

Universidad Nacional  
Facultad de Ciencias Sociales  
Escuela de Planificación y Promoción Social

Informe Final del Proyecto de Graduación

**ANÁLISIS DE LA GESTIÓN DEL CONSEJO TERRITORIAL DE  
DESARROLLO RURAL (CTDR) SANTA CRUZ-CARRILLO,  
AÑOS 2016-2021**

Trabajo Final de Graduación sometido a consideración del  
Tribunal Examinador para optar por el grado de Licenciatura en  
Planificación Económica y Social

Sustentante:

Arianna Aguilar Ellis

Heredia, Costa Rica

Octubre, 2021

## INTEGRANTES DEL TRIBUNAL EXAMINADOR

GUILLERMO  
ACUÑA GONZALEZ  
(FIRMA)

Firmado digitalmente por  
GUILLERMO ACUÑA  
GONZALEZ (FIRMA)  
Fecha: 2021.10.27 14:53:47  
-05'00'



---

M. Sc. Guillermo Acuña González, Representante de la Decana, Facultad de Ciencias Sociales

ANGEL ABELINO  
ORTEGA  
ORTEGA  
(FIRMA)

Firmado digitalmente  
por ANGEL ABELINO  
ORTEGA ORTEGA  
(FIRMA)  
Fecha: 2021.10.25  
19:43:40 -06'00'



PhD. Ángel Ortega Ortega, Representante de Dirección, Escuela de Planificación y Promoción Social

ALEJANDRA  
AVILA ARTAVIA  
(FIRMA)

Firmado digitalmente por  
ALEJANDRA AVILA ARTAVIA  
(FIRMA)  
Fecha: 2021.10.25 15:14:37  
-06'00'



---

MBA. Alejandra Ávila Artavia, tutora



---

M. Sc. Michael Steven Arroyo Zeledón, lector interno

HAZEL  
GUERRERO  
VIALES (FIRMA)

Firmado digitalmente  
por HAZEL GUERRERO  
VIALES (FIRMA)  
Fecha: 2021.10.26  
08:49:25 -06'00'



---

Licda. Hazel Guerrero Viales, lectora externa

## RESUMEN EJECUTIVO

Los Consejos Territoriales de Desarrollo Rural (CTDR) como responsables de gestionar y promover el desarrollo rural territorial, fueron implementados en el año 2015 a partir de un proceso y metodología liderado por Inder. La presente investigación tomó como caso de estudio el CTDR Santa Cruz-Carrillo, ambos cantones pertenecientes a la bajura de la provincia guanacasteca. Se realiza un análisis de la gestión del Consejo Territorial en el periodo 2016-2021 y se formula una propuesta que permita fortalecer su aporte al desarrollo rural territorial.

Se utilizó una metodología participativa para conocer la percepción de las personas participantes, sobre aspectos del contexto de su territorio, de las dinámicas organizacionales e institucionales para su gestión, del proceso de conformación y funcionamiento, así como las fases del proceso de su Plan de Desarrollo Rural Territorial (PDRT). Entre las principales problemáticas, aparte de las existentes en contexto del territorio, se identifica que el proceso de conformación del CTDR al ser liderado completamente por el Inder y por falta de capacitación a las personas integrantes del Comité Directivo, desarrollaron dificultades para la autogestión y posicionamiento del Consejo en el territorio. Además, la coordinación dentro del territorio y con instancias externas como COREDES o demás actores, no está claramente definida, sino que termina siendo la institución a quien le queda asumir estas gestiones.

Lo anterior, permitió la identificación de aspectos por mejorar que son críticos para fortalecer su gestión estratégica interna y para consolidar su gestión territorial externa. De esta manera, logrando que el Consejo Territorial promueva una buena gobernanza territorial como factor clave para dicho desarrollo, cumpliendo así con su objetivo de crear valor público a través de su gestión y funcionamiento en el territorio.

## **AGRADECIMIENTOS**

Agradezco a Dios y a la vida por permitirme desarrollar mi proceso universitario que, si bien no culmina aún y más bien, este proyecto de licenciatura se convierte en el primer escalón, se siente como un gran cierre de ciclo.

Quisiera agradecer a mi tutora Alejandra Ávila Artavia, por su esfuerzo y por acompañarme en el proceso tanto académica como emocionalmente. Siempre impulsándome a buscar la excelencia y dar mi mayor esfuerzo; además por vincularme al proyecto CADICO.

A mis compañeros y compañeras del proyecto Fortalecimiento colaborativo de la capacidad de diálogo y co-construcción de políticas de Desarrollo Territorial Rural (DTR) contextualizadas con comunidades, espacios de gobernanza, organizaciones civiles y sectoriales de la Región Chorotega, Costa Rica (CADICO-DTR) del Centro Mesoamericano de Desarrollo Sostenible del Trópico Seco (CEMEDE), Centro Internacional de Política Económica (CINPE), Centro de Recursos Hídricos para Centroamérica y el Caribe (HIDROCEC) y de la Escuela de Planificación y Promoción Social (EPPS), gracias por sus aportes y aprecio por mi labor.

También a mis compañeros/as y grandes amigas que me deja esta carrera de planificación.

A mi familia y seres queridos les agradezco el apoyo y motivación.

No podría haber desarrollado mi Trabajo Final de Graduación sin la participación del Consejo Territorial de Desarrollo Rural Santa Cruz-Carrillo, quienes con entusiasmo me atendieron y valoraron cada esfuerzo que fue construido con ellos y ellas.

Finalmente, el agradecimiento infinito a mi mamá Aurea Ellis, por su optimismo, apoyo y chineos a lo largo del proceso. Es gracias a ti que he podido lograr mis metas y ser la persona y profesional que soy hoy, este esfuerzo es para ti mamita, que me has dado todo.

# TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN .....	1
CAPÍTULO I: EL PROBLEMA Y SU IMPORTANCIA .....	2
1.1 TEMA DE INVESTIGACIÓN .....	2
1.2 CONTEXTO DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA .....	2
CONTEXTO LATINOAMERICANO .....	3
CONTEXTO CENTROAMERICANO .....	8
CONTEXTO NACIONAL .....	10
CONTEXTO TERRITORIAL .....	15
1.3 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA Y OBJETO DE ESTUDIO .....	21
1.3.1 OBJETO DE INVESTIGACIÓN .....	24
1.4 JUSTIFICACIÓN .....	24
1.5 MARCO LEGAL RELACIONADO .....	26
1.6 OBJETIVOS DEL PROYECTO .....	29
1.6.1 OBJETIVO GENERAL .....	29
1.6.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	29
CAPÍTULO II: FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA .....	30
2. MARCO CONCEPTUAL .....	30
2.1 DESARROLLO RURAL TERRITORIAL .....	30
2.2 PARTICIPACIÓN CIUDADANA ACTIVA .....	35
2.3 PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO .....	38
2.4 GESTIÓN TERRITORIAL ESTRATÉGICA Y GOBERNANZA .....	42
CAPÍTULO III: ASPECTOS METODOLÓGICOS .....	47
3.1 ENFOQUE INVESTIGATIVO Y TIPO DE INVESTIGACIÓN .....	47
3.1.1 ENFOQUE DE INVESTIGACIÓN .....	48

3.1.2 TIPO DE INVESTIGACIÓN.....	49
3.2 TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN.....	50
3.3 FUENTES DE INFORMACIÓN.....	54
3.4 LIMITACIONES Y CONSIDERACIONES ÉTICAS .....	55
3.5 MATRIZ METODOLÓGICA .....	56
CAPÍTULO IV: RESULTADOS.....	60
4. 1 CONTEXTO DEL TERRITORIO SANTA CRUZ-CARRILLO .....	60
4.2 DINÁMICAS EN LA GESTIÓN DEL TERRITORIO.....	73
4.3 PROCESO DE CONFORMACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL CTDR .....	76
4.4 PROCESO DE FORMULACIÓN, EJECUCIÓN Y SEGUIMIENTO DEL PDRT SANTA CRUZ-CARRILLO.....	84
4.5 HACIA LA PROPUESTA DE FORTALECIMIENTO.....	88
MOMENTO PRIMERO: IDENTIDAD COMO TERRITORIO SANTA CRUZ-CARRILLO .....	89
MOMENTO SEGUNDO: IDENTIDAD COMO CONSEJO TERRITORIAL DE DESARROLLO RURAL SANTA CRUZ-CARRILLO .....	90
MOMENTO TERCERO: GOBERNANZA TERRITORIAL.....	90
MOMENTO CUARTO: ELABORACIÓN DEL FODA PARA LA GOBERNANZA TERRITORIAL .....	91
CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	93
5.1 CONCLUSIONES .....	93
5.2 RECOMENDACIONES.....	100
CAPÍTULO VI: PROPUESTA DE FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN DEL CTDR PARA LA GOBERNANZA Y DRT .....	102
6.1 INTRODUCCIÓN.....	102
6.2 OBJETIVOS DE LA PROPUESTA .....	103
6.2.1 OBJETIVO GENERAL.....	103
6.2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	103
6.4 EJES DE LA PROPUESTA .....	104

6.4.1 EJE DE PLANIFICACIÓN .....	105
6.4.2 EJE DE CULTURA ORGANIZACIONAL .....	109
6.4.3 EJE DE DESARROLLO DE CAPACIDADES .....	110
6.4.5 EJE DE COORDINACIÓN.....	113
6.5 RECURSOS REQUERIDOS PARA LA PROPUESTA .....	116
6.6 RIESGOS DE LA PROPUESTA.....	117
6.7 SEGUIMIENTO DE LA PROPUESTA .....	118
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	120
ANEXOS.....	126

## ÍNDICE DE TABLAS

<b>Tabla 1.</b> Proyección poblacional del territorio Santa Cruz-Carrillo.....	17
<b>Tabla 2.</b> Índice de Desarrollo Humano del territorio Santa Cruz-Carrillo. ....	17
<b>Tabla 3.</b> Índice de Desarrollo Social del territorio Santa Cruz Carrillo. ....	18
<b>Tabla 4.</b> Índice de Desarrollo Social Distrital del territorio Santa Cruz-Carrillo. ....	18
<b>Tabla 5.</b> Actores entrevistados para el presente proyecto de investigación. ....	55
<b>Tabla 6.</b> Matriz Metodológica del proyecto. ....	58
<b>Tabla 7.</b> Tasa de ocupación y desempleo nacional, regional y territorial, 2011.....	66
<b>Tabla 8.</b> Actividades para el eje transversal de participación e inclusividad.....	105
<b>Tabla 9.</b> Propuesta de fortalecimiento de la gestión del Consejo Territorial de Desarrollo Rural Santa Cruz-Carrillo, Eje de Planificación. ....	106
<b>Tabla 10.</b> Propuesta de fortalecimiento de la gestión del Consejo Territorial de Desarrollo Rural Santa Cruz-Carrillo, Eje de Cultura Organizacional. ....	109
<b>Tabla 11.</b> Propuesta de fortalecimiento de la gestión del Consejo Territorial de Desarrollo Rural Santa Cruz-Carrillo, Eje de Desarrollo de Capacidades. ....	111

<b>Tabla 12.</b> Propuesta de fortalecimiento de la gestión del Consejo Territorial de Desarrollo Rural Santa Cruz-Carrillo, Eje de Divulgación. ....	113
<b>Tabla 13.</b> Propuesta de fortalecimiento de la gestión del Consejo Territorial de Desarrollo Rural Santa Cruz-Carrillo, Eje de Mecanismos de Coordinación. ....	114
<b>Tabla 14.</b> Recursos requeridos para la propuesta. ....	116
<b>Tabla 15.</b> Matriz de riesgos y acciones de mitigación asociados a la propuesta. ....	117
<b>Tabla 16.</b> Propuesta de seguimiento. ....	118

## ÍNDICE DE FIGURAS

<b>Figura 1.</b> Enfoque y etapas de políticas y programas de desarrollo rural en América Latina. ....	3
<b>Figura 2.</b> Mapa del Territorio Santa Cruz-Carrillo. ....	16
<b>Figura 3.</b> Escalera de la participación. ....	36
<b>Figura 4.</b> Esquema del marco conceptual. ....	46
<b>Figura 5.</b> Cronología del proceso participativo de entrevistas y talleres del TFG. ....	54
<b>Figura 6.</b> Tasa Bruta de Escolaridad del territorio Santa Cruz-Carrillo, 2014. ....	62
<b>Figura 7.</b> Porcentaje población ocupada por sector del territorio Santa Cruz-Carrillo, 2011. ....	64
<b>Figura 8.</b> Proceso de conformación del CTDR. ....	77
<b>Figura 9.</b> Momentos del taller construcción del FODA para la gobernanza asociada a la gestión del CTDR Santa Cruz-Carrillo. ....	88
<b>Figura 10.</b> Estructura de la propuesta de fortalecimiento. ....	103
<b>Figura 11.</b> Factores clave para la gestión estratégica-organizacional. ....	104
<b>Figura 12.</b> Ejes de la propuesta de fortalecimiento del CTDR. ....	104
<b>Figura 13.</b> Buenas prácticas para la planificación territorial. ....	106
<b>Figura 14.</b> Proceso de desarrollo de capacidades. ....	111
<b>Figura 15.</b> Proceso para la coordinación de proyectos territoriales. ....	114

## ABREVIATURAS

<b>ACG</b>	Áreas de Conservación Guanacaste
<b>ACT</b>	Área de Conservación Tempisque
<b>AECID</b>	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
<b>ASP</b>	Área Silvestre Protegida
<b>AT</b>	Asamblea Territorial
<b>CAC</b>	Consejo Agropecuario Centroamericano
<b>CATURGUA</b>	Cámara de Turismo Guanacasteca
<b>CEMEDE</b>	Centro Mesoamericano de Desarrollo Sostenible del Trópico Seco
<b>CD</b>	Comité Directivo
<b>CEPAL</b>	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
<b>CGR</b>	Contraloría General de la República
<b>CINPE</b>	Centro Internacional de Política Económica
<b>CIR</b>	Comités Intersectoriales Regionales
<b>COMCABACA</b>	Comité de Caminos de Barrio Canales
<b>COREDES</b>	Consejos Regionales de Desarrollo
<b>CORFOGA</b>	Corporación Ganadera
<b>DE</b>	Decreto Ejecutivo
<b>DINADECO</b>	Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad
<b>DRSET</b>	Desarrollo Rural Sostenible con Enfoque Territorial
<b>DRT</b>	Desarrollo Rural Territorial
<b>ECADERT</b>	Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial
<b>ERAS</b>	Estrategia Regional Agroambiental y de Salud
<b>FODA</b>	Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas
<b>GpRD</b>	Gestión para Resultados en el Desarrollo
<b>HIDROCEC</b>	Centro de Recursos Hídricos para Centroamérica y el Caribe
<b>ICT</b>	Instituto Costarricense de Turismo
<b>IDA</b>	Instituto de Desarrollo Agrario
<b>IDH</b>	Índice de Desarrollo Humano

<b>IDS</b>	Índice de Desarrollo Social
<b>IICA</b>	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
<b>IMAS</b>	Instituto Mixto de Ayuda Social
<b>INA</b>	Instituto Nacional de Aprendizaje
<b>INDER</b>	Instituto de Desarrollo Rural
<b>INEC</b>	Instituto Nacional de Estadística y Censos
<b>INVU</b>	Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo
<b>ITCO</b>	Instituto de Tierras y Colonización
<b>MAG</b>	Ministerio de Agricultura y Ganadería
<b>MCJ</b>	Ministerio de Cultura y Juventud de Costa Rica
<b>MIDEPLAN</b>	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
<b>MINAE</b>	Ministerio del Ambiente y Energía
<b>MOPT</b>	Ministerio de Obras Públicas y Transportes
<b>OCDE</b>	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
<b>PDHC</b>	Planes de Desarrollo Humano Cantonal
<b>PDRT</b>	Plan de Desarrollo Rural Territorial
<b>PEDRT</b>	Política de Estado de Desarrollo Rural Territorial
<b>PND</b>	Plan Nacional de Desarrollo
<b>PNDIP</b>	Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública
<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>PRD</b>	Plan Regional de Desarrollo
<b>SENARA</b>	Servicio Nacional de Aguas Subterráneas Riego y Avenamiento
<b>SEPSA</b>	Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria
<b>SETEDER</b>	Secretaría Técnica de Desarrollo Rural
<b>SICA</b>	Sistema de Integración Centroamericana
<b>SINAC</b>	Sistema Nacional de Áreas de Conservación
<b>SNP</b>	Sistema Nacional de Planificación
<b>VP</b>	Valor Público

## INTRODUCCIÓN

A partir de la transformación del Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) al Instituto de desarrollo rural (Inder) en 2012, se inscribe en el país una visión integral de nueva ruralidad para la construcción del desarrollo rural. En 2015, obedeciendo un proceso de territorialización, se instauran los Consejos Territoriales de Desarrollo Rural (CTDR) como instancias para la gestión y coordinación interinstitucional del desarrollo rural de cada uno de los 29 territorios nacionales. Están conformados por cuatro órganos a saber: a) Asamblea Territorial (AT); b) Comité Directivo (CD) donde participan 60% sociedad civil y 40% instituciones públicas; c) Asesoría Territorial ejercida por el Inder y d) Fiscalía; con el propósito de representar los sectores presentes en el territorio para promover el desarrollo y articular proyectos que tengan impacto territorial.

Asimismo, no se encuentra disponible suficiente información asociada a estudios sobre la gestión de los Consejos Territoriales y su trabajo en los territorios. Ante esto, la presente investigación pretende realizar un análisis de la gestión del CTDR Santa Cruz-Carrillo, ubicado en la Región Chorotega; para formular una propuesta que permita fortalecer su aporte al territorio.

El documento se estructura de la siguiente forma, en el primer capítulo, se analiza el contexto del problema y su importancia, se realiza un análisis de experiencias de construcción y gestión del desarrollo a nivel latinoamericano, centroamericano y nacional; que permite plantear el problema, objeto, justificación y objetivos de la presente. El capítulo segundo es sobre la fundamentación teórica, se desarrollan cuatro conceptos clave y su relacionamiento. Los aspectos metodológicos se describen en el capítulo tres.

El cuarto apartado es sobre los resultados encontrados en función a los objetivos planteados. Lo anterior, da paso al capítulo de conclusiones y recomendaciones, el cual vincula los hallazgos con distintos acercamientos teóricos para el análisis. Finalmente, el sexto y último capítulo es la propuesta elaborada en conjunto con el Comité Directivo del CTDR, con el propósito de mejorar la gestión y el aporte del Consejo al territorio Santa Cruz-Carrillo.

## CAPÍTULO I: EL PROBLEMA Y SU IMPORTANCIA

---

El presente capítulo expone un proceso de análisis e interpretación para identificar situaciones, problemas, oportunidades y/o necesidades sobre el CTDR y el territorio, a partir de distintos antecedentes sobre el desarrollo rural territorial en diferentes escalas, que permiten definir el objeto de estudio. El apartado se compone de los siguientes elementos: tema de investigación, contexto de la situación, el planteamiento del problema, objeto de estudio, justificación, marco legal relacionado y objetivos que se quieren alcanzar.

### 1.1 TEMA DE INVESTIGACIÓN

Según Lerma (2009) el tema de la investigación surge a partir de una revisión exhaustiva y conversaciones con personas expertas, que permiten identificar un tema amplio y a partir de este se pueden identificar subtemas o títulos de investigación. Indica que el tema, puede definirse a partir del análisis de una teoría o de una situación práctica que implique una explicación o mejoramiento de esta. Por ejemplo, el tema general de la presente investigación sería: **la gestión del desarrollo rural territorial**, en el cual se inscribe el título de este Trabajo Final de Graduación, presentado a continuación:

---

ANÁLISIS DE LA GESTIÓN DEL CONSEJO TERRITORIAL DE DESARROLLO  
RURAL (CTDR) SANTA CRUZ-CARRILLO AÑOS 2016-2021.

---

### 1.2 CONTEXTO DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA

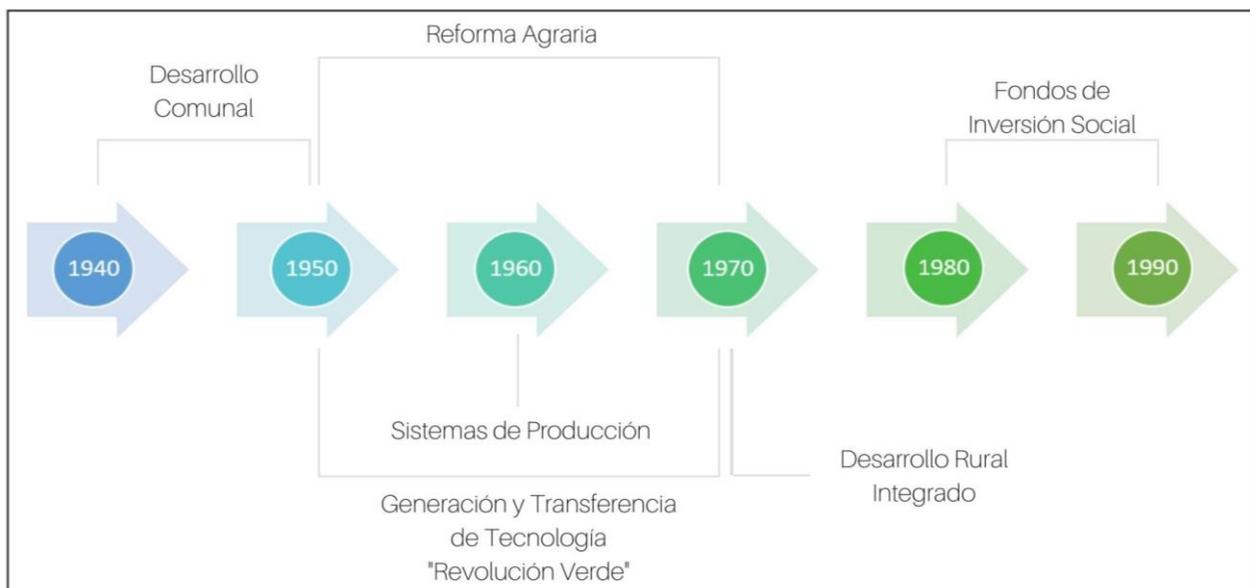
Para comprender el contexto en el que se circunscribe la presente investigación, se consultaron experiencias de construcción de desarrollo rural territorial, en escalas latinoamericana, centroamericana, nacional y territorial, con la finalidad de mostrar distintos procesos, enfoques y métodos para la gestión del desarrollo territorial. Del

mismo modo, se consultaron distintas fuentes como libros, artículos, informes, planes, entre otros (ver Anexo 1), que guiaron de mejor manera este apartado.

## CONTEXTO LATINOAMERICANO

Se estudiaron los trabajos de los siguientes autores: Mora y Sumpsi (2004) en el contexto general del desarrollo rural a nivel latinoamericano, Samper y González (2018) en el análisis de una experiencia en Brasil y el ciclo de gestión social del desarrollo, así como a Tassara (2014) respecto a las intervenciones de los organismos internacionales en la generación de capacidades, rescatando particularmente la experiencia de Colombia.

En cuanto a los enfoques y perspectivas del desarrollo rural, Mora y Sumpsi (2004) señalan y analizan los procesos que enfrentó América Latina en décadas pasadas. Indican que el desarrollo rural en América Latina “ha tenido una importante orientación de lucha contra la pobreza, pero nunca ha llegado a formar parte de una estrategia nacional de construcción de sociedad y desarrollo” (p.6). Esto se complementa con la trayectoria histórica que realiza Plaza (2002, citado en Mora y Sumpsi, 2004) sobre dicho desarrollo y que se representa en la siguiente figura:



**Figura 1.** Enfoque y etapas de políticas y programas de desarrollo rural en América Latina.

Nota. Elaboración propia, con base en Plaza (2002, citado en Mora y Sumpsi, 2004, p.6).

En el análisis de los autores, los enfoques expuestos anteriormente quedaban incompletos o desarticulados en aspectos como:

(1) Las formas de organización y lógicas culturales de los campesinos y pequeños productores. (2) Las relaciones campo-ciudad y las características de la sociedad rural. (3) La necesidad de transformar el poder tradicional y fortalecer las capacidades locales. (4) La necesidad de contar con estrategias y organismos de planificación regional y local, enlazados con las políticas nacionales de desarrollo (Mora y Sumpsi, 2004, p.7)

Los autores antes mencionados, también determinan como debilidad que, “en la mayoría de las estrategias de desarrollo rural no existe un riguroso análisis de las interrelaciones entre los procesos de integración regional en curso” (Mora y Sumpsi, 2004, p.12) y que estas intervenciones deben de estar ligadas con los objetivos del Milenio, o actualmente, los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Del desarrollo rural existente en la región expresan que “se produce más en el ámbito conceptual y teórico que en el terreno práctico” (Mora y Sumpsi, 2004, p.15). Ante esto, reconocen debilidades en las fases operativas de los procesos, tales como la falta de criterios operativos comunes en definición de territorios rurales, así como que las intervenciones para el desarrollo rural deben ser articuladas con una política más amplia que funcione como marco general.

Mora y Sumpsi (2004) señalan que a pesar de que las medidas o estrategias han carecido de articulación teórica y práctica, es primordial comprender que éstas deben socavar las falencias de la institucionalidad, reconociendo y analizando la integración con otros procesos afines que estén en curso. Asimismo, las estrategias de desarrollo emprendidas deben ser integrales, continuas y con mecanismos de evaluación efectivos que tengan un enfoque territorial, de carácter multisectorial, que requiere a su vez, de un desarrollo institucional adecuado. Además, señalan los autores la importancia de la participación ciudadana, pues su ausencia ha generado sesgos en la concreción de medidas, ante lo

cual se propone que se logre mediante plataformas público-privadas, que promuevan la descentralización y se subsane la falencia operativa de las iniciativas de desarrollo rural.

Por tanto, en Latinoamérica se concibe al desarrollo rural cada vez menos como una estrategia aislada y más como parte de un plan o proceso nacional. Tal proceso responde a un enfoque regional de desarrollo, teniendo como eje clave esa descentralización necesaria, que precisa de políticas de fortalecimiento de las capacidades organizativas y técnicas de la sociedad civil e instituciones de desarrollo. Así también, de la articulación con programas para dar continuidad al enfoque y las medidas, mejorando a su vez, los canales y métodos de participación. Se resalta que, el enfoque territorial del desarrollo rural requiere de articulación, cooperación y coordinación del sector público-privado y social.

A razón de lo anterior y tomando en cuenta los distintos procesos en los países latinoamericanos, más en la actualidad, Samper y González (2018) registran en su cuaderno de trabajo, procesos históricos, analizan políticas y metodologías a nivel estadual y territorial en **Brasil**, para mostrar los procesos de gestión participativa del desarrollo. Señalan que, combinando programas de desarrollo territorial multisectorial y multidimensional se reducen las desigualdades sociales.

Entre todos los aportes desde la academia y aprendizajes de las experiencias para la institucionalidad en Brasil, se destaca que los procesos político-institucionales exitosos responden a mecanismos de articulación intersectorial (Samper y González, 2018). Por medio de instrumentos de planificación estratégica, gobernanza territorial, así como los Consejos Estaduales, Municipales de Desarrollo Rural y Colegiados Territoriales. Estos mecanismos de articulación fortalecen el tejido social, así como calidad de vida de las poblaciones de los territorios.

Esta experiencia de desarrollo rural territorial en Brasil sirve de insumo conceptual, metodológico, político-institucional y territorial para el resto de Latinoamérica, pues proponen que se debe avanzar en diálogo y construcción colectiva de la importancia de articular políticas que coadyuven a los actores locales a construir desarrollo sostenible y disminuir la desigualdad. Asimismo, dentro del proceso, en cuanto a acciones normativas

o político-institucionales, se denota la creación de políticas territoriales, que incluyan las realidades de los territorios rurales.

Por otro lado, se apunta a que se deben fortalecer los esfuerzos para la descentralización y territorialización de las políticas públicas; promoviendo espacios de participación de la sociedad civil en espacios de gestión de dichas políticas, como los consejos y colegios. Ante ello, implementaron una serie de estancias y sus herramientas de planificación a nivel nacional, estadual y territorial. Del mismo modo, durante la experiencia, se identifica que, para lograr resultados se requiere de una definición teórica la cual indique lo que se entiende por desarrollo territorial y cómo lograrlo, así como de concertación y gobernanza para la ejecución de acciones.

Samper y González (2018) señalan que, dentro de la metodología de la experiencia en Brasil, se aborda el ciclo de gestión social del desarrollo, con el cual se requiere “(1) la movilización y sensibilización de actores territoriales; (2) planificación participativa; (3) organización descentralizada; (4) coordinación democrática; (5) y control social transparente” (p.25). Además, se destacan las redes de articulación y coordinación de actores como eje fundamental para la gestión y cohesión de los territorios.

De lo anterior se destaca que, Brasil implementó un marco legal, de políticas públicas territoriales, así como de voluntad política para desarrollar procesos de desarrollo territorial, el cual tiene un carácter multiescalar, multidimensional, interdisciplinario, intersectorial que requiere articulación interinstitucional. Esta articulación se logra, según los autores, a partir de la sensibilización de actores, planeación participativa y el seguimiento y evaluación necesaria, desde una organización descentralizada, mediante la creación de espacios de gobernanza territorial; lo cual afirma la identidad territorial y de las medidas ejecutadas. Se reconoce que, para dicha articulación, las redes son fundamentales para la gestión de los procesos de desarrollo; así como un marco conceptual del desarrollo que sirva de base para el establecimiento de medidas alineadas.

Por otra parte, desde una visión de los organismos internacionales y cómo aportan sus intervenciones en los países latinoamericanos, Tassara (2014) expresa la importancia de

los procesos de planificación estratégica para el desarrollo territorial, desde una experiencia llevada a cabo en **Colombia**. Se señala que en el marco del Programa regional de cooperación URB AL de la Unión Europea, se desarrolló un proyecto en el que se orientó a la creación de una red de autoridades locales de cinco países, a saber: Argentina, Brasil, Colombia, España e Italia, para el intercambio de buenas prácticas y el apoyo a políticas públicas para el desarrollo territorial y local.

Tassara (2014) señala que las escalas subnacionales como lo regional y local se encuentran en un proceso de transformación, debido a su complejidad, donde en algunos territorios se siguen los lineamientos y directrices nacionales y en otros se empiezan a formular propuestas a nivel territorial. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), indican que en América Latina los procesos de planeación tienden a ser improvisados y desordenados, ante lo cual el autor propone el fortalecimiento de la coordinación y concertación de dichos procesos de planificación estratégica mediante otros actores que pueden intervenir en el territorio.

Ahora bien, en el caso de **Colombia**, Tassara (2014) plantea a la cohesión social como el elemento clave para la vinculación euro-latinoamericana, favoreciendo la cooperación horizontal. Una comunidad socialmente cohesionada, indica Tassara (2014), promueve la disposición a la participación de asuntos públicos, derivada de un sentido de pertenencia compartido y con un marco institucional de confianza. Dichos aspectos, se alcanzaron por medio de la creación de redes entre colectividades locales, gobiernos locales, y demás actores euro-latinoamericanos.

Esta vinculación e intercambio de experiencias, de buenas prácticas o elementos que pueden mejorar en los países, promovieron un proceso de aprendizaje importante y la adaptación de los actores involucrados. Además, sumado a la metodología participativa, se encuentra el Acuerdo Territorial, el cual es un documento producto del involucramiento público-privado-actores sociales, que permite identificar las situaciones clave y cómo enfrentarlas. Señala Tassara (2014) que este involucramiento “contribuyó en caracterizar la intervención pública de manera más integral y menos asistencialista” (p.76) debido al componente participativo.

Este proceso señala que, con el apoyo de organizaciones y sus recursos financieros, así como fortalecimiento de capacidades, el desarrollo de procesos que promueven la articulación de actores y territorios cohesionados. Dichos actores, requieren de un marco legal que promueva la coordinación, concertación de espacios de planificación participativa y espacios para compartir experiencias. Mediante la identificación de actores clave en cada territorio, que permitirían la concreción de espacios y acuerdos territoriales que favorezcan la gobernanza y mejoras en gestión; con la unión público-privada, y especial énfasis en las potencialidades endógenas de los territorios.

## CONTEXTO CENTROAMERICANO

En el tema de desarrollo rural en escala centroamericana existen varias iniciativas que abogan por la integración y cohesión de los territorios rurales, mediante un trabajo en conjunto de fortalecimiento de capacidades de los actores sociales, políticos e institucionales. Un ejemplo de estos es la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial (ECADERT) 2010-2030 (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura [IICA], Consejo Agropecuario Centroamericano [CAC], Sistema de Integración Centroamericana [SICA], 2010), la cual pauta metodológica y conceptualmente a los países ratificados, para responder a la necesidad de los territorios rurales centroamericanos de enfrentar y tomar acción sobre sus problemáticas e intereses; en miras a construir un desarrollo integral tanto a nivel territorial, nacional, y regional.

La ECADERT (IICA, CAC, SICA, 2010) tiene como finalidad última lograr el establecimiento de mecanismos incluyentes de acceso al desarrollo, que generen cohesión social y territorial, que a su vez contribuya a la reducción de disparidades territoriales locales, así como regionales. Reconociendo que, esta integración empieza a nivel territorial, para lograr una sinergia a nivel nacional, es decir, ascendente; que se pretende lograr mediante el fortalecimiento de las capacidades de creación e innovación de la población rural, instituciones y organizaciones de base.

Bajo esta línea, para generar desarrollo rural sostenible con enfoque territorial, en la ECADERT (2010) indican que, se procura la movilización y coordinación entre actores territoriales, los cuales impulsen cambios sistémicos, vocaciones, potencialidades y

oportunidades, de manera participativa. Lo anterior se entiende a partir de las cinco dimensiones del desarrollo integral sostenible, que se señalan en la ECARDET (IICA, CAC, SICA, 2010, p.15) las cuales son: “(1) ambiental, (2) económico-productiva, (3) social, (4) institucional, y (5) cultural”.

