

DOCUMENTO DE COOPERACIÓN TÉCNICA

I. INFORMACIÓN BÁSICA

País/Región:	Costa Rica
Nombre de la CT:	Implementación de la Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles (ICES) en la ciudad de San José, Costa Rica
Número de la CT:	CR-T1120
Jefe de Equipo/Miembros:	Jefe de Equipo: Huáscar Eguino; Jefe de Equipo Alterno: Beatriz López; Diego Arcia; Ivelisse Justiniano; y Dianela Avila (IFD/FMM); Taos Aliouat (LEG/SGO); David Maleki y Luis López-Torres (INE/WSA)
Taxonomía:	Apoyo al Cliente
Fecha de autorización del Abstracto de CT:	31 de marzo de 2014
Beneficiario:	Ciudad de San José, Costa Rica
Agencia Ejecutora:	El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a través de la División de Gestión Fiscal y Municipal (IFD/FMM)
Donantes que proveerán financiamiento:	Programa Especial para la Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles (SCT)
Financiamiento solicitado del BID:	US\$1.200.000
Período de Desembolso:	Ejecución: 36 meses / Desembolso: 48 meses
Fecha de inicio requerido:	Tercer semestre 2014
Tipos de consultorías:	Firmas consultoras y consultores individuales
Unidad de Preparación:	IFD/FMM
Unidad de responsable de Desembolso:	IFD/FMM
CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	Sí
CT incluida en CPD (s/n):	No
Sector prioritario GCI-9:	Infraestructura para la competitividad y el bienestar social; Instituciones para el crecimiento y bienestar social; y Protección del medio ambiente y respuestas al cambio climático y aumento de la seguridad alimentaria.

II. OBJETIVOS Y JUSTIFICACIÓN

- 2.1 El objetivo principal de esta Cooperación Técnica (CT) es contribuir al desarrollo sostenible de la ciudad de San José, mediante la implementación de la metodología de la Iniciativa de Ciudades Emergentes y Sostenibles (ICES). Esta metodología está basada en el concepto y la evidencia de que las intervenciones integrales y multisectoriales son más eficientes que las intervenciones sectoriales, y contribuyen de manera más efectiva a los desafíos del crecimiento urbano.
- 2.2 En las últimas décadas, América Latina y el Caribe han tenido un acelerado proceso de urbanización. En el año 2012 el 80% de la población vivía en ciudades, por lo que la región está considerada como la más urbanizada del mundo¹. La rapidez de esta expansión ha superado las posibilidades y capacidades de las administraciones de las ciudades. Como consecuencia, éstas enfrentan desafíos que son el resultado de la falta de planificación y control del uso del suelo, que ha provocado una expansión y una profundización de las desigualdades

¹ UN-HABITAT, Estado de las Ciudades de América Latina y el Caribe, 2012. El año 2011 Costa Rica tenía 72,8% de su población viviendo en ciudades.

que es insostenible urbana, ambiental y fiscalmente. Las ciudades tienen el reto de responder a las demandas generadas por el crecimiento urbano, buscando implementar instrumentos eficientes para orientar el crecimiento, proveer servicios de calidad que sean accesibles a toda la población y concentrar esfuerzos para atender a la población de menores recursos de las ciudades.

- 2.3 El Banco está comprometido en apoyar a las ciudades a enfrentar los retos y desafíos que se les presentan. Por ello, en el año 2011 se inició la implementación de la ICES. La ICES ha expandido sus operaciones a 24 ciudades en la región, con el objetivo de brindarles orientaciones para su desarrollo sostenible basado en las dimensiones ambiental, urbana y de sostenibilidad fiscal. Para lograr este objetivo, se aplica una metodología en tres etapas: (i) en la primera se elabora un plan de acción, el cual incluye un diagnóstico que identifica aspectos críticos relacionados con temas ambientales, urbanos, fiscales y de gobernabilidad de la ciudad. Con base en los resultados del diagnóstico se formulan las propuestas de intervenciones estratégicas para dar respuesta a los aspectos identificados como críticos, enfatizando en aquellos que contribuyan a mejorar la sostenibilidad de la ciudad; (ii) en la segunda etapa se apoya la realización de estudios de pre-inversión de uno o más proyectos priorizados en el Plan de Acción; y (iii) en una tercera etapa se diseña e implementa un sistema para monitorear y evaluar la implementación del Plan de Acción.
- 2.4 La experiencia acumulada en las ciudades piloto y en las otras 24 ciudades ha dejado importantes lecciones para el Banco y para las ciudades. Entre ellas, es relevante destacar: (i) el involucramiento de los gobiernos centrales en la implementación de la ICES es muy importante para lograr mejores resultados. Esto debido a la dependencia que tienen las ciudades de la transferencia de recursos del gobierno central, y a la necesidad de coordinar acciones con instituciones de este nivel de gobierno; (ii) el valor agregado de la ICES es la coordinación de las prioridades de las ciudades con los programas del gobierno central. Esta coordinación contribuye a optimizar los recursos financieros y apalancar nuevos recursos; (iii) la conveniencia de implementar la metodología de la ICES de manera uniforme para mantener la perspectiva comparativa, es necesario ajustarla a las condiciones y dinámicas particulares de cada ciudad; (iv) la promoción de actividades que apoyen e impulsen el intercambio de experiencias, buenas prácticas y lecciones aprendidas entre las ciudades; (v) la imprescindible realización de estudios de impacto del cambio climático para compensar las deficiencias de información en esta materia; y (vi) la necesidad de incorporar el análisis de la situación institucional y considerar este aspecto en el Plan de Acción de la ciudad, debido a la diferencia de competencias relativas a la jurisdicción de los gobiernos locales y el gobierno central en cada país.

