

**CINPE**



CENTRO INTERNACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA  
PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

**25**

**UNA** UNIVERSIDAD  
NACIONAL  
COSTA RICA

# ***“Repensar el desarrollo de los territorios rurales desde la perspectiva de los actores locales”***

Avance preliminar para el debate en el proyecto  
CADICO-DTR (código 277-18)

1° de mayo 2020

*Fernando Sáenz-Segura*

UNA  
**Salud  
mental**

2020

# Agenda de discusión:

- Antecedentes
- Sobre el concepto de “desarrollo”
- Sobre el análisis de las políticas públicas y su relación con el desarrollo
- ¿En cuáles contextos hay que pensar de cara a la actual crisis causada por el COVID-19 y el período de la poscrisis?



# Antecedentes:

- Jornada “Repensar el desarrollo de los territorios rurales desde la perspectiva de los actores locales”. Julio, 2018. CINPE. Tres ponencias. Dr. Arilson Favareto (U ABC), MSc Juan Carlos Mora (INDER), y Dr. Fernando Sáenz (CINPE).
- Seminario “Políticas públicas y desarrollo rural en América Latina: balance y perspectivas”, Sept 2018. CIAT y Red PP-AL.
- “Hacia una nueva generación de políticas públicas para el desarrollo territorial rural en América Latina. Info Note DTR 2019.



# Algunos antecedentes

- El desarrollo y el desarrollo local visto desde una teoría de crecimiento económico (1970-1980).
- De los modelos de crecimiento endógeno de Solow, Swan, Romer y Lucas, a la construcción del concepto “desarrollo local” (Sunkel y Paz, 1970).



# Algunos antecedentes

- Construcción de teorías mas pensadas para explicar la evolución económicas de los países llamados “subdesarrollados”.
- Se acuña el término “actores sociales” y el desarrollo se interpreta bajo un enfoque de satisfacción de necesidades humanas.
- Muchas construcciones teóricas sobre el desarrollo, sin esperar una instrumentalización desde las políticas públicas.



# Evolución del concepto de desarrollo local



# ¿Cómo se entiende el territorio?

Enfoque institucionalista → organización de la producción

Enfoque Nueva Geografía Económica → desigualdades territoriales y competitividad sistémica del territorio

Enfoque “identidades territoriales” → sinergias entre recursos, instituciones, e identidad cultural

Enfoque participativo → promoción de capacidades territoriales por medio de actores clave

Carenzo 2007, Miller, 2012, Buendía, 2014



¿Cómo se vincula el  
desarrollo con las políticas  
públicas?





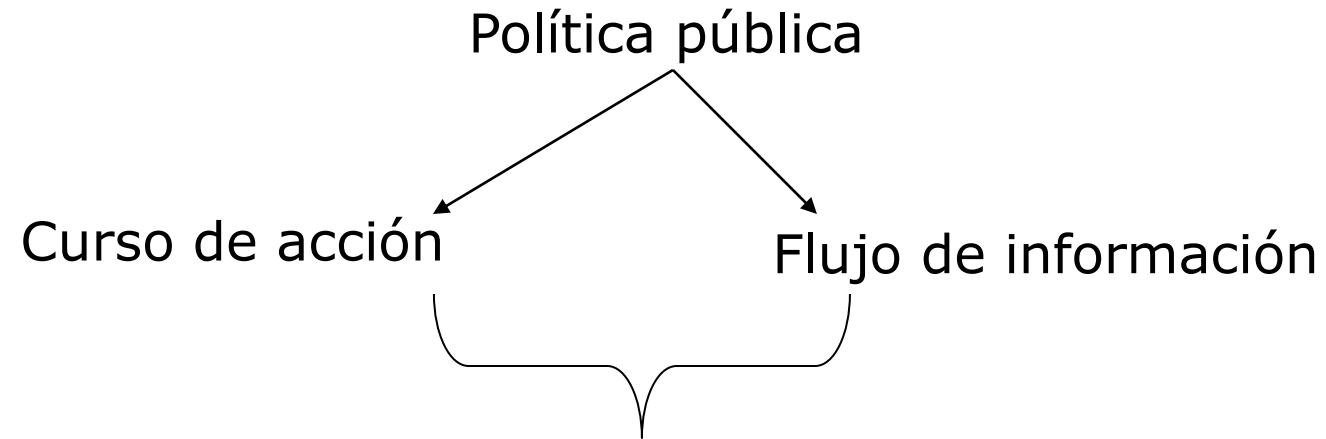
# ¿Qué es una política pública?

- No existe una única definición del término política.
- En general se piensa en una política pública como una intervención.
- La no intervención de un Gobierno en área de la economía es también una opción de política.