La ECADERT a su vez, se vincula con otras iniciativas tanto a nivel regional como nacional, para procurar una mayor sinergia que genere acciones más articuladas y contribuya a un desarrollo integral. Entre ellas a nivel centroamericano es la Estrategia Regional Agroambiental y de Salud (ERAS), que “constituye un modelo de abordaje transversal de gestión socioeconómica y ambiental” (2009, p.7). La ERAS tiene como objetivo, el promover un mecanismo intersectorial para dicha gestión agroambiental, con énfasis en sus cinco ejes estratégicos estrechamente relacionados, los cuales son: (1) Manejo Sostenible de Tierras; (2) Cambio Climático y Variabilidad Climática; (3) Biodiversidad; (4) Negocios Agroambientales; y (5) Espacios y Estilos de Vida Saludable.

La vinculación entre estas estrategias regionales se identifica en similitudes metodológicas, líneas de acción y medidas que tienen una carga de complementariedad, ya que, en las dimensiones del desarrollo planteadas en la ECADERT se tratan temas expuestos en la ERAS y viceversa. Lo anterior, podría indicar que, una sinergia regional de hacia dónde se dirige el desarrollo. Sin embargo, es preciso analizar el nivel práctico, cómo se operacionaliza, o cómo se desarrollan las acciones de lo que se plantea.

La ECADERT insta un modelo para lograr y articular el desarrollo concebido como proceso que busca transformar positivamente las dinámicas territoriales, mediante una distribución de recursos y la cohesión, que responda a las necesidades y realidad de la población rural; con sustento en políticas resultantes de procesos descentralizados participativos. Este proceso es endógeno por naturaleza, requiere de diálogo y coordinación de actores institucionales, sociales, políticos y privados para promover una buena gestión de instrumentos para el desarrollo.

Bajo esta línea de estrategia regional, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), CAC e IICA (2013), elaboran una sistematización de experiencias de desarrollo rural territorial de Centroamérica; en la cual se evidencian

aprendizajes obtenidos a través de la práctica reflexiva de procesos de gestión de dicho desarrollo. En esta se reconoce la importancia de aprender no solamente de su propia experiencia, sino de los demás países de la región, para innovar en la construcción de formas organizativas e institucionales desde los territorios.

Uno de los casos es la experiencia del territorio trinacional de El Trifinio en el norte de Centroamérica. Este territorio se encuentra en una zona transfronteriza entre Guatemala, El Salvador y Honduras, con una importante cantidad de recursos naturales compartidos por los tres países. Como parte de los procesos de planificación integral del desarrollo, los autores indican que es primordial formular políticas transfronterizas.

Del caso del Trifinio se destaca la importancia de compartir con otras experiencias para la identificación de formas de articulación en la gestión del desarrollo. Se comprende, además, la importancia del consenso conceptual para elaborar procesos que se alineen a las necesidades e intereses de los territorios, por medio de procesos de planificación territorial participativa. Dichos procesos surgen de un acompañamiento interinstitucional para coordinar a los actores del territorio en la concreción de medidas.

## CONTEXTO NACIONAL

El proceso del desarrollo rural en Costa Rica ha permeado en distintos enfoques y perspectivas a través de los años. Esta reconstrucción histórica inicia después de la independencia, a fines de organizar y modernizar el Estado, para enfocar la atención en los territorios menos favorecidos, producto de la desigualdad de la distribución de la riqueza y tenencia de medios de producción. Según el Inder (2017a) en 1942, se crea el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y su Oficina de Colonización y Distribución de la tierra, a fines de registrar y administrar los terrenos del Estado. Sin embargo, surgen conflictos debido a que algunos terrenos estaban ocupados de manera ilegal y la institución no estaba preparada para ello, ya que su personal no incluía profesionales con formación necesaria para atender estas situaciones.

A través de los años, se seguían sumando esfuerzos desde el Estado, por solucionar los problemas de la tierra, pero sin alguna experiencia de éxito. Esto que produjo que a razón de la lucha campesina se lograra en 1961 la apertura del Instituto de Tierras y

Colonización (ITCO). El ITCO, logró consolidar colonias campesinas que recibieron acompañamiento para la producción agrícola, con el propósito de elevar la condición social de dicha población (Inder, 2017a).

No obstante, a pesar de dotar a las poblaciones rurales de medios para la producción, el proceso de comercialización se dificultaba por la lejanía, las deficiencias en infraestructura vial, así como el escaso acceso a servicios públicos. Asimismo, ante el contexto cambiante era necesario reestructurar la institucionalidad, con el propósito de que con fortalecimiento técnico e insumos para la producción se acompañara a las comunidades de manera más integral. Lo anterior dado que, al ubicarse en zonas rurales extremadamente alejadas, abandonaban su tierra porque requerían servicios de atención.

A pesar de los esfuerzos del ITCO, esta institución no estaba enfocada en el desarrollo rural, por lo cual según lo señalado en el documento elaborado por la AECID-CAC-IICA (2013), paralelamente a las funciones de la institución, se crea en la primera mitad de los años noventa el Programa de Desarrollo Rural (PDR) adscrito al Ministerio de Presidencia, el cual en 1997 pasa a estar adscrito al MAG por mayor afinidad. El PDR pretendía articular los esfuerzos estatales de apoyo a las zonas rurales y aplicación de metodologías participativas; por medio de cooperación internacional, para fortalecer con medios técnicos y financieros a los territorios menos favorecidos. Pero este programa se fue debilitando por la falta de recursos, por lo que cambió su enfoque hacia el Desarrollo Rural Territorial y dio paso a otros proyectos con organismos internacionales en beneficio de territorios rurales.

A razón de lo anterior y falencias del ITCO como institución, se funda el Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) en 1982, consolidando el proceso de reordenamiento agrario de la época, en miras de solucionar los conflictos de los asentamientos e impulsar el desarrollo de lo rural (Inder, 2017a). Entre los hitos señalados en la recopilación histórica del Inder (2017a) se señala el desarrollo de asentamientos y fomento de la productividad agropecuaria, inversión en infraestructura en la zona norte, desarrollo agroindustrial en la zona sur; así como convenios con organismos internacionales.

Sin embargo, el IDA tenía fallas importantes que señalaban sus debilidades de gestión, entre esos aspectos se encuentran:

- (1) Carencia de mecanismos eficaces de articulación y coordinación de las acciones entre las instituciones del sector agropecuario y de otros sectores con el sector privado;
- (2) Un enfoque exclusivamente agrario, obviando la dinámica cultural y las nuevas tendencias sociales y económicas;
- (3) Ausencia de mecanismos eficaces para incorporar en los procesos a los Gobiernos Locales y a la sociedad civil organizada. (Inder, 2017a, p.18)

Además, se identificaron situaciones que generarían una futura crisis de la institución, como era el uso indebido de las tierras, ventas no autorizadas, las críticas de la opinión pública hacia la gestión y ausencia de fiscalización. Lo anterior provocó que la Contraloría General de la República (CGR) en 2007 señalara que se debía cerrar la institución o cambiar su enfoque. Por lo cual, se propone la creación del Inder basado en el Desarrollo Rural con enfoque Territorial (DRT) para reorientar la forma de abordar el desarrollo hacia una integralidad, con articulación entre actores, considerando la sostenibilidad, mediante la participación (Inder, 2017a).

En 2011, se inicia un proceso de consulta para la promoción de la participación y co-construcción colectiva para la concertación de estrategias que fomentaran el Desarrollo Rural Territorial. Mediante un congreso al cual asistieron actores públicos-privados y sociales, del cual surgió como producto el "*Ideario Nacional de los Grupos Consultivos para la construcción del Desarrollo Rural Territorial*" (IDA, 2011. p.11, citado en Inder, 2017a, p.23), en el cual se plasman las propuestas más significativas de las necesidades e intereses de la sociedad rural.

A partir del Ideario, el Instituto Nacional de Desarrollo Rural se oficializa en 2012, con un rol articulador entre actores sociales-institucionales y privados, para direccionar las demandas de los territorios rurales, mediante herramientas de planificación y concertación de espacios de diálogo. Este rol que vincula actores es necesario ya que al "diversificar la participación de los actores para el desarrollo de estrategias territoriales, y que los territorios sean definidos a partir de acuerdos entre actores del mismo territorio,

(...) son condiciones fundamentales para obtener mejores resultados” (Inder, 2017a, p.20).

Entonces, a partir de experiencias latinoamericanas el Inder reconoce que, con las siguientes prácticas se lograría o favorecería construir y alcanzar un desarrollo rural territorial:

- (1) Definición de un marco legal para el Desarrollo Rural Territorial;
- (2) Generación de una Agencia Nacional de Desarrollo Rural;
- (3) Creación de un Fondo Nacional de Desarrollo Rural;
- (4) Instauración de un Sistema de Seguimiento y Evaluación de programas de DRT;
- (5) Participación de actores sociales;
- (6) Promoción de identidad y homogeneidad territorial;
- (7) Visión de multisectorialidad;
- (8) Promoción de la coordinación entre instituciones;
- (9) Impulso a las alianzas público-privadas;
- (10) Integración de autoridades municipales (Inder, 2017a, pp.20-22)

Para ejercer sus nuevas competencias, el Inder cuenta con la Ley N°9036 que instaura oficialmente el Desarrollo Rural con enfoque Territorial. Así también, en la ley se otorga la responsabilidad de la institución para “delimitar y clasificar los territorios rurales, en consenso con los actores del territorio, instituciones y ministerios vinculados” (Inder, 2017a, p.25). Dichos territorios son conformados por un cantón o varios, o distintos distritos del cantón, que tengan similitud en aspectos económicos, ecológicos, sociales, culturales, institucionales, entre otras, y se rigen por una figura territorial: los Consejos Territoriales de Desarrollo Rural (CTDR).

Los CTDR también surgen a razón de lo que se expone en el artículo primero de la Ley N°9036, donde el Inder procura entonces, crear espacios y mecanismos de planificación, coordinación y ejecución del desarrollo rural nacional. El CTDR como figura es implementada en el 2014, según el Inder (2017) en dicho año se conformaron 9 CTDR y 14 en 2015. Asimismo, estos Consejos Territoriales cuentan con un apartado del Reglamento de la Ley Inder 9036; una guía metodológica donde se señala el proceso para su constitución y funcionamiento; Reglamento y estatutos internos; así como otra

guía para la formulación y actualización de los Planes de Desarrollo Territorial propuesta desde la Secretaría Técnica de Desarrollo Rural (SETEDER).

Los Consejos Territoriales de Desarrollo Rural son el “órgano territorial de coordinación y articulación del desarrollo rural territorial, cuyo establecimiento y coordinación será facilitada por el Inder” (Inder, 2013, p.7). Los CTDR además de ser responsables de la gestión del desarrollo rural, también les compete la formulación y ejecución de los Planes de Desarrollo Rural Territorial (PDRT), para propiciar espacios de diálogo. Por otra parte, los CTDR están dirigidos por el Comité Directivo, que es elegido mediante una Asamblea General del territorio. El proceso para definir la conformación y funcionamiento de los consejos consta de dos fases las cuales contienen distintas actividades, la primera es la (1) Etapa Preparatoria, y la segunda, (2) Asamblea Territorial.

En la guía de conformación y funcionamiento (Inder, 2013) se expresa que, la primera acción de la etapa inicial es la (1) conformación del Equipo Territorial, el cual está integrado por representación de la Oficina Territorial del Inder, gobiernos locales, instituciones públicas y organizaciones privadas estratégicas del territorio. Lo anterior con la función de sensibilizar y divulgar a los actores locales sobre el quehacer del CTDR. Seguido de esto, se debe realizar un (2) mapeo de actores sociales del territorio, que representen todos los sectores presentes, con el fin de propiciar la participación.

La tercera acción es el (3) diagnóstico del territorio y análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA), que le corresponde elaborar al Equipo Territorial con información ya existente. Una vez identificados los actores territoriales y las necesidades e intereses, se procede a la impartición de (4) talleres para la sensibilización e información, por parte del equipo territorial, a fines de que los actores se apropien del proceso. Lo anterior, genera que se tenga como producto la situación actual y agenda del territorio, expresado en líneas estratégicas para la formulación posterior del Plan de Desarrollo Rural Territorial en la siguiente etapa. (Inder, 2013)

La segunda etapa, sobre la Asamblea Territorial, el Inder (2013) señala que este es un espacio que promueve la participación y sirve como espacio para la toma de decisiones territoriales. La Asamblea está conformada por los actores sociales territoriales, que

estén acreditados por el Inder. De este espacio se esperan como productos de las mesas de trabajo el PDRT, así como la conformación del Comité Directivo, el cual esté constituido por 40% instituciones y 60% sociedad civil y sector privado. Para llevar a cabo la Asamblea se requiere de (i) convocatoria a personas físicas y jurídicas acreditadas mediante la secretaría del territorio, ahora llamadas Asesorías Territoriales; y (i.i) seguir los pasos de la guía para la realización de la asamblea en términos logísticos.

Ahora bien, una vez conformado el CTDR, como se mencionó, entre sus funciones se encuentra la formulación, ejecución y seguimiento de los Planes de Desarrollo Rural Territorial. Estos según el Inder (2016) “constituyen una herramienta de planificación que debe orientar el desarrollo integral de los territorios, que recoge planes e iniciativas locales” (p.2). Los cuales deben estar alineados a lo propuesto en la ECADERT, en aspectos conceptuales, metodológicos y prácticos. Además, estos se apegan a las características del territorio y a los tipos de proyectos que formulen y presenten sus organizaciones de base.

Entonces, a partir de los esfuerzos del Estado e institucionalidad, se cuenta en Costa Rica un modelo de Desarrollo Rural con enfoque Territorial con participación de distintos actores, que promueve espacios de concertación multisectorial y multidimensional. Asimismo, se designa la figura de los Consejos Territoriales de Desarrollo Rural como ente articulador del desarrollo del territorio. Sin embargo, no se encontraron investigaciones académicas sobre los CTDR o de estudios de caso particulares, sino que, sólo se halló información descriptiva por parte del Inder.

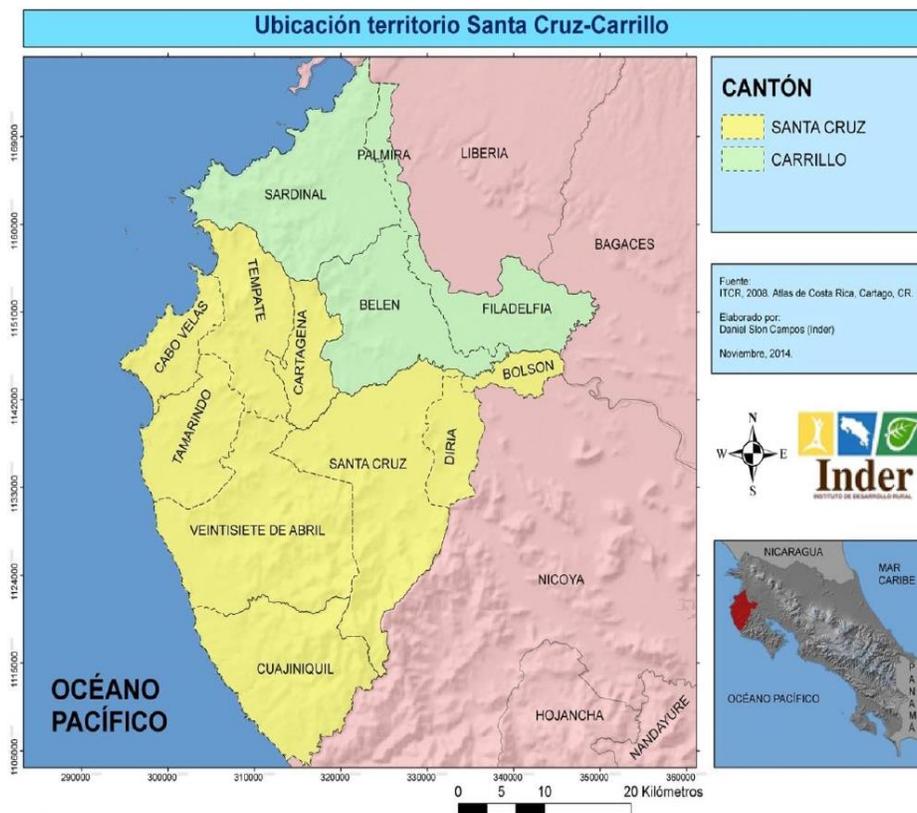
## CONTEXTO TERRITORIAL

En Costa Rica, se cuenta con una división regional del territorio establecida en el Decreto Ejecutivo N°16068, a fines de organizar la planificación e investigación del desarrollo socioeconómico. En el artículo primero se estipulan seis regiones, entre ellas la Región Chorotega, siendo la que atañe la presente investigación. Está conformada por los once cantones de la provincia de Guanacaste: Liberia, Nicoya, Santa Cruz, Bagaces, Carrillo, Cañas, Abangares, Tilarán, Nandayure, La Cruz y Hojancha.

Ahora bien, dentro de las regiones se encuentran los territorios rurales establecidos por el Inder. Para la Chorotega figuran según el Inder (s.f.), cuatro territorios indicados por orden de constitución los cuales son: (1) Liberia-La Cruz; (2) Nicoya-Hojancha-Nandayure; (3) Santa Cruz-Carrillo; y (4) Abangares-Cañas-Bagaces-Tilarán; tomando el tercero de ellos como caso de estudio para la presente investigación.

El territorio Santa Cruz-Carrillo fue establecido en 2015, se localiza en la Región Chorotega, específicamente en la Cuenca Media del Río Tempisque. El territorio tiene una extensión de 1889,81k m<sup>2</sup>, es decir, un 18,63% de la superficie de la Región Chorotega. En cuanto a sus límites, al norte se encuentra el cantón de Liberia, al sur con Nicoya, al oeste con el Océano Pacífico y al este con Liberia, Bagaces y Nicoya (Inder, 2016).

Asimismo, el territorio está conformado por 13 distritos, de los cuales cuatro pertenecen al cantón de Carrillo y nueve a Santa Cruz, ejemplificados en el siguiente mapa:



**Figura 2.** Mapa del Territorio Santa Cruz-Carrillo.

Nota. Recuperado de Inder (2016a).

Según las estimaciones basadas en el Censo Nacional 2011 elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), la proyección poblacional 2016-2021 del territorio se muestra en la tabla a continuación:

**Tabla 1.** Proyección poblacional del territorio Santa Cruz-Carrillo.

Cantón/Año	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Santa Cruz	64 118	65 345	66 561	67 758	68 939	70 125
Carrillo	42 325	43 251	44 157	45 047	45 939	46 855
Total	106 443	108 596	110 718	112 805	114 878	116 980

Nota. Elaboración propia con base en INEC (2011).

De su población, se destaca que, en el presente año 2021, en Santa Cruz los grupos etarios más extensos son entre 5 a 9 y 35 a 39 años con 6 261 y 5 915 personas respectivamente. Mientras que, en Carrillo, el segmento con mayor cantidad es de 30 a 34 años seguido del grupo de 35 a 39 años con 4 133 y 4 075 personas respectivamente. La población en el territorio muestra que los grupos etarios que corresponden a la niñez y adolescencia son mucho más extensos que la población adulta mayor. También, en el territorio la población concentra mayormente en las edades de 30 a 39. Asimismo, por sexo, en todos los años en el territorio la población está constituida por mayor cantidad de hombres que mujeres.

Por otra parte, en cuanto al Índice de Desarrollo Humano (IDH), este es elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y pretende medir el progreso, analizando información de salud, educación e ingresos de las personas (PNUD, 2018). El IDH para los cantones del territorio Santa Cruz-Carrillo en el periodo disponible, de 2015-2018, así como la posición que ocupó entre paréntesis, se presenta a continuación:

**Tabla 2.** Índice de Desarrollo Humano del territorio Santa Cruz-Carrillo.

IDH	Cantón/Año	2015	2016	2017	2018
	Santa Cruz	0.766 (54)	0.765 (55)	0.783 (62)	0.788 (53)
	Carrillo	0.774 (49)	0.768 (54)	0.773 (67)	0.790 (52)

Nota. Elaboración propia con base en PNUD (2020).

El IDH muestra que entre más cercano a 1 se encuentre, más o mejores condiciones para el desarrollo humano tiene un cantón. Asimismo, la posición en el ranking se mide de 1 a 81, siendo la primera posición el cantón con mejor desarrollo humano del país. A razón de lo anterior, se puede evidenciar que el IDH de los cantones del territorio se encuentran en nivel alto.

En cuanto al Índice de Desarrollo Social (IDS) elaborado por el Mideplan (2017), tiene el objetivo de servir como instrumento para la toma de decisiones, evaluación de políticas y asignación de recursos a nivel distrital específicamente, indicando el nivel de desarrollo según distintas dimensiones. El IDS aborda las condiciones esenciales para el desarrollo social en dimensiones educación, salud, participación ciudadana, económica y seguridad, midiendo el acceso, calidad, y otros factores que inciden en el Desarrollo Social. A continuación, se presenta el IDS cantonal y su posición en comparación del 2013 al 2017:

**Tabla 3.** Índice de Desarrollo Social del territorio Santa Cruz Carrillo.

IDS	Cantón/Año	2013	2017
	Santa Cruz	53,0 (45)	61,11 (36)
Carrillo	62,8 (28)	67,65 (28)	

Nota. Elaboración propia con base en Mideplan (2017).

El IDS procura un nivel de especificidad mayor para la toma de decisiones, que se sustenta en el análisis a nivel distrital, dicho índice y entre paréntesis su posición para los distritos del territorio se presenta a continuación:

**Tabla 4.** Índice de Desarrollo Social Distrital del territorio Santa Cruz-Carrillo.

Índice de Desarrollo Social Distrital del Territorio Santa Cruz-Carrillo			
Cantón	Distrito	2013	2017
Santa Cruz	Santa Cruz	49,7 (363)	66,87 (204)
	Bolsón	64,2 (186)	63,85 (230)
	Veintisiete de Abril	55,6 (296)	59,76 (281)
	Tempate	58,0 (267)	67,71 (197)
	Cartagena	75,3 (68)	76,08 (92)
	Cuajiniquil	47,8 (382)	52,22 (361)
	Diriá	66,5 (160)	63,82 (232)

<b>Índice de Desarrollo Social Distrital del Territorio Santa Cruz-Carrillo</b>			
<b>Cantón</b>	<b>Distrito</b>	<b>2013</b>	<b>2017</b>
	Cabo Velas	58,4 (258)	63,41 (235)
	Tamarindo	58,2 (261)	71,70 (138)
<b>Carrillo</b>	Filadelfia	73,2 (86)	72,87 (123)
	Palmira	68,3 (131)	72,81 (124)
	Sardinal	67,0 (148)	80,63 (59)
	Belén	61,9 (215)	59,36 (285)

Nota. Elaboración propia con base en Mideplan (2017).

El IDS analiza que, entre más cercano el valor a 100, mejor posición obtiene y mejor se encuentra en los indicadores evaluados. Los distritos con mejor posición al 2017 son Cartagena del cantón de Santa Cruz y Sardinal de Carrillo; mientras que los distritos en las posiciones más bajas son Cuajiniquil de Santa Cruz y Belén de Carrillo. En este índice, se destaca que los distritos de Carrillo cuentan con una mejor posición y condiciones para el desarrollo social que en Santa Cruz.

En el tema ambiental, según el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC, 2020) el territorio se encuentra dentro del Área de Conservación Tempisque (ACT). Dentro de la cual, se identifican las siguientes Áreas Silvestres Protegidas (ASP):

- Dos Parques Nacionales (Parque Nacional Diría y Marino Las Baulas)
- Cuatro Refugios de Vida Silvestre (Conchal, Ostional, Junquillal, Hacienda El Viejo)
- Un humedal (Lacustrino Rio Cañas)
- Una Zona Protectora (Las Baulas Guanacaste)

Ahora bien, en cuanto a la organización y gestión del territorio, el CTDR Santa Cruz-Carrillo cuenta con el Plan de Desarrollo Rural Territorial, con una temporalidad de cinco años comprendidos entre 2016-2021. El mismo tiene como función orientar el desarrollo territorial, mediante la coordinación entre actores institucionales, privados y organizaciones sociales. En el PDRT se recogen planes, proyectos o iniciativas

existentes en el territorio en las distintas dimensiones del desarrollo fundamentadas en la ECADERT; sin embargo, esto último no se menciona en el plan explícitamente.

En cuanto al método, en el plan se señala que fue construido siguiendo los lineamientos del Inder. El proceso se conformó de cuatro etapas, las cuales son: (1) Diagnóstico, en el cual se evidencia la realidad de las comunidades; (2) Filosófica-organizacional; (3) Estratégica; (4) Operativa. Así también, indican que el proceso pretende incorporar a la mayor cantidad de actores del territorio, pero no se expresa dentro del plan, sin embargo, el dato del registro de acreditaciones de personas físicas y jurídicas del periodo de formulación se puede consultar directamente a la persona Asesora Territorial.

No obstante, en el plan, cuando se indican los participantes sólo se cita instituciones públicas, empresa privada y sociedad civil; sin ahondar más en cuáles representantes o actores participaron en el proceso participativo de la Asamblea General. Esa citación general sectorial de los actores involucrados, no permite conocer cuáles instituciones y organizaciones participan específicamente en la formulación, ejecución y evaluación del plan. Es decir, si bien desde la institución se pauta por medio de manuales cómo debe ser la formulación del plan, valdría la pena evidenciar en sus aspectos metodológicos, cómo fue el tipo de consulta, además, si funcionó como un espacio de diálogo intersectorial y multiescalar.

Otro elemento importante del PDRT, es que según el artículo 6 de la Ley del Inder (2012) los planes deben derivarse del Plan Nacional de Desarrollo (PND) y de sus políticas de desarrollo rural; es decir, los PDRT deben estar alineados a las demás estrategias para el desarrollo rural territorial. Sin embargo, el Plan Nacional de Desarrollo, la Política de Estado de Desarrollo Rural Territorial (PDRT), el Plan de Desarrollo de la Región Chorotega, Planes de Desarrollo Humano Cantonal (PDHC) y los PDRT tienen metodologías distintas, y no se especifica la correspondencia o vinculación entre dichos instrumentos.

A pesar de estar formulados por diferentes instituciones, es deseable que estos instrumentos contemplen los lineamientos y compromisos asumidos en la región centroamericana y mencionar su articulación. Otro aspecto relevante es que sus

temporalidades no permiten que desde la escala nacional se pauten a lo regional y territorial, lo cual puede resultar en que no se consideren las demás acciones, es decir, que no se dé una adecuada articulación y vinculación.

Por otra parte, el CTDR al ser una plataforma territorial de gobernanza, no cuenta con presupuesto para ejecutar los proyectos que plasma en su PDRT, sino que, está sujeto al presupuesto de la institución que le compete el tipo de proyecto, siendo la mayoría de ocasiones presupuesto Inder. Lo anterior genera que el Consejo deba hacer una buena gestión para la coordinación, para darle salida a dichas iniciativas, pero debe a su vez, darle seguimiento; a fines de conocer si verdaderamente el proceso funciona. Asimismo, en el plan se exponen las necesidades por dimensión y se define qué programa solventaría dicho aspecto, sin embargo, no se indica quién elaboró los programas ni cómo se vincularía. Cabe destacar que, el CTDR Santa Cruz-Carrillo en 2020 inició con los acuerdos requeridos para iniciar el proceso de reformulación de su PDRT.

### **1.3 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA Y OBJETO DE ESTUDIO**

A partir de la investigación realizada a nivel latinoamericano, centroamericano, nacional y territorial, se puede concretar la importancia sobre la claridad que debe existir en el concepto y método del desarrollo que se pretende alcanzar mediante planificación y elaboración de políticas resultantes de procesos endógenos participativos. Lo anterior, nutre al proceso de Desarrollo Rural con enfoque Territorial empleado por el Inder, pues se desprende de la evolución histórica de distintos enfoques, así como de una estrategia regional que promueve la integración de los territorios rurales al desarrollo nacional y regional (Inder, 2017a).

Del mismo modo, de acuerdo con la normativa en Costa Rica se indica la estructura e instancias necesarias para implementar acciones en pro de dicho desarrollo. Sin embargo, históricamente y en las experiencias tanto latinoamericanas, centroamericanas y nacionales han existido limitaciones asociadas a los mecanismos de seguimiento, que permitan mejorar la gestión de los actores. A partir de lo anterior, se reconoce, una posible

debilidad en la articulación interinstitucional en cuanto a la formulación de planes o estrategias para el desarrollo rural con metodologías para la co-construcción de estas.

En términos conceptuales, a través de los distintos planes y estrategias, se puede decir que a escala nacional sí existe un consenso en el Inder sobre el desarrollo rural con enfoque territorial, que se pretende promover desde las distintas instancias e instrumentos o estrategias. Así también, en el PDRT del territorio (Inder, 2016) como una de dichas herramientas, se incorporan o visibilizan las necesidades de la población a partir del proceso participativo diagnóstico que sirvió como insumo para la formulación de este por parte del Comité Directivo.

Sin embargo, sería pertinente analizar si dicho plan se encuentra alineado a demás estrategias nacionales y regionales. Esto con la finalidad de conocer cómo es verdaderamente la gestión del desarrollo territorial rural o si la vinculación de planes permite su ejecución. Además, analizar del proceso de formulación del PDRT, aspectos como si utilizó una metodología descendente o ascendente, o si la organización del CTDR cuenta con los mecanismos adecuados para proponer su agenda como territorio, entre otros aspectos de la formulación, ejecución y seguimiento del plan.

Aunado a esto, si bien existen esfuerzos desde la institucionalidad para la concreción del desarrollo (Inder, 2017a), en el caso específico del Plan de Desarrollo Rural Territorial Santa Cruz-Carrillo 2016-2021 (caso de estudio para esta investigación) no se encuentra una indicación clara de quiénes fueron parte del proceso de formulación de este documento. Tampoco se evidencian mecanismos claros de seguimiento a los proyectos que el CTDR ha recomendado a diversas instituciones. Lo anterior, podría suponer un vacío en cómo fue la gestión del CTDR y sus redes de coordinación entre actores, así como sus formas y alianzas existentes entre actores sociales e institucionales para la formulación y ejecución de planes; es decir, si se genera gobernanza a nivel territorial.

A pesar de que a nivel normativo e institucional se indique cómo se debe gestionar el desarrollo rural territorial desde los CTDR (Ley 9036 y Reglamento de la ley 9036, 2012 y 2018), es importante conocer desde la práctica cómo se desarrolla. Se debe considerar no sólo la manera en que lleva a cabo la articulación con diferentes actores, sino también

las prácticas utilizadas en la formulación, ejecución y seguimiento del PDRT, como por ejemplo la participación ciudadana e institucional. Tomando en cuenta características de los Consejos tales como no contar con presupuesto, y que las representaciones de instituciones sí cuentan con tiempo asignado para participar, pero las personas representantes de la sociedad civil deben sumar a su jornada laboral remunerada y no remunerada su participación en este espacio.

Lo anterior es fundamental para generar propuestas y acciones para la promoción del desarrollo rural territorial, acorde con dicha participación, que permita identificar cuáles visiones de cuáles actores representa. Es a través de las distintas representaciones que se facilita coordinar con las instituciones los proyectos y acciones para el desarrollo del territorio. Ante esto, toma importancia analizar el nivel de autonomía con el que cuenta el CTDR como factor clave en las decisiones que allí se tomen.

El contexto anterior permite evidenciar la importancia de analizar cómo es la gestión estratégica, es decir, interna del CTDR y cómo esta facilita, o debería posibilitar su gestión territorial o externa. Ello da pie para definir algunas preguntas que instan a la reflexión para la definir la pregunta del problema de investigación, estas son:

- ¿Cómo se dio la conformación del CTDR Santa Cruz-Carrillo y quiénes lo integran?
- ¿Cómo es la coordinación del CTDR y con cuáles actores se realiza?
- ¿Cuáles son las fortalezas y debilidades del CTDR para gestionar la formulación, ejecución y seguimiento del Plan de Desarrollo Rural Territorial?
- ¿Cómo es la vinculación entre la gestión del CTDR y el desarrollo rural territorial?

Por consiguiente, se plantea la pregunta problema de investigación:

---

¿Cómo la gestión estratégica y territorial del Consejo Territorial de Desarrollo Rural Santa Cruz-Carrillo 2016-2021 contribuye a la ejecución de acciones para el desarrollo rural territorial?

---

### **1.3.1 OBJETO DE INVESTIGACIÓN**

A partir de lo anterior, el objeto de investigación es el siguiente:

---

La gestión del CTDR Santa Cruz-Carrillo en el periodo 2016-2021

---

#### **DELIMITACIÓN ESPACIAL**

El trabajo se realiza con el Comité Directivo del Consejo Territorial de Desarrollo Rural Santa Cruz-Carrillo; el cual según el Inder (2016) se conformó en el 2015. Estos dos cantones pertenecen a la Región Chorotega.

#### **DELIMITACIÓN TEMPORAL**

La investigación considera información sobre la gestión del CTDR en el periodo 2016-2021.

#### **DELIMITACIÓN CONCEPTUAL**

El presente incorpora y relaciona los conceptos de: Desarrollo Rural Territorial, Participación Ciudadana Activa, Planificación para el Desarrollo y Gestión Territorial Estratégica; como nociones básicas para desarrollar el tema de investigación.

### **1.4 JUSTIFICACIÓN**

La importancia de los CTDR en el marco para la gobernanza y del desarrollo territorial costarricense reside tanto en su conformación como en su gestión. Como plataforma multiactores, permite articular representaciones de distintos sectores para promover iniciativas en beneficio de su población. Entre sus cualidades o características que les facilitan y rigen su accionar, se encuentra un marco normativo y reglamentario que establece su forma de gestión. Ante esto, se propone que, mediante un proceso de planificación participativa se deben atender y establecer las principales miras del desarrollo del territorio.

