se mencionan dificultades de coordinación, falta de reconocimiento del papel del gobierno municipal y CCCI en Buenos Aires, así como lo que se interpreta como excesiva cercanía del SNU con el gobierno.

Si bien, el SNU posee credibilidad y confianza por sus capacidades técnicas, neutralidad política y protección de poblaciones vulnerables, se señala que existe una visión del sistema como facilitador de recursos a instituciones públicas, OSC y organizaciones comunitarias, pero sin una visión estratégica de qué puede aportar al desarrollo de un país de renta media-alta.

Autoridades de gobierno y personal de instituciones públicas tienen una opinión favorable de la labor del SNU, a partir de sus labores de apoyo institucional y apoyo a población vulnerable. Sin embargo, se presentan

críticas sobre la falta de coordinación Inter agencial, carencias en la coordinación con instituciones públicas y articulación con el Plan Nacional de Desarrollo.

7.2: ¿En qué medida el MANUD 2018-2022 ha promovido la complementariedad, armonización y coordinación con otros actores clave para maximizar el logro de resultados, considerando también el contexto de la pandemia?

Se han generado en el periodo varias experiencias de complementariedad, armonización y coordinación con otros actores clave que involucran a instituciones públicas, AFP, OSC y gobiernos locales: Grupo de Estadística de la ONU, SDGFund, Red de cantones ODS.

7.3: ¿En qué medida el MANUD 2018-2022 ha fomentado la coherencia interna mediante la promoción de sinergias e interrelaciones entre sus intervenciones, considerando también el contexto de la pandemia?

A partir de la elaboración de Planes de Trabajo Conjunto, acciones desarrolladas en el marco de la pandemia y los programas conjuntos en ejecución, ha sido posible generar sinergias e interrelaciones entre las intervenciones.

7.4: ¿En qué medida se diseñó y ejecutó el MANUD 2018-2022 de acuerdo con los principios de programación nacionales e internacionales?

El MANUD se corresponde en su diseño con los principios de programación definidos por la ONU. Con respecto a los principios de programación nacionales, la participación de MIDEPLAN en el proceso permite dicha coherencia. A pesar de que en la elaboración del PNDIP 2019-2022 no participa el SNU, coincide en sus contenidos con las prioridades estratégicas y compromiso con los ODS y Agenda 2030. En cuanto al proceso de ejecución, sí se señala la necesidad de una mayor articulación con él con el Plan Nacional de Gestión de Riesgo.

7.5: ¿En qué medida el Sistema de las Naciones Unidas ha promovido o apoyado políticas coherentes entre sí y entre sectores, dada la naturaleza multisectorial y multidimensional del desarrollo sostenible, considerando también el contexto de la pandemia?

Las políticas promovidas en el marco del MANUD son coherentes entre sí a partir de su alineación con alineación con lo establecido en el documento del marco de cooperación los ODS, inclusión Planes de Trabajo Conjunto, prioridades nacionales y objetivos institucionales. Representantes de instituciones públicas, organizaciones empresariales, cooperación internacional confirman la coherencia de políticas con sus prioridades.

6.8 Acciones locales y Nuevo marco de cooperación.

Adicionalmente a los criterios definidos originalmente, en el proceso de evaluación se identifican elementos importantes a tomar en cuenta en la definición del próximo marco de cooperación y en el desarrollo de acciones en territorios locales, las que se presentan a continuación.

1. Acciones locales.

Varios sectores indican que la intervención de la institucionalidad costarricense se centra en las zonas urbanas y que hace falta llegar a todos los territorios, en especial a lugares donde se concentra la población en situación de vulnerabilidad.

En las acciones desarrolladas en Buenos Aires no se ha integrado al proceso a las autoridades municipales, las distintas oficinas del Municipio, oficinas locales de instituciones públicas o CCCI.

Los representantes indígenas consideran que las propuestas llegan definidas por las AFP y no tienen posibilidad de adaptarles a sus condiciones. Solicitan que en los proyectos participen facilitadores indígenas, con conocimiento de su idioma y costumbres.