# La existencia de un problema público

(Lahera, 2002)



Objeto público definido en forma democrática



Sector público  
Orientaciones y  
contenidos

Comunidad  
Instituciones

Sector privado  
Instituciones +  
resultados

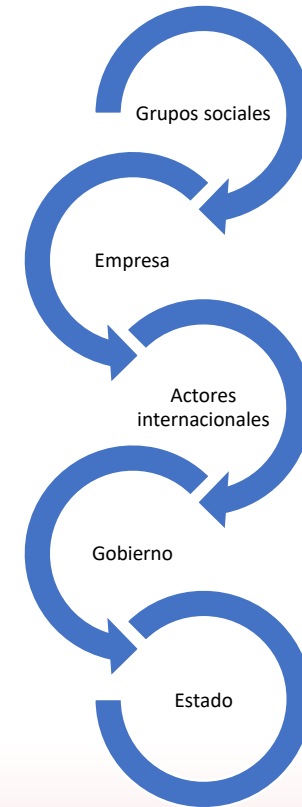
# El problema público

- Existe desde la existencia misma de grupos que lo movilizan.
- Son contruidos socialmente.
- Se extraen del ámbito de lo privado a la esfera pública al “publicitarlo” o posicionarlo dentro de una agenda pública.



# Del enfoque vertical al enfoque multinivel

- Regional
- Nacional
- Sectorial
- Local



# Enfoque multinivel

- Entonces el tema de las políticas públicas ha adquirido un carácter de mayor importancia, debido a una mayor complejidad Estado-Gobierno-sociedad civil.
- Esta complejidad se ha acentuado fuertemente a partir del *boom* tecnológico que permite la creación y distribución de información.



# Análisis multinivel de políticas públicas y el proceso de políticas

- Diferentes actores trabajan el tema de políticas públicas a diferentes niveles o escalas.
- Se construye un marco de analítico para entender la formación y el juego de estas coaliciones en el proceso de políticas públicas.
- El proceso de políticas es aquel momento donde las políticas y la política se encuentran.



# Análisis multinivel de políticas públicas y el proceso de políticas

- Múltiples actores dentro de coaliciones relativamente cerradas entran en conflicto, negocian, concuerdan con el Gobierno y con otras coaliciones.
- Lo que produce una gran variabilidad de políticas para diferentes problemas.
- El “*policy process*” implica tener una dimensión de tiempo en un contexto dado.



# Una definición más compleja

*La política pública es una disciplina que lidia en un cúmulo de intensiones e intereses multidimensionales, a saber políticos, económicos, sociales, y culturales, en un contexto dado.*

*(Charles Lindblom).*





# “Policy brief”

Valencia ME , JF Le Coq, A Favareto, M Samper, F Sáenz-Segura, E Sabourin

Red PP-AL  
RETE



INFO NOTE - DTR  
NOV 2010 Red PP-AL - RETE

## HACIA UNA NUEVA GENERACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL RURAL EN AMÉRICA LATINA

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, BANCO MUNDIAL, ORGANIZACIÓN INTERAMERICANA DE LA SALUD, ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS

### Mensajes clave

1. La implementación y aplicación del enfoque territorial se ha reflejado en el desarrollo de políticas y programas de desarrollo rural en la primera década de este milenio en América Latina, con énfasis en la mejora de los servicios de salud y el fortalecimiento de otros sectores del estado.
2. El enfoque territorial de una generación de desarrollo rural y sus componentes, de los diferentes que existen en el mundo y América Latina, se ha basado en el principio de que, para lograr un desarrollo general que impulse el bienestar, se requiere abordar de manera integrada y conjunta los diferentes aspectos del desarrollo humano y social.
3. Los programas de desarrollo territorial han sido exitosos, particularmente, por promover el enfoque territorial en los niveles políticos locales y el desarrollo de mecanismos de participación para las comunidades rurales involucradas en su implementación, así como en la generación de políticas públicas que respondan a las necesidades de desarrollo de personas y comunidades rurales y territorios.
4. Los niveles de desarrollo de los territorios rurales en América Latina muestran un avance considerable en términos de desarrollo humano y bienestar, pero persisten desafíos importantes en materia de desarrollo humano, especialmente en el acceso a servicios básicos, salud y seguridad, justicia, empleo y bienestar social. Es necesario fortalecer los mecanismos de desarrollo humano y social en los territorios rurales y promover el desarrollo humano y social en los territorios rurales.
5. En esta primera década de este milenio, se han desarrollado políticas de desarrollo rural, pero se necesitan una nueva generación de políticas de desarrollo territorial para enfrentar estos retos y lograr una mayor integración territorial y social, con sostenibilidad ambiental, y fortalecimiento de la democracia.
6. Basado en las experiencias pasadas y en el momento actual, se pueden formular 12 recomendaciones para mejorar, implementar y fortalecer las nuevas generaciones de políticas de desarrollo territorial en América Latina.

# Mensajes claves

- El enfoque territorial ha estado presente en las políticas públicas y PDRs en América Latina desde inicios de los años 2000s, con antecedentes y paralelismos de otras partes del mundo (Europa).
- El enfoque territorial es una forma de ver el desarrollo rural que orienta estrategias, involucra actores, e inspira distintos programas.
- Éxitos de los programas de DT están en la construcción de políticas rurales y el desarrollo de mecanismos de participación.