La planificación como proceso político-social (Lopera, 2014) y multidisciplinario que pretende transformar sistemas sociales, mediante la fijación y coordinación de objetivos (Graffe, 2006) permite a través de sus instrumentos operacionalizar y establecer la ruta de acción que surja desde la amplia representación de actores. Procura ser una herramienta que guíe y a su vez sustente las decisiones que como CTDR se tomen e inciden en el sistema socioeconómico y ambiental de Santa Cruz-Carrillo y demás territorios.

Para cumplir con lo anterior, impera la necesidad que los CTDR, específicamente el del presente caso de estudio, cuenten con una gestión interna que facilite su gestión territorial y que le permita vincular lo plasmado en la planificación con su ejecución. Sin olvidar que el fin último de una organización que promueva el desarrollo, como indican Mokate y Saavedra (2006) es la creación de valor público a través su gestión. De acuerdo con lo anterior, se requiere de mecanismos y canales de comunicación, así como de coordinación claros, como herramienta práctica de gestión de la planificación y llamado misional.

Ante esto, el papel de los CTDR es fundamental para el desarrollo en escalas micro que incide en escala nacional y que por ello, toma sentido analizar otros procesos o experiencias desarrolladas con estas plataformas. Sin embargo, no se encuentra suficiente información disponible asociada a estudios sobre la gestión de los Consejos y su trabajo en los territorios. Si bien fueron creados hace relativamente poco, en 2015, los estudios de caso son limitados y no se encuentran tampoco espacios que surjan de los Consejos para compartir sus experiencias. A razón de lo anterior, la presente investigación procura ser un documento de consulta para otros trabajos de investigación que no sólo enriquezcan el proceso crítico del desarrollo territorial, sino que permita aportar a la identificación de aspectos de mejora para tan imprescindibles plataformas para la gobernanza.

Del mismo modo, el presente ejercicio investigativo procura alinearse con las acciones sustantivas universitarias, que como indica el Plan Estratégico Institucional (UNA, 2016) cuenten con una carga importante de responsabilidad social, que propicie la transformación de la sociedad. También, con el compromiso y prácticas de la Escuela de

Planificación y Promoción Social (EPPS), que en su trayectoria busca contribuir al desarrollo de la sociedad vinculado a lo territorial, por medio de la participación de actores locales y herramientas de planificación. Esto se logra, entre otros procesos, mediante extensión-investigación, contribuyendo a la generación de conocimiento y estrategias de desarrollo; propiciando espacios de trabajo con grupos u organizaciones sociales locales en territorios rurales.

Esta investigación y proposición de aspectos de mejora a la gestión del CTDR Santa Cruz-Carrillo y su aporte al desarrollo, implica retomar las opiniones de las personas que representan a la sociedad civil que aspira para su territorio, así como a las instituciones que con los limitados recursos existentes deben cumplir su mandato. Mediante una metodología participativa que facilite alinear sus visiones para el desarrollo del territorio. Asimismo, el trabajo con esta plataforma supone que un análisis interno y mejora en su gestión, brinde aportes para la integración o cohesión territorial y social que a su vez signifique un proceso de fortalecimiento a la territorialización de política pública y descentralización, aspectos clave del DRT.

## 1.5 MARCO LEGAL RELACIONADO

A nivel normativo, con los documentos seleccionados se pretende mostrar el marco legal que justifica la gestión de los CDTR y la implementación del DRT en el país. Partiendo de una escala nacional, hacia lo regional y después a lo territorial-local.

Iniciando con la **Ley N°5525 de Planificación Nacional**, donde se describe el funcionamiento del Sistema Nacional de Planificación (SNP), el cual entre sus funciones debe propiciar la participación ciudadana en procesos que pretenden solucionar problemas socioeconómicos. Del mismo modo, se estipula que el ente rector de dicho sistema es el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan), adjudicando en el artículo segundo, que este ministerio debe participar en la formulación y adopción de planes y política de desarrollo; así como coordinar con las instituciones encargadas de su elaboración.

Se retoma entonces, el esfuerzo a nivel nacional de planificación, en cuanto al factor participativo en la formulación de acciones que deben atender las necesidades de las personas; así como generar desarrollo económico y social. Asimismo, el esfuerzo por la implementación de mecanismos de coordinación, a fines de propiciar una participación más amplia, articulando el sector público privado por medio de la creación de consejos o comisiones, como se expresa en su artículo número 19. Del mismo modo, señala el compromiso por ley que debe cumplir el Mideplan en cuanto a los procesos de formulación y seguimiento de planificación y coordinación del desarrollo.

Para la implementación de dicha ley, se crea el **Decreto Ejecutivo** (de ahora en adelante se abrevia a DE) **37735-Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación** (2013), con el fin de organizar el sistema y funcionamiento. Este sistema a su vez se divide en seis, a fines de ordenar los procesos en las instituciones públicas para el desarrollo, entre los subsistemas estipulados en el artículo 17 se encuentra el Subsistema de Planificación Regional, en el cual se circunscribe la investigación. Según el artículo 55, este tiene la finalidad de coordinar el desarrollo regional, especialmente la planificación a largo, mediano y corto plazo; con el propósito de disminuir los desequilibrios territoriales. Del mismo modo, es responsable de formular el Plan Regional de Desarrollo (PRD), así como establecer mecanismos de participación, seguimiento y evaluación del plan.

Entre los órganos que deben interactuar dentro del subsistema, se encuentran establecidos en el artículo 60, los Consejos Regionales de Desarrollo (COREDES); el MIDEPLAN y sus oficinas regionales; Dirección General de Urbanismo del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU); Inder; Comités Intersectoriales Regionales (CIR); Comités Sectoriales Regionales; Oficinas Regionales Institucionales; Consejos Cantonales de Coordinación Institucional (CCCI); y otras instancias.

Ahora bien, a escala regional, es importante señalar el **Reglamento sobre la organización y funcionamiento de los COREDES**, pues son una instancia de promoción del desarrollo regional. En su reglamento se señala que, se debe establecer un COREDES en cada región de planificación. Este espacio busca cumplir el objetivo de la gobernanza en los espacios regionales, como indica el artículo 6, debe “articular las

acciones de los distintos actores representativos de la Región, orientar la toma de decisiones consensuadas y avanzar hacia el desarrollo equitativo” (**DE-N°39453**).

Los COREDES están conformados a través de una Asamblea General con representación municipal, institucional, cívico-comunal, privada, ambiental, académica y de instancias territoriales como los CTDR, según el artículo 9. Asimismo, se compone de un directorio elegido en la asamblea y de una secretaría técnica ejercida por el Mideplan. Con esta organización se debe entonces, promover el desarrollo socio-económico y ambiental sostenible, con medios participativos activos y efectivos; así como una interacción de actores que genere medidas que les favorezcan.

Por otra parte, en el mismo reglamento se indica que los CIR son ejercidos por instituciones públicas en temas sociales, de empleo, ambiente, infraestructura e identidad. Deben articular políticas de distintos sectores y elaborar instrumentos de planificación que fortalezcan las metas del PND y PRD. Asimismo, debe servir como soporte técnico a los COREDES, así como promover la eficiencia de los servicios públicos.

A nivel territorial, se encuentra la **Ley N°9036 sobre la Transformación del IDA** en el Inder como institución que promueve el desarrollo rural territorial del país. En ella se señala que a la institución le corresponde la planificación, coordinación, ejecución y seguimiento de las políticas en esta materia. Indicando la función del MAG en la formulación de políticas y al Inder su ejecución y la responsabilidad de facilitar la organización de la sociedad civil en los territorios, así como de incorporar los compromisos de las instituciones en los planes de desarrollo rural territorial.

Asimismo, se instaura el marco conceptual sobre el desarrollo rural territorial y conceptos relacionados. Entre los principios que orientan las intervenciones o los procesos Inder se establece la territorialización, integralidad, la participación, multisectorialidad, sostenibilidad, entre otros. También se estipula el marco territorial con los CTDR y sus funciones, las cuales se abordaron en el contexto territorial (ver apartado 1.2).

Por otro lado, se cuenta con la **Política de Estado de Desarrollo Rural Territorial (PEDRT) 2015 -2030**, que debe ser elaborada de manera participativa por la Secretaría

Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria (Sepsa) del Mideplan en conjunto con el Inder. En esta, se incluyen los actores sociales e institucionales para la conformación de una guía que indica los “lineamientos estratégicos para el desarrollo integral, equitativo e inclusivo de los territorios rurales” (p.7).

En la PERDT, el desarrollo rural territorial se pretende realizar tomando en consideración un abordaje guiado por tres conceptos fundamentales: la “Multiescalaridad, Multidimensionalidad, Diferencialidad” (p.15). Bajo cinco ejes estratégicos de acción integrada, a saber: (1) Infraestructura de servicios para el desarrollo de los territorios rurales; (2) Equidad e inclusión de la población en el desarrollo rural territorial; (3) Gestión institucional y organizacional para el desarrollo rural del territorio; (4) Economía rural territorial; (5) Ecosistemas territoriales.

## **1.6 OBJETIVOS DEL PROYECTO**

### **1.6.1 OBJETIVO GENERAL**

- Analizar la gestión 2016-2021 del Consejo Territorial de Desarrollo Rural Santa Cruz-Carrillo, para la formulación de una propuesta que fortalezca su aporte y accionar para el desarrollo rural territorial.

### **1.6.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Describir el contexto socioeconómico, ambiental e institucional del territorio Santa Cruz-Carrillo.
- Precisar las dinámicas institucionales y organizativas en la gestión del territorio.
- Caracterizar el proceso de conformación y funcionamiento del CTDR Santa Cruz–Carrillo.
- Exponer el proceso de formulación, gestión y seguimiento del PDRT de Santa Cruz–Carrillo.
- Elaborar una propuesta que fortalezca la gestión del CTDR para el desarrollo rural territorial.

## CAPÍTULO II: FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA

---

El presente apartado contiene las bases teóricas que guían y sustentan la investigación. Para Carvajal (2005), la fundamentación teórica es el eje transversal que se encuentra inmerso en toda la investigación. Sin embargo, el aporte más significativo se genera cuando se procura realizar un análisis que relacione los conceptos o proposiciones de manera ordenada y coherente; lo anterior, es lo que se pretende desarrollar en la presente sección.

### 2. MARCO CONCEPTUAL

La investigación contempla cuatro conceptos principales, los cuales son: (1) Desarrollo Rural Territorial, (2) Participación Ciudadana Activa, (3) Planificación para el desarrollo y la (4) Gestión Territorial Estratégica y Gobernanza. A continuación, se expone la definición para cada uno de ellos y cómo se entienden desde una mirada nacional. Lo anterior con el fin de comprender qué aspectos teóricos fundamentan o dirigen la forma en que se generan procesos de construcción del desarrollo rural en el país. Asimismo, mediante este ejercicio se permite conocer la relación que guardan dichos conceptos entre sí.

#### 2.1 DESARROLLO RURAL TERRITORIAL

Primeramente, es preciso definir qué es territorio, según la ECADERT (2010, p.17), es “un espacio socio-geográfico construido cultural e históricamente”. Asimismo, se señala que este es un sistema complejo multidimensional, el cual se transforma gracias a procesos dinámicos que persiguen la satisfacción de necesidades humanas que, a su vez, le da sustento al tejido social determinado.

Para Carenzo (2007) las características multidimensionales conceden peculiaridad a un determinado espacio, resaltando que el territorio es un actor en sí mismo, pues sus características atribuyen cierta medida de capacidad o disposición para el desarrollo de actividades. Por otro lado, Vallés (2007, p.163) señala que “las delimitaciones del

territorio corresponden a una relación de dominio de este”, lo cual indica que las relaciones de poder no se pueden obviar, pues están imbricadas dentro de las dinámicas y relaciones tanto sociales como económicas. Estas relaciones, casi siempre, suponen una relación de subordinación, que influye en la forma de generar desarrollo.

A manera de complemento, la Política de Estado para el Desarrollo Rural Territorial Costarricense 2015-2030 señala que, para la Ley 9036 “Un territorio se conforma con uno o varios cantones, o algunos de sus distritos, que presenten características comunes desde el punto de vista de su ecología, de sus actividades socio-económicas, culturales y político-institucionales” (p.10)

Por otra parte, para comprender qué es un territorio rural, se debe superar la visión dicotómica de que si no es urbano entonces es rural. Lo anterior, para poder identificar las características que lo vuelven rural, por ejemplo, estar lejos de los focos de grandes poblaciones y la diferenciación del uso de la tierra; sin embargo, el territorio cuenta con demás factores que sólo su actividad económica agropecuaria y no agropecuaria. Aunado a lo anterior, Mora (2013, p.101) señala que cada territorio rural “se constituye a partir de los vínculos permanentes y las redes de relaciones tejidas entre los grupos asentados en ellos”.

En los territorios rurales, según la ECADERT (2010), se evidencian mayormente las disparidades asociadas al acceso de recursos productivos, servicios, educación entre otros, aspectos que generan constantes flujos de migración hacia lo urbano. Asimismo, otro factor que se vuelve clave son los recursos naturales y el acceso a estos, pues determinan las condiciones y calidad de vida de las poblaciones.

Ahora bien, el Desarrollo Rural Sostenible según Sepúlveda y Zúñiga (2008) alude a la transformación integral y multidimensional del medio rural, mediante el uso racional de los recursos naturales, como elemento fundamental para la implementación de cualquier estrategia de desarrollo. A partir de lo anterior, surge en la década de los noventa el Desarrollo Rural Sostenible con Enfoque Territorial (DRSET), desde ahora llamado en el resto de la investigación Desarrollo Rural Territorial (DRT), como un enfoque sistémico e integral, siendo “un proceso que busca transformar la dinámica de desarrollo del territorio,

mediante una distribución ordenada de las actividades productivas, de conformidad con su potencial de recursos naturales y humanos” (2008, p.8).

Para lograr lo anterior, los autores (2008) plantean que se requiere de políticas territoriales sostenibles sustentadas en procesos participativos descentralizados, los cuales deben ser resultado de la movilización de los actores sociales organizados, donde existan mecanismos de acceso a oportunidades en doble vía. Es decir, los necesarios para que puedan emprender los procesos y que se generen nuevos medios desde los actores.

Siguiendo a los autores (2008), en este enfoque se entiende al territorio como una unidad de planificación y gestión, que articula esferas o sistemas de actuación, como lo es lo local, nacional, internacional; es decir, considera los factores endógenos y exógenos que influyen o condicionan el desarrollo de los territorios rurales. Por lo cual, indican que “toda propuesta de desarrollo se sustenta en una Política de Estado” (2008, p.8); en la cual se incluyan temas como la globalización y cambio climático, a fines de generar acciones sostenibles que se traduzcan en la formulación de propuestas centradas en las personas que originen una cohesión social y territorial.

Sepúlveda y Zúñiga (2008), indican que los objetivos primordiales del enfoque son dichas cohesiones, pues se basan en la construcción de la sociedad sustentada en la equidad y sentido de pertenencia; que logre integrar los territorios a una visión país, mediante una gestión y distribución equitativa de los recursos. Este proceso, requiere la actuación y articulación de instituciones públicas y el ámbito privado, mediado por actores organizados en los territorios.

El DRT al tener una visión multidimensional, destaca que cada una de ellas tiene sus características particulares, pero a su vez, es condicionada por las demás dimensiones. Por lo cual, se requiere de una sinergia que, como sistema, articule los vértices de la (1) equidad, que corresponde a la dimensión social; la (2) sostenibilidad, a la ambiental; (3) competitividad, de la económica y (4) gobernabilidad o gobernanza a la dimensión política institucional (Sepúlveda y Zúñiga, 2008).

Entonces, el Desarrollo Rural Territorial, busca la transformación integral del territorio para construir una mejor calidad de vida para la población rural, y a nivel país en general. Este enfoque, tiene como pilares la movilización y participación de los actores organizados, así como de la articulación público-privada multidimensional y multisectorial; que se sustenten en una Política de Estado que promueva la cohesión social y territorial.

Por otra parte, Ávila (2013) plantea que el Desarrollo Rural “considera la calidad de vida, (...) la relación entre la sociedad y el territorio, buscando que los actores dentro del territorio alcancen su desarrollo a partir de la creación de políticas públicas y estrategias (p.42)”. Para la autora, el enfoque territorial de dicho desarrollo, debe incorporar las propuestas de los sectores, a fines de lograr una sostenibilidad integral, que tenga sus bases en la gobernanza y participación de la población.

Para lograr lo que se plantea en dicha definición de desarrollo, Ávila (2013) indica que se deben tomar en cuenta los elementos del Enfoque de la Nueva Ruralidad. El enfoque surge en los años noventa, como el análisis crítico de replantear qué se entiende por ruralidad, en búsqueda de un mayor beneficio colectivo. Se debe dejar de lado aquella imagen de paisaje rural que solo tenía cabida para actividades agropecuarias o agroindustriales. Para aspirar a un espacio donde se puedan diversificar las actividades económicas y oportunidades de empleo, en función de promover dinámicas más equitativas.

Lo anterior permite a su vez, una integración más funcional entre lo rural y urbano, utilizando herramientas como la tecnología, avances e incorporación de la comunicación y transporte. Asimismo, el Enfoque de Nueva Ruralidad es una fuente para la descentralización política del territorio, ya que las instancias locales y regionales se involucran más en la gestión del mismo. Por tanto, para el DRT, los actores territoriales deben generar un análisis de inquietudes, anhelos y falencias de su territorio, incorporando el enfoque, para que, mediante la participación e inclusión social, se genere sostenibilidad (Ávila, 2013).

Mediante este ejercicio, Ávila (2013) plantea que es posible entonces, avanzar en la comprensión del territorio como un factor clave para el desarrollo y no sólo como el

contexto. Entendiendo que, las dinámicas de los territorios rurales son procesos multidireccionales y cambiantes, que se deben traducir en políticas de desarrollo rural, y se debe reconocer su aporte e importancia al bienestar nacional.

A partir de las definiciones de base, es atinente ahora señalar cómo conceptualiza el desarrollo rural territorial la institución promotora y gestora del Desarrollo Rural en Costa Rica; el Instituto de Desarrollo Rural. La visión que se tiene sobre el DRT en el Inder trasciende la asociación tradicional de lo rural con lo agropecuario, para diversificar otras actividades no agropecuarias; lo cual responde a la adopción del Enfoque sobre la Nueva Ruralidad. El marco conceptual del Inder se remonta a la Política de Estado para el Desarrollo Rural Territorial Costarricense (PEDRT) que, a su vez, sigue los lineamientos de la ECADERT.

Para la operacionalización de la PEDRT (2016), se formula el Plan Nacional de Desarrollo Rural Territorial 2017-2022, donde se plasman los lineamientos para la construcción del DRT. En dicho documento, a pesar de que no se brinde una definición precisa y robusta, para el Inder el DRT es el “proceso de cambio de mediano y largo plazo, que busca mejorar las condiciones de vida de los habitantes de los territorios” (2017, p.31). Lo anterior se logra por medio de la construcción de una democracia participativa liderada por los actores territoriales, lo cual los constituye como sujetos gestores de su propio desarrollo.

Entre los principios del DRT en Costa Rica extraídos del PNDRT (2017), se encuentra la visión multidimensional, es decir, no sólo se enfoca en sólo una dimensión, sino que promueve un desarrollo integral de todas las esferas. Asimismo, es multisectorial, pues toma en cuenta las propuestas de los sectores para identificar convergencias, al igual como sucede desde una mirada multiescalar, ya que se pretende articular propuestas a escala local, territorial, regional y nacional. Finalmente, pretende cumplir el criterio de diferencialidad, procurando potenciar y aprovechar las particularidades de cada territorio; creando medidas que se puedan ajustar a distintas realidades.

Para construir dicho desarrollo se destaca en el PNDRT (Inder, 2017) que se requieren crear capacidades, condiciones y mecanismos que faciliten la articulación adecuada

entre los actores sociales organizados, institucionalidad y el sector privado. Lo anterior con el fin de que dicho ejercicio, genere plataformas de gobernanza que permitan una comunicación y coordinación territorial; que tengan como resultados productos como planes o proyectos, que incidan en la política pública para mejorar la calidad de vida de las personas.

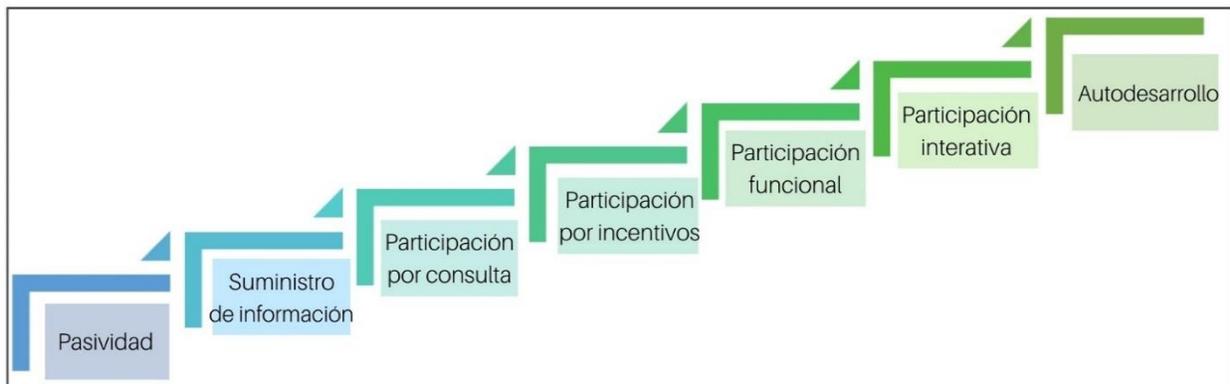
## 2.2 PARTICIPACIÓN CIUDADANA ACTIVA

Siguiendo esta línea, la participación se torna parte fundamental para generar un desarrollo que atienda las necesidades y deseos de la población. Ésta, según Geilfus (2002) no es un estado fijo, sino que es un proceso en el cual las personas pueden influir en mayor o menor proporción sobre el desarrollo. Asimismo, indica que la participación tiene escalas que indican cómo esta se transforma y adquiere ese mayor o menor grado; pues señala que lo que determina verdaderamente la participación de las personas es el grado de decisión que tengan en el proceso.

La escala o la llamada por el autor “escalera de la participación” (ver figura 3) parte en primer escalón de la pasividad, que es cuando las personas participan porque se les notifica por cumplir con la normativa, pero a fin de cuentas no inciden en las decisiones. El segundo escalón es el suministro de información, que es sólo responder encuestas sin conocer verdaderamente el uso de dicha información. También está la participación por consulta, en la tercera grada, donde se les escucha, pero no se involucran más; para pasar a la participación por incentivos, la cual se da cuando las personas aportan recursos como tiempo de trabajo o espacios físicos, a cambio de incentivos materiales o de capacitación, pero no tienen influencia directa en el proyecto que recaba la información.

El quinto escalón es la participación funcional, en la cual las personas se organizan en equipos respondiendo a un proyecto, con objetivos específicos, pero no participan en la formulación, solo en el monitoreo. La siguiente es la participación interactiva, que es cuando los grupos locales organizados participan en la formulación, implementación y evaluación del proyecto u otra medida. Por último, la participación ideal, el autodesarrollo,

la cual es cuando las organizaciones sociales toman iniciativas sin esperar intervenciones públicas, para gestionar su desarrollo y se apoyan en las instituciones como socios.



**Figura 3.** Escalera de la participación.

Nota. Elaboración propia con base en Geilfus (2009, p.3).

La participación ciudadana por su parte, según Guillén, Sáenz, Badii y Castillo (2009), es un acto social de incidencia en la esfera pública por parte de individuos o colectivos sociales. Su objetivo es influir en las discusiones, consultas, planteamiento de propuestas y políticas públicas, entre otras actividades, que afectan directamente a la comunidad. Para lo anterior, plantean los autores, se requieren de plataformas, mecanismos y organismos fundamentados en un marco normativo, que facilite el ejercicio de esta. Ello requiere también, que las personas adquieran una responsabilidad de involucrarse desde la formulación, ejecución y seguimiento de sus procesos constructivos de asuntos de acción pública.

Asimismo, los autores plantean que para ejercer el derecho a la participación es necesario contar con un conocimiento del contexto global que permita actuar a nivel local. Pues tomar acciones en la esfera local, como espacio público, es clave para transformar y contribuir al bienestar del entorno inmediato. Guillén y otros (2009) señalan que a una escala menor de gobierno se facilita la formulación de instrumentos participativos, los procesos de diálogo e interacciones más cercanas; respondiendo de mejor manera a los temas importantes para los ciudadanos.

Lo anterior permite consolidar una gobernabilidad democrática, a lo que señalan los autores trae consigo beneficios en aspectos (1) económicos, como foros y cooperación; (2) sociales, como la confianza y cohesión y (3) políticos, pues se reduce la corrupción,

y se favorece la transparencia y legitimación. Así también, dicha democracia permite la transformación de la sociedad por medio de políticas públicas de mayor calidad que posibilita una implementación eficaz. Del mismo modo, gracias al vínculo instituciones-ciudadanía se legitiman las instancias locales-territoriales, ello motiva a las personas y aumenta su confianza, así como el compromiso, para participar; con lo cual, según los autores, se supone una ciudadanía activa y democrática.

Rowe y Frewer (2000, citados en Vargas, 2010) señalan que la participación ciudadana tiene dos niveles, el primero siendo un nivel bajo de comunicación con las instituciones o autoridades para que se generen “*inputs*” o entradas de información a las políticas de manera unilateral; es decir, ejercer un mecanismo de consulta. El segundo nivel, es participativo, con flujo de información bilateral, donde la ciudadanía tiene influencia en el diseño, ejecución y seguimiento de las políticas; con lo cual los dos actores, instituciones-ciudadanía, generen “*inputs*” desde lo empírico y lo técnico para formular la política pública (ver Anexo 2). La lógica de emprender procesos participativos, es pasar de una no-participación o una participación simbólica, a una participación activa de una ciudadanía apoderada de sus capacidades.

Por otra parte, en Costa Rica, la importancia de la participación ciudadana se menciona desde la constitución política y en casi toda la normativa que indica cómo se establecen los procesos de planificación y cómo debe accionar la institucionalidad. Según Castro y Sibaja (2016, p.16) esta es “la base fundamental de la vida en democracia”, aludiendo que desde la constitución política se indica que Costa Rica es una república democrática. Asimismo, indican que, esta es el medio en el cual la ciudadanía influye en la toma de decisiones de asuntos públicos.

Las autoras señalan que, para que se dé una participación ciudadana efectiva, se requieren dos condiciones:

- (1) Un sistema democrático que tenga reglas, espacios y mecanismos para participar; y (2) la voluntad de cada persona para participar, para formar parte de una actividad o de un proceso de manera activa, y para que junto

con otras personas se organice a fin de alcanzar un objetivo. (Castro, A. 2016, p, 16)

La participación ciudadana activa constituye entonces un proceso permanente que requiere de una buena relación entre el Estado-Gobierno-Ciudadanía. Mediante la generación de espacios y mecanismos para que la ciudadanía pueda incidir sobre la toma de decisiones de su localidad, cuando las personas se acerquen a estos espacios para proponer, ejecutar y dar seguimiento a las acciones. Todo proceso de desarrollo requiere de la participación amplia, activa y permanente de actores locales y estratégicos, que medie la gestión territorial; por medio de un proceso ascendente y de realimentación continua.

### 2.3 PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO

Como se mencionó anteriormente, el desarrollo requiere de herramientas como políticas públicas y planificación, para organizar y asignar recursos para ese escenario de bienestar que se pretende alcanzar de manera colectiva. A razón de lo anterior, el ejercicio de la planificación se ha transformado y adaptado a la época, contexto y enfoque que se tiene de desarrollo, brindando un panorama amplio de métodos y teorías que han resultado en aprendizajes a la hora de emprender procesos de planificación en la actualidad; para pasar de una planificación del desarrollo a una enfocada para este.

Primeramente, es necesario retomar que la planificación, según Graffe (2006), es un proceso multidisciplinario, que tiene como objetivo transformar los sistemas sociales, mediante la fijación y coordinación de objetivos, así como la organización adecuada de los recursos para alcanzarlos. Para lo anterior, se requiere de un análisis previo observando los condicionantes históricos y realidad actual, para determinar posibles tendencias. Dicho análisis debe tener como resultado un producto de planificación que sirva para el establecimiento, ejecución y seguimiento del curso de acción para el cambio definido. Tal proceso indica que, la planificación y sus instrumentos, contribuyen a la toma de decisiones que influyen en un sistema social.

Para Lopera (2014), la planificación es un proceso político-social, que aporta sistematicidad al proceso de toma de decisiones para el desarrollo y que está sujeto al

contexto donde se lleve a cabo. Asimismo, la autora (2014) señala que la planificación integral es mediada no sólo por aspectos políticos, económicos, conceptuales, sino que, está sujeta a las dinámicas y fuerzas sociales involucradas. Máttar y Cuervo (2017) señalan que el ejercicio de la planificación no debe sólo tratar temas urgentes, sino que los temas estructurales, que generen transformaciones verdaderas para su bienestar colectivo.

Ahora bien, una vez entendido qué es planificación, es importante señalar que ésta cuenta con tres niveles de especificidad, los cuales cuentan con distintos objetivos, alcances, actores y temporalidad; que son requeridos para el ejercicio de la planificación como disciplina; estos niveles son: el estratégico, táctico y operativo. En esta línea, la planificación parte de un panorama más global para luego acercarse a las actividades que aseguren el cumplimiento de la meta general.

Para Chiavenato (2011), el nivel estratégico es el más amplio, donde se tiene la visión del contexto como un todo; esto aplica a escalas macro, como la región, el país, sectores, hasta visiones micro, como son las organizaciones. En este sentido, se contemplan los recursos, el área de actuación, actores y se estipula la estrategia general que pauta el accionar de escalas menores; que pretende mejorar la posición competitiva de la escala en la que se esté desarrollando. Se dice que es un nivel estratégico por el tipo de decisiones que se toman y de quién provienen, ya que este nivel está ocupado mayormente por las personas que tienen más poder o competencias del sector; ya que es donde se identifican y definen cuáles acciones se deben formular, ejecutar y seguir, que tengan mayor impacto en la determinada escala.

El nivel táctico por su parte, se desagrega del anterior y para Chiavenato (2011), realiza un análisis más específico de las metas, recursos y competencias, para cumplir con las funciones determinadas en un mediano plazo. Es decir, se procura organizar y concretar lo estipulado en el nivel anterior, de acuerdo a su tema, finalidad, público, entre otros. Para Godet (1993) la estrategia no puede existir sin la táctica, pues estas son “las decisiones contingentes y satisfactorias para llegar a los objetivos fijados” (p.198). Es decir, son los medios para la consecución, el cómo; es seleccionar y poner en práctica

en corto plazo los medios necesarios que se alineen de la mejor manera con el objetivo y al diagnóstico interno.

Ahora bien, para cumplir con lo señalado en el nivel estratégico y táctico, se requiere de la operacionalización detallada de éstos, lo que conduce al nivel operativo. En el cual, siguiendo a Chiavenato (2011) se despliegan y asignan las personas y recursos para el cumplimiento de actividades y metas, de planes, o departamentos en concreto; llevada a cabo en un horizonte temporal de corto plazo.

Estos niveles, deben de estar vinculados y alineados, a fines que los tres conduzcan armónicamente el crecimiento y desarrollo de donde se ejecuten. Lo anterior, procura que se siga un proceso ordenado que dirija ya sea al país, sector, institución u organización hacia la consecución de objetivos y la generación de valor en el ámbito donde se desarrolle. Estas escalas se aplican a su vez, según el nivel de cobertura o alcance, los cuales son la esfera global, nacional, regional, sectorial, e institucional. Según la entrevista realizada a Juan Carlos Mora (Aguilar, 2020) ex director de la SETEDER del Inder, lo local se instaura dentro de lo territorial que está sujeto al esquema regional.

Dentro de este esquema, se pueden desarrollar distintos tipos de planificación, que se circunscriben en alguno de los niveles. Uno de estos tipos es la planificación para el desarrollo, la cual, según Lopera (2014) surge y se consolida en la primera mitad del siglo XX. La planificación para el desarrollo según Máttar y Cuervo (2017) se centra en la construcción de la visión colectiva a partir del sentido de pertenencia y de futuro de una población, la cual se fundamente en la sostenibilidad. Para esto, desde los sujetos que planifican, se deben crear o fortalecer capacidades que logren mantener los acuerdos para generar ese desarrollo mediante la planificación. Es decir, la planificación para el desarrollo debe tomar en cuenta la gobernanza del territorio, que requiere de coordinación, planificación, gestión y seguimiento de sus dinámicas. Para contribuir entonces a la generación de espacios participativos de concertación.

Siguiendo a los autores (2017), la planificación para el desarrollo debe incluir la capacidad de constante actualización de estrategias que sean sostenibles a largo plazo, reconociendo que la planificación es un medio y no un fin en sí mismo. Asimismo, se

debe rescatar que el fin de este tipo de planificación es la construcción del desarrollo definido colectivamente; teniendo como centro entonces al ser humano. Máttar y Cuervo (2017) señalan que cuando se generan procesos de planificación, es importante cuestionarse si ésta, como plataforma de organización de un sistema de interacciones, contribuye a construir desarrollo, y si sigue la línea de desarrollo planteada a nivel país; a fines de poner en marcha procesos adecuados y poder corregir a tiempo en lo que se puede fallar.

Lo anterior se debe, según los autores, a que la planificación para el desarrollo tiene distintos desafíos que deben ser tomados en cuenta, y los cuales se agrupan de la siguiente manera: (1) de conocimiento, para conocer las causas del problema, condicionantes y al mismo tiempo poder integrar los conocimientos especializados a los empíricos; (2) de organización, es decir, de poder articular actores para crear espacios intersectoriales; (3) de gobierno, para procurar la coordinación en las distintas escalas de gobierno; y (4) de plazos, desarrollar actividades con distintas temporalidades.