- 2.5 El Gobierno de Costa Rica ha solicitado al Banco la participación de San José en la ICES². Esta solicitud se sustenta por la dinámica económica, administrativa, cultural y el acelerado crecimiento poblacional de la ciudad³. San José es la capital, principal centro de negocios, y la ciudad con mayor concentración de población y mayor dinamismo económico. El Producto Interno Bruto (PIB) de la ciudad representa aproximadamente el 20% del PIB nacional. La ciudad concentra las principales actividades institucionales del estado central y desde allí los diferentes poderes del estado Costarricense administran el país. La ciudad hace parte de la principal área metropolitana de Costa Rica, denominada Gran Área Metropolitana (GAM)⁴. En la GAM residen 2,3 millones de habitantes (60% de la población del país). Su superficie representa el 4% del área total de Costa Rica.
- 2.6 La ciudad de San José cumple con los criterios establecidos en el documento GN-2652-5 para participar en la ICES bajo el programa regular que tiene el mandato de trabajar en por lo menos una ciudad de los 26 países miembros del Banco. La ICES se encuentra alineada con los objetivos establecidos en el Noveno Aumento General de Capital del Banco (GCI-9) (AB-2764) contribuyendo al logro de las siguientes metas: (i) reducción de la pobreza y mejora de la equidad; (ii) aumento de la cobertura de la infraestructura para la competitividad y el bienestar social; (iii) fortalecimiento de los gobiernos sub-nacionales; y (iv) protección del medio ambiente, haciendo frente el cambio climático, al tiempo que se satisfacen los requerimientos energéticos del desarrollo⁵. La CT también se encuentra alineada con la Estrategia de País con Costa Rica (GN-2627), por cuanto contribuye a impulsar las intervenciones en sectores relacionados con cambio climático, transporte y energía en Costa Rica.

III. DESCRIPCIÓN DE COMPONENTES Y PRESUPUESTO

A. Componentes

- 3.1 **Componente 1. Preparación del Plan de Acción (US\$350.000).** Este componente financiará la elaboración del Plan de Acción para la sostenibilidad de la ciudad de San José. Las fases definidas por la metodología en esta etapa incluyen: (i) el análisis y estudios relacionados con la huella urbana de la ciudad y sus tendencias de expansión a futuro, así como un análisis de la situación fiscal e institucional de la ciudad. Asimismo, se elaborarán estudios sobre los efectos del

² En base a esta definición –que no fue realizada por el equipo de proyecto–, el equipo ha definido que debido a su condición de ciudad que es parte de la principal área metropolitana del país, los estudios que financia la ICES tendrán ese alcance. Al efecto, se involucrará en actividades de capacitación y consulta a los municipios más importantes del área metropolitana. Sin embargo, el plan de acción, el apoyo a la pre-inversión de proyectos priorizados, y las actividades que fortalezcan la gestión urbana, ambiental y fiscal, se focalizarán en la Municipalidad de San José.

³ Según el Censo de Población y Vivienda del Instituto Nacional de Estadística y Censo de Costa Rica (INEC) de 2011, en la provincia de San José residen 1.404.242 personas y en su cantón central residen 288.054 personas.

⁴ La GAM abarca 31 cantones agrupados en cuatro áreas metropolitanas: San José, Alajuela, Cartago y Heredia.