En Upala las y los participantes contactados señalan poca coordinación inter agencial, relación irregular de grupos empresariales con AFP, falta de información sobre la oferta de las AFP y concentración de actividades en la cabecera del cantón y zonas aledañas.

Un grupo de afrodescendientes de Limón expresó que se consideran no han sido tomados en cuenta por el SNU por razones políticas y aspectos religiosos (práctica de iniciar actividades con una oración).

2. Nuevo Marco de Cooperación.

En cuento a prioridades para el nuevo marco de cooperación, se identificaron una serie de temas, algunos con un enfoque estratégico y otros muy particulares de la institución u ODS, las cuales se presentan en este cuadro.

Cuadro 4: Temas señalados por las y los informantes a ser tomados en cuenta para el próximo marco de cooperación. Entrevistas y grupos focales.

<i>Desarrollo/recuperación Económica y empleo /sostenible.</i>	<i>Movilidad humana/condiciones de la población migrante</i>	<i>Articulación con el próximo PNDIP</i>	<i>En acciones hacia grupos vulnerables incluir a población en tercera edad</i>
<i>Apoyo en identificación de nuevas fuentes de cooperación verdes o similares</i>	Emergencias desde un enfoque integral/articulación con el Plan Nacional de Gestión de Riesgo	Impulsar el diálogo social	Seguridad alimentaria y agricultura orgánica.
<i>Desarrollo de infraestructura con un enfoque estratégico</i>	Fortalecer la resiliencia de las organizaciones (escuelas, centros de salud, Ebais...) para responder a las emergencias	Fortalecimiento del Sistema Estadístico Nacional	Desarrollo territorial: producción, fuentes de empleo/Articular con la Estrategia Territorial al 2050
<i>Cambio climático desde una perspectiva integral</i>	Mayor agilidad en su estructura.	Fortalecimiento de la educación.	fortalecer la capacidad de generación de los registros administrativos para poder identificar poblaciones prioritarias, es crucial para poder hacerlas partícipes de los procesos de desarrollo.
<i>Reducción de la desigualdad</i>	Definición de acciones concretas necesarias para el avance en los ODS	Economía territorial descentralizada y descarbonizada,	Coordinación con instituciones rectoras (MIDEPLAN, MREC)

<i>Enfoque social-económico y de salud</i>	Articulado con el documento “Estrategias de cooperación post COVID”, elaborado por MIDEPLAN	Apoyo técnico en el fortalecimiento de capacidades institucionales	
--	---	--	--

A continuación se presentan los temas y áreas de trabajo que se plantearon en el cuestionario en línea a Sociedad Civil, Sindicatos y Sector Privado.

- Ampliar acciones con grupos en situación de exclusión o vulnerabilidad.
- Incluir el envejecimiento como elementos transversal en sus áreas de trabajo.
- Acciones hacia pobreza, desempleo.
- Seguridad alimentaria, cambio climático, desarrollo sostenible.
- Democracia participativa, dialogo social.
- Mayor implicación del sector privado, fomentar alianzas gobierno-OSC-Sector Privado.
- Capacitación a jueces en la aplicación de los instrumentos en Derechos Humanos.
- Derechos humanos emergentes: derecho a la ciudad, derecho al desplazamiento por causa del cambio climático, entre otros.
- Igualdad de género, grupos en situación de vulnerabilidad, cambio climático y seguridad alimentaria.
- Desarrollo económico con igualdad de género, DDHH.
- Promoción efectiva de convenios internacional (OIT, ONU).

En el cuestionario en línea a funcionarios y funcionarias de Instituciones Públicas, Academia y Asamblea Legislativa, las propuestas de las prioridades de trabajo conjunto de las instituciones del Estado y el SNU en los próximos 5 años fueron:

- Apoyo al fortalecimiento institucional: Planificación estratégica, capacitaciones en generación de información, evaluación, Tics, gerencia.
- Cierre de brechas y atención de zonas con menor nivel de desarrollo.
- Seguir con la Agenda 2030 y la implementación y monitoreo de los avances de los ODS.
- Recuperación socioeconómica de los grupos familiares afectados por la pandemia, generación de empleo, programas y generación de políticas a población vulnerable, género, violencia contra la mujer.
- Apoyo a las prioridades nacionales mediante asesoría, asistencia técnica, inversión financiera, articulación de actores.
- Cambio Climático, medio ambiente, Economía Circular.