Los retos responden a las visiones o características que se plantean en el desarrollo, es decir, no se puede planificar sin tomar en consideración el modelo de desarrollo que se pretende alcanzar. Por tanto, la planificación para el desarrollo debe ser participativa, sustentada en normativa que le sirva de marco conceptual, metodológico y que le legitime. Asimismo, esta debe incorporar la visión multiescalar, intersectorial e interinstitucional, reconocer los beneficios de la pluri-temporalidad y de la importancia de generar mecanismos que señalen los aprendizajes recabados, como seguimiento del proceso.

Siguiendo este tipo de planificación, a nivel nacional se cuenta con el Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública (PNDIP, 2019a), en el cual se plasma la visión que se tiene a nivel país sobre cómo se entiende esta disciplina y cómo se operacionaliza. Este plan evidencia cómo, desde un nivel estratégico, se plasma la visión a nivel país, que debe desprenderse en planes de desarrollo, regionales, institucionales y territoriales; los cuales estén alineados a la misma visión de largo plazo y con los compromisos de agenda de los objetivos de desarrollo sostenibles al 2030.

La planificación para el Mideplan (2019a), ente rector en esta materia, es de carácter estratégica, con el objetivo de contribuir a generar desarrollo, considerando la utilización racional de los recursos. Su proceso cuenta con cuatro fases a saber: (1) diagnóstico, (2) formulación, (3) asignación de recursos y su vinculación a otros presupuestos, y (4) seguimiento y evaluación (Mideplan, 2019a). Asimismo, procura integrar gradualmente la participación ciudadana, por medio de una consulta pública, para incorporar la opinión de la población y sus necesidades a la hora de planificar. Del mismo modo, en el PNDIP (Mideplan, 2019a) se señala que la planificación incorpora el enfoque integral del Desarrollo Sostenible, el cual gira en torno a las esferas sociales, económicas y ambientales. Dicha planificación, se desarrolla mediante un enfoque de Gestión para Resultados de Desarrollo.

La institución indica en el plan (2019a) que los procesos de planificación deben visibilizar las brechas entre lo rural y urbano; a fines de atender dichas disparidades, contribuyendo con medidas que coadyuven a su reducción. Por otra parte, se entiende que la planificación debe organizar los recursos de manera racional y ordenada, para que cada actividad contenga el presupuesto para desarrollarse; lo que permite que se garantice la ejecución, cumplimiento y seguimiento de los procesos. Destacando que para cumplir con todo lo anterior, se requiere de una coordinación interinstitucional efectiva acorde al principio de responsabilidad compartida.

## **2.4 GESTIÓN TERRITORIAL ESTRATÉGICA Y GOBERNANZA**

En esta línea entonces, para asegurar el cumplimiento de la planificación para el desarrollo, se requiere de una correcta gestión por parte de actores u organizaciones sociales dentro de los territorios para promover dichos procesos. Los actores sociales, según Portilla (2003, p.1) aluden a la “capacidad de los grupos humanos organizados para gestionar procesos vinculados a intereses que los afectan”. Lo anterior destaca su importancia, debido a su capacidad colectiva de asumir funciones de planificación, así como la gestión del territorio y de su desarrollo.

Estos actores sociales, plantea la autora (2003), “se conciben como grupos de población con intereses, condiciones y características particulares que los identifican como tales”

(p.1). Asimismo, señala que, los rasgos anteriores inciden en el accionar de estos y están sustentados en contextos socio-históricos. En esta línea, Mokate y Saavedra (2006, p.11) plantean que “el objetivo de las organizaciones que promuevan desarrollo, ya sean instituciones u organizaciones sociales, es la creación de valor público por medio de su gestión”. Dicha gestión debe ser participativa, que permita la formación de redes de articulación para la gestión.

La gestión por su parte, según De Gregorio (2003) es un proceso de adaptación de una organización o actor, a su entorno dinámico, tomando en cuenta los medios con los que se dispone y puede conseguir. La gestión puede ser de diversos tipos que cambian el foco de acción dependiendo del contexto, finalidad, entre otros factores; uno de los tipos es la gestión estratégica. Este tipo de gestión, según De Gregorio (2003) debe entenderse como un “proceso continuo de toma de decisiones y de interacciones entre las capacidades de la organización y de su entorno” (p.5). Entonces, las decisiones que se deben tomar deben ir dirigidas a la creación de valor de su población meta; lo que destaca la importancia en la buena capacidad de la organización de transformar su función en estrategias que le aseguren su sostenibilidad y calidad; basado en un correcto y constante análisis del contexto interno y externo.

En la gestión estratégica, Romo y Márquez (2013) señalan que no es sólo desde la planificación que se indica la ruta, sino que es partir del trabajo en equipo de la organización de quienes surge y se define la guía para las decisiones en cada ámbito de sus funciones. Mientras que para Betancourt (2007, citado en Romo y Márquez, 2013) es “el arte de anticipar y gerenciar participativamente el cambio, con el propósito de crear permanentemente estrategias que permitan garantizar el futuro de la organización” (p.271). Es decir, para la gestión se debe tener liderazgo, visión de futuro e identidad para tomar decisiones que permitan el cumplimiento de los objetivos y la sostenibilidad de la organización.

Según Aguilar (2015) la gestión estratégica, cuenta con una mirada hacia el futuro que propone que, desde las comunidades políticas, pero hacia afuera de las oficinas de los gobiernos, se desarrollen los territorios y contribuyan a generar y sostener la calidad de la convivencia. Lo anterior alude a otro tipo de gestión, la cual es territorial, que según

Sepúlveda y Zúñiga (2008) es primordial para ejecutar una estrategia de planificación enfocada a desarrollo rural territorial. Siguiendo a los autores (2008), este tipo de gestión requiere de la capacidad de autogestión de los actores, de su participación activa y de capacidades de manejo de recursos.

Para Sepúlveda y Zúñiga (2008), la gestión territorial está conformada por tres elementos claves relacionados, los cuales son: (1) identidad territorial construida por los habitantes, lo cual refleja la apropiación socio-política de sus habitantes sobre su papel en el territorio, y es necesaria para la construcción de redes de actores; (2) institucionalidad endógena del territorio, que alude a las autoridades locales formales e informales, su compromiso y a su capacidad de ejecutar acciones; e (3) instrumentos de manejo territorial, herramientas para la toma de decisiones que reflejen estrategias colectivas territoriales.

Para la presente investigación, se considera que una gestión territorial que sea estratégica retoma los factores importantes que generan desarrollo territorial. Por un lado, la gestión que responde al entorno, al territorio, del CTDR y por otro, la estratégica a nivel interno como organización. Un proceso de construcción de desarrollo rural territorial requiere que la gestión responda a una línea estratégica, que tuvo que haber sido previamente planificada desde una perspectiva participativa. Asimismo, se sitúa entonces a la sociedad organizada en el papel protagónico en la gestión de su territorio, mediante la construcción de sinergias, alianzas, así como mecanismos de comunicación y coordinación. Es importante señalar entonces, a la institucionalidad como un apoyo técnico-financiero que acompañe los procesos, siguiendo entonces, el enfoque multidimensional, multiescalar, multisectorial, interinstitucional, y participativo del desarrollo.

Lo anterior, es posible gracias a una gobernanza, entendida según Merinero (2015) como, la forma de gobernar que se fundamenta en la formulación de soluciones basadas en la colaboración de la institucionalidad y los actores territoriales. Asimismo, Fuini y otros (2017, citado en Samper & González, 2018), señala que:

La gobernanza termina siendo un concepto que vincula territorio y desarrollo, pues busca explicar cómo es gestionado el proceso de

concertación social para el desarrollo, y cómo las fuerzas y actores sociales conducen el desarrollo en procesos en los cuales se combinan la cooperación y el conflicto, la desterritorialización y la re-territorialización (p.75).

Así, la gobernanza, depende de la capacidad de gestión estratégica de las autoridades territoriales, así como de su habilidad con otros actores dentro y fuera del territorio (Ravnborg, y otros, 2012). Es decir, de los mecanismos, así como canales de comunicación y coordinación con los que cuentan las instituciones para con otros pares, así como otras organizaciones sociales. Lo anterior requiere de capacidades de gestión territorial desarrolladas, producto de procesos de planificación participativa, que brinde un marco de actuación y a su vez, genere que se identifiquen con las medidas para el desarrollo.

Ahora bien, a nivel nacional en las instituciones, incluido el Inder, se ha promovido un enfoque de Gestión para Resultados en el Desarrollo (GpRD). Este enfoque, según el Mideplan (2019a) permite fortalecer la capacidad estatal para fomentar desarrollo, ya que es una “estrategia de gestión que se centra en el logro de los objetivos para el desarrollo y los resultados, sus productos, efectos e impactos” (p.31). Para la GpRD el concepto de Valor Público (VP) es primordial, ya que este refleja la capacidad del Estado de responder las problemáticas; pues el VP se genera cuando las intervenciones, ya sean planes o programas, atienden eficientemente las necesidades y demandas sociales. Sin embargo, quien determina la creación de VP es la sociedad civil, es la legitimidad y confianza que se logre a partir de acciones, es decir, la valoración social de la gestión que se realice.

A partir de lo planteado en el marco teórico, es posible concluir que existe una relación estrecha que guardan entre sí los conceptos. Esto porque cuando se realizan esfuerzos o se trabaja en una de las áreas que involucran, por ejemplo, cuando se construye una visión de desarrollo rural con enfoque territorial, se requieren medidas de gestión por parte de las instituciones competentes en conjunto con las organizaciones sociales que, de manera participativa, generen medios para la planificación y creación de valor público. Es decir, la gestión se sirve de la planificación para generar procesos de desarrollo en un territorio. Dicha planificación debe ser participativa y un medio para construir democracia,

además de servir como instrumento de gobernanza para las distintas instituciones u organizaciones territoriales.

El esquema a continuación (ver figura 5) pretende ejemplificar que el desarrollo rural es el resultado de múltiples acciones y aporte de actores dentro de los territorios. Este, requiere de acción en distintos niveles y sectores de organización, a través de procesos de participación descentralizada, planificación y gestión, que a su vez deben ser facilitadas a través de estructuras y mecanismos de gobernanza apropiados.



**Figura 4.** Esquema del marco conceptual.

Nota. Elaboración propia.

## CAPÍTULO III: ASPECTOS METODOLÓGICOS

---

La metodología, según Dalle, Boniolo, Sautu y Elbert (2005), es el establecimiento de “procedimientos o métodos para la construcción de evidencia empírica” (p.37); es decir, es conformar la manera en la cual se va a abordar el objeto de estudio y cómo se va a recolectar la información. Contar con una estrategia metodológica bien definida supone la creación de procesos investigativos exitosos, pues facilita la búsqueda y construcción del conocimiento. A continuación, se expone el paradigma que guió la investigación, el enfoque y tipo de investigación, así como las técnicas y fuentes requeridas.

### 3.1 ENFOQUE INVESTIGATIVO Y TIPO DE INVESTIGACIÓN

El paradigma González (2003), genera un modelo filosófico sobre cómo situarse y analizar la realidad, indicando posibles formas de cómo interpretarla y dar solución a distintas problemáticas o situaciones dentro de ella; es decir, de cómo abordarla científicamente. La presente investigación, se sustenta en un paradigma constructivista. Este paradigma, según Ramos (2015), se basa en que la realidad se construye a través de procesos de interacciones sociales y movilización de recursos. Para el autor, la realidad está multicondicionada y es construida a partir de las valoraciones de cada individuo y colectivo. Del mismo modo, González (2003) señala que cada comunidad científica se sustenta en un paradigma que le diferencia de otra, a partir de supuestos ontológicos, epistemológicos y metodológicos.

En cuanto a los supuestos de este paradigma, los autores Ramos (2015) y Dalle et al. (2005) plantean que, a nivel ontológico, la realidad es subjetiva y múltiple, por lo cual se pretende reconstruirla en la forma que existe para las personas participantes. Sobre el epistemológico, las relaciones entre el investigador e investigado son subjetivas, donde sí existen interacciones mutuas entre estos, que generan resultados producto de las construcciones de cada uno de ellos. Finalmente, el supuesto metodológico del paradigma, describe e interpreta lo que los individuos construyen participativamente, de

lo cual, surgen categorías de análisis en forma inductiva, que permite un diseño flexible y el proceso cuenta con más confianza y legitimidad.

Se utiliza este paradigma debido al componente participativo que requiere la presente investigación. Se establecieron espacios de diálogo, los cuales mediante la participación de las personas miembro del Comité Directivo del CTDR Santa Cruz-Carrillo, se permitió conocer su realidad y dinámicas entre los actores territoriales. Se emplea este paradigma, ya que permite transformar la realidad enmarcada según el contexto y visión de las personas participantes del proceso.

### 3.1.1 ENFOQUE DE INVESTIGACIÓN

Por otra parte, en correspondencia al paradigma, la presente investigación es de enfoque cualitativo, pues siguiendo a Hernández, Fernández, & Baptista (2014 p.11) este persigue “describir, comprender e interpretar los fenómenos, a través de las percepciones y significados producidos por las experiencias de los participantes”. Asimismo, Dalle et al. (2005) plantean que, con este enfoque, el análisis se profundiza, ya que permite el acercamiento detallado del contexto que se investiga.

A su vez, Ramos (2015) indica que, mediante este enfoque se pretende comprender a los fenómenos en su ambiente usual; es decir, implica un acercamiento sobre el cómo operan en su determinado contexto. Bernal (2010) por su parte, expone que el enfoque cualitativo permite profundizar y no generalizar, así como describir el fenómeno, entendiendo la situación social que se investiga como un recorte de la realidad, pero que representa un todo, conceptualizado con base en la información de las personas participantes.

En relación con lo anterior, este enfoque permitió conocer las apreciaciones de las personas que forman parte del Comité Directivo, así como de otros actores territoriales. Esto con el fin de conocer cómo se lleva a cabo el proceso de planificación y gestión del territorio. Del mismo modo, facilitó conocer sobre la participación del proceso de construcción del desarrollo territorial; mediante la perspectiva desde el Consejo como órgano de coordinación del desarrollo territorial.

Lo anterior permitió, conocer desde sus vivencias, desde la práctica, si sus necesidades e intereses se ven reflejadas en las distintas herramientas de planificación y de ejecución; así como, la manera en que se percibe al Consejo como responsable y tomador de decisiones en el territorio, a manera interna y externa de este.

### 3.1.2 TIPO DE INVESTIGACIÓN

El tipo o también llamado alcance para la presente investigación es descriptivo-fenomenológico. Lo anterior se sustenta en que, si bien los Consejos Territoriales de Desarrollo Rural no han sido muy estudiados, con este alcance, según Hernández, et al. (2014), se pretende especificar propiedades o características del fenómeno; para así crear contenido sobre estos. Es decir, se pretende detallar situaciones, en función a cómo son y cómo son sus dinámicas en un determinado contexto.

Asimismo, Bernal (2010) señala que, con el tipo descriptivo, se pretende representar e identificar situaciones o características del objeto de estudio, que pueden generar aportes mediante distintos instrumentos. En este caso, mediante este tipo de investigación se pretendió conocer la gestión del CTDR, su contexto, dinámicas, normativa y funcionamiento, para dar paso a la formulación de una propuesta estratégica de fortalecimiento.

Orozco (2007) plantea que el trabajo descriptivo en una investigación consiste en estudiar un fenómeno social en términos de su empiricidad, es decir de su vivencia, comportamiento, experiencia y acción. Esto teniendo como objetivo mostrar el panorama o entorno del tema elegido, para lograr un acercamiento general y comprensivo de éste; también denotando la historicidad, trayectoria del fenómeno, así como la interconexión de datos empíricos para conocer sobre la coyuntura.

La autora señala que, en la fase reconstructiva de la realidad investigada, propone una perspectiva teórica que requiere interrelaciones explicativas de lo empírico y lo teórico. En la práctica, se puede expresar cómo desde el componente teórico abordado en otros capítulos, se procedió a conocer el funcionamiento del Consejo, desde el conocimiento de sus dinámicas y su aporte perceptivo. Del mismo modo, indica que este tipo descriptivo representa un mapeo de aspectos a lo interno del contexto a investigar, el cual permita

identificar tensiones, ausencias, tendencias y perfiles de éste; reconociendo la multicausalidad de los hechos empíricos.

Asimismo, Hernández, et al. (2014 p.11) señalan que las investigaciones fenomenológicas procuran comprender y explicar las experiencias comunes e individuales de las personas con respecto a un fenómeno. En este caso, se procura describir la experiencia de personas que hayan compartido o vivenciado procesos de gestión territorial o de construcción de DRT dentro del Comité Directivo del CTDR Santa Cruz-Carrillo.

Del mismo modo, según Bernal (2010, pp.113-120) para la definición del tipo de investigación se debe tomar en cuenta el objeto, problema y objetivos de investigación. Esto con el fin de aclarar y alinear los factores que se persiguen en el proceso investigativo. En concordancia con lo anterior, siguiendo lo descriptivo de la investigación, se respondió a los objetivos de describir el contexto y sus características, identificación de dinámicas de los actores territoriales, la caracterización del proceso de conformación, gestión y seguimiento del CTDR y del PDRT Santa Cruz-Carrillo. Lo anterior permitió diseñar una propuesta que, basándose en dicha información, coadyuva al aporte que genera la instancia territorial al desarrollo.

### **3.2 TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN**

Definido lo anterior, es consecuente especificar las técnicas que dirigen y permiten la recolección de la información necesaria para el análisis de la investigación. Para la obtención de la información, según Gómez (2014) se debe indagar en fuentes primarias y secundarias, tomando en cuenta técnicas que estén acordes al enfoque y alcance que se pretende tener. Se reconoce que, según González (2003), los métodos cualitativos siguen una lógica inductiva, con perspectiva holística, que permite un contacto más cercano con las personas investigadas y facilitan de esta manera una sensibilidad hacia el contexto de la investigación. El autor plantea también, que este enfoque y tipo de investigación tiene como objetivo resolver problemas o situaciones de la práctica y, por eso, es mediante el diálogo que se direcciona el curso adecuado de la investigación.

Dentro de las fuentes primarias, se destaca la utilización de las técnicas de: observación no participante, entrevistas semiestructuradas, grabaciones y talleres participativos. Por otra parte, dentro de las fuentes secundarias, se utiliza la técnica de revisión bibliográfica.

En cuanto a la observación no participante, surgió como un primer acercamiento a las dinámicas y comportamiento del Consejo Territorial. Según Hernández et al. (2014) con esta técnica se pretendió conocer cómo ocurren los hechos, sin interrumpir sus procesos, analizando de manera holística. Asimismo, señalan que implica estar en el ambiente físico y social, para así, poder analizar cómo son las relaciones y distribución de poder.

Esta técnica se desarrolló en las reuniones del CTDR, con el propósito de conocer de qué modo operan, desde aspectos organizativos a los sociales, es decir, su forma de interacción y abordaje del desarrollo, sin intervenir o direccionar sus acciones dentro del proceso. Del mismo modo, permitió la identificación de personas líderes y a quiénes o qué procesos impulsa dicho liderazgo; para así reforzar de mejor manera a la organización. La primera vez que se utilizó esta técnica fue el primer acercamiento con el CTDR en setiembre de 2019, seguido a eso se empleó en cuatro sesiones virtuales más.

Sobre las entrevistas semiestructuradas, siguiendo a los autores mencionados (2014) procuran un modelo flexible que facilita conocer las percepciones e impresiones de las personas sobre el tema de estudio. Sirven para que en el momento de recolectar la información se pueda contar con la visión y opinión de distintas personas, desde sus vivencias, sin la presión de otras personas sobre esta. Lo anterior permitió contar con una visión individual en comparación con la grupal o colectiva, a fines de conocer el nivel de coincidencia sobre la gestión en el CTDR.

Con las entrevistas, al tener mayor grado de confianza entre la persona investigadora y el sujeto investigado, se puede obtener información más efectiva de la gestión y de cómo son las relaciones de poder dentro del Consejo. Así también, sobre el contexto del territorio, dinámicas de actores en la gestión del territorio, gestión y funcionamiento del Consejo, así como de la formulación, gestión y seguimiento del PDRT. Por lo anterior, se aplicaron a personas miembro del Comité Directivo (ver anexo 3) que asistan a las

reuniones y estén dispuestos a participar del proceso, así como a las personas funcionarias Inder (anexo 4) como actores clave involucrados en las dinámicas del Consejo Territorial. La percepción del Comité de Caminos de Barrio Canales (COMCABACA), académicos/académicas y estudiantes del proyecto CADICO se recolectaron en el marco de espacios de reflexión y conversaciones informales. En total se aplicaron catorce entrevistas semiestructuradas a miembros del CTDR.

En dichas entrevistas también se utilizó la técnica de la grabación de audio y video, que permitió conectar más con las personas, ya que la persona entrevistadora puede prestar la completa atención a la conversación (Bernal, 2010). Asimismo, se utilizaron recursos fotográficos, para tener evidencia del proceso que, a su vez, sirven de insumo para su veracidad y posibles sistematizaciones. Del mismo modo, se utilizaron los resultados de diecisiete entrevistas semiestructuradas desarrolladas en el marco del proyecto regional CADICO-DTR, al cual se vincula la presente investigación, realizadas a actores regionales clave de otros territorios, para conocer cómo perciben al CTDR actores externos (ver Anexo 5).

Sobre los talleres participativos, se conocen como espacios que permiten una discusión conjunta y priorización de temas de interés. Geilfus (2002) señala que estos no son un fin en sí mismos, sino que sus resultados son los que deben ser utilizados en instrumentos que permitan la consecución de lo planteado. Así también, indica que estos talleres deben responder a los objetivos que persigue el proyecto al que está vinculado. Por lo cual deben ser bien planeados y con objetivos claros, pues la recolección de la información necesaria debe permitir establecer conexiones.

En primera instancia, los talleres se pretendían realizar presenciales con la mayor cantidad de actores posibles, para en una primera etapa, realizar la caracterización del contexto según sus actores; sin embargo, debido a la emergencia por Covid-19, la información del contexto se recolectó a partir de las entrevistas e información secundaria. En total, se realizaron cinco talleres con el Comité Directivo. En los talleres, se validó información recolectada en la investigación y se recabaron percepciones conjuntas en temas de gestión y gobernanza.

El primero de los talleres correspondió a la presentación y validación de los primeros tres capítulos, es decir, de la estrategia y fondo de la investigación. El segundo, concernió a la devolución de los resultados en función de los objetivos, en el cual se recopiló información tanto de fuentes primarias como secundarias. De dicho taller, se permiten visualizar las primeras señales características del contexto, así como de factores que inciden y pueden fortalecerse en la gestión del CTDR.

A partir de lo anterior, surgió la necesidad de realizar un tercer taller participativo para la construcción de un FODA para la gobernanza asociada a la gestión del territorio Santa Cruz-Carrillo. Este contó con cuatro momentos a saber: (1) Identidad como territorio; (2) Identidad como CTDR; (3) Gobernanza Territorial; (4) Construcción del FODA para la gobernanza asociada a la gestión del territorio. En el cuarto taller, se realizó la devolución y discusión de los resultados del taller de FODA, en el cual se realizaron ajustes en plenaria como Comité Directivo y se expusieron los ejes de la propuesta de fortalecimiento. El quinto y último taller, fue de validación de la propuesta de fortalecimiento de la gestión del CTDR.

Los talleres realizados corresponden a un proceso participativo que, a razón de la coyuntura de la emergencia sanitaria por Covid-19, fueron enfocados mayoritariamente en validación de resultados. Sin embargo, también se realizó un taller de co-construcción de ejes y aspectos clave de la propuesta de fortalecimiento de la gestión del CTDR, que permiten sustentar y legitimar el proceso con el Consejo. Esto hizo posible identificar de manera conjunta los factores que podrían fortalecerse y contribuir a la mejora de la gestión del CTDR del territorio.

Por otra parte, en cuanto a la técnica de revisión bibliográfica, estuvo basada en documentos académicos, los cuales nutren el entendimiento del objeto de estudio. También involucró documentos institucionales, estadísticos, de planes o del contexto, y normativos que proporcionaron los lineamientos legales del tema de investigación.

El proceso participativo de entrevistas y talleres se organiza cronológicamente en la siguiente figura:



Significado de los colores		
● Técnica observación participante presencial. Primer acercamiento previo al desarrollo del TFG	● Entrevistas semiestructuradas	● Sesiones de validación y construcción del FODA

**Figura 5.** Cronología del proceso participativo de entrevistas y talleres del TFG.  
Nota. Elaboración propia.

En el anexo 7 se encuentran algunas fotografías del proceso de TFG.

### 3.3 FUENTES DE INFORMACIÓN

Las fuentes de investigación, requieren ser en su mayoría primarias debido al enfoque cualitativo que se sigue. A través de actores claves para poder responder a las técnicas planteadas anteriormente. Para esto, se presenta a continuación la Tabla 5 de actores con los que se trabajó en la presente investigación.

**Tabla 5.** Actores entrevistados para el presente proyecto de investigación.

Actor	Descripción y rol	Aporte brindado
<b>Personas miembros del Comité Directivo del CTDR Santa Cruz-Carrillo.</b> Representación a) Sociedad civil sector: mujer, cultura, juventudes, Asociación de Desarrollo Integral (ADI). b) Institucional sector: educación, agua, cultura, salud, municipal. c) Empresa privada: turismo.	Responsables de la coordinación del desarrollo rural territorial. Beneficiarios y sujetos de estudio.	Información del contexto territorial, conformación, gestión, coordinación, dinámicas entre actores. Información sobre el proceso de formulación, ejecución y seguimiento del PDRT. Participación y compromiso.
<b>Personas funcionarias Inder</b> a) Asesora Territorial del CTDR. b) Gestor de proyectos de la Región Chorotega.	Encargados del DRT y del apoyo técnico y logístico de los consejos.	Participación, información de las dinámicas institucionales, de la conformación y funcionamiento del consejo.
<b>Actores externos al CTDR</b> a) COMCABACA b) Espacios de reflexión con académicos/as y estudiantes proyecto CADICO-DTR c) Juan Carlos Mora Montero	a) Organización sociedad civil para el desarrollo comunal. b) Investigadores en la región. c) Ex director de la SETEDER en la región.	Percepción externa del CTDR y su gestión del desarrollo territorial.

Nota. Elaboración propia.

### 3.4 LIMITACIONES Y CONSIDERACIONES ÉTICAS

En este apartado se consideran las limitaciones que puedan influir en el desarrollo de la investigación. Los cuales pueden ser factores de tipo coyunturales, geográficos, recursos, de disponibilidad o anuencia. Del mismo modo, se establecen algunas consideraciones éticas, las cuales procuran sentar un compromiso de la persona investigadora con el objeto de estudio y el proceso de investigación.

En cuanto a las limitaciones, el factor que más influyó en la investigación fue la coyuntura actual, debido a la pandemia de Covid-19. Ante este panorama, se analizó que, para poder llevar a cabo la investigación se debía conocer sobre el contexto de la emergencia en el territorio en estudio; y se valoró que el proceso sí podía tener continuidad mediante sesiones virtuales con distintos actores. En el CTDR se coordinó con la UNED espacios para que las personas del Comité se pudiesen conectar cuando lo requirieran. Sobre los aspectos geográficos, el territorio donde se lleva a cabo la investigación es muy sensible a los cambios climáticos y desastres, por lo cual, afectaron un poco en la participación durante algunas inundaciones.

Por otra parte, sobre las consideraciones éticas, Barrantes (2014) indica que es importante que todo proceso investigativo estipule este tipo de compromisos a fines que se pueda afirmar veracidad en todas las etapas. En cuanto a las personas investigadas, el compromiso de consentimiento informado, de comunicar sobre el estudio, utilización de la información y sobre los resultados finales. Sobre los instrumentos, estos fueron elaborados en función de las necesidades de la investigación, respetando la privacidad de las personas. La información recolectada de dichos instrumentos, no será manipulada para conseguir otros resultados o beneficiar la investigación. Finalmente, en cuanto a la persona investigadora, se apela a la ética de cumplir con los aspectos correctos para el desarrollo de una investigación, como lo es la transparencia en el manejo de la información, así como con las personas. Del mismo modo, se estipula el compromiso de seguir este proceso de manera científica y con calidad.

### **3.5 MATRIZ METODOLÓGICA**

A partir de lo descrito previamente en el marco metodológico, se preparó una matriz en la que se realiza la operacionalización de los objetivos. Esta muestra los objetivos específicos, la categoría de cada uno de estos, subcategorías para la construcción de instrumentos y finalmente la técnica estipulada para recolectar dicha información. Las categorías de análisis que se presentan corresponden a la construcción conceptual propuesta para la comprensión de las aristas del problema de esta investigación. Asimismo, responden a la lógica planteada con las preguntas de investigación. La matriz se presenta a continuación:

**Tabla 6.** Matriz Metodológica del proyecto.

Matriz Metodológica				
<b>Objeto de estudio:</b> La gestión del CTDR Santa Cruz-Carrillo para el desarrollo rural territorial en el periodo 2016-2021.				
<b>Objetivo General:</b> Analizar la gestión 2016-2021 del Consejo Territorial de Desarrollo Rural Santa Cruz-Carrillo, para la formulación de una propuesta que fortalezca su aporte al desarrollo rural territorial.				
Objetivo Específico	Categoría	Subcategoría	Preguntas	Técnica
Describir el contexto socioeconómico, ambiental e institucional del territorio Santa Cruz-Carrillo.	Contexto socioeconómico, ambiental e institucional	Indicadores socioeconómicos, ambientales e institucionales	¿Qué aspectos influyen en el desarrollo del territorio? ¿Cómo es la situación actual del territorio, problemáticas y oportunidades? ¿Cuál es la visión de futuro del territorio?	Entrevistas Revisión documental Grabación
		Problemáticas y oportunidades		
		Situación actual y futura		
Precisar las dinámicas institucionales y organizativas en la gestión del territorio.	Dinámicas institucionales y organizativas	Estructura para la gestión del territorio	¿Cómo es la estructura para la participación de los actores?, ¿Qué actores y cómo es su participación en las dinámicas institucionales y organizativas? ¿Cómo vinculan, cuáles actores se vinculan y cómo son sus relaciones? ¿Cuál es la agenda de las instituciones y organizaciones del territorio, convergen?	Entrevistas Observación no participante Grabación Revisión documental
		Actores y tipo de participación		
		Actores y sectores que se articulan		
		Mecanismos de coordinación y comunicación		

Matriz Metodológica				
<b>Objeto de estudio:</b> La gestión del CTDR Santa Cruz-Carrillo para el desarrollo rural territorial en el periodo 2016-2021.				
<b>Objetivo General:</b> Analizar la gestión 2016-2021 del Consejo Territorial de Desarrollo Rural Santa Cruz-Carrillo, para la formulación de una propuesta que fortalezca su aporte al desarrollo rural territorial.				
Objetivo Específico	Categoría	Subcategoría	Preguntas	Técnica
Caracterizar el proceso de conformación y funcionamiento del CTDR Santa Cruz–Carrillo.	Proceso de conformación y funcionamiento	Metodología y normativa Inder	¿Qué metodología utilizaron? ¿Se comprende bien el marco normativo, teórico y metodológico? ¿Están claras sus funciones? ¿Qué hacen y quiénes y cómo lo hacen?	Entrevistas Talleres Grabación Revisión documental
		Actores y tipo de participación		
		Funciones		
Exponer el proceso de formulación, gestión y seguimiento del PDRT de Santa Cruz–Carrillo.	Proceso de formulación, gestión y seguimiento	Metodología para formulación del PDRT	¿Cómo fue el proceso, qué metodología? ¿Quiénes y cómo participan? ¿Cómo articulación-vinculan con actores? ¿Cómo gestionan el plan? ¿Cómo se establecen los mecanismos y cuáles son?	Entrevistas Talleres Grabación
		Actores y tipo de participación		
		Gestión del plan		
		Mecanismos de coordinación y seguimiento		

Nota. Elaboración propia.

## CAPÍTULO IV: RESULTADOS

---

El presente apartado contiene los resultados de acuerdo a cada objetivo planteado en el capítulo primero. Lo anterior, es producto de la percepción de las personas participantes entrevistas, así como de indagación documental.

### 4. 1 CONTEXTO DEL TERRITORIO SANTA CRUZ-CARRILLO

El contexto del territorio, como un entramado de relaciones sociales, culturales, económicas, ambientales e institucionales, determina y permite el desarrollo de situaciones que van a beneficiar, pero también limitar a sus habitantes. Por ello, y retomando la multidimensionalidad del Desarrollo Rural Territorial, es pertinente analizar el contexto del territorio a partir de dichas dimensiones, para tener identificar algunas dinámicas, problemáticas y oportunidades que permiten conocer la situación actual y aspiraciones a futuro.

#### SOCIAL

A partir de la información secundaria de diversas fuentes tanto académicas como institucionales, así como de las entrevistas realizadas, en el tema social se destacan situaciones o problemáticas que reflejan en cierta medida la realidad del territorio. Según el Índice de Desarrollo Humano (2020) que mide el bienestar integral de la población, ambos cantones se encuentran en una posición o nivel medio-alto, aunque el cantón de Carrillo obtiene mejores posiciones que Santa Cruz.

Santa Cruz y Carrillo han mejorado en el IDH del 2015 al 2018 y se encuentran en posiciones medio-altas.

Estos aspectos indican que, en ambos cantones tanto desde los Gobiernos Locales respectivos, como desde el CTDR como una unidad, deben impulsar acciones que generen desarrollo humano en el territorio, prestando principal atención a las comunidades con más rezago.