⁵ Con el trabajo en San José, ICES puede además beneficiarse del conocimiento de las Unidades Costarricenses de Compensación (UCC) un instrumento que se está implementando en el país para que las empresas pueden compensar las emisiones de carbono que no pueden reducir. Las UCC están ligadas a proyectos forestales (reforestación o protección de bosques), así como a proyectos innovadores de reducción de emisiones y de eficiencia energética.

cambio climático, incluyendo un análisis de vulnerabilidad y riesgos, y un inventario de gases de efecto invernadero; (ii) la fase de priorización, durante la cual se jerarquizarán los problemas identificados, y en paralelo se realizarán las propuestas para contribuir a su solución, atendiendo los temas críticos detectados para la sostenibilidad de la ciudad; y (iii) la formulación del Plan de Acción, a realizarse a partir del análisis de viabilidad de las alternativas propuestas, e integrando el diseño, ejecución y financiamiento de las estrategias identificadas.

- 3.2 **Componente 2. Estudios de Pre-Inversión (US\$550.000).** Este componente financiará la realización de estudios de pre-inversión de las intervenciones que resulten priorizadas en el Plan de Acción, el cual deberá ser consensuado con las autoridades del gobierno local de San José y las instituciones del gobierno central con competencias en las áreas priorizadas. Estos estudios analizarán la viabilidad técnica, económica, ambiental e institucional de los proyectos. Las áreas y cantidad de estudios de pre-inversión dependerán de los acuerdos y compromisos que se adopten entre las autoridades de la Municipalidad de San José y el gobierno central. Se buscará priorizar proyectos que generen impactos positivos significativos, y para los cuales existan recursos financieros disponibles o potencial de apalancar nuevos recursos a corto y mediano plazo.
- 3.3 **Componente 3. Sistema de Monitoreo y Evaluación (US\$100.000).** Se financiará el diseño e implementación de un sistema de monitoreo y seguimiento de las variables de sostenibilidad de la ciudad, así como de las metas y proyectos definidos en el Plan de Acción. Su objetivo es monitorear y evaluar los resultados de mediano y largo plazo resultantes de las inversiones incluidas en el Plan de Acción y específicamente, identificar la manera en que estas influyen en mejorar la gestión urbana, ambiental y fiscal, así como los beneficios que representan para la calidad de vida de la población residente en San José. Adicionalmente, se adelantará un análisis para establecer la entidad que tiene mejores condiciones para operar el sistema y garantizar su sostenibilidad futura. En base a los resultados de este análisis, conjuntamente con la Municipalidad de San José se llevarán a cabo los acuerdos necesarios para su operación.
- 3.4 **Componente 4. Coordinación intersectorial para la ejecución del programa (US\$200.000).** Este componente financiará las siguientes actividades ⁶: (i) consultorías de apoyo y seguimiento a la implementación de la metodología de la ICES en la ciudad de San José; (ii) asistencia técnica para facilitar la coordinación intersectorial entre las divisiones del Banco involucradas en la ICES; y (iii) apoyo a la Municipalidad de San José y al equipo de la ICES de San José en el control de calidad de los estudios y actividades financiadas con los componentes 1, 2 y 3.
- 3.5 Adicionalmente, con los recursos de la presente CT se financiarán los costos de los viajes de personal del Banco. Específicamente, los viajes tendrán como

⁶ Las actividades de coordinación intersectorial incluidas en el Componente 4 se refieren exclusivamente a la aplicación de la metodología ICES en San José, de acuerdo a lo establecido en el Documento Constitutivo de la ICES ([GN-2652-5](#)).

objetivos: (i) orientar a las entidades locales en la implementación de la metodología ICES, desde su fase inicial con la recolección de indicadores, la priorización de inversiones y la formulación del plan de acción de la ciudad; (ii) revisar y asegurar la calidad técnica de los estudios y consultorías que se financian con la CT; y (iii) facilitar la coordinación interinstitucional entre la Municipalidad de San José, otras municipalidades de la GAM y entidades del gobierno central involucradas en la ejecución de la CT. Cabe destacar, que la realización de dichas actividades es necesaria y surge como consecuencia de la implementación de la presente CT, por lo que las mismas resultan ser propias y específicas de la operación y no constituyen tareas comunes o de rutina⁷.

- 3.6 Como resultado de la CT se espera que la ciudad de San José cuente con el diagnóstico y priorización de áreas críticas para su sostenibilidad, y con un Plan de Acción para atender los problemas críticos identificados en la ciudad. Este plan aportará a la ciudad una visión integral, que favorecerá la sostenibilidad urbana, ambiental y fiscal-institucional. Asimismo, la ciudad contará con proyectos de pre-inversión adecuadamente diseñados y con potencial de ser implementados en el corto y mediano plazo.