- La recuperación por la COVID-19, con énfasis en temas prioritarios como educación, acceso a la internet, enmarcado en los aceleradores y acciones transformadoras para el cumplimiento de los ODS y la Agenda 2030.
- Fortalecimiento de las capacidades de las instituciones, consolidación de organizaciones y espacios de sociedad civil.

8. Lecciones aprendidas.

En el proceso de evaluación se identificaron lecciones aprendidas de la implementación del MANUD 2018-2022 referidas a "¿qué funciona, qué no y por qué?" que se basan en las conclusiones y podrían ser aplicables para un uso más amplio.

1. El MANUD 2018-2022 a pesar de su utilidad como guía de las acciones del SNU, requiere un importante esfuerzo en tiempo del personal en su elaboración, y su utilidad como instrumento guía para la planificación de acciones se ve limitada por la complejidad de su estructura.
2. Los instrumentos de gobernanza incluidos en el MANUD que mayor utilidad han demostrado han sido aquellos que se refieren a temas concretos: género, comunicación, seguimiento.
3. Las acciones de la OCR han sido importantes para establecer una visión integral del SNU con ciertas contrapartes institucionales y locales.
4. La situación de pandemia ha demostrado las capacidades del SNU de generar propuestas interagenciales ante la situación. Esta experiencia debe ser recuperada en el futuro marco de cooperación y Planes de Trabajo Conjunto.
5. La dificultad para lograr la articulación del MANUD y el SERP, señala poca capacidad de adaptación de los procedimientos de planificación del SNU .
6. Los Memorandos o Cartas de entendimiento son mecanismos oportunos para concretar los aportes que el SNU realiza al trabajo de las instituciones y fortalece los mecanismos de coordinación entre el SNU y las instituciones del Estado costarricense.

7.Recomendaciones.

7.1 Pertinencia / adaptabilidad.

- En el próximo marco de cooperación se deben desagregar las prioridades estratégicas en componentes prioritarios de atención, con el fin de establecer metas alcanzables en el periodo.
- El SNU debe enfocarse en brindar asistencia técnica especializada al Estado costarricense con el fin de actuar sobre problemas estructurales del desarrollo y ser estratégico en fortalecer las áreas que requieren urgente atención.
- Se debe fortalecer la difusión del contenido del marco de cooperación y su impacto esperado en autoridades y personal de instituciones públicas.
- Es necesario incluir en el próximo marco de cooperación el desarrollo de un proceso de identificación de impacto de las acciones del SNU en las poblaciones y comunidades beneficiarias .

7.2 Eficacia.

- Incluir en la elaboración del próximo marco de cooperación elementos que permitan establecer procesos de coordinación interagencial ante situaciones de emergencia que incorporen los aprendizajes obtenidos a partir de la respuesta a la pandemia del COVID-19.
- Cumplir las recomendaciones incluidas en los Scoercards vigentes para la ONU, a saber, Género, Juventudes e Inclusión de la discapacidad, en las áreas afines a la programación estratégica.
- Definir las instituciones que necesiten apoyo en la incorporación de la planificación de largo plazo y establecer acuerdos para desarrollar las acciones necesarias.
- Recuperar las experiencias de los programas conjuntos e integrarlos en procedimientos para el trabajo inter agencial.
- Fortalecer los sistemas de monitoreo y evaluación de los avances en cuanto a la implementación del Marco de Cooperación, promoviendo el uso por parte de todas las agencias del UNINFO.

7.3. Eficiencia.

- Analizar opciones a lo interno del SNU para poder superar los obstáculos presentados en cuanto a los diversos sistemas administrativos que utilizan las agencias, con el fin de poder abonar al trabajo conjunto en el siguiente ciclo de cooperación.
- Desarrollar modificaciones a los procesos administrativos que permitan la articulación interagencial de presupuestos.
- Impulsar el desarrollo de acciones conjuntas que permitan el desarrollo de sinergias, reducción de duplicidades y refinamiento de procesos en un marco común.