En cuanto al Índice de Desarrollo Social (2017), Santa Cruz y Carrillo mejoran su posición en el tiempo, más existen diferencias respecto a los distritos costeros. Todos los distritos costeros mejoraron su posición en el IDS del 2013 al 2017. Sin embargo, en Santa Cruz, dichos distritos se encuentran en las posiciones más bajas a nivel cantonal; mientras que en Carrillo, el distrito de Sardinal, costero también, es el de mejor posición del cantón y de la Región.

Distritos costeros Santacruceños en posiciones más bajas del IDS cantonal (2017), mientras que el distrito costero de Carrillo es el más alto del cantón y la región.

Lo anterior puede responder al repunte en la actividad turística, pero deja entrever la problemática o el rezago de las comunidades costeras, principalmente Santacruceñas, también expresado por las personas entrevistadas. Algunas personas entrevistadas indican que, la actividad turística resalta o visibiliza aún más la desigualdad en la zona, pues esta actividad no siempre está en manos de las personas locales y éstas han vendido sus tierras y convertirse en asalariados de las personas a quienes vendieron.

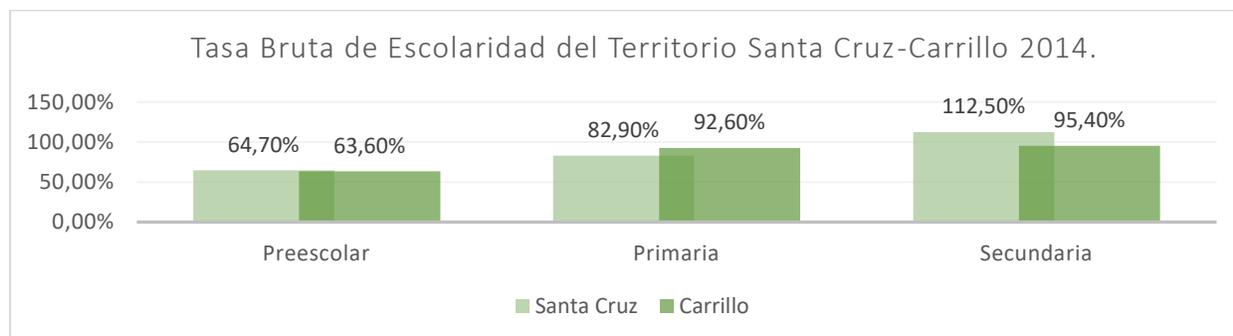
Desigualdad social puede verse afectada, entre otras cosas, por el hecho que las personas locales no posean medios de producción propios.

Del mismo modo, señalan que esta situación no sólo ocurre en turismo, sino, en otras actividades socioeconómicas, donde se desplaza a las personas pobladoras hasta cierto punto de las oportunidades de contar con medios de producción y del acceso a una mejor calidad de vida. Sin embargo, no se puede obviar la oportunidad que representa desarrollar actividades turísticas para la mejora de la calidad de vida de las personas pobladoras.

## **EDUCACIÓN**

Un tema esencial dentro de la dimensión social, abordado dentro de los índices de desarrollo social y humano (2017 y 2020) pero también de manera independiente, es la educación. En este tema, el Ministerio de Educación Pública (MEP) genera la Tasa Bruta de Escolaridad, la cual pretende evidenciar la cobertura del sistema educativo del país.

La tasa se obtiene a partir del cálculo entre la matrícula y la población en edad de asistir al nivel educativo correspondiente (MEP, 2016). La Tasa Bruta de Escolaridad para los cantones del territorio en el año 2014 se presenta a continuación:



**Figura 6.** Tasa Bruta de Escolaridad del territorio Santa Cruz-Carrillo, 2014.

Nota. Elaboración propia con base en MEP (2014).

La tabla anterior indica que los dos cantones tienen una buena cobertura en educación básica. Asimismo, los valores entre los cantones del territorio son muy similares, con una leve ventaja por parte de Santa Cruz en preescolar y más alta en secundaria. Sin embargo, temas como el acceso o calidad son aspectos clave de los cuales no se cuenta con datos, pero que ineludiblemente merecen atención en el tema educación.

En cuanto a la educación superior, desde la percepción de las personas entrevistadas, existe un reclamo en cuanto a esta en el territorio y en la región como tal; pues se cuestiona la pertinencia de la ubicación de las sedes y de las carreras que se ofrecen por parte de las Universidades Públicas. Asimismo, indican que, esta situación genera migraciones a otras regiones para tener mejor acceso y calidad a la educación superior. Además, se puede identificar falta de coordinación y de que representantes de todas las universidades participen de espacios como el CTDR, pues esta coordinación y participación representa una oportunidad para obtener apoyo en diversos temas mediante la vinculación con estudiantes, o proyectos académicos. Sin embargo, se reconoce el aporte y participación de la UNED desde el 2016.

## CULTURA

La Región Chorotega es reconocida a nivel nacional por el gran aporte al patrimonio cultural costarricense. Desde 1824 con la Anexión del Partido de Nicoya, se ha ido

integrando y adoptando las costumbres que ya existían en la región, con las dinámicas que surgieron a partir de la convivencia y migraciones en el territorio.

El cantón Santacruceño es reconocido como Ciudad Folklórica de Costa Rica desde 1974 (DE 4130) y el cantón de Carrillo ha promovido proyectos e iniciativas para que se le reconozca como cantón Arqueológico Nacional (Municipalidad de Carrillo, 2017).

La identidad guanacasteca, especialmente la santacruceña, indica Morales (2009) ha sido definida por un proceso socio-histórico asociado a las actividades agropecuarias como parte de las actividades cotidianas y fundamentales de la zona, y ello dio vida a la identidad de “el sabanero”. El autor menciona que, entre otras tradiciones culturales se encuentran la música, bombas, retahílas, festividades patronales y la gastronomía típica basada en el maíz.

Sin embargo, paralelamente al crecimiento económico producto de las actividades pecuarias, menciona Morales (2009) el turismo estaba tomando fuerza, así como otras actividades productivas que diversifican la estructura económica y ello ha ido reconvirtiendo y modificando las dinámicas culturales locales. Ante esta situación, a nivel cantonal, al contrario de olvidar sus raíces, han buscado maneras de revitalizar la cultura local. Un ejemplo de ello es mediante emprendimientos de turismo rural comunitario que pretende ser no sólo un sustento económico, sino, como una oportunidad para preservar y transmitir las tradiciones, así como la herencia ancestral a las futuras generaciones y a personas de otros lugares del país.

Las personas entrevistadas también mencionan que el machismo es parte, algunas veces reconocido y otras no, del folklore de la región. Algunos patrones de comportamiento mencionados hacen alusión a la reproducción de estructuras de hegemonía del hombre sobre la mujer, así como a la clara asignación de roles basados en el género. Sin embargo, no es un tema que obtenga un debate importante en el territorio, ni en las personas locales.

Los actores del territorio reconocen la riqueza cultural que aportan sus cantones a la región y a nivel nacional. Se enorgullecen y lo incorporan como un tema que debe

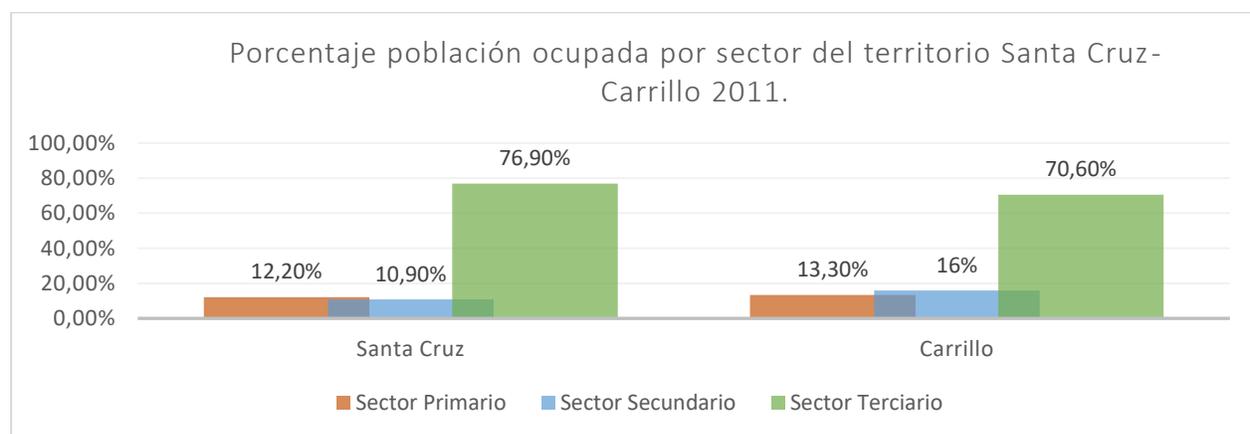
trascender a través de los años, como parte de lo que les identifica y les hace únicos. Todo el aporte cultural, contribuye a su vez, a que se sienta mayor arraigo y sentido de pertenencia a cada cantón. Por lo cual, se puede señalar la importancia de contar con un proyecto territorial que valore, y por qué no, genere nuevas tradiciones o costumbres culturales a nivel de territorio Santa Cruz-Carrillo.

Cultura como legado ancestral a través de sus expresiones artísticas, debe trascender e impulsarse como oportunidad para generar desarrollo.

## ECONÓMICA

La estructura económica del territorio, se ha ido transformando de abocarse principalmente a las actividades agropecuarias, para dar algunos pasos hacia una diversificación que promueva una distribución equitativa de los medios de producción.

Para el cantón de Santa Cruz, según el Censo Nacional (2011) en el sector primario se encontraban 12,2% de la población ocupada, 10,9% en el sector secundario y 76,9% en el sector terciario. En Carrillo, 13,3% en el sector primario, 16% en el sector secundario y en el terciario 70,6%. La información anterior se presenta en la figura 7:



**Figura 7.** Porcentaje población ocupada por sector del territorio Santa Cruz-Carrillo, 2011.  
Nota. Elaboración propia con base en Censo Nacional INEC (2011).

Lo anterior señala una estructura productiva liderada por la actividad turística, así como los bienes y servicios asociadas a esta; lo cual, se ajusta a la visión de las personas

entrevistadas. Se evidencia que, en Santa Cruz, el segundo lugar lo ocupa la actividad agropecuaria, seguido del sector secundario; mientras que, en Carrillo el segundo y tercer lugar son a la inversa del otro cantón del territorio. Sin embargo, Sin embargo, este dato podría haber sufrido cambios, debido a que la información disponible no está actualizada, y se deben contemplar factores como la temporada cero en el sector turismo ocasionada por la pandemia de Covid-19, así como el arraigo e impulso que se le ha dado a la actividad agropecuaria en el territorio.

Como parte de dicho fortalecimiento y trabajo continuo en la región Chorotega, se han desarrollado distintos proyectos desde el Estado, así como desde las universidades, para apoyar a las actividades de esta dimensión. Entre ellos se pueden encontrar la apertura del Mercado Mayorista Regional que permite una comercialización de los productos que signifique mejores rendimientos para las personas productoras locales en Carrillo (Mideplan, 2020). Otra iniciativa que apoya la actividad agropecuaria es el proyecto PAACUME, que pretende solventar el problema de abastecimiento de agua para que las personas productoras puedan desarrollar distintas actividades (Senara, 2020).

Asimismo, instituciones como Acueductos y Alcantarillados (AYA), Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), Servicio Nacional de Aguas Subterráneas Riego y Avenamiento (SENARA), MAG, Inder, Municipalidades y Universidades públicas comunican en sus páginas web proyectos cantonales o regionales que son articulados interinstitucionalmente, y que pretenden tener un impacto positivo en esta área económica. Del mismo modo, estas instituciones trabajan con comunidades, ADIs u otras organizaciones, para desarrollar proyectos.

Según la percepción de las personas entrevistadas, la principal actividad económica en el territorio se encuentra en el sector terciario, siendo el turismo y los servicios asociados a esta actividad el principal sustento. Seguido de la actividad agroindustrial, dado a que se cuentan con ingenios de caña de azúcar, con cultivos importantes de arroz, melón, frijol y sandía. En tercer plano, las actividades ganaderas y del sector secundario.

Estructura productiva: turismo y actividades asociadas al mismo; agroindustria; ganadería; comercio.

Otro fenómeno que incide en la economía del territorio es la zafra, que significa la recolección de la caña de azúcar. Inicia a finales de noviembre o a inicios de diciembre y termina cuatro meses después. Se reconoce como una actividad relativamente bien pagada, que genera una cantidad significativa de empleos de temporada. Sin embargo, esta se ve amenazada por el clima, ya que si se atrasa el proceso y se producen inundaciones o aumentan las condiciones lluviosas, se vuelve imposible llevar a cabo la actividad y poder sacar el producto de las fincas. Lo anterior, incide en el ingreso de las personas, quienes utilizan el pago como única entrada de dinero en el año, o que requieren para después volver a actividades productivas menor pagadas, entre ellas el comercio informal.

El desempleo es una de las problemáticas que más se menciona en la dimensión económica, a pesar de que no se cuentan con indicadores de empleo más actualizados, a partir del Censo Nacional del INEC (2011) se presentan a continuación las tasas de ocupación y desempleo a nivel nacional, regional y del territorio.

**Tabla 7.** Tasa de ocupación y desempleo nacional, regional y territorial, 2011.

Nivel	Tasa de ocupación	Tasa de desempleo
Nacional	51,7%	3,4%
Región Chorotega	45,4%	4,2%
Territorio		
Santa Cruz	45,4%	4,4%
Carrillo	43,9%	5,6%

Nota. Elaboración propia con base en Censo Nacional (INEC, 2011).

Con la información disponible, se puede apreciar que la tasa de ocupación del territorio no está muy distanciada de la tasa de la región, pero sí un poco de la nacional. La diferencia es más marcada en la tasa de desempleo del territorio, la cual crece significativamente en relación a la nacional.

Asimismo, según datos del Estado de la Nación (2020), Carrillo fue uno de los cantones con la tasa de beneficiarios más alta por cada mil habitantes del bono proteger, mientras que la tasa de Santa Cruz fue media; señalando el gran impacto de la pandemia en cantones con territorios costeros. En el mismo informe (2020) se menciona que, si bien

el bono contribuye a que las familias se mantengan en medio de la crisis, la pérdida de empleo se va a empezar a reflejar directamente en los indicadores de pobreza, sin embargo, aún no se cuenta con datos exactos de la magnitud.

En este eje, las personas entrevistadas también señalan que existe poco apoyo y capacitación para los emprendimientos. Asimismo, se destaca que la mayoría de inversión inmobiliaria, turística o agropecuaria está en manos de extranjeros, o de grandes empresas de alta producción.

En la dimensión económica, las personas identifican como oportunidad desarrollar indicadores territoriales que permitan conocer de manera precisa y actualizada, cómo se encuentra el territorio. Para facilitar la toma de decisiones y definición de temas prioritarios en el territorio. Del mismo modo, se identifica que sus principales actividades productivas dependen de factores externos, lo cual genera que sean sumamente dependientes y vulnerables.

## **POLÍTICO-INSTITUCIONAL**

En esta dimensión, se cuenta con un gran entramado de organizaciones e instituciones que convergen y trabajan, en mayor o menor medida, de forma coordinada, proyectos en beneficio del territorio. En Santa Cruz-Carrillo se cuenta con un total de 83 Asociaciones de Desarrollo Integral y Específicas inscritas activas (DINADECO, 2020). Asimismo, de acuerdo con el PDRT 2016-2021, existen 18 instituciones públicas en el territorio (Inder, 2016). Sin embargo, existen otras organizaciones sin personería jurídica que de igual forma contribuyen al desarrollo territorial.

En la organización del territorio, se cuenta con una estructura normativa que indica la forma y responsables de generar desarrollo; por lo que se debe atender lo que se indica a nivel nacional en las leyes y reglamentos sobre la organización del territorio. El PNDIP, la Política de Estado para el Desarrollo Rural Territorial Costarricense, el Plan de Desarrollo Regional, el Plan Nacional de Desarrollo Rural Territorial, y para la administración del territorio en específico el Plan de Desarrollo Rural Territorial Santa Cruz-Carrillo y planes municipales.

Los Gobiernos Locales de cada cantón, cuentan con una gran responsabilidad de lograr el funcionamiento coordinado de temas políticos institucionales. Según el Estado de la Nación (2020) Santa Cruz es parte de los municipios con alta fragmentación entre alcaldías y Concejos Municipales de distintos partidos. Mientras que Carrillo es uno de los cantones que registra mayor reelección en cargos municipales. Si bien la fragmentación indica mayor diversidad de pensamientos, también puede dificultar el consenso para la toma de decisiones, mientras que la reelección no da cabida a cambios y diversas representaciones.

En esta dinámica política, indica el Estado de la Nación (2020), que la brecha de la desigualdad de género ha aumentado, pues los cargos municipales los dominan principalmente hombres. Lo anterior también se puede complementar con el Índice de desigualdad de género elaborado por el PNUD, que refleja la desigualdad de logros entre hombres y mujeres en las dimensiones de salud reproductiva, empoderamiento y mercado laboral. Entre más cercano a 0 se encuentre, menor será la brecha de desigualdad género. Para Santa Cruz, este índice es de 0,22 y en Carrillo de 0,27.

Lo anterior señala que, si bien no es una cifra alta, no quiere decir que las manifestaciones machistas no se reflejen en el desarrollo y principalmente en los espacios de toma de decisión. Actualmente las dos alcaldías están ocupadas por hombres y las vice alcaldías por mujeres. En los Concejos Municipales, existe mayor participación de hombres, pero las suplencias, quienes no cuentan con voto, son ocupadas mayoritariamente por mujeres. Ahora bien, en el CTDR Santa Cruz-Carrillo se encuentran inscritos un total de 13 mujeres y 25 hombres al 2019.

Lo político institucional ineludiblemente requiere de una cuota de participación importante, por ello, se destaca que, en cuanto la coyuntura lo permita, cuando las Asambleas Generales de los Consejos Territoriales de Desarrollo Rural se lleven a cabo, deben insistir en contar con la mayor participación de los sectores presentes en el territorio y con igualdad de género en la toma de decisiones. Para que así, se puedan elegir representantes con ideas nuevas que, en combinación de actores con experiencia, puedan contar con un horizonte amplio de los temas que se deben tratar y promover a nivel territorial.

## AMBIENTAL

En el territorio se destaca la riqueza del medio natural que se encuentra en los cantones. A partir de las ASP presentes, se identifica como oportunidad, mediante una gestión responsable, la posibilidad de desarrollar actividades que generen un sustento asociado al aprovechamiento de dichos espacios. Es decir, las características biofísicas permiten implementar actividades productivas que hagan uso del servicio ecosistémico de la zona. Sin embargo, esto debe ser de manera comprometida y consciente en aras de conservar los ecosistemas autóctonos.

Oportunidad de aprovechar los servicios ecosistémicos de las ASP, mediante una gestión responsable.

En el tema de riesgo de desastres, según la base de datos Des Inventar (2020), desde 1968 el evento que ha impactado con mayor frecuencia en la región es el de inundación, seguido de la sequía, la corriente de resaca, deslizamientos, temblores y en menor medida incendios forestales. Asimismo, se destaca que el cantón más afectado de la región es el de Santa Cruz y en tercer lugar el cantón de Carrillo. Señalando la gran vulnerabilidad del territorio ante los desastres naturales y principalmente a las inundaciones.

Riesgo ambiental: Santa Cruz es el cantón más sensible a los desastres en la región y Carrillo es el tercer cantón más vulnerable. Inundaciones y sequía son las principales amenazas.

Otro aspecto asociado a desastres por eventos naturales, es la ubicación y nivel de construcción de infraestructura. Según el Estado de la Nación (2020) las construcciones han aumentado en territorios con alta frecuencia de desastres, entre ellos Santa Cruz. Ante esto, se destaca la importancia del ordenamiento territorial y zonificación, para no amenazar los recursos y servicios presentes. Asimismo, impera la necesidad de continuar incluyendo la gestión del riesgo ante el cambio climático y del riesgo de desastres, en los instrumentos de planificación y trabajo articulado, en aras de poder prevenir y actuar adecuadamente ante esos fenómenos.

Por otra parte, de acuerdo con las personas entrevistadas, entre las principales problemáticas ambientales se encuentra el tema del agua, pues se reconoce ineludiblemente que el acceso a ello es una necesidad básica, no sólo para subsistencia, sino para el desarrollo de actividades productivas. El recurso hídrico sí está disponible en ciertas zonas mediante mantos acuíferos, sin embargo, no se cuenta con la disponibilidad hidráulica, infraestructura y una gestión eficiente de este. Aunado a lo anterior, también se identifica que las condiciones de sequía no permiten el desarrollo adecuado de las actividades agropecuarias, que excluye a pequeños productores, pues son los grandes productores quienes pueden invertir en sistemas más tecnológicos y de riego que garanticen poder ejecutar la actividad.

Otra situación asociada al agua, es la salinización de los acueductos que sufren las comunidades costeras. La persona entrevistada funcionario del AYA en la zona, indica que la fuente de abastecimiento en Santa Cruz son pozos que, de salinizarse, el cantón quedaría sin acceso al recurso, que conllevaría a realizar una inversión importante para poder solventar un problema que se puede tratar desde ahora y no en el mediano-largo plazo. Asimismo, indica que se debe controlar las extracciones ilegales y en lugar de agilizar trámites para la explotación del recurso, velar firmemente en el cumplimiento de las regulaciones para asegurar disponibilidad de las próximas generaciones, situaciones que atiende a una visión de desarrollo sostenible que se plantea desde el CTDR.

Problemática del recurso hídrico: falta de infraestructura y gestión del recurso. Desigualdad de acceso de pequeños productores para riego. Salinización de pozos en zonas costeras. Vigilancia de las extracciones ilegales.

Lo anterior también se puede considerar mediante los Planes Reguladores cantonales, sin embargo, el cantón de Carrillo no cuenta con el Plan y en Santa Cruz no se encuentra disponible en la web, a pesar que según el INVU (2020) indican se encuentra vigente. Por lo cual, no se conoce con certeza si la zonificación y uso del suelo es adecuada y actualizada según las características particulares.

Por otra parte, a pesar de los esfuerzos por incluir el tema ambiental en la planificación, también se identifica que existen oportunidades de mejora en cuanto a la educación y cultura ambiental. Lo anterior se manifiesta en el poco interés sobre prácticas como reciclar, el manejo responsable de los desechos, prácticas agro sostenibles, contaminación, deforestación y la práctica de la quema de basura o de terrenos, aunque se indica que esta última práctica ha disminuido en gran medida.

Oportunidades de mejora en educación y cultura ambiental, expresado en débiles prácticas de manejo responsable de desechos, prácticas agro sostenibles, contaminación del medio natural y quemas.

Una vez se conoce el contexto del territorio con sus distintas problemáticas, oportunidades en cada dimensión, es pertinente conocer desde la percepción de las personas entrevistadas, cómo entienden el desarrollo y cómo imaginan el territorio a futuro en función a estas dimensiones. Pensar a futuro fue un reto para las personas participantes, puesto que son ellas y ellos quienes sienten las necesidades en lo inmediato, sin embargo, aspiran a tener un territorio dinamizador del desarrollo integral. Para ello, identifican que el CTDR debe fortalecerse, apropiarse y organizarse para lograr generar impacto en el territorio.

Las y los directivos entienden que el desarrollo es integral, que se debe trabajar y crear condiciones favorables en todas las dimensiones, que coinciden con las propuestas desde la ECADERT, PEDRT y demás planes. Asimismo, indican que debe surgir desde las comunidades, quienes, con apoyo institucional no asistencialista, puedan aprovechar las potencialidades endógenas, es decir, que no se deba salir del territorio para poder tener acceso a servicios de calidad. Del mismo modo, para el desarrollo se deben desarrollar y fortalecer capacidades para generar un buen vivir, una mejor calidad de vida. Las personas mencionaron que el territorio está más desarrollado en la esfera económica, en cuanto a que lo más característico son el turismo y las actividades agropecuarias.

A futuro, esperan ser un territorio que genere opciones de empleo con una red vial en excelente estado. Asimismo, que puedan ser una sociedad más educada y con

organizaciones de base fortalecidas. Identificaron que para el desarrollo requieren seguir trabajando sus habilidades y capacidades. Otro tema que preocupa en el futuro es la disponibilidad de recursos, principalmente hídrico, para ello piensan que se debe procurar generar energía de fuentes renovables.

De este objetivo se rescata que, retomando a la ECADERT (2010) que indica que los territorios rurales tienden a experimentar mayores disparidades en cuanto al acceso a medios de producción, servicios y la educación, principalmente; en comparación con lo evidenciado en el contexto territorial, si bien se están generando acciones de mejora, sí son situaciones asociadas a su condición de ruralidad. A pesar de que existe una amplia oferta académica por parte de las universidades públicas, se siguen evidenciando migraciones hacia fuera del territorio por un tema de acceso a servicios públicos.

A lo anterior, se le suma lo que plantean Bouroncle y otros (2015) que, “cuanto más dependiente es la población rural de los ingresos económicos provenientes de la agricultura, será más sensible a los efectos del cambio climático en los cultivos” (p.5). Lo que evidencia que, lo que suceda con el clima es un tema prioritario a nivel regional, pero mayormente en el territorio debido a la alta dependencia de actividades agropecuarias y turísticas, que serán principalmente afectadas por este fenómeno. Se insiste en generar espacios de discusión y de acción ante el tema, a fines de poder asegurar calidad de vida en el corto y largo plazo.

Bajo el enfoque multidimensional del DRT, en el desarrollo influyen múltiples factores sociales, económicos, ambientales e institucionales que debe basar sus medidas de acción a partir de las comunidades y sus espacios de diálogo. El territorio presenta desigualdad entre los distritos costeros y centrales, una estructura económica poco diversificada dependiente del turismo y un alto riesgo a desastres que debe mitigarse a través del ejercicio de una gobernanza territorial fortalecida. Aunado a lo anterior, la construcción de la visión de futuro es clave para dirigir el desarrollo del territorio. La estructura y dinámicas para comprender dicho proceso de articulación y gestión del territorio se revisan en el siguiente objetivo.

## 4.2 DINÁMICAS EN LA GESTIÓN DEL TERRITORIO

### ESTRUCTURA PARA LA GESTIÓN DEL TERRITORIO Y PARTICIPACIÓN

Desde la normativa nacional se estipula una estructura e instrumentos para la gestión del DRT. A nivel regional, la creación de instancias como el COREDES Chorotega es una representación de dicha estructura. En él, los actores que convergen son elegidos mediante una Asamblea General, que pretende cumplir con lo participativo e incluyente del proceso. Las representaciones son indicadas en la normativa (DE N° 39453,2015), actualmente está compuesto por la representación del sector comunal de: mujer, ambiente, indígena y privado; de la academia mediante la participación de personas de la Universidad Nacional y Universidad de Costa Rica (UCR); alcaldes y alcaldesas de cuatro cantones de altura y dos de la bajura; representación del Inder; tres representantes de Consejos Territoriales, uno de altura en sector ambiental y dos de bajura en sector comercio y mujer; así como de los CIR cultura, ambiental, infraestructura, social y productivo, liderados por Ministerio de Cultura y Juventud (MCJ), Áreas de Conservación Guanacaste (ACG), Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT), IMAS, MAG respectivamente.

El COREDES tiene la misión de articular políticas y acciones para promover un desarrollo regional que sea integral y equitativo.

Estos actores anteriormente mencionados, según lo que expresan las personas entrevistadas, utilizan el Plan de Desarrollo Regional Chorotega 2030 (Mideplan, 2014) como herramienta que orienta y señala la pauta a seguir a un mediano plazo, mediante la revisión de proyectos que tengan un impacto regional que coadyuve o se ajuste a la visión que se quiere construir para Guanacaste. Sin embargo, desde lo que se plantea, se podría decir que están llamados a dirigir ese proceso de gobernabilidad para la región, pero en lo empírico, se denota dependencia a Mideplan como apoyo técnico y no se enfatiza verdaderamente en la capacidad de autogestión que deben desarrollar.

Los proyectos que llegan a COREDES son analizados por las personas miembro, en términos del aporte y cobertura que vayan a generar. Es decir, se evalúa si es beneficioso para la región, si va a mejorar la situación y el cómo, la calidad de vida de las personas, si es un tema prioritario; sin embargo, la información y proyectos que allí se ven, no son socializados o compartidos con demás actores. Esto puede generar duplicidad de esfuerzos, en proyectos y recursos abordando el mismo tema en lo regional y territorial. Lo anterior debido a que el medio para coordinar y comunicarse son las sesiones, es el COREDES como espacio de diálogo, donde se generan acuerdos que indican las decisiones que allí se toman y si no se comunican puede propiciar desconocimiento de la región que se está construyendo y temas que se están trabajando.

No se identifica una comunicación fluida entre COREDES y Consejos Territoriales.

Lo anterior, evidentemente incide en cómo se gestiona el territorio, pues los proyectos que se impulsen desde COREDES van a impactar a Santa Cruz-Carrillo como dos de los cantones más influyentes en la bajura. Por lo cual, toma sentido que existieran mecanismos de comunicación fluida de las iniciativas que se trabajan en COREDES, a fines de que a nivel territorial también se puedan alinear esfuerzos en pro del desarrollo que se pretende alcanzar. Sin embargo, lo anterior no sucede, a pesar de que se cuenta con un participante en COREDES que también es parte del CTDR, las personas dicen desconocer el quehacer de la instancia regional.

A nivel del territorio, retomando que el Comité Directivo de los Consejos Territoriales debe estar conformado por 40% instituciones públicas y 60% sociedad civil y sector privado, electos mediante una Asamblea General; en Santa Cruz-Carrillo efectivamente se cumple con lo establecido en la normativa. Sin embargo, en las sesiones, se puede evidenciar mayor asistencia y participación de las instituciones, por un tema de cumplimiento obligatoriedad estipulado desde las jefaturas, así como facilidad de acceso a medios virtuales. La participación del sector civil queda sujeta a disponibilidad de las jornadas laborales asalariadas y no asalariadas; en la actualidad debido a la pandemia, también en el acceso a internet para sesionar vía virtual.

En el territorio, las instituciones a su vez, generan acciones y proyectos tanto individual como interinstitucionalmente. Se destaca el papel protagónico de los sectores turismo y agropecuario, mediante organizaciones o instituciones. Asimismo, se destaca la relevancia de los Gobiernos Locales como actores responsables del desarrollo local. También, se señala como parte de los aliados del CTDR a las Universidades públicas y a las Asociaciones de Desarrollo. Sin embargo, dichas instituciones-organizaciones no evidencian una coordinación fluida con instancias como COREDES, o los Consejos Territoriales más allá de la representación que tengan en el Comité Directivo. Por lo cual, el tema de las agendas de las organizaciones termina siendo manejado sólo a nivel interno, y en algunos proyectos compartidos de mayor escala.

A partir de la identificación de actores e instancias, también se destaca el papel primordial de la sociedad civil y organizaciones de base que, mediante su participación, se involucren en la construcción del desarrollo. Sin embargo, lo anterior no es el sentir de la mayoría de las personas entrevistadas, sino que, dicha participación de la mayor cantidad de personas se queda en un nivel de identificación de necesidades, y no se les hace parte en demás etapas de los procesos, nada más en espacios para la rendición de cuentas. Por tanto, se identifican falencias asociadas a la comprensión de la estructura para a gestión del territorio que surgen desde instancias regionales, hasta lo local.

## **COORDINACIÓN Y VINCULACIÓN DE ACTORES**

Por otra parte, en cuanto a la forma que se realiza la coordinación de actores tanto a nivel regional, territorial y cantonal, se identifica que es mediante la solicitud de espacios para el diálogo por parte de algún actor interesado. Asimismo, se destacan a los vínculos informales, o en la práctica por parte de las personas funcionarias públicas, como medio para establecer un primer contacto para posibles coordinaciones futuras. En relación con lo anterior, se identifica que dichos mecanismos y espacios para la coordinación son claves para una gestión eficiente del territorio, por parte de todos los actores tanto institucionales como organizaciones de base.

Participación ciudadana y coordinación de actores son elementos clave para gestionar el desarrollo de la región, que a su vez incide en el territorio.

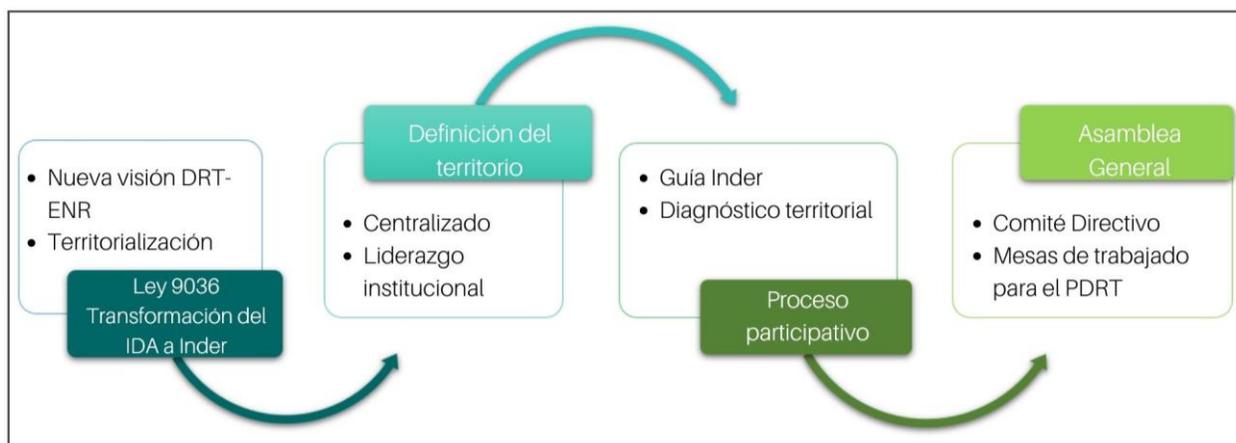
Ante esta dinámica, el papel de la gobernanza territorial como enfoque para la gestión de la región y territorio, no se evidencia en la práctica. Es decir, cada institución-organización cuenta con su propia agenda y participa de estos espacios como plataforma multiactores, pero no han definido mecanismos que les permitan hacer uso de las redes y posibles articulaciones para la generación de valor público.