Cuadro 1. Matriz de Resultados Indicativa

Indicadores de Resultados	Línea de Base	Meta 2015	Medio de Verificación
Plan de Acción de ICES desarrollado y adoptado por la ciudad	0	1 Plan de Acción (II Semestre 2015)	Fuente: reporte anual de donantes
Indicadores de Producto	Línea de Base	Meta 2014 /2015	Medio de Verificación
Componente 1: Preparación del Plan de Acción			
Instrumentos metodológicos aplicados y sectores/áreas priorizados	0	1 Estudio de Priorización (IV Trimestre 2014)	Fuente: reporte anual de donantes
Estudios básicos de cambio climático (Inventario de Gases Efecto Invernadero, Análisis de Vulnerabilidad y Riesgo) realizados	0	2 Estudios (I Trimestre 2015)	
Estudio sobre la huella urbana realizado	0	1 Estudio (II Trimestre 2015)	
Estudio de sostenibilidad fiscal e institucional realizado	0	1 Estudio (II Trimestre 2015)	
Componente 2: Estudios de pre-inversión			
Estudios de pre-inversión finalizados	0	2 Estudios ⁸ (IV Trimestre 2015)	Fuente: reporte anual de donantes
Componente 3: Sistemas de Monitoreo y Evaluación de la sostenibilidad			
Encuesta de Opinión Pública realizada	0	1 Encuesta (III trimestre 2014)	Fuente: reporte anual de donantes

⁷ De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 2.32 de la Propuesta para una Nueva Política de Cooperación Técnica del Banco (GN-2470-2), se podrán utilizar recursos para apoyar una operación de cooperación técnica ejecutada por funcionarios del Banco, por medio del financiamiento del costo de suministro de dicha cooperación técnica (incluidos sueldos, prestaciones y gastos generales). Los recursos de CT no podrán complementar el presupuesto de un departamento o división del Banco para actividades ordinarias o de rutina. El financiamiento de estos gastos es estrictamente necesario para la implementación de las actividades y no suplementará el presupuesto administrativo del Departamento ni División destinado a actividades rutinarias.

⁸ El indicador de dos estudios de pre-inversión finalizados es un promedio histórico de intervenciones de ICES en otras ciudades de América Latina y el Caribe.

Sistema de monitoreo diseñado e implementado	0	1 Sistema (IV Trimestre 2015)	
--	---	----------------------------------	--

- 3.7 El presupuesto de la cooperación técnica será de US\$1.200.000, en su totalidad cargados al Programa Especial para ICES - SCT/CO.

Cuadro 2. Presupuesto Indicativo* (US\$)

Componentes	Total
Componente 1. Preparación del Plan de Acción.	350.000
Componente 2. Estudios de pre-inversión	550.000
Componente 3. Sistemas de Monitoreo y Evaluación	100.000
Componente 4. Coordinación Intersectorial para la ejecución del programa	200.000
TOTAL	1.200.000
*Presupuesto detallado	

IV. AGENCIA EJECUTORA Y ESTRUCTURA DE EJECUCIÓN

- 4.1 A solicitud del beneficiario, el Banco será el encargado de ejecutar la CT a través de la División de Gestión Fiscal y Municipal (IFD/FMM), quien cuenta con los conocimientos técnicos y comprobada experiencia en el diseño e implementación de proyectos urbanos y otros dirigidos al nivel sub-nacional. Esto se hará en estrecha colaboración con el equipo de la Coordinación General de la ICES. La ejecución a través del Banco se justifica por la necesidad de estandarizar los procesos y la aplicación de la metodología ICES en las ciudades. Se justifica también por la necesidad de coordinar las actividades de la ICES con otras ciudades participantes, agregando valor técnico a los trabajos realizados en cada ciudad. La Municipalidad de San José participará activamente en la ejecución de la CT a través de actividades necesarias para la aplicación de la metodología, beneficiándose de los productos intermedios y finales, incluyendo la posibilidad de adopción de la metodología para replicarla en otras ciudades en Costa Rica.
- 4.2 El Banco contratará los servicios de consultoría (individuales y firmas), y servicios de no consultorías de conformidad con las políticas y procedimientos vigentes para las adquisiciones institucionales.
- 4.3 El desarrollo y liderazgo de las actividades de implementación de la ICES en la ciudad estará bajo la responsabilidad del Jefe de Equipo de IFD/FMM, con el apoyo de especialistas de otras divisiones del Banco en la Sede y en la Representación del Banco en Costa Rica⁹. Este equipo será la contraparte técnica del Banco con las firmas y consultores especializados contratados con el financiamiento de la CT y será responsable de las actividades de seguimiento necesarias para la correcta ejecución de la CT. Asimismo, la Coordinación General de la ICES trabajará con la oficina de Alianzas Estratégicas (ORP) en los

⁹ La participación de especialistas de diferentes divisiones del Banco tiene el objetivo de darle integralidad a la implementación de la ICES y al mismo tiempo complementar otras acciones realizadas por el BID en la GAM.

temas relacionados con socios externos de la ICES para movilizar recursos adicionales.