- Incluir en la elaboración del próximo marco de cooperación elementos que permitan fortalecer las operaciones conjuntas ante situaciones de emergencia que incorporen los aprendizajes obtenidos a partir de la respuesta a la pandemia del COVID-19.
- Cumplir las recomendaciones incluidas en los Scoercards vigentes para la ONU, a saber, Género, Juventudes e Inclusión de la discapacidad, en las áreas afines a las operaciones conjuntas.

7.4 Sostenibilidad.

- Establecer acciones dirigidas a asegurar la sostenibilidad sociopolítica mediante campañas de comunicación y procesos de información o dialogo con actores sociales y políticos.
- Realizar un diagnóstico de la sostenibilidad institucional, financiera y ambiental de resultados estableciendo fortalezas, riesgos y las acciones necesarias.

7.5 Coordinación.

- Valorar la simplificación de la estructura de gobernanza del MANUD a partir de la experiencia del periodo 2018-2020 en cuanto al éxito de los grupos temático y las recomendaciones del propio personal de las AFP .
- Fortalecer la OCR como instancia coordinadora y orientadora de los procesos internos del SNU, que le brinde identidad y legitimidad dentro de la estructura organizativa del SNU y frente a la institucionalidad del país.
- Aprovechar el Consejo Consultivo Económico y Social del Gobierno para incidir en temas multisectoriales que promuevan los ODS.
- Recuperar los aprendizajes en coordinación inter agencial, relación con agencias del gobierno y procedimientos administrativos, obtenidos en el marco de la pandemia, con el fin de realizar las mejoras de procedimientos necesarias.

7.6 Conectividad.

- Incluir en el siguiente marco de cooperación acciones dirigidas a fortalecer la capacidad institucional de recuperación de los impactos de la pandemia.
- Fortalecer la articulación con el Plan Nacional de Gestión de Riesgo.

7.7 Coherencia.

- Generar acciones de coordinación y conocimiento del MANUD con las autoridades de la administración 2022-2026, promoviendo el apoyo del SNU en la elaboración del PNDIP y la continuidad, renovación o establecimiento de acuerdo con instituciones.
- Generar espacios de información y conocimiento de la oferta, acciones y opciones para participar en los proyectos del SNU, adecuados a las condiciones de las organizaciones comunitarias, OSC y organizaciones gremiales locales.

- Apoyar espacios de coordinación con gobiernos locales, la red de cantones ODS y otras instancias de coordinación de gobiernos locales.
- Impulsar procesos de dialogo social y alianzas entre distintos sectores de la sociedad costarricense dirigidos a aportar soluciones, potenciar la estabilidad social y generar opciones para la recuperación económica, y el cumplimiento de los ODS.

7.8 Acciones locales y Nuevo marco de cooperación

Acciones locales.

- Establecer un marco metodológico de intervenciones cantonales o locales, que sirva de guía para la articulación inter agencial en estos procesos.
- Las acciones inter agenciales en cantones deben partir de un adecuado mapeo de actores presentes en el territorio (gobierno local, instituciones públicas, asociaciones de desarrollo, OSC y otros) y su importancia para las acciones que deben realizar.
- Se deben identificar espacios de coordinación interinstitucional e intersectorial (CCCI, Comités o juntas sobre temas específicos y similares), a los cuales presentar las acciones a realizar e integrar en el proceso.
- Incorporar en el siguiente marco de cooperación el desarrollo territorial como eje transversal, definiendo prioridades de trabajo y localidades .

Nuevo Marco de Cooperación.