De este objetivo se concluye que, la estructura y su quehacer es en cierta medida desconocida para las personas involucradas en las plataformas; esto sin mencionar a las comunidades. Quienes cada vez participan en menor medida y el proceso es liderado por la institucionalidad. El relacionamiento entre plataformas regionales, territoriales y cantonales es muy poco, sin mecanismos de coordinación y comunicación claros para la gestión de la región y territorio; ello genera dificultades en la vinculación para el desarrollo. Ahondando en el Consejo Territorial, a continuación, se presentan hallazgos del proceso de conformación y funcionamiento, para conocer su dinámica territorial en la agenda regional.

## **4.3 PROCESO DE CONFORMACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL CTDR**

### **METODOLOGÍA Y NORMATIVA DEL PROCESO DE CONFORMACIÓN**

La conformación de los Consejos Territoriales, en sus fases (1) Preparatoria y (2) Asamblea, surge a raíz de la Ley de Transformación del IDA al Inder N°9036. Con este nuevo enfoque, acción y visión por parte de la institución promotora del Desarrollo Rural, se implementa una nueva metodología para la territorialización en el país. La figura a continuación describe el proceso de conformación del CTDR:



**Figura 8.** Proceso de conformación del CTDR.

Nota. Elaboración propia.

Desde las oficinas centrales de la institución, se definió cómo se iban a conformar los territorios rurales, tomando en consideración aspectos como cercanía, población, características espaciales, relaciones socioeconómicas y afinidad entre los cantones o distritos. A pesar de contar con una nueva visión participativa e incluyente para la construcción de desarrollo, el establecimiento de los territorios corresponde a una práctica centralista. Si bien era necesario el liderazgo debido al desconocimiento de la metodología a nivel comunal e institucional, no responde al ideal, como se menciona en la ECADERT (2010), de que surja desde las comunidades la definición de su aliado para conformar el territorio. Sin embargo, indican las personas entrevistadas que históricamente los cantones Santa Cruz y Carrillo han tenido siempre muy buenas dinámicas y relaciones comerciales, sociales y religiosas.

Territorios definidos desde oficinas centrales del Inder, basados en criterios técnicos y aspectos como cercanía, población, características espaciales, relaciones socioeconómicas y afinidad.

Una vez identificados Santa Cruz y Carrillo como un territorio, se procedió a la realización de talleres participativos en cada cantón liderados por el Inder. Contando con una representación de personas líderes comunales, actores del sector mujer, discapacidad, persona adulta mayor, ambiente, cultura, privado, productivo, juventud y asociaciones con diferentes fines (PDRT, Inder, 2016). Lo anterior, con el objetivo de conocer cuáles eran sus necesidades, anhelos y cómo visualizaban el territorio a largo plazo, obteniendo

como producto la fotografía actual de aquel momento, un diagnóstico territorial traducido en matrices FODA por dimensión.

Posteriormente, en Asamblea General se elige en 2015 al primer Comité Directivo del Consejo Territorial de Desarrollo Rural Santa Cruz-Carrillo. Para iniciar con el proceso de mesas de trabajo por parte del Comité Directivo para la construcción del Plan de Desarrollo Rural Territorial 2016-2021. Dicho instrumento se sustenta en las cinco dimensiones del Inder, que se alinean con la ECADERT, a saber: (1) social; (2) cultural; (3) económica; (4) ambiental; (5) político-institucional.

Conformación del primer Comité Directivo del territorio Santa Cruz-Carrillo en 2015, con representación de diversos sectores.

El liderazgo del Inder, generó que las comunidades percibieran a los Consejos Territoriales como parte de la institución, no como un órgano independiente. Lo cual, no sentó las bases para la autogestión del Consejo Territorial. A su vez, posiciona a la institución como solucionadora y en parte asistencialista, sin querer o buscar serlo, que a falta de reglamentación y de procesos claros desde un inicio, se replica en la actualidad la dependencia y poca acción autosuficiente del Comité Directivo.

Una vez redactado el PDRT y éste es aprobado en Asamblea General en el año 2016, le corresponde al Comité Directivo la organización para la gestión de las acciones del plan. Sin embargo, a pesar que a las personas miembro se les brindó en el proceso de conformación una pequeña inducción sobre la Ley 9036, existe mucha confusión sobre la razón de ser y objetivo del Consejo Territorial. Dicho desconocimiento, aunado a que no se les capacitó sobre el marco normativo, de DRT y de procedimiento del Consejo Territorial, generó que las personas se confundieran y confundieran a las pocas comunidades que les conocían.

Débil proceso de capacitación desde la conformación, repercute en la comprensión de la razón de ser y funcionamiento del CTDR.

## ACTORES Y PARTICIPACIÓN DEL PROCESO DE CONFORMACIÓN

Los actores que conforman el Comité Directivo actual nombrado en 2019 se mencionan a continuación; por parte de la institucionalidad: los encargados de planificación de los Gobiernos Locales Santa Cruz y Carrillo; administradora de la Universidad Estatal a Distancia (UNED) Santa Cruz; director de la clínica Santa Cruz por parte de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS); asistente técnico del AYA; gestora de juventudes del Centro Cívico por la Paz representante del MCJ; representación del MAG, Instituto Nacional de Aprendizaje (INA); IMAS; con sus respectivos suplentes. Por parte de las organizaciones de base-sector privado: representación de la mujer, juventudes, personas con discapacidad, asociaciones de desarrollo, asociaciones de productores, personas físicas y sus respectivos suplentes.

El Comité Directivo debe cambiar a sus integrantes de los sectores sociedad civil-privado cada dos años, o según lo que se determine en el estatuto del Consejo, aprobado en la Asamblea General, con posibilidad de reelección una única vez de forma consecutiva e indefinidamente de forma alterna. Sin embargo, en el territorio esto no ha sucedido, ya que algunas personas que estuvieron desde la conformación aún son miembros. Lo anterior no es un signo negativo, pues toda la experiencia de trabajar en una instancia reciente como los Consejos Territoriales, debe tomarse como oportunidad que, a partir del diálogo entre las personas participantes, se transmitan los conocimientos y aunado a la voluntad, se traduzca en una mejor gestión del territorio.

En cuanto a la participación de las personas miembros, la situación mencionada anteriormente, a su vez contribuye a que no todas las personas tomen el espacio para opinar. Ya que las personas con mayor experiencia y tiempo en el Consejo, así como con características personales de liderazgo, tienden a tomar dichos espacios de palabra y se generen algunos conflictos naturales de las interacciones humanas en organización. Sin embargo, las personas entrevistadas manifiestan no percibir que la dinámica organizacional para la gestión del territorio sea pesada o negativa, o que algún actor se atribuya más funciones y méritos, sino que se identifica que el Consejo Territorial sí puede ser un espacio para el diálogo, mediante el trabajo en los liderazgos.

Por otra parte, las instituciones presentes forman parte del espacio por obligación dictada por la ley y sus respectivas jefaturas, más no se evidencia en todas las personas, la motivación por trabajar proyectos conjuntos o aportar presupuesto de manera interinstitucional. Sino que, cada institución actúa según sus competencias y no como miembro de un órgano territorial. Situación que, deja en desventaja a las personas de las organizaciones de base-privadas, pues éstos sí requieren del trabajo en conjunto para poder desarrollar e impulsar iniciativas.

## **FUNCIONES Y ORGANIZACIÓN**

A partir de las funciones conferidas por ley, se destaca el papel clave del Consejo Territorial como instancia para la coordinación y gestión del desarrollo del territorio. Le corresponde al Comité Directivo, a través de la formulación del PDRT, negociación para la obtención de recursos para el plan, concertación de la ejecución del PDRT y la recomendación de proyectos de interés.

Ahora bien, sobre la percepción de las personas miembro, la mayoría dice desconocer cuáles son las funciones del Consejo, pues no existe claridad de éstas, ni dónde consultarlas de manera sencilla. Del mismo modo, identifican que la principal, en algunos casos la única, función del Consejo es recomendar proyectos, agropecuarios-productivos primordialmente, para que desde el Inder se realicen las gestiones de obtención de financiamiento para los mismos.

Sin embargo, en algunas personas existe una visión que podría estar acorde a lo que debería dedicarse el Consejo y que no se está haciendo, entre dichas funciones se encuentran: (1) funcionar para generar desarrollo del territorio y capacidades en las personas, (2) articular y coordinar con instituciones para la ejecución de políticas territoriales, (3) labores de divulgación y (4) asesoría a organizaciones de base. Es decir, están llamados a construir y a compartir la visión de desarrollo, de futuro, del territorio, sin llegar a ser los entes ejecutores del mismo. Es a partir de las representaciones de los sectores en el Comité, así como de los proyectos que se lleguen a presentar, que se impulsan acciones mediante la coordinación, para generar un impacto positivo.

Distintas visiones de las funciones del CTDR, (1) desconocimiento, (2) enfocadas en visto bueno de proyectos, así como (3) funciones integrales que deberían efectuarse pero que no se realizan.

En cuanto a la función de recomendación y revisión de proyectos que surjan de las comunidades, o desde las representaciones y sean presentados en el Comité, éstos pasan por varias etapas, así como por dificultades desde su formulación. Las personas entrevistadas indican que, muchas veces lo que se llega a presentar son ideas de proyectos que requieren de un acompañamiento técnico para la redacción y cumplimiento de los formularios engorrosos de la institución (Inder).

Lo anterior indica que, las comunidades o proponentes de proyectos no tienen una orientación clara de la visión de desarrollo del territorio para que sus propuestas estén alineadas y no se conviertan en ocurrencias o necesidades fraccionadas. Una vez el proyecto esté redactado y presente al Comité, muchas personas mencionan que no se cuentan con criterios para el análisis y apoyo a los proyectos, sino que se vuelve un tema político.

A pesar de lo anterior, desde la presidencia, se menciona una lista de criterios de análisis de proyectos tales como: (1) la cantidad y quiénes son las personas beneficiarias; (2) si impacta a población en condiciones de vulnerabilidad social; (3) si es viable en un sentido económico; y (4) si la organización cuenta con las capacidades para llevarlo a cabo. Estos criterios tienen un sentido lógico de factores imprescindibles para el aprovechamiento de recursos, más ninguna persona mencionó conocerlos. Además, un criterio vital y que no es tomado en cuenta, es si cumple con la visión de desarrollo al que aspira el territorio, es decir, si está alineado a los temas prioritarios.

Falta de criterios para aprobación o visto bueno de proyectos territoriales.

Una vez el proyecto cuenta con el apoyo y recomendación del Comité Directivo, el Inder toma el liderazgo y acción para la coordinación. Es desde la Asesoría Territorial en coordinación con el gestor de proyectos, que se realizan las gestiones para elaborar la factibilidad, que se requiere para su aprobación y ejecución en oficinas central del Inder. Cuando se cuenta con la factibilidad son las personas funcionarias Inder quienes se

encargan de encontrar espacios en presupuestos institucionales o de los Gobiernos Locales para la ejecución de los proyectos. Cuestión que debería gestionarse desde el Comité, no como un ejercicio o responsabilidad de la institución.

Sobre dicha coordinación para el financiamiento de los proyectos, resaltan dos temas particulares los cuales son: el desconocimiento de las agendas institucionales y de las temporalidades para poder incluir proyectos en los presupuestos. Al no conocer en qué están trabajando las instituciones, da paso a que el Comité acuda a la Asesora Territorial o enlaces Inder, quienes haciendo uso de su figura de persona funcionaria pública, utilicen sus redes de contacto, formales e informales, para apoyar en el desarrollo del territorio. Del mismo modo, la dinámica de conocer cuándo son las fechas, o para cuándo se debe contar con la factibilidad de los proyectos, son aspectos que no se han socializado, entonces queda en manos de la institucionalidad y no de las personas del Comité.

De la función asociada a la presentación-recomendación de proyectos, existe desconocimiento de agendas institucionales y temporalidades para incluir proyectos en sus presupuestos.

Lo anterior se reitera en cuanto a las labores de divulgación, ya que el acercamiento a las comunidades del territorio, que ha sido poco, termina siendo una función más de las personas funcionarias del Inder, pues se tiende a pensar, por parte de las personas de Comité, que el Inder cuenta con recursos para la coordinación y ejecución de visitas de campo. Lo anterior, genera que desde las comunidades se perciba al Consejo como parte del Inder, pero desde el mismo Comité es que se reproduce dicha visión. Por lo cual, tanto en la coordinación para el financiamiento de proyectos, como en las labores de comunicación y divulgación, se repite el patrón asistencialista inintencionalmente, de esperar a que la institución resuelva. A la institución en lugar de frenar el ciclo, empoderando y capacitando a las personas, no le queda más que realizar el trabajo que no le corresponde pero que debe hacerse.

Sobre la función de divulgación, el acercamiento a las comunidades ha sido un proceso a cargo del Inder, falta difundir qué es el Consejo Territorial y cómo se puede acceder a recursos.

Se identifica que las funciones del Comité Directivo y del Consejo Territorial como organización, tienen poca claridad por parte de las personas miembro. Quienes, en aras de seguir construyendo el camino para la buena gestión, han planteado los Planes de Trabajo, así como la modificación de los estatutos de funcionamiento. Sin embargo, dichos procesos se tornan repetitivos y cansados, pues la discusión se centra en temas de forma y no estratégicos.

En cuanto a la organización del Comité para llevar a cabo sus funciones, se destaca la conformación de comisiones para poder ejecutar el trabajo. Las personas entrevistadas comentan que las primeras comisiones correspondían a los ejes del PDRT y las personas que les conformaban fueron elegidas desde la presidencia del Comité. Sin embargo, dichas comisiones no lograron emprender un método de trabajo que tuviese resultados. Dado a lo anterior, se instauraron comisiones enfocadas en temas gestión, las cuales están vigentes en la actualidad. Dichas comisiones son: (1) Plan de Desarrollo Rural Territorial; (2) Comunicación-Divulgación; (3) Proyectos; (4) Fortalecimiento del directorio.

No obstante, las últimas comisiones establecidas, no cuentan con claridad sobre sus funciones, o quiénes las coordinan; además que no se les ha dado seguimiento. Por lo cual, no se ha trabajado sobre dichos temas, ni en la contingencia ante la pandemia de Covid-19. Situación que reafirma la necesidad de contar con una capacitación, así como de liderazgos positivos, que guíen el funcionamiento del Comité Directivo como representantes del Consejo Territorial.

Para la operativización de acciones estratégicas se redacta un Plan de Trabajo. Las personas se organizan mediante comisiones, primeramente, por dimensión, posteriormente, se definieron otras comisiones por temas específicos de gestión del Consejo Territorial.

El proceso de conformación, responde a una práctica centralizada del Inder, que sentó la dinámica de liderazgo institucional y aunado a la falta de claridad del marco de DRT, así como de capacitación sobre la plataforma, generó un desconocimiento de las funciones y quehacer del Consejo. La participación institucional, de sociedad civil y privado sí está presente en el Consejo, sin embargo, quienes toman los espacios de palabra y decisión suelen ser las instituciones, lo que indica que se debe empoderar a las y los demás directivos. El próximo objetivo sobre el PDRT aborda otras cuestiones de su gestión.

## **4.4 PROCESO DE FORMULACIÓN, EJECUCIÓN Y SEGUIMIENTO DEL PDRT SANTA CRUZ-CARRILLO**

### **METODOLOGÍA DEL PROCESO DE FORMULACIÓN DEL PDRT**

El Plan de Desarrollo Rural Territorial está constituido según la normativa como el instrumento que orienta el desarrollo del territorio de manera integral y en el cual se recogen los proyectos e iniciativas locales. Ahora bien, para la formulación del PDRT Santa Cruz-Carrillo desde la SETEDER del Inder se dispuso en 2015 una metodología participativa, a razón de la Ley 9036 de Transformación del IDA al Inder, y su nuevo esquema de gestión de los territorios rurales.

El Plan del territorio surge a partir del proceso participativo de caracterización y diagnóstico FODA territorial. En dicho diagnóstico, se identificaron las necesidades, la población, demandas, intereses y datos generales. Información que sentó las bases para que el Comité Directivo recién electo, con apoyo técnico, formulara el documento del plan. El Comité electo en 2015, fecha de formulación, estaba conformado por representación de la sociedad civil-privado por el sector comercio, discapacidad, mujeres, adulto mayor, ambiente-turismo, persona adulta mayor, juventudes, educación, cultura-recreación, asociaciones de desarrollo y de productores, así como una Asociación Administradora de los Sistemas de Acueductos y Alcantarillados (ASADA). Mientras que, en representación institucional, el Inder, SINAC, A y A, UNED, Municipalidades de Carrillo y Santa Cruz, MEP y Mideplan.

El PDRT del territorio fue formulado por el Comité Directivo y surge a partir de un proceso de diagnóstico elaborado participativamente.

El PDRT Santa Cruz-Carrillo cuenta con nombres de proyectos específicos que las personas en Asamblea redactaron. Algunos de ellos se ejecutaron y otros no, ya que eran demandas específicas y no líneas estratégicas o proyectos paraguas que pudiesen acoger iniciativas o acciones en la posteridad. Lo anterior, dificultó poder incluir dichos proyectos en los Planes Operativos Institucionales o en otros presupuestos.

Dichos proyectos propuestos, desde la normativa, se indica deben procurar ser coordinados con las instituciones u organizaciones presentes dentro del Comité Directivo. Las participaciones presentes, deben representar no sólo a las cinco dimensiones del DRT, sino, a las actividades características o clave del territorio como el turismo, ambiente o el sector agropecuario; pues en esas líneas son las que se podría intuir se presentarían más proyectos. Para que el Consejo Territorial sirva entonces, como espacio para concertación de acuerdos e inclusión de proyectos territoriales en los presupuestos de instituciones pertinentes. Más esto no sucede, sino que cualquier proyecto que se pudiese vincular al plan era remitido al Inder para su correspondiente gestión y seguimiento.

La coordinación de los proyectos presentados debe realizarse entre las personas representantes del Comité Directivo.

En su constitución, a su vez se menciona que debe existir una clara vinculación del PDRT con los Planes de Desarrollo Humano Cantonal, Plan Regional, con el PNDRT, con la Política de Estado para el Desarrollo Rural Territorial y ECADERT. Sin embargo, dicha vinculación se evidencia sólo a nivel de dimensiones del DRT, lo cual reafirma una vez más la visión y sustento del DRT a nivel nacional, más no se evidencia dicho alineamiento en acciones que puedan conectarse a escalas cantonales o regionales con lo territorial.

## GESTIÓN DEL PDRT

Entre las funciones del Comité Directivo, se encuentra la gestión y ejecución del PDRT mediante articulación. Ahora bien, las personas entrevistadas no consideran que se dé

una coordinación para ejecutar las acciones o proyectos del PDRT; sino que, sólo se reciben proyectos aislados que, por la naturaleza integral del plan, se podría alinear con alguna dimensión, pero no se evidencia como parte del cumplimiento de gestión para el Plan. El plan no es un instrumento de consulta o que guíe al territorio, ya que se percibe como una herramienta desactualizada y específica, que no coadyuva al DRT.

No se visualiza una gestión del PDRT, ni al plan como una guía en el desarrollo del territorio.

Las personas comentan que el Plan sí atiende y acoge en sí, las necesidades e intereses de la población del territorio. Sin embargo, este se formuló sin visión o aspiración clara de desarrollo como territorio a futuro. Las personas entrevistadas, indican que algunas situaciones han cambiado, o que han surgido nuevas problemáticas que no se han contemplado en el plan. Lo anterior, no debería repercutir de manera grave, si contaran con un plan que dictara la estrategia general para el desarrollo y no proyectos puntuales.

Aunado a lo anterior, el reclamo de lo específicos e individualizados que son los proyectos, incide en que el PDRT no funja como instrumento estratégico que guíe al territorio. A su vez, se destaca la tendencia de los proyectos a ser agropecuarios, lo cual no responde del todo a la estructura económica del territorio, pues si bien es una de las actividades principales, con el Enfoque de la Nueva Ruralidad se pretendía impulsar proyectos que diversificaran la dinámica económica del territorio.

El PDRT sí responde a las necesidades de la población del territorio, debido a su construcción participativa, más no incluye una visión colectiva de desarrollo para el territorio a futuro.

Como esfuerzo por tratar de llevar a cabo acciones que se vinculasen con el PDRT, surgen los Planes de Trabajo, como Plan Operativo. Dicho Plan, es construido por el Comité Directivo e incluye otras acciones no relacionadas con el PDRT. Tampoco incluye una matriz que operacionalice los objetivos con sus respectivos responsables y tiempos.

En la normativa, se indica que la ejecución del PDRT le corresponde articularla al Comité Directivo con apoyo de la Asesoría Territorial del Inder. Sin embargo, a pesar de que no

se percibe que estén realizando acciones para el Plan, desde el Inder se comenta que las gestiones deben ser en conjunto, del Comité con el apoyo institucional.

El PDRT Santa Cruz-Carrillo tiene un horizonte temporal de mediano plazo, 2016-2021, lo cual indica que, en la actualidad, se debe emprender el proceso de reformulación del mismo. Las personas entrevistadas comentan que las gestiones para la reformulación del plan iniciaron en 2020, considerando que la SETEDER puso a disposición una nueva metodología para la construcción de los PDRT

### **SEGUIMIENTO DEL PDRT**

El seguimiento es un elemento fundamental de todo proceso de planificación, en este caso, según la normativa, este debe ser dirigido por el Comité Directivo, mediante indicadores de cumplimiento elaborados en conjunto con la SETEDER del Inder. Las personas entrevistadas comentan que, a raíz del desconocimiento de las funciones y de la instancia per sé, en los inicios no se le daba seguimiento, sino que fue una práctica que inició posteriormente. Sin embargo, señalan que no se cuenta con mecanismos claros de seguimiento del Plan de Desarrollo Rural Territorial Santa Cruz-Carrillo.

Seguimiento y evaluación debe ser dirigido por el Comité Directivo, mediante indicadores elaborados en conjunto con la SETEDER.

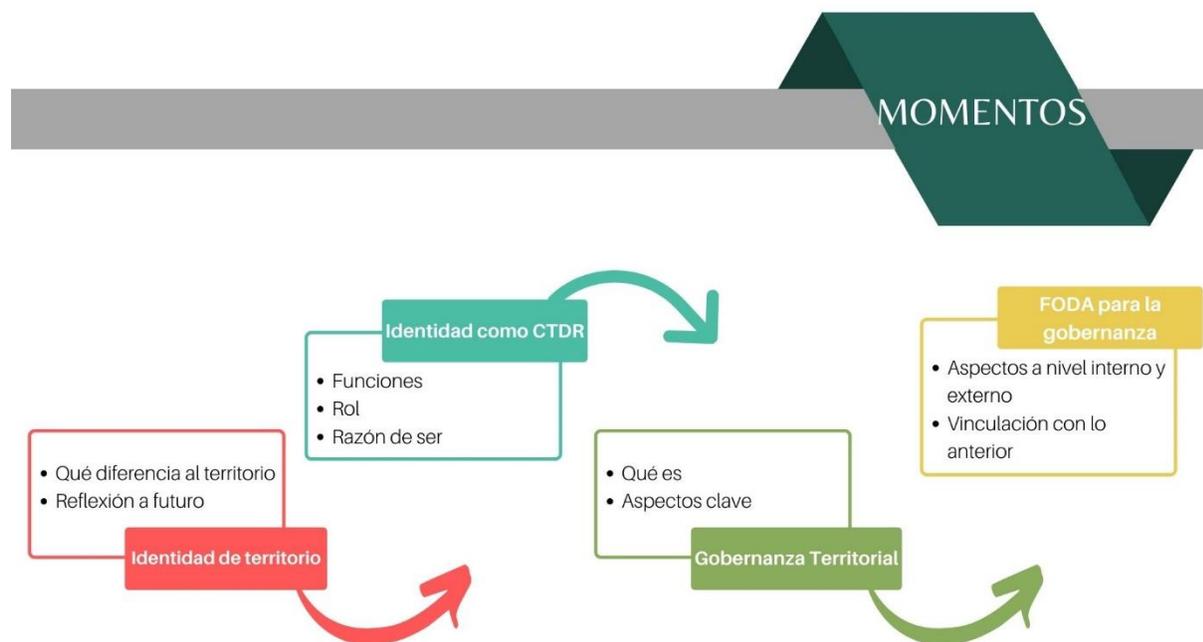
Del mismo modo, mencionan que el monitoreo, de conocer lo que se ha realizado y qué no; se limita a una sesión anual en Asamblea, como rendición de cuentas. Dicho informe, se menciona, está a cargo de la Asesoría Territorial del Inder. Otras personas comentan que las personas miembros del comité algunas veces solicitan el seguimiento de algunos acuerdos de interés personal. En otras ocasiones, también se solicita o desde el Inder se programa en una sesión darle seguimiento de lo que se ha logrado del Plan de manera esporádica.

El proceso de formulación, gestión y seguimiento/evaluación del PDRT señala debilidades metodológicas y de claridad de la visión de futuro que se quería seguir, pero

no existía. Por ese desconocimiento, la vinculación para la gestión del plan fue deficiente y requiere la definición de mecanismos claros de coordinación.

## 4.5 HACIA LA PROPUESTA DE FORTALECIMIENTO

A partir de los resultados de las etapas de (1) revisión bibliográfica para el desarrollo de la investigación; (2) talleres de validación de información; (3) así como entrevistas en temas de desarrollo, planificación y gobernanza del Consejo Territorial; se visualiza la necesidad de elaborar un taller virtual para recolectar los insumos finales para la propuesta de fortalecimiento. El taller llevó por nombre: *Taller para la construcción del FODA para la gobernanza asociada a la gestión del CTDR Santa Cruz-Carrillo*. Este constó de cuatro momentos presentados en la siguiente figura:



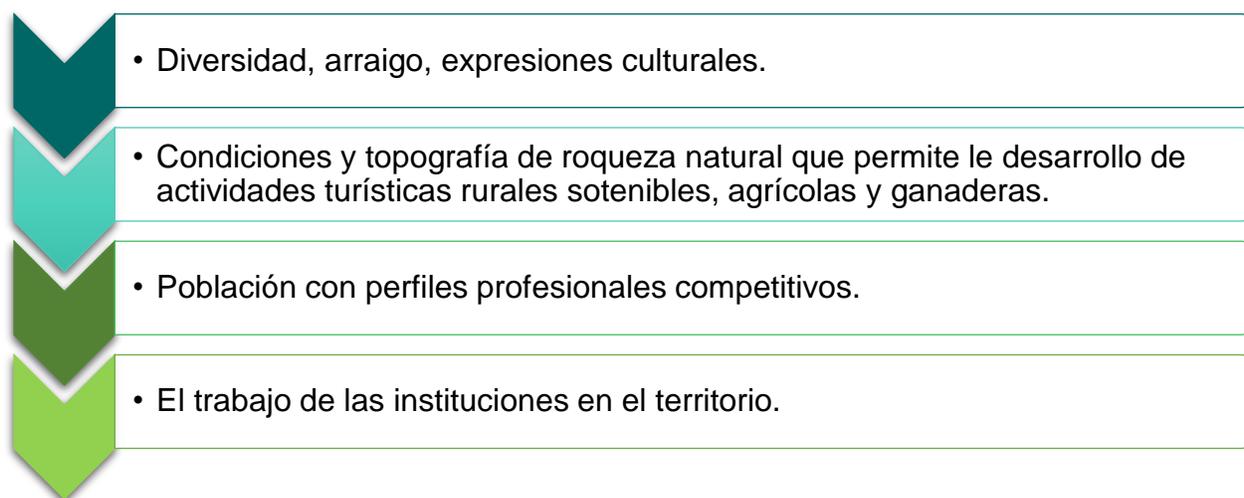
**Figura 9.** Momentos del taller construcción del FODA para la gobernanza asociada a la gestión del CTDR Santa Cruz-Carrillo.  
Nota. Elaboración propia.

Los primeros tres momentos tuvieron el propósito de brindar un marco conceptual y localización del tema. Es decir, a partir de situarse en su territorio, como Consejo y

comprendiendo qué es la Gobernanza Territorial, se facilita el ejercicio de identificación de los factores para el FODA, pensando en miras de promover una buena gobernanza territorial para su gestión y no en otro tipo de temas que desviarán la atención. A continuación, se expone una breve descripción de cada momento, así como sus respectivos resultados.

- **MOMENTO PRIMERO: IDENTIDAD COMO TERRITORIO SANTA CRUZ-CARRILLO**

Del primer momento del taller, sobre la identidad como territorio, se identificaron aspectos clave para el desarrollo de este último; esos aspectos que resaltan y distinguen a este territorio en particular. Entre los elementos que caracterizan a Santa Cruz-Carrillo se encuentran:



Las personas del Comité Directivo consideran que al territorio lo identifica su cultura, sus actividades económicas principales como el turismo y agropecuarias, la calidad de profesionales y que cuentan con apoyo institucional comprometido.

Este momento resalta debido a que no se puede planificar sin contar con una visión de territorio, de futuro, que rete y motive a alcanzar ese territorio al que se quiere llegar a ser. Una buena gestión territorial estratégica requiere que esa visión esté claramente definida, compartida y apropiada por esta plataforma tomadora de decisiones, ya que así, se vuelven un órgano cohesionado con su mira fija en el modelo de desarrollo que se quiere construir y el cómo contribuyen tanto a nivel territorial como regional y nacional.

- **MOMENTO SEGUNDO: IDENTIDAD COMO CONSEJO TERRITORIAL DE DESARROLLO RURAL SANTA CRUZ-CARRILLO**

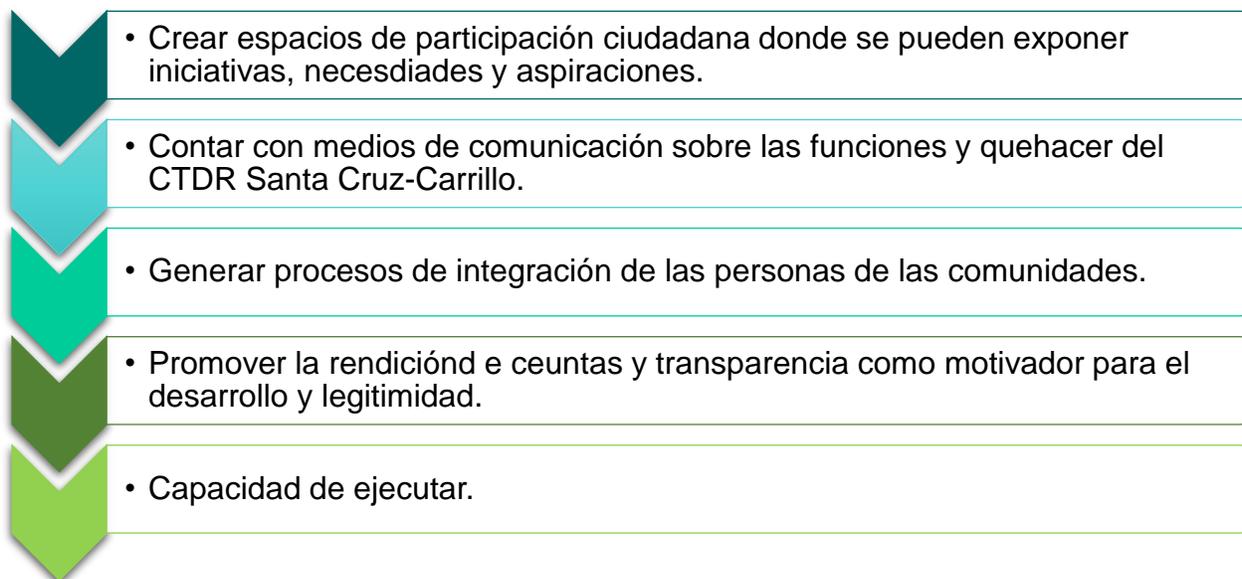
En el momento de identidad como Consejo Territorial, se socializaron las funciones del CTDR del nuevo reglamento del Inder por aprobarse y de los principales cambios en relación al pasado. Se analizan sus funciones para que la apropiación de estas por parte del Comité Directivo propicie un sentido común de identidad de plataforma de gestión. De esta actividad, se destaca la comprensión de dos grandes grupos de funciones:



Es imprescindible que el Comité Directivo reconozca que, las principales funciones y rol del CTDR residen en la gestión, pues esto se convierte en una herramienta importante del cambio requerido para el fortalecimiento del Consejo. Lo anterior, refuerza que el CTDR no debe funcionar como una institución, sino permitir flexibilidad y situar la riqueza de la plataforma en la diversidad y multisectorialidad para la coordinación.

- **MOMENTO TERCERO: GOBERNANZA TERRITORIAL**

El momento tercero inició con la explicación del enfoque, aspectos clave, cómo se mide y cómo se expresa en la práctica la gobernanza territorial. Seguidamente, de manera participativa, las personas miembros del Comité Directivo identificaron aspectos que debe tener el CTDR para promover una buena gobernanza; entre dichos aspectos se encuentran:



De este momento se destaca que, las personas comprenden que la gobernanza no es el fin, sino el medio para lograr que lo planificado pueda tener un impacto en el desarrollo del territorio.

- **MOMENTO CUARTO: ELABORACIÓN DEL FODA PARA LA GOBERNANZA TERRITORIAL**

La última etapa inicia con una explicación de la herramienta para el análisis FODA y que se enfoca en la gobernanza por ser un aspecto clave para el cumplimiento de sus funciones. Es a través de la identificación de factores internos y externos que pueden generar propuestas para construir e impulsar las potencialidades tanto del territorio como a nivel interno (identificadas en los momentos del uno al tres).