- 4.4 La Municipalidad de San José establecerá un equipo de contrapartida que apoyará y participará activamente en la elaboración de los estudios previstos, la identificación de las áreas prioritarias de intervención, la formulación de los estudios de pre-inversión y el desarrollo del Plan de Acción. Este proceso será ejecutado bajo el liderazgo del equipo técnico del Banco.

V. RIESGOS IMPORTANTES

- 5.1 Existen dos riesgos que pueden afectar el logro de los resultados de la CT: (i) la falta de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno y entre los equipos multidisciplinarios locales durante la implementación de la metodología de la ICES; y (ii) la debilidad institucional y baja capacidad técnica de algunas áreas de la Municipalidad de San José, que podría afectar la absorción de la metodología y la posterior implementación del Plan de Acción.
- 5.2 Para minimizar el primer riesgo, el equipo del Banco realizará reuniones de coordinación con los niveles de gobierno involucrados en el proceso, incluyendo al Ministerio de Hacienda (MH), y con las autoridades y equipo técnico de la Municipalidad de San José. En cuanto al segundo riesgo, los Planes de Acción enfatizarán la realización de actividades de fortalecimiento institucional que mejoren la capacidad de la Municipalidad de San José en la ejecución y supervisión de proyectos, así como en la implementación de la metodología de la ICES.

VI. EXCEPCIONES A LAS POLÍTICAS DEL BANCO

- 6.1 No se han identificado excepciones a las políticas del Banco.

VII. SALVAGUARDIAS AMBIENTALES

- 7.1 Los estudios y proyectos a ser preparados y financiados con esta TC contribuirán a la formulación de proyectos que tendrán impactos ambientales y sociales positivos. En este sentido y de acuerdo a la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas, la misma ha sido clasificada “C” (ver [Informe de Análisis de Salvaguardias e Informe del Filtro de la Política de Salvaguardias](#)).

ANEXOS REQUERIDOS:

- Anexo I: [Carta de solicitud](#)
- Anexo II: [Términos de Referencia](#)
- Anexo III: [Plan de Adquisiciones](#)

**IMPLEMENTACIÓN DE LA INICIATIVA CIUDADES EMERGENTES Y SOSTENIBLES
(ICES) EN LA CIUDAD DE SAN JOSÉ, COSTA RICA**

CR-T1120

CERTIFICACIÓN

Por la presente certifico que esta operación fue aprobada para financiamiento por el Programa Especial para la Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles (SCT), de conformidad con la comunicación de fecha 1 de abril de 2014 suscrita por Jane de Souza Silva (ORP/GCM). Igualmente, certifico que existen recursos en el mencionado fondo, hasta la suma de US\$1.200.000, para financiar las actividades descritas y presupuestadas en este documento. La reserva de recursos representada por esta certificación es válida por un periodo de cuatro (4) meses calendario contados a partir de la fecha de elegibilidad del proyecto para financiamiento. Si el proyecto no fuese aprobado por el BID dentro de ese plazo, los fondos reservados se considerarán liberados de compromiso, requiriéndose la firma de una nueva certificación para que se renueve la reserva anterior. El compromiso y desembolso de los recursos correspondientes a esta certificación sólo debe ser efectuado por el Banco en dólares estadounidenses. Esta misma moneda será utilizada para estipular la remuneración y pagos a consultores, a excepción de los pagos a consultores locales que trabajen en su propio país, quienes recibirán su remuneración y pagos contratados en la moneda de ese país. No se podrá destinar ningún recurso del Fondo para cubrir sumas superiores al monto certificado para la implementación de esta operación. Montos superiores al certificado pueden originarse de compromisos estipulados en contratos que sean denominados en una moneda diferente a la moneda del Fondo, lo cual puede resultar en diferencias cambiarias de conversión de monedas sobre las cuales el Fondo no asume riesgo alguno.

Original firmado

07/02/2014

Sonia Rivera
Jefe
Unidad de Gestión de Donaciones y
Cofinanciamiento
ORP/GCM

Fecha