# Mensajes claves

- Son limitados en su operacionalización y en proveer evidencia sobre sus impactos en la reducción de la pobreza y las desigualdades entre poblaciones y territorios.
- Retos persistentes del desarrollo de los territorios rurales:
  - Exclusión económica y sociopolítica, e inequidad.
  - Pobreza e insatisfacción de necesidades básicas.
  - Marginalización de grupos vulnerables.
  - Violencia, crimen organizado, inseguridad.
  - Brecha entre territorios rurales y urbanos
  - Conflictos socio ambientales y efectos del cambio climático.



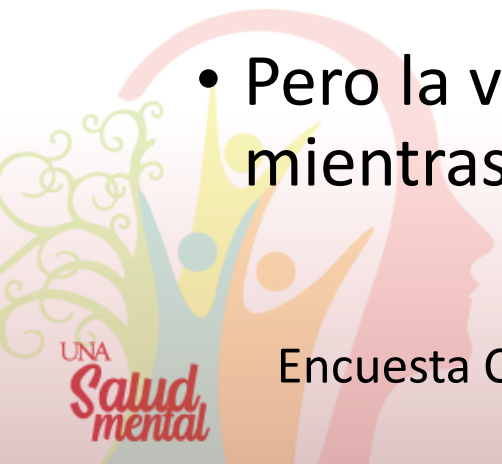
# Mensajes claves

- Con ese contexto persistente se ocupan una nueva generación de políticas públicas de desarrollo territorial para enfrentar estos retos, buscar una mayor cohesión territorial, sostenibilidad ambiental y profundización de la democracia.
- 13 propuestas a noviembre 2019.



# ¿Cómo estaba la situación antes de la llegada del SARS CoV-2 en Costa Rica?

- La tasa de ocupación rural fue del 52%, disminuyendo 2 pp con respecto al tercer trimestre del 2018.
- Las tasas de desempleo entre las zonas urbanas y rural son prácticamente iguales (11.4% y 11,3%, respectivamente)
- Pero la variación interanual no es significativa para la zona urbana, mientras que para la zona rural aumentó en 1.3 pp.



# ¿Cómo estaba la situación antes de la llegada del SARS CoV-2 en Costa Rica?

- La totalidad de los 14 cantones con calificaciones mas bajas corresponden a cantones rurales fuera de la Gran Área Metropolitana (GAM).
- De los 17 cantones mejor ubicados en el IPS solamente Pérez Zeledón, San Ramón, Zarcero y Valverde Vega están fuera de la GAM.

Índice de Progreso Social (IPS) a octubre de 2019

- La economía rural de muchos de estos cantones continúa basándose en el sector agropecuario, actividades de comercio, y en casos puntuales el turismo. Muchas de estas actividades están vinculadas entre sí, y no tienen un desempeño homogéneo, si no que es variable para cada cantón.



## Con los efectos del COVID-19

- Se estima una contracción de -1,8% del producto interno bruto regional (CEPAL).
- La tasa de desempleo se puede elevar hasta en 10 puntos porcentuales, aumentando los niveles de pobreza y pobreza extrema (CEPAL).
- Las previsiones de crecimiento para nuestros principales socios comerciales han sido revisadas a la baja.



## Con los efectos del COVID-19

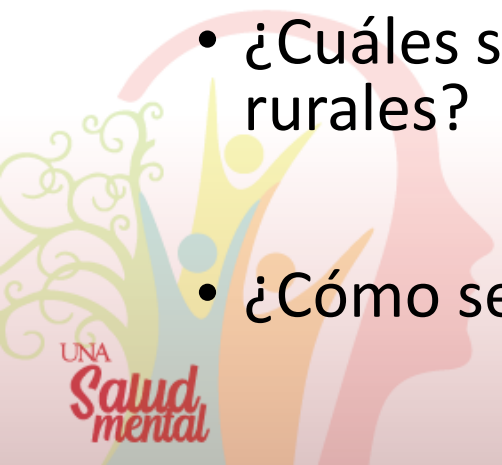
- FitchSolutions prevé un crecimiento de los Estados Unidos del 0,9% (anterior 1,6%), China del 4,2% (anterior 5,2%)
- Moodys ha revisado sus pronósticos considerando un crecimiento de tan sólo 0,5% para Estados Unidos, 4,4% para China y 0,7% para la zona del Euro.
- Costa Rica prevee una contracción de su PIB en hasta un 3% o más para lo que resta del 2020.
- Estas previsiones pueden ajustarse a la baja e incluso pueden ser negativas, dependiendo del avance de la pandemia y su impacto en las economías de los diferentes países.





Una nueva generación de políticas públicas de desarrollo territorial para enfrentar estos retos

- ¿Cuáles pueden ser?
- ¿En qué contextos se van a implementar?
- ¿Cuáles van a ser las estrategias de los demás países en la post crisis?
- ¿Cuáles son las oportunidades y amenazas para Costa Rica y sus territorios rurales?
- ¿Cómo se irá resolviendo la incertidumbre y cómo afectará el desarrollo?



*¡Gracias por su atención!*

fsaenz@una.ac.cr



UNA