El FODA para la gobernanza elaborado por el Comité Directivo Santa Cruz-Carrillo se presenta a continuación:

## FORTALEZAS

- Integrado por personas con distintos conocimientos y profesiones.
- Visión amplia del territorio y sus necesidades.
- Apoyo y representación de instituciones clave.
- Compromiso.
- Diversa representatividad: de género, sectores y geográfica.
- Capacidad de gestión.

## DEBILIDADES

- Ausencia de programa de capacitación de Comité Directivo.
- Poca o nula difusión del quehacer/ desconocimiento del CTDR por las comunidades.
- Poca autonomía y autogestión, dependencia al Inder.
- Poca coordinación interinstitucional dentro del Comité Directivo.
- Recomendación de proyectos no es vinculante o no trasciende más allá del Comité.
- Poco poder de toma de decisiones de las y los representantes institucionales.
- Dificultades en la comunicación interna.
- Falencias del proceso de selección de representantes en el Comité.
- Falta de renovación de liderazgos.
- Falta de presupuestos.

## OPORTUNIDADES

- Estrategias nacional que priorizan a los territorios y DRT.
- ONGs u otras organizaciones externas al CTDR para vinculación y presupuestos.
- Motivación de la población para colaborar en la construcción de desarrollo del territorio.
- Marco normativo para la gobernanza y acción del CTDR.

## AMENAZAS

- Riesgo de desastres y emergencias nacionales.
- Deslegitimación-invisibilización del CTDR por parte del Estado.
- Situación económica nacional y sus repercusiones en presupuestos organizacionales e institucionales.
- Disparidad en acceso a recursos, e implementación de la virtualidad.

Es importante evidenciar que todos los resultados del taller, después de haber sido contruidos participativamente por el Comité Directivo, fueron validados por ellos y ellas para darle el visto bueno del producto final.

## CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

---

El desarrollo de la presente investigación permite realizar algunas conclusiones extraídas a partir de la indagación bibliográfica, observación y entrevistas que corresponden a los hallazgos en relación con los objetivos del proyecto. Del mismo modo, se permite brindar algunas recomendaciones en miras de sugerir aspectos que fortalezcan el aporte del CTDR al desarrollo del territorio.

### 5.1 CONCLUSIONES

De la contextualización del territorio, se puede reafirmar el rezago de las comunidades costeras, principalmente en Santa Cruz, señalándolas como áreas prioritarias para atender y promover proyectos que impulsen el desarrollo en dicha zona. En el tema de educación, si bien se cuenta con una buena cobertura tanto de educación media como superior, surge la necesidad de contar con información sobre el acceso, calidad y pertinencia que tiene dicha oferta académica, es decir, si promueve y se acopla a los requerimientos laborales que incida en que las personas no migren a otras regiones por esta razón. El tema cultural es clave para el territorio, en cuanto a su arraigo, vivencia y posible oportunidad para la explotación de proyectos territoriales que revaloricen lo cultura como eje del desarrollo para transmitir el legado.

Continuando con el contexto, en cuanto a la estructura económica, se identifica que es altamente dependiente de factores ambientales y externos, por lo cual se torna clave, atendiendo el Enfoque de la Nueva Ruralidad, plantear actividades que diversifiquen esta estructura productiva. A lo anterior se le vincula a su vez, los fenómenos ambientales que influyen directamente, como el cambio climático y los riesgos de desastres en la zona. Lo anterior, debido a que el territorio es el más vulnerable y propenso a experimentar estos eventos climáticos de la región, lo cual vuelve fundamental la planificación para la gestión del riesgo, así como acciones que mitiguen los efectos del cambio climático.

La indagación bibliográfica y la visión de las personas entrevistadas, coincide a medida que se cumple como lo plantea Ávila (2013) que lo territorial está dado por la perspectiva

de los actores que viven y se desarrollan allí; así como indica Mora (2013) a partir de los vínculos y redes de estas. En el Comité Directivo se reconoce que, si bien existen zonas rezagadas con indicadores conservadores, a nivel general, en el territorio se ha trabajado por el desarrollo y ello se refleja en sus buenas posiciones en indicadores de desarrollo. Las personas representantes cuentan con una visión clara de las principales necesidades, amenazas y oportunidades que se deben atender, ya sea desde el Consejo Territorial o desde las instituciones. Además, manifiestan que el análisis de este contexto es clave, y el primer paso, para poder formular o apoyar iniciativas; que ciertamente cuentan con esas capacidades dentro del territorio para desarrollar.

En este objetivo se pretendía conocer el contexto y a su vez cómo imaginaban su territorio a futuro con el fin de identificar factores claves que pueden potenciar su desarrollo y dirigirlo hacia la aspiración de territorio, sin embargo, esta visión no se ha construido aún. Para las personas entrevistadas, el desarrollo debe ser integral, coincidiendo con la multidimensionalidad que plantean Sepúlveda y Zúñiga (2008). Asimismo, los autores indican que para el desarrollo se requiere una distribución equitativa de las actividades productivas, lo cual también concuerda con la visión de las y los directivos, pues reconocen que las zonas rezagadas deben tener el mismo acceso a servicios y oportunidades como el resto del territorio. Aunado a lo anterior, las dimensiones del desarrollo están condicionadas entre sí, asociado a esto, las personas reconocen principalmente el vínculo entre la esfera económica, enfocada en turismo y actividades agrícolas, con la social, vinculada a la mejora de la calidad de vida. Para completar este objetivo en el siguiente se aborda la estructura y dinámica de actores en la gobernanza para el DRT.

Con el objetivo dos, se permite vislumbrar la estructura para la gestión, las relaciones y participantes inmersos en el desarrollo regional y territorial. A partir de la estructura señalada por la normativa, COREDES es el órgano de coordinación del desarrollo y sus instrumentos a nivel regional, mediante la definición de una agenda para guiar el desarrollo de la región. Por lo cual, los proyectos y acciones que se impulsen desde COREDES van a incidir en cómo se debería gestionar cada territorio. A nivel territorial, los Consejos Territoriales como espacio para la coordinación del desarrollo desde el

territorio, mencionan no contar con una comunicación fluida, y algunas veces desconocimiento del quehacer de la instancia regional. Lo cual, podría traducirse en una duplicidad de acciones y recursos sobre temas que se podrían alinear y trabajar en conjunto.

Señala Vallés (2007) que las delimitaciones de los territorios corresponden a una relación de dominio sobre sus componentes, es decir, lo regional y territorial con sus respectivas instancias de coordinación aluden a esas relaciones de poder sobre un espacio y recursos determinados. El manejo de las relaciones de poder y la promoción de un diálogo inclusivo, son opciones que permitirían mejorar el proceso no sólo de comunicación, sino de coordinación entre las instituciones y actores territoriales para la gestión del desarrollo en cualquiera de sus escalas.

Además, la falta de coordinación o relacionamiento entre instancias, puede deberse a que no se han establecido iniciativas desde las instituciones responsables, Mideplan e Inder, por reconocer la importancia de propiciar gobernanza, alianzas, contacto y correspondencia entre estas. Ello deja de lado el discurso y estructura creadas como mecanismos de coordinación para la gobernanza territorial; con el siguiente objetivo se enfoca el análisis en la figura de CTDR y en el caso de estudio específico.

En el objetivo tercero se abordan aspectos clave sobre el proceso de conformación y funcionamiento del CTDR Santa Cruz Carrillo como la metodología, participación, funciones y organización. El proceso para la conformación, responde a un esfuerzo de cambio de visión y acción del Inder para construir DRT. Fue promovido a razón de la ECADERT, pero se alinea a su vez a lo que plantean Mora y Sumpsi (2004), sobre lo necesario que es transformar el poder tradicional y cuestionar cómo se ha generado desarrollo, para fortalecer y apostar en las capacidades de las y los actores en los territorios. Por ello, la creación del Consejo Territorial como instancia de coordinación para el DRT, en fondo corresponde a un proceso crítico de disrupción del modelo tradicional asistencialista centralizado.

No obstante, los territorios se conformaron a partir de criterios técnicos desde la centralidad de la institución, proceso que en su momento requería un liderazgo del Inder,

por ser la metodología tan nueva en el país. Ello provocó que, tanto el Consejo Territorial como las comunidades, percibieran la instancia como parte de la institución y no de manera independiente. Lo anterior, sentó las bases de las dificultades de autogestión identificadas, aunado a la débil capacitación, tanto de personas funcionarias Inder como del Comité Directivo desde la conformación.

Una vez conformado el territorio, se procedió a la etapa participativa del proceso, liderada desde el Inder. Se contó con una participación de personas líderes comunales y actores acreditados ante Inder de múltiples sectores mencionados en el PDRT (2016), para determinar las necesidades e intereses del territorio. Se obtuvo como producto una caracterización y diagnóstico FODA territorial, que permitió al Comité Directivo formular el PDRT. La citación de sectores, si bien es adecuada e incluye una representación integral de sectores dentro del territorio, no permite conocer a quiénes se realizó la convocatoria y quiénes terminaron siendo más o mejor representados en el proceso participativo. En la actualidad, en el Comité Directivo no participan activamente representantes del sector ambiente o turismo; asimismo, se evidencia una predominancia al apoyo y participación del sector agro, lo cual no corresponde al enfoque de Nueva Ruralidad adoptado.

Ahora bien, en cuanto a las funciones, existen distintas visiones que se vinculan con el desconocimiento acarreado desde la conformación, el cual no permite una sinergia y acuerdos en la razón de ser del CTDR. El Consejo Territorial está llamado a construir desde sus representaciones una visión de desarrollo, sin llegar a ejecutar acciones más operativas; es decir, le corresponde la gestión. Menciona De Gregorio (2003) que dicha gestión se sustenta en las capacidades de interacción-coordinación a lo interno y externo; que en la práctica, terminan apoyándose en los recursos del Inder. Del mismo modo, Sepúlveda y Zúñiga (2008) señalan que requiere de capacidad de autogestión, de su participación y compromiso, así como del manejo sabio de los recursos de los que se disponen, situaciones que podrían mejorar en el territorio Santa Cruz-Carrillo.

A razón de lo anterior, el Comité Directivo ha procurado modificar estatutos que les brinden mayor claridad, así como la formulación de Planes de Trabajo que permitan operacionalizar lo expuesto en el PDRT. Sin embargo, dichos procesos tienden a ser

repetitivos y cansados, pues la discusión se centra en temas de forma y no estratégicos. Aunado a que la organización por comisiones, requiere seguimiento y liderazgo para que se observen avances.

La situación descrita sobre la conformación y funcionamiento del CTDR, a pesar de ser un esfuerzo de descentralización del territorio, no responde con el ideal de que las personas sean gestoras de su propio desarrollo como plantea el Inder. Sino que, se evidencian falencias y pocas herramientas o mecanismos que permitan a las personas estar mejor preparadas para asumir el liderazgo tanto a lo interno como externo; lo cual tampoco propicia la gobernanza territorial. En otras palabras, no se estaría respondiendo a un cambio de visión, en la cual las personas sean las responsables de construir su propio desarrollo con apoyo institucional, sino que se continúan algunas prácticas asistencialistas o de funcionamiento institucional. Aún no se ha avanzado a una independencia, tanto del Comité como del Inder, en la cual se comprendan las funciones y la forma en la cual se debe gestionar el desarrollo a nivel territorial.

Sobre el proceso de formulación, gestión y seguimiento del PDRT de Santa Cruz–Carrillo, este responde a una de las funciones del Consejo Territorial. Al igual que la conformación, el proceso y metodología del PDRT fue propuesta y liderada desde el Inder. Surge del mismo proceso participativo de caracterización y diagnóstico FODA territorial, lo que concuerda con lo planteado por Samper y González (2018), que el avance en el diálogo y construcción colectiva de políticas, en este caso planificación, añade la perspectiva de la realidad de los territorios, demostrado en la coincidencia en el objetivo primero.

Se visibiliza entonces, en el proceso del PDRT la participación de distintos sectores que quedan representados, en mayor o menor medida, por el Comité Directivo para imprimir en un instrumento de planificación sus necesidades, intereses y proyectos. Máttar y Cuervo (2017) indican que no se debe planificar para crear sentido de pertenencia y de futuro sin conocer o formular el modelo de desarrollo, y de territorio, que se pretende alcanzar. Sin embargo, la visión y apropiación como territorio, como Consejo Territorial y a futuro, no ha sido trabajada en el Comité Directivo. A futuro se espera contar con un territorio desarrollado en materia económica, social y ambiental, principalmente. Más no se ha formulado una visión o aspiraciones como territorio, siendo una falencia del norte

o del territorio que se quiere construir y hacia dónde dirigir estratégicamente sus gestiones.

Asimismo, Chiavenato (2011) señala que los niveles o escalas de planificación deben estar vinculados y tener coherencia de esquemas de acción, desde lo estratégico a lo operativo, para conducir armónicamente el desarrollo, así como la transformación deseada. Sin embargo, el proceso de alineación del PDRT con otros instrumentos de planificación o políticas, se reduce a la utilización de las mismas dimensiones del desarrollo; que si bien se alinea desde lo nacional y a los esfuerzos en todas las escalas, no se evidencia que sean vinculantes entre ellos. Es decir, no contemplan acciones en conjunto, ni se incluye el PDRT en otros planes que le permita contar con recursos para la ejecución.

Por otro lado, existe un reclamo generalizado sobre la especificidad de los proyectos planteados en el PDRT, así como de la desactualización del plan. Sin embargo, se debe prestar atención a no caer en políticas o medidas cortoplacistas que solucionen problemas urgentes, pero no estructurales. Se debe avanzar a construir procesos de planificación con áreas estratégicas sólidas que permitan incidir en esa transformación del territorio que procura con el desarrollo.

Dicha especificidad y falta de apropiación del plan, ha generado que la gestión del PDRT no se haya logrado de la manera prevista. Como señalan Mokate y Saavedra (2006) el objetivo de esta instancia de coordinación del desarrollo debe ser la creación de valor público a través de su correcta gestión. La gestión, debe sustentarse en procesos participativos descentralizados que, como indican Sepúlveda y Zúñiga (2008), el éxito reside en el establecimiento de mecanismos de articulación intersectorial. Sin embargo, esta función es la que requiere más dedicación y trabajo, debido a que se asocia a las falencias desde la conformación y del funcionamiento. Así también, se carece de la validación social que afirme la generación de valor público por parte CTDR, pues no se divulga ni se demuestra con acciones ese aporte al desarrollo.

La participación y compromiso para la articulación podría verse mermada, en cuanto a como indica Geilfus (2002), va a estar determinada en el grado de decisión que tengan

las personas en el proceso. A pesar de que como Comité se cuenta con una importante cuota de incidencia en las decisiones, se percibe que se debe romper con el esquema de funcionamiento institucional, para dar paso y visualizar que, mediante la coordinación y la gobernanza territorial, se puede construir el desarrollo que la población imaginó desde el diagnóstico territorial. Para lograr legitimar al CTDR como instancia para la coordinación territorial.

Otro factor clave en los procesos de planificación, es el seguimiento y evaluación que se dé al PDRT. El cual requiere indicadores elaborados con apoyo de la SETEDER, y debe ser liderado desde el Comité Directivo; situaciones que no se evidencian en la actualidad. Se debe apuntar a que sea más un proceso continuo para la gestión del plan, que permite realizar ajustes y retomar la guía, y no sólo como una rendición de cuentas aislada.

De la investigación también se puede concluir que, coincide a lo que plantean Mora y Sumpsi (2004) sobre el desarrollo, que en la región y en este territorio, este se produce y es más elaborado en plano conceptual-normativo, más que en el terreno práctico. Con la nueva visión de DRT y el enfoque de la Nueva Ruralidad, como fuente para la descentralización política del territorio, se permite contar con un modelo que permita la gobernanza territorial para el desarrollo. Es decir, este modelo debería poder evidenciar cómo el proceso de concertación y coordinación se lleva a cabo, cómo las redes de múltiples actores permiten responder a problemáticas multicausales y multidimensionales. Ello permitiría nutrir el análisis de cómo deberían funcionar y gestionar acciones desde el Consejo Territorial; no obstante, no existe tanta claridad sobre dichas cuestiones.

La gestión, indica De Gregorio (2003), como proceso continuo de toma de decisiones debe sustentarse en procesos participativos de planificación que, se traduzca en un instrumento para que se permita mediante la creación de redes y articulación, un liderazgo endógeno. Es decir, como plantean Sepúlveda y Zúñiga (2008), es la gestión territorial empleada, conformada por la identidad y apropiación que tengan las personas con el territorio y con la planificación. Por una institucionalidad y organizaciones de base, donde se lidere desde las y los actores, siendo las instituciones únicamente el apoyo técnico y de recursos.

Dicha gestión territorial, debe corresponder con el enfoque de desarrollo, en este caso desarrollo rural territorial, para que, en conjunto con lo estipulado por normativa, los Consejos Territoriales se apropien del proceso, lideren y construyan la manera en que mejor puedan construir desarrollo. A su vez, ese fortalecimiento en la gestión debe ser a nivel interno, estratégico, que permita mejorar de adentro para contar con herramientas para gestionar lo externo.

## 5.2 RECOMENDACIONES

A partir de lo anterior, así como del proceso investigativo realizado se permiten señalar las siguientes recomendaciones:

- Ante la dependencia de actividades turísticas-agropecuarias, la vulnerabilidad ante desastres, y como parte de la responsabilidad ambiental asumida en la multidimensionalidad del desarrollo; impera la necesidad de propiciar espacios de discusión e información sobre el cambio climático, que permita conformar redes para la concreción de medidas ante el fenómeno. Liderado desde el Consejo Territorial, debido a la variedad de representaciones presentes, así como el poder de convocatoria que podría tener.
- Como parte del análisis constante que debe existir del contexto, es importante promover desde el Consejo Territorial u otras instituciones, la formulación de indicadores territoriales que permitan conocer de manera más actualizada el estado de los cantones en temas específicos; funcionando como criterios que faciliten la toma de decisiones y la planificación del territorio.
- Ante las falencias identificadas desde la conformación y en el funcionamiento, toma principal importancia promover espacios a nivel interno permitan el diálogo y construcción colectiva de la visión de territorio y futuro por parte del Consejo. Para afianzar el sentido de pertenencia y cohesión como organización para la coordinación del desarrollo. Así se permitiría sentar las bases para la generación de valor público y que la sociedad pueda valorarlo en términos del aporte que se genera al desarrollo mediante acciones y gestiones del Consejo.

- De la mano con el punto anterior, se podría plantear desde Santa Cruz-Carrillo, la invitación a otros Consejos Territoriales de Chorotega a un espacio de diálogo para compartir experiencias y formas de gestión; que permita contar con referencias y ejemplos de cómo adaptar elementos o mecanismos en el Comité. Analizando si existe apertura desde los Comités Directivos a participar, asimismo, definir quiénes participarían, para que no se reduzca a las presidencias y se cuente con la mayor participación posible de personas líderes de cada CTDR.
- Una opción para mitigar las debilidades en la gestión del CTDR es el establecimiento de un proceso de desarrollo de capacidades continuo. Definir contenidos, responsables, así como la frecuencia de impartición; precisando que no se brinde sólo cuando se ingresa al Consejo, sino que, permitan reforzar los conocimientos de todas las personas miembro regulares. La capacitación es clave para un buen funcionamiento y comprensión de las responsabilidades de una estructura tan reciente como el Consejo Territorial, así como el desarrollo continuo de capacidades necesarias para su funcionamiento.
- En cuanto al proceso de formulación del PDRT, se recomienda analizar de manera crítica en el Comité Directivo la metodología propuesta por la SETEDER, a fines de brindar ajustes que se acoplen a la dinámica del Comité. Se debe tener presente si este contribuye a construir desarrollo, si sigue la línea de desarrollo planteada a nivel país y aspiraciones del territorio, así como revisar la vinculación con otros planes en temas de acciones, presupuestos y pluri temporalidades; pues respondiendo a esos aspectos, entre otros criterios, se evitará que el plan no se guarde en el escritorio. Asimismo, la evaluación se puede alinear al enfoque por resultados empleado por la institucionalidad. Con dicho enfoque, se permitirá conocer el valor público que se genere en beneficio de la población del territorio; como forma de evaluar la gestión del CTDR.
- Ante lo descrito en las conclusiones y recomendaciones, toma sentido aportar desde esta investigación, una propuesta que priorice los aspectos clave que surgieron del diálogo; a fines de mejorar la gestión actual del desarrollo del territorio.

## **CAPÍTULO VI: PROPUESTA DE FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN DEL CTDR PARA LA GOBERNANZA**

---

### **6.1 INTRODUCCIÓN**

Los Consejos Territoriales como ente para la gobernanza y gestión del desarrollo territorial, deben estar en constante análisis de su entorno y a nivel interno. Esto con el fin de impulsar sus potencialidades endógenas para cumplir con sus funciones y visión. El desarrollo de la investigación, diagnóstico del territorio, los aportes del Comité Directivo y resultados de los talleres, permitieron conocer las principales áreas que requieren fortalecerse y mantenerse en aras de mejorar su aporte al desarrollo.

La gobernanza territorial, como se repasó en el proceso del TFG, es el enfoque de la nueva forma de gestionar y organizar el territorio. Lo anterior, a través de procesos de coordinación, mecanismos de articulación, de la participación, valorando las potencialidades internas, para generar desarrollo. Para Fuini y otros (2017, citado en Samper & González, 2018), señalan que la gobernanza termina siendo el vínculo entre el territorio y el desarrollo, que permite la concertación para incidir en el territorio.

De esta forma, se propone que a través del fortalecimiento de capacidades en la gestión interna, se incide directamente en su gestión territorial o externa. Esto, supone que un CTDR con mejores herramientas, cohesionado y organizado tiene los elementos para dar respuesta efectiva a las aspiraciones y requerimientos de su territorio.

La propuesta se estructura de la siguiente manera (ver figura 10): primero se establecen los objetivos que se pretenden alcanzar a través de la propuesta, seguido se exponen los ejes de acción y sus respectivas actividades. Del mismo modo, se identifican los recursos requeridos para la implementación, los riesgos asociados, así como la propuesta de seguimiento para esta.



**Figura 10.** Estructura de la propuesta de fortalecimiento.

## 6.2 OBJETIVOS DE LA PROPUESTA

### 6.2.1 OBJETIVO GENERAL

- Fortalecer la gestión del Consejo Territorial de Desarrollo Rural Santa Cruz-Carrillo, para la promoción de una buena gobernanza territorial.

### 6.2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Mejorar las prácticas para el ejercicio de la planificación territorial.
- Consensuar una cultura organizacional sólida que facilite la comunicación interna y la cohesión del CTDR.
- Promover una dinámica de aprendizaje continuo en las y los directivos.
- Posicionar la labor del CTDR en el desarrollo rural territorial.
- Implementar una cultura de coordinación continua para la gestión del territorio.

## 6.4 EJES DE LA PROPUESTA

Los ejes de la propuesta se basan en factores clave para la gestión estratégica territorial, estos aspectos se ejemplifican en la siguiente figura:

Factores clave para la gestión estratégica territorial	
• Visión-Consenso de desarrollo- Identidad	• Toma de decisiones
• Descentralización-Territorialización de políticas	• Recursos-Capacidad de manejo
• Planificación	• Capacidades-Capacitación- Conocimiento del entorno
• Articulación-Coordinación	• Participación

**Figura 11.** Factores clave para la gestión estratégica-organizacional.

Nota. Elaboración propia con base en Romo y Márquez (2013); Aguilar (2015); Sepúlveda y Zúñiga (2008); Ravnborg y otros (2012); Mora y Sumpsi (2004).

Tomando como referencia dichos factores, así como los elementos mencionados en resultados y en el FODA para la gobernanza del territorio, se presentan a continuación los ejes para el fortalecimiento del CTDR Santa Cruz-Carrillo:



**Figura 12.** Ejes de la propuesta de fortalecimiento del CTDR.

Nota. Elaboración propia.

Es importante aclarar que a su vez se identifica a la participación e inclusividad como eje transversal que determina el éxito de la propuesta. Algunas actividades de este eje se incorporan a continuación:

**Tabla 8.** Actividades para el eje transversal de participación e inclusividad.

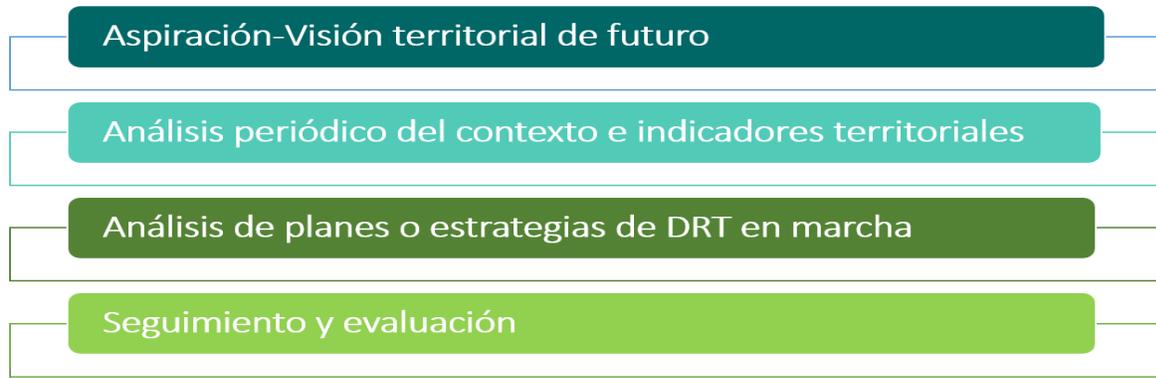
<b>Eje transversal: Participación e inclusividad</b>		
<b>Objetivo</b>	<b>Actividades</b>	<b>Responsables</b>
Procurar una participación y comportamiento inclusivo y equitativo en el CTDR	a) Realizar un mapeo de actores del territorio. b) Asegurar los medios para la participación. c) Estar en constante comunicación desde las representaciones con las organizaciones de su sector. d) Procurar la participación e inclusión de distintos sectores en espacios de toma de decisión y diálogo dentro del Comité, en Asamblea y en reuniones. e) Evitar conductas machistas o de algún tipo de discriminación.	Todo el CTDR Comisión de comunicación y divulgación

Nota. Elaboración propia.

A partir de lo anterior se presentan a continuación los ejes de la propuesta con su respectiva matriz:

### 6.4.1 EJE DE PLANIFICACIÓN

La planificación dentro del Consejo, si bien responde a una metodología institucional, por sus características flexibles, permite contar con una serie de factores clave que aseguran un buen ejercicio de esta. El proceso de planificación consta de tres grandes fases: (1) formulación; (2) ejecución-gestión; (3) seguimiento y evaluación (Máttar y Cuervo, 2017). La intención del presente eje es brindar una serie de aspectos considerados buenas prácticas para la planificación en todas sus fases. Lo anterior, para que sirvan de herramienta de consulta para cuando se emprenda el proceso de planificación territorial, se revisen estas ideas primeramente con el propósito de que el proceso sea más armónico, crítico y completo. A continuación se presentan las buenas prácticas para la planificación y seguidamente sus respectivas actividades y herramientas:



**Figura 13.** Buenas prácticas para la planificación territorial.

Nota. Elaboración propia.

Estas buenas prácticas para la planificación, están estrechamente relacionadas con el eje de desarrollo de capacidades, pues en cuanto se capaciten y desarrollen a las personas en temas de planificación y metodología del PDRT, con mayor facilidad atienden estos aspectos clave.

**Tabla 9.** Propuesta de fortalecimiento de la gestión del Consejo Territorial de Desarrollo Rural Santa Cruz-Carrillo, Eje de Planificación.

Propuesta de fortalecimiento de la gestión del Consejo Territorial de Desarrollo Rural Santa Cruz-Carrillo			
<b>Objetivo General:</b> Fortalecer la gestión del Consejo Territorial de Desarrollo Rural Santa Cruz-Carrillo, para la promoción de una buena gobernanza territorial.			
<b>Eje: Planificación</b>			
<b>Objetivo específico:</b> Mejorar las prácticas para el ejercicio de la planificación territorial.			
Acción táctica	Actividades	Herramientas/Fuentes de información	Responsables
Plan de implementación de buenas prácticas para la planificación territorial.	<b>Buena práctica 1: Aspiración-Visión territorial de futuro (crear o reflexionar)</b> a) Establecer comisión o persona responsable de desarrollar las gestiones para la construcción o reflexión de la visión. b) Programar una sesión o sesiones de trabajo para construir o reflexionar sobre las aspiraciones o visión territorial a futuro, pues no planificar sin saber hacia dónde se quiere dirigir el desarrollo y cómo aspiran a ser en el futuro.	-Proyectos de investigación de universidades y Trabajos Comunales Universitarios.  -Matriz IGO.	Comisión o persona para la construcción de la visión territorial y de futuro.  Propuesta: Comisión de

Propuesta de fortalecimiento de la gestión del Consejo Territorial de Desarrollo Rural Santa Cruz-Carrillo			
<b>Objetivo General:</b> Fortalecer la gestión del Consejo Territorial de Desarrollo Rural Santa Cruz-Carrillo, para la promoción de una buena gobernanza territorial.			
Eje: Planificación			
<b>Objetivo específico:</b> Mejorar las prácticas para el ejercicio de la planificación territorial.			
Acción táctica	Actividades	Herramientas/Fuentes de información	Responsables
	<p>c) Buscar alianzas con actores que puedan acompañar o guiar en el proceso.</p> <p>d) Construir una visión clara, retadora y realista de alcanzar, o reflexionar acerca de la existente.</p> <p>e) Socializar la visión con actores institucionales, sociales y privados del territorio.</p> <p>f) Con la visión, cuando lleguen proyectos, iniciativas o acciones que se atiendan el Consejo, se puede utilizar la matriz de Importancia y Gobernabilidad (IGO) como herramienta prospectiva con la cual se permite priorizar e identificar qué tanto se alinea con la visión (ver Anexo 6 p.136)</p>		fortalecimiento del directorio.
	<p><b>Buena práctica 2: Análisis periódico del contexto e indicadores territoriales</b></p> <p>a) Designar una comisión integrada por personas con acceso a información o herramientas de búsqueda y sistematización de los datos recolectados, así como conocimiento del territorio, procurando la mayor representación de los sectores.</p> <p>b) Buscar apoyo y vinculación de proyectos de investigación de universidades presentes en la región.</p> <p>c) Presentar y analizar los resultados en sesión del Consejo Territorial.</p> <p>d) Priorizar 3 temas para impulsar iniciativas en dichas áreas, utilizando matriz IGO, explicada en la buena práctica número 1 sobre la creación o reflexión de la visión. Se recomienda considerar los temas de cambio climático y turismo.</p> <p>e) Se recomienda realizar esta práctica al menos una vez al año.</p>	<p>-Próximo Censo Nacional INEC 2021.</p> <p>-Programa Estado de la Nación.</p> <p>-Base de datos Des Inventar para temas ambientales y de desastres.</p> <p>-Indicadores de desarrollo: IDS del Mideplan, IDH del PNUD, IPS de INCAE.</p> <p>-Planes regionales y municipales.</p> <p>-Experiencias de líderes y lideresas del territorio.</p> <p>-Matriz IGO.</p>	<p>Comisión para el análisis.</p> <p>Propuesta: Comisión de proyectos o conformar una nueva.</p>
	<p><b>Buena práctica 3: Análisis de planes o estrategias de DRT en marcha</b></p> <p>a) Designar a la comisión de PDRT esta labor.</p>	<p>-Mapa de inversiones Mideplan, pestaña de inversiones públicas.</p>	Comisión de PDRT

<b>Propuesta de fortalecimiento de la gestión del Consejo Territorial de Desarrollo Rural Santa Cruz-Carrillo</b>			
<b>Objetivo General:</b> Fortalecer la gestión del Consejo Territorial de Desarrollo Rural Santa Cruz-Carrillo, para la promoción de una buena gobernanza territorial.			
<b>Eje: Planificación</b>			
<b>Objetivo específico:</b> Mejorar las prácticas para el ejercicio de la planificación territorial.			
<b>Acción táctica</b>	<b>Actividades</b>	<b>Herramientas/Fuentes de información</b>	<b>Responsables</b>
	b) Investigar en planes y estrategias disponibles, en el marco regional o territorial, posibilidades presupuestarias como oportunidad para la ejecución del PDRT. c) Identificar el periodo para acceder a los recursos. d) Elaborar una matriz que indique la oportunidad de presupuesto, fuente y el periodo. e) Reflexionar resultados con las personas del Comité Directivo, para procurar que la información sea manejada por todos y todas para estar alertas de las fechas de inclusión de proyectos a los presupuestos.	-Sitios web municipales, universitarios y de presidencia. -Proyectos de investigación de universidades brinden el marco normativo y estrategias.	
	<b>Buena práctica 4: Seguimiento y evaluación</b> a) Designar a una persona encargada de completar y vigilar las matrices de seguimiento elaboradas por la comisión de Fortalecimiento del Directorio. En este caso, de los acuerdos específicos de la planificación. b) Presentar en cada sesión el avance de los acuerdos y acciones para la planificación, es decir, que sea un proceso continuo. c) Realizar la devolución de resultados a las organizaciones contraparte y a la sociedad civil para recibir su realimentación y así generar propuestas de mejora que deberán formar parte de los planes futuros. d) Elaborar indicadores que permitan valorar la gestión y gobernanza del Comité y que surjan de su autogestión. Algunos ejemplos son de satisfacción externa, a partir de Gestión por Resultados, de efectividad, entre otros. e) Coordinar con la SETEDER los mecanismos e indicadores de seguimiento y evaluación del PDRT.	-Matrices de seguimiento elaboradas por la comisión de Fortalecimiento del Directorio. -Metodología facilitada por la SETEDER.	Propuesta: Comisión de PDRT.

Nota. Elaboración propia.