- Se debe simplificar el proceso de elaboración y estructura del marco de cooperación , con el fin de que pueda ser utilizado como un instrumento de trabajo y articulado con los documentos de planificación de las AFP.
- En el proceso de elaboración se deberían incluir representantes de las nuevas autoridades, y tomar en cuenta la Estrategia de Cooperación post-covid. elaborada por MIDEPLAN, el MH y MRE. Se recomienda propiciar la participación del Proyecto Estado de la Nación como apoyo en el desarrollo de la metodología.
- La teoría de cambio debe actualizar el aspecto de riesgos tomando en cuenta los impacto de la situación fiscal e impacto de la pandemia. En las prioridades estratégicas se debe tomar en cuenta la recuperación post pandemia, fortalecimiento de capacidades a nivel nacional y local, y mayor claridad en los efectos.
- Definir las funciones del Comité Directivo Nacional Conjunto con el fin de mejorar sus capacidades de seguimiento y consejo estratégico para la implementación del MANUD y sostenibilidad de resultados.
- Definir el carácter y funciones de la OCR.
- Definir el papel del proceso de monitoreo y evaluación del marco de cooperación con el fin que tome en cuenta el impacto a nivel de transformación de las condiciones de vida de las poblaciones prioritarias, efectos en instituciones públicas satisfacción de usuarios, debilidades, logros y retos.
- Fortalecer la presencia del tema de sostenibilidad ambiental.

- Fortalecer la articulación del marco de cooperación con el Plan Nacional de Gestión de Riesgo.

Bibliografía.

1. Acón Monge, Karol y Garnier Rímolo, Leonardo. Oficina de la Coordinadora Residente. Evaluación Común de País. Costa Rica: logros y retos del desarrollo en un país de renta media. Enero 2017. 1. Sistema de las Naciones Unidas en Costa Rica (2017). Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), 2018 – 2022. San José, Costa Rica.
2. Acón Monge, Karol y Garnier Rímolo, Leonardo. Oficina de la Coordinadora Residente. Sistema de las Naciones Unidas en Costa Rica. Evaluación del Marco de Asistencia de Naciones Unidas para el Desarrollo 2013-2017. Octubre, 2016.
3. Bugnion, C; Araujo, A. Informe de evaluación final: Evaluación Descentralizada del Documento de Programa País (CPD) 2018-2022 en Costa Rica. Diciembre, 2021.
4. Marco de respuesta al impacto socioeconómico de la COVID-19. Costa Rica. Hacia una recuperación con enfoque de sostenibilidad sin dejar a nadie atrás. 31 de agosto de 2020. Segunda Revisión.
5. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Área de Cooperación Internacional. Unidad de Cooperación Bilateral. Cooperación Internacional en Costa Rica 2020. San José, Costa Rica. MIDEPLAN, 2021.
6. Naciones Unidas Costa Rica. Planes de Trabajo Conjunto, Bienio 2018-2022, Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2018-2022, No dejar a nadie atrás. San José, Costa Rica, sin fecha.
7. Naciones Unidas Costa Rica. 3er Informe de Resultados, 2020. Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2018-2022, No dejar a nadie atrás en Costa Rica. San José, Costa Rica, Febrero, 2021.
7. Naciones Unidas Costa Rica. 2do Informe de Resultados, 2019. Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2018-2022, No dejar a nadie atrás en Costa Rica. San José, Costa Rica, Junio, 2020.
8. Naciones Unidas Costa Rica. Unct-Swap Gender Equality Scorecard, Resultados de la aplicación de la herramienta en el UNCT Costa Rica. San José, Costa Rica, 2019.
9. Naciones Unidas Costa Rica. Primer Informe de Resultados 2018. Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2018-2022, No dejar a nadie atrás en Costa Rica. Febrero, 2019.

Anexos

Ver todos los anexos enlistados en el siguiente enlace:

<https://drive.google.com/drive/folders/1LjZBBixwbrkeqRQRxx-DmvaHbAgdUT2y?usp=sharing>

1. Matriz de evaluación
2. La teoría del cambio contra la cual se evaluaron los resultados.
3. El marco de resultados.
4. Planes de trabajo conjuntos.
5. Instrumentos de recopilación de datos y estrategia de recolección de información.
6. Lista de informantes contactados y actividades realizadas.
7. Matriz de diseño de evaluación.
8. Datos cuantitativos de los resultados de encuestas (frecuencias simples y cruces de variables) más allá de los detallados en el cuerpo principal del informe.
9. Transcripciones de entrevistas (con protección de la identidad de informantes)