## 6.4.2 EJE DE CULTURA ORGANIZACIONAL

Este eje pretende promover y consensuar conductas positivas, buenos hábitos y actitudes para la dinámica del Comité Directivo. Asimismo, reconocer los distintos roles dentro de la organización, a fin de poder estimular nuevos liderazgos y generar espacios más inclusivos. La comunicación es un aspecto fundamental para las buenas relaciones organizacionales y el clima organizacional, por ello, también se pretenden establecer mecanismos claros de comunicación interna. Con ello, ser una plataforma cohesionada y que cada miembro conozca del quehacer del CTDR. Este aporte, motiva a las personas a trabajar por su territorio, a cumplir con la visión de desarrollo y trabajar de forma armónica; es decir, buenas prácticas de comunicación generan arraigo de la cultura organizacional.

**Tabla 10.** Propuesta de fortalecimiento de la gestión del Consejo Territorial de Desarrollo Rural Santa Cruz-Carrillo, Eje de Cultura Organizacional.

Propuesta de fortalecimiento de la gestión del Consejo Territorial de Desarrollo Rural Santa Cruz-Carrillo			
<b>Objetivo General:</b> Fortalecer la gestión del Consejo Territorial de Desarrollo Rural Santa Cruz-Carrillo, para la promoción de una buena gobernanza territorial.			
<b>Eje: Cultura organizacional</b>			
<b>Objetivo específico:</b> Consensuar una cultura organizacional sólida que facilite la comunicación interna y la cohesión del CTDR.			
Acción táctica	Actividades	Herramientas/Fuentes de información	Responsables
Mecanismos y espacios para la mejora de la dinámica organizacional a través de la comunicación interna.	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Consensuar valores y conductas que impulsen la cordialidad y cohesión, así como otros que se identifiquen como prioritarios en el seno del comité. Por ejemplo, una cultura abierta, deber de escuchar, de responsabilidad, entre otros.</li> <li>b) Gestionar un taller de liderazgo, u otros temas atinentes, con subgrupos dentro del Consejo, ya sea con vinculación externa o facilitadores a nivel interno.</li> <li>c) Establecer una sesión de reflexión interna cada seis meses, que permita conversar acerca de los valores, propósitos y logros en el desarrollo territorial rural territorial. No se trata de una rendición de cuentas, sino de un espacio libre para fortalecer la apropiación de la cultura organizacional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Proyectos de investigación de universidades y Trabajos Comunes Universitarios.</li> <li>-Herramienta para videollamadas Cisco Webex Meetings.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Todo el Comité Directivo.</li> <li>Lidera Comisión de Fortalecimiento del Directorio.</li> </ul>

<b>Propuesta de fortalecimiento de la gestión del Consejo Territorial de Desarrollo Rural Santa Cruz-Carrillo</b>			
<b>Objetivo General:</b> Fortalecer la gestión del Consejo Territorial de Desarrollo Rural Santa Cruz-Carrillo, para la promoción de una buena gobernanza territorial.			
<b>Eje: Cultura organizacional</b>			
<b>Objetivo específico:</b> Consensuar una cultura organizacional sólida que facilite la comunicación interna y la cohesión del CTDR.			
<b>Acción táctica</b>	<b>Actividades</b>	<b>Herramientas/Fuentes de información</b>	<b>Responsables</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>d) Evaluar la implementación pronta de la modalidad mixta, presencial y virtual, para lograr mayor participación y que la comunicación fluya de manera sencilla, sin problemas de conexión de internet y mantenimiento de las relaciones interpersonales.</li> <li>e) Establecer un compromiso personal de seguir procedimientos para procurar una oportuna respuesta de las y los miembros del Consejo a convocatorias, mensajes, acciones por desarrollar.</li> </ul>		

Nota. Elaboración

### 6.4.3 EJE DE DESARROLLO DE CAPACIDADES

Para el cumplimiento de sus funciones y razón de ser, las y los directivos deben conocer y apropiarse a profundidad de estas. Ante ello, es imprescindible que se conforme un programa de desarrollo de capacidades, se compone de actividades de capacitación y fortalecimiento continuo. Asimismo, no se pueden descuidar temas para el desarrollo técnico y específico de las personas miembros del Comité, pues adquirir nuevos conocimientos mejorará sus capacidades para cumplir con sus funciones. Para el llevar este proceso de desarrollo se propone la siguiente ruta:



**Figura 14.** Proceso de desarrollo de capacidades.  
Nota. Elaboración propia.

Es imprescindible que la identificación de necesidades de desarrollo y capacitación sea de forma periódica, para poder subsanar las debilidades de manera oportuna. Una herramienta para esto es el formulario realizado desde la comisión Fortalecimiento del Directorio en el presente año. Puede ser que algunas capacitaciones deban ser facilitadas por el Inder, en temas de normativa y procesos institucionales, sin embargo, deben echar mano de demás actores internos o vinculaciones externas para continuar con el desarrollo de capacidades.

**Tabla 11.** Propuesta de fortalecimiento de la gestión del Consejo Territorial de Desarrollo Rural Santa Cruz-Carrillo, Eje de Desarrollo de Capacidades.

Propuesta de fortalecimiento de la gestión del Consejo Territorial de Desarrollo Rural Santa Cruz-Carrillo			
<b>Objetivo General:</b> Fortalecer la gestión del Consejo Territorial de Desarrollo Rural Santa Cruz-Carrillo, para la promoción de una buena gobernanza territorial.			
<b>Eje: Desarrollo de Capacidades</b>			
<b>Objetivo específico:</b> Promover una dinámica de aprendizaje continuo en el CTDR las y los directivos.			
Acción táctica	Actividades	Herramientas/Fuentes de información	Responsables
Procesos continuos de	Proceso para el desarrollo continuo y capacitación:	-Formulario para la identificación de	Propuesta: Comisión de

Propuesta de fortalecimiento de la gestión del Consejo Territorial de Desarrollo Rural Santa Cruz-Carrillo			
<b>Objetivo General:</b> Fortalecer la gestión del Consejo Territorial de Desarrollo Rural Santa Cruz-Carrillo, para la promoción de una buena gobernanza territorial.			
<b>Eje: Desarrollo de Capacidades</b>			
<b>Objetivo específico:</b> Promover una dinámica de aprendizaje continuo en el CTDR las y los directivos.			
Acción táctica	Actividades	Herramientas/Fuentes de información	Responsables
desarrollo de capacidades en las y los directivos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Identificación de necesidades o temáticas de interés (cambio climático, turismo sostenible, producción sostenible).</li> <li>b) Definición de objetivos de las acciones formativas.</li> <li>c) Revisión interna de facilitadores y de espacios (talleres, seminarios, espacios con otros consejos, auto aprendizaje).</li> <li>d) Determinación de recursos requeridos.</li> <li>e) Búsqueda de aliados para desarrollar los procesos de desarrollo de capacidades, en caso de que se requiera.</li> <li>f) Desarrollo de actividades formativas.</li> <li>g) Valoración de aprendizajes adquiridos a partir de las actividades formativas para el desarrollo de capacidades.</li> </ul>	necesidades de capacitación de la Comisión de Fortalecimiento del Directorio.	Fortalecimiento del Directorio.

Nota. Elaboración propia.

#### 6.4.4 EJE DE DIVULGACIÓN

La intención de este eje es procurar posicionar al CTDR como ente clave del DRT en Santa Cruz-Carrillo, mediante la utilización de herramientas de divulgación y comunicación de la visión a futuro, labor e importancia de la plataforma. La publicidad y diálogo deben ser dirigidos a las organizaciones comunales, instituciones y empresas del territorio, para que conozcan las formas en cómo se vinculan para el desarrollo.

Se retoma que, contar con mecanismos que fomenten la transparencia de las acciones del Consejo les posiciona en la dinámica del DRT a los ojos de la población del territorio y externa. Lo anterior, puede significar un mayor alcance en beneficio de la sociedad y a su vez, posibles convenios u oportunidades de vinculación que se asocia también con el siguiente eje.

**Tabla 12.** Propuesta de fortalecimiento de la gestión del Consejo Territorial de Desarrollo Rural Santa Cruz-Carrillo, Eje de Divulgación.

Propuesta de fortalecimiento de la gestión del Consejo Territorial de Desarrollo Rural Santa Cruz-Carrillo			
<b>Objetivo General:</b> Fortalecer la gestión del Consejo Territorial de Desarrollo Rural Santa Cruz-Carrillo, para la promoción de una buena gobernanza territorial.			
<b>Eje: Divulgación</b>			
<b>Objetivo específico:</b> Posicionar la labor del CTDR en el desarrollo rural territorial.			
Acción táctica	Actividades	Herramientas/Fuentes de información	Responsables
Promoción del propósito y aspiraciones del CTDR Santa Cruz-Carrillo en el territorio.	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Una vez emprendido el proceso de desarrollo de capacidades y apropiación interna, se procede a crear presentaciones y afiches informativos.</li> <li>b) Utilizando como fuente el mapeo de actores del eje transversal de participación, desde la comisión de divulgación se deben coordinar espacios tanto físicos como virtuales para iniciar el proceso de presentación, difusión y diálogo del CTDR para con las organizaciones comunales; que permitan realimentación de la sociedad para con el CTDR.</li> <li>c) Dialogar con otros CTDR sobre sus mecanismos y productos de comunicación, con el fin de encontrar nuevas formas o compartir experiencias en este tema.</li> <li>d) Evaluar la posibilidad de abrir un espacio en redes sociales, utilizando los mecanismos que más se ajusten a su realidad y posibilidades. Ejemplos como facebook por su facilidad, o Instagram, Youtube y Linkdln podrían ser valorados. Se proponen deberían ser manejados por la comisión de divulgación, con el fin de tener una comunicación más directa y se informe de manera amplia al territorio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Power Point o Canva para elaboración de presentaciones y afiches, con apoyo Inder en la parte normativa, pero desde el Consejo debe señalarse la información que deben compartir. Se recomienda solicitar apoyo o vinculación con proyectos de colegios técnicos o universidades.</li> <li>-Mapeo de actores del eje de planificación.</li> <li>-Plataformas digitales.</li> </ul>	<p>Todo el CTDR.</p> <p>Comisión de Comunicación-Divulgación.</p>

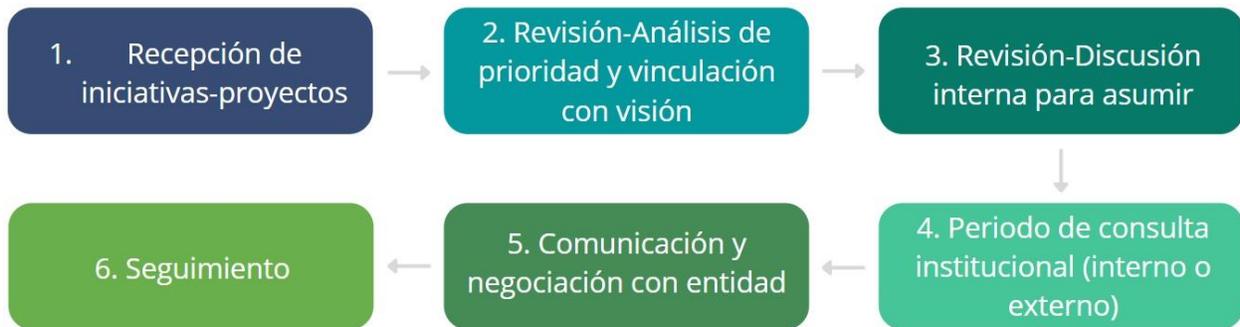
Nota. Elaboración propia.

### 6.4.5 EJE DE COORDINACIÓN

La coordinación es una función imprescindible de la gestión y para la gobernanza territorial. Es a través de la coordinación que el Consejo Territorial puede brindar su cuota de ejecución a las iniciativas y proyectos territoriales. El primer paso para la mejora de la

coordinación es aprovechar que la plataforma es multiactores, pues son en sí mismos una medida para coordinación en el territorio; que permite establecer vínculos de trabajo interno. Es decir, la primera acción es consultar sobre las posibilidades de asumir internamente, sin que sea el Inder quien lidere. Para este eje se propone un mecanismo para la coordinación de proyectos, y también acciones para coordinación externa.

El proceso que se propone para proyectos es el siguiente:



**Figura 15.** Proceso para la coordinación de proyectos territoriales.  
Nota. Elaboración propia.

Las actividades de este eje están estrechamente relacionados con el eje de comunicación, pues en tanto cuenten con buenos canales de comunicación tanto interna como externa, se facilita el diálogo para los puntos de encuentro y trabajo conjunto. Así también, con el compromiso de seguimiento de los acuerdos y procesos externos, para que los procesos y vínculos se puedan mantener.

**Tabla 13.** Propuesta de fortalecimiento de la gestión del Consejo Territorial de Desarrollo Rural Santa Cruz-Carrillo, Eje de Mecanismos de Coordinación.

Propuesta de fortalecimiento de la gestión del Consejo Territorial de Desarrollo Rural Santa Cruz-Carrillo			
<b>Objetivo General:</b> Fortalecer la gestión del Consejo Territorial de Desarrollo Rural Santa Cruz-Carrillo, para la promoción de una buena gobernanza territorial.			
<b>Eje: Coordinación</b>			
<b>Objetivo específico:</b> Implementar una cultura de coordinación continua para la gestión del territorio.			
Acción táctica	Actividades	Herramientas/Fuentes de información	Responsables
Mecanismos de coordinación	A partir del proceso de recepción de proyectos o búsqueda de recursos, gestión y	-WhatsApp, o plataformas digitales.	Todo el Comité Directivo.

**Propuesta de fortalecimiento de la gestión del Consejo Territorial de Desarrollo Rural Santa Cruz-Carrillo**

**Objetivo General:** Fortalecer la gestión del Consejo Territorial de Desarrollo Rural Santa Cruz-Carrillo, para la promoción de una buena gobernanza territorial.

**Eje: Coordinación**

**Objetivo específico:** Implementar una cultura de coordinación continua para la gestión del territorio.

Acción táctica	Actividades	Herramientas/Fuentes de información	Responsables
para la gestión del territorio.	<p>seguimiento se plantean las siguientes acciones:</p> <p>a) Crear comisiones inter organizativas, es decir, un pequeño grupo de personas conformado por personas del CTDR y la organización contraparte, poniendo a disposición un canal de comunicación fluida como WhatsApp, con el fin de poder establecer convenios de trabajo conjunto.</p> <p>b) Organizar, desde las representaciones, reuniones con líderes y lideresas de su respectivo sector, en las cuales se discuta la visión a futuro construida por el Comité, logros y avances, esperando realimentación sobre la gestión y acciones que requieren atención del Comité; para que contribuyan a la gobernanza territorial y generación de calor público.</p> <p>c) Es primordial designar personas responsables de entablar y continuar las conversaciones y vínculos de trabajo continuo, dicha persona debe cambiar cierto tiempo, por ejemplo, cada tres meses, con el fin de que la labor no recaiga en el Inder y que todas las personas asuman su cuota de responsabilidad por la gestión del Consejo Territorial.</p>		<p>Nuevas Comisiones.</p> <p>Comisión de Comunicación-Divulgación.</p>

Nota. Elaboración propia.

## 6.5 RECURSOS REQUERIDOS PARA LA PROPUESTA

Este apartado pretende reconocer los recursos requeridos para la implementación de esta propuesta. Estos, deben gestionarse mediante mecanismos de coordinación y articulación interna o externa del CTDR. Se presentan a continuación:

**Tabla 14.** Recursos requeridos para la propuesta.

<b>Matriz de recursos de la propuesta</b>	
<b>Eje</b>	<b>Recursos requeridos</b>
<b>Planificación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Humano (personas del Comité; organizaciones; instituciones; empresas del territorio)</li> <li>• Materiales (Matriz IGO proporcionada; matrices de seguimiento)</li> <li>• Información (planes regionales y territoriales; documentos institucionales e indicadores; conocimiento empírico)</li> <li>• Tiempo (para el trabajo interno y sesiones de reflexión)</li> </ul>
<b>Cultura organizacional</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Humano (personas del Comité)</li> <li>• Información (saberes y opiniones de las personas del comité)</li> <li>• Capital relacional (vínculos con actores para el taller de liderazgo; gestionar transporte para sesionar presencial)</li> <li>• Tiempo (para el trabajo interno y sesiones de reflexión)</li> <li>• Materiales (infraestructura y equipo para sesiones)</li> </ul>
<b>Desarrollo de capacidades</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Humano (personas del Comité)</li> <li>• Información (saberes y opinión del Comité)</li> <li>• Material (formulario identificación de necesidades de capacitación)</li> <li>• Capital relacional (vínculos para facilitación de cursos)</li> <li>• Tiempo (identificación necesidades y para el proceso formativo)</li> </ul>
<b>Divulgación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Humano (personas del Comité)</li> <li>• Materiales (presentaciones y afiches; infraestructura y equipo para diálogo)</li> <li>• Capital relacional (para la elaboración de material informativo)</li> <li>• Información (mapeo de actores territoriales)</li> <li>• Digitales (red social)</li> <li>• Tiempo (elaboración de material informativo y espacios de diálogo)</li> </ul>
<b>Coordinación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Humano (personas del Comité)</li> <li>• Capital relacional (interno y externo)</li> <li>• Tiempo (espera respuesta; negociación y seguimiento)</li> <li>• Digitales (red social, WhatsApp)</li> <li>• Materiales (infraestructura y equipo para sesiones y diálogo)</li> </ul>

Nota. Elaboración propia.

## 6.6 RIESGOS DE LA PROPUESTA

La propuesta, al ser producto de un contexto multicondicionado y dinámico, dado por las particularidades del territorio y de las relaciones de las personas inmersas, está sujeto a riesgos que pueden afectar su implementación. El objetivo de identificar riesgos, es poder reconocer las amenazas y poder gestionar, planificar o determinar acciones para la mitigación de dichos riesgos.

A continuación, se presenta una matriz con los riesgos identificados, acciones de mitigación y su valoración, utilizando una escala donde 5 es riesgo fuerte (color rojo); 3 moderado (color amarillo) y 1 es débil (color verde); los colores del semáforo representan su incidencia, es decir, qué tanto afecta cada riesgo a la puesta en marcha de la propuesta.

**Tabla 15.** Matriz de riesgos y acciones de mitigación asociados a la propuesta.

Matriz de riesgos		
Riesgo asociado	Valoración	Acción de mitigación
Entorno: riesgos ambientales y económicos	1	<ul style="list-style-type: none"> <li>Utilizando la información diagnóstica del presente documento, identificar zonas más vulnerables y preparar medidas de prevención, acción y recuperación posterior a desastres, con el fin que estos desastres no incidan o disminuyan la participación y sesiones del Consejo.</li> <li>Impulsar proyectos o iniciativas que diversifiquen la estructura económica del territorio, para que los efectos económicos coyunturales no quiten de la mira la visión de futuro ni el fortalecimiento organizacional.</li> </ul>
Político: falta de voluntad política para vinculación; burocracia institucional; legislación nacional.	1	<ul style="list-style-type: none"> <li>Considerar que si bien las representaciones de instituciones participan no todas tienen poder de decisión y ante ello, procurar relaciones cordiales e informadas entre representantes y jefaturas.</li> <li>Procurar que exista amplia participación en elección de representantes políticos.</li> <li>Fomentar relaciones de cordialidad y trabajo conjunto.</li> <li>Estar en constante vigilancia de la normativa para el DRT y posicionarse como ente principal del DRT.</li> </ul>
Sociales: asociado a la carga de trabajo; resistencia al cambio; dificultad de consenso.	3	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fomentar la visión de futuro e identidad como CTDR para trabajar por un motivo conjunto.</li> <li>Procurar distribución equitativa del trabajo.</li> </ul>

Físico y Tecnológico: de acceso; disponibilidad para la investigación.	3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestionar a nivel interno recursos existentes disponibles para personas sin acceso.</li> <li>• Gestionar con INEC u otras instituciones que se brinde información específica del territorio.</li> </ul>
Financiamiento: dificultad para acceder a opciones de financiamiento.	3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestionar a tiempo la inclusión de partidas presupuestarias en instituciones para la inclusión de proyectos o iniciativas del CTDR.</li> </ul>

Nota. Elaboración propia

## 6.7 SEGUIMIENTO DE LA PROPUESTA

El seguimiento como fase de la planificación es imprescindible para conocer el curso de las acciones emprendidas y el efecto que se crea como instancia territorial para el desarrollo. A continuación, se presenta una propuesta de seguimiento para cada eje:

**Tabla 16.** Propuesta de seguimiento.

Propuesta de Seguimiento de los Ejes				
Eje	Meta	Indicadores	Tiempo	Responsable
Planificación	Implementar las cuatro buenas prácticas para la planificación.	Visión territorial y de futuro construida.	Listo al mediados del 2022	Comité Directivo
		Análisis del contexto e indicadores territoriales construidos.	Listo a finales del 2022	Comisión de PDRT o nueva comisión
		Planes o estrategias de DRT identificadas y analizadas.	Listo a mediados del 2022	Comisión de PDRT
		Acuerdo de seguimiento a la planificación firmado, matrices de seguimiento completadas.	Listo al inicio del 2022	Comisión de PDRT
Cultura organizacional	Contar con una cultura organizacional sana y productiva con una excelente comunicación interna	Valores y conductas para la cohesión definidas.	Cada seis meses	Comité Directivo
		Compromiso de respuesta firmado por las y los directivos	Listo a finales 2021	

Propuesta de Seguimiento de los Ejes				
Eje	Meta	Indicadores	Tiempo	Responsable
Desarrollo de capacidades	Completar al menos una vez el proceso para la identificación e impartición de desarrollo de capacidades.	Formulario de identificación de necesidades completado, sus resultados analizados y la capacitación recibida.	Listo a finales del 2022	Comité Directivo y Comisión de Fortalecimiento del Directorio
Divulgación	Coordinar al menos 2 espacios físicos y virtuales para la presentación de información del CTDR.	Eventos agendados e información a presentar listos.	Listo a mediados de 2022	Comité Directivo y Comisión de divulgación
	Contar con al menos una página web o en red social para la divulgación del CTDR.	Página web o en red social creada.	Listo a finales del 2022	
Coordinación	Coordinar al menos 3 espacios físicos o virtuales para la comunicación de las representaciones con organizaciones de su sector.	Eventos agendados e información a presentar listos.	Listo a finales de 2022	Comité Directivo, cada representante
	Nombrar cuatro personas que lideren negociaciones para la gestión de recomendación de proyectos.	Acuerdo de personas nombradas por tres meses para liderar gestiones de recomendación de proyectos.	Listo al inicio de 2022	Comité Directivo

Nota. Elaboración propia.

En la tabla anterior se plantea una acción para tener lista antes de culminar 2021 del eje de cultura organizacional. Dos actividades que deben estar listas para inicio del 2022 en los ejes de planificación y coordinación, que son de acuerdos y organización. Tres actividades listas a mediados del 2022 del eje de planificación y divulgación y cuatro a finales del mismo año en los ejes de cultura organizacional, divulgación y coordinación. Asimismo, destacar que el seguimiento del eje de desarrollo de capacidades se debe realizar periódicamente cada seis meses.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Agencia española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Consejo Agropecuario Centroamericano, *Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura*. (2018). *Construyendo territorios participativos: Sistematización de experiencias de Desarrollo Rural Territorial en el centro de América*. San José, C.R: IICA. Recuperado de: <http://repositorio.iica.int/bitstream/11324/6112/1/BVE17109323e.pdf>
- Aguilar, A. (14 febrero 2020). *Entrevista al planificador Juan Carlos Mora Montero*. [Entrevista presencial].
- Aguilar, L. (2015). *Gobernanza y Gestión Pública*. Fondo de Cultura Económica. Obtenido de <https://marcelagonzalezduarte.files.wordpress.com/2018/01/aguiar-villanueva-gobernanza-y-gestion-publica.pdf>
- Ávila, G. (2013). Desarrollo rural en Costa Rica: cuatro décadas después. *Perspectivas Rurales-Revistas UNA*, 41-69. Obtenido de <http://www.revistas.una.ac.cr/index.php/perspectivasrurales/article/view/5212/4970>
- Bernal, C. (2010). *Metodología de la Investigación: administración, economía, humanidades y ciencias sociales* (3ra ed.). Colombia: Pearson Educación.
- Bouroncle, C., Imbach, P., Läderach, P., Rodríguez, B., Medellín, C., Fung, E., Donatti, C. (2015). *La agricultura de Costa Rica y el cambio climático: ¿Dónde están las prioridades para la adaptación?* Copenhague, Dinamarca: CGIAR Research Program on Climate Change, Agriculture and Food Security (CCAFS). Obtenido de <https://cgspace.cgiar.org/bitstream/handle/10568/45941/PB%20Costa%20Rica.pdf?sequence=7&isAllowed=y>
- Carenzo, S. (2007). *Territorio, identidades y consumo: reflexiones en torno a la construcción de nuevos paradigmas en el desarrollo*. Cuadernos de Antropología Social, 125-1433. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/download/articulo/5281945.pdf>
- Carvajal, A. (2005). *Elementos de la investigación social aplicada*. Cuadernos de Cooperación para el Desarrollo, Escuela Latinoamericana de Cooperación y Desarrollo. Recuperado de <https://es.scribd.com/document/356882969/Elementos-de-Investigacion-Social-Aplicada-Carvajal-Burbano-pdf>.
- Castro, A. y Sibaja, G. (2016). *Participación ciudadana en democracia: espacios y mecanismos*. Recuperado de [http://www.tse.go.cr/pdf/fasciculos\\_capacitacion/participacion-ciudadana-en-democracia-espacios-y-mecanismos.pdf](http://www.tse.go.cr/pdf/fasciculos_capacitacion/participacion-ciudadana-en-democracia-espacios-y-mecanismos.pdf)
- Chiavenato, I. (2011). *Planificación Estratégica* (2da ed.). México: McGraw-Hill.
- Dalle, P., Boniolo, P., Sautu, R., & Elbert, R. (2005). *Manual de metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología*. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Obtenido de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/formacion-virtual/20100719035021/sautu.p>
- De Gregorio, A. (2003). *Gestión Estratégica*. Universidad de Barcelona. Pp.1-34. Recuperado de: <http://www.laplazahumana.com/mod%202/mod%202%20tema%201.pdf>.

Decreto Ejecutivo 39453-MP-PLAN sobre el Reglamento de Organización y Funcionamiento de los Consejos Regionales de Desarrollo. San José, C.R. (26 de Agosto 2016). Recuperado de:

[http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=81153&nValor3=106456&strTipM=TC](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=81153&nValor3=106456&strTipM=TC)

Decreto Ejecutivo 4130-Declara la ciudad de Santa Cruz Guanacaste ciudad folklórica de Costa Rica (1974). Recuperado de:

[https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=22849&nValor3=24214&strTipM=FN](https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=22849&nValor3=24214&strTipM=FN)

Decreto Ejecutivo N°16068 Establece División Regional del Territorio de Costa Rica, para los efectos de investigación y planificación del desarrollo socioeconómico. (02 de Agosto de 1978). San José, C.R. Recuperado de:

[http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=59724&nValor3=66813&strTipM=TC](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=59724&nValor3=66813&strTipM=TC)

Decreto Ejecutivo N°37735-PLAN: Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación. (26 de Junio del 2013). Recuperado de:

[http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=75112](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=75112)

Decreto Ejecutivo N°38975-MAG Reglamento a la Ley N° 9036 Transformación del IDA en el Instituto de Desarrollo Rural (INDER). (2018). Recuperado de:

[http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=79332](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=79332)

Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad. (2020). Sistema Nacional de Registro de Asociaciones. Recuperado de: <http://www.dinadeco.go.cr/snra.html>

Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial 2010-2030. (2010). ECADERT- San José, C.R.: IICA, CAC, SICA. Recuperado de:

[https://www.inder.go.cr/acerca\\_del\\_inder/politicas\\_publicas/documentos/ECADERT.pdf](https://www.inder.go.cr/acerca_del_inder/politicas_publicas/documentos/ECADERT.pdf)

Estrategia Regional Agroambiental y de Salud (ERAS) 2009-2024. (2009). CAC, COMISCA, CCAD, SICA. San José, C.R.: Comunicaciones Milenio. Recuperado de:

<http://repiica.iica.int/docs/B4142e/B4142e.pdf>

Geilfus, F. (2002). *80 herramientas para el desarrollo participativo: diagnóstico, planificación, monitoreo, evaluación*. San José, CR: IICA. Recuperado de:

<http://repiica.iica.int/docs/B0850e/B0850e.pdf>

Godet, M. (1993). *De la anticipación a la acción: Manual de Prospectiva y Estrategia*. Marcombo. Recuperado de:

<https://administracion.uexternado.edu.co/matdi/clap/De%20la%20anticipaci%C3%B3n%20a%20la%20acci%C3%B3n.pdf>

Gómez, M. (2014). *Elementos de la Estadística Descriptiva* (4ta ed.). San José CR: EUNED.

González, A. (2003). Los paradigmas de investigación en las ciencias sociales. *Revista ISLAS*. 45(138), pp.125-135. Recuperado de: <http://josemramon.com.ar/wp-content/uploads/Gonzalez-Morales.-paradigmas-en-investigacion.doc>

- Graffe, G. (2006). La planificación, modalidades y el uso de modelos. *Departamento de pensamiento social y proyectos educativos*, 1-9. Recuperado de: [https://www.academia.edu/15617955/M3-planificacion\\_modalidades\\_y\\_el\\_uso\\_de\\_modelos](https://www.academia.edu/15617955/M3-planificacion_modalidades_y_el_uso_de_modelos)
- Guillen, A., Sáenz, K., Badii, M. y Castillo, J. (2009). Origen, espacio y niveles de participación ciudadana. *International Journal of Good Conscience*, 4(1), pp. 179-193. Recuperado de [http://www.spentamexico.org/v4-n1/4\(1\)%20179-193.pdf](http://www.spentamexico.org/v4-n1/4(1)%20179-193.pdf)
- Hernández, R., Fernández, C., Baptista, P. (2014). *Metodología de la Investigación*. (6ta Ed.). México: McGRAW-HILL. Recuperado de: <https://www.uca.ac.cr/wp-content/uploads/2017/10/Investigacion.pdf>
- Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU). (2020). Planes Reguladores. Recuperado de: <https://www.invu.go.cr/planes-reguladores>
- Instituto de Desarrollo Rural. (2013). *Procedimiento metodológico para la constitución y el funcionamiento de los Consejos Territoriales de Desarrollo Rural (CTDR)*. San José, C.R: Inder. Recuperado de: <https://www.inder.go.cr/territorios/documentos/ProcedimientoMetodologicoConstitucionCTDR.pdf>
- Instituto de Desarrollo Rural. (2016). *Plan de Desarrollo Rural Territorial Santa Cruz- Carrillo 2016-2021*. Recuperado de: <https://www.inder.go.cr/santacruz-carrillo/PTDR-Santa-Cruz-Carrillo-2016-2021.pdf>
- Instituto de Desarrollo Rural. (2017). *Plan Nacional de Desarrollo Rural Territorial 2017-2022*. Recuperado de: [https://www.inder.go.cr/acerca\\_del\\_inder/politicas\\_publicas/documentos/PNDRT-2017-2022.pdf](https://www.inder.go.cr/acerca_del_inder/politicas_publicas/documentos/PNDRT-2017-2022.pdf)
- Instituto de Desarrollo Rural. (2017a). ITCO-IDA-INDER: *Una experiencia con historia*. San José, C.R: FAO, INDER. Recuperado de: [https://www.inder.go.cr/acerca\\_del\\_inder/historia/sistematizacion-ITCO-IDA-INDER.pdf](https://www.inder.go.cr/acerca_del_inder/historia/sistematizacion-ITCO-IDA-INDER.pdf)
- Instituto de Desarrollo Rural. (2019). Región Chorotega, direcciones regionales. Obtenido de: [https://www.inder.go.cr/acerca\\_del\\_inder/direcciones\\_regionales/chorotega/index.aspx](https://www.inder.go.cr/acerca_del_inder/direcciones_regionales/chorotega/index.aspx)
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2011). Censo Nacional: Indicadores económicos según cantón y distrito. Recuperado de: <https://www.inec.cr/censos/censos-2011>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2011). Proyecciones poblacionales, grupos de edad, provincia y cantón. Recuperado de: [http://inec.cr/poblacion/estimaciones-y-proyecciones-de-poblacion?keys=cant%C3%B3n&shs\\_term\\_node\\_tid\\_depth=All&field\\_periodo\\_tid=All&field\\_anio\\_documento\\_value%5Bvalue%5D%5Bdate%5D=](http://inec.cr/poblacion/estimaciones-y-proyecciones-de-poblacion?keys=cant%C3%B3n&shs_term_node_tid_depth=All&field_periodo_tid=All&field_anio_documento_value%5Bvalue%5D%5Bdate%5D=)
- Lerma, H. (2009). Metodología de la Investigación: propuesta, anteproyecto y proyecto. Ecoe Ediciones, 4ta Ed. [https://www.sijufor.org/uploads/1/2/0/5/120589378/metodologia\\_de\\_la\\_investigacion\\_propuesta\\_anteproyecto\\_y\\_proyecto.pdf](https://www.sijufor.org/uploads/1/2/0/5/120589378/metodologia_de_la_investigacion_propuesta_anteproyecto_y_proyecto.pdf)

- Ley N° 5525. Planificación Nacional. (2017). Asamblea Legislativa. Obtenido de [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=34439](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=34439)
- Ley N° 9036. Transformación del Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) en el Instituto de Desarrollo Rural (Inder) y Crea Secretaría Técnica de Desarrollo Rural. (2012). Asamblea Legislativa. San José, C.R. Recuperado de: [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=72582](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=72582)
- Lopera, M. (2014). *Aspectos históricos y epistemológicos de la planificación para el desarrollo*. Recuperado de: <http://www.scielo.org.co/pdf/rgps/v13n26/v13n26a03.pdf>
- Máttar, J. y Cuervo, L. (2017). *Planificación para el desarrollo en América Latina y el Caribe: Enfoques, experiencias y perspectivas*. Santiago, Chile: CEPAL. Recuperado de: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42139/10/S1700693\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42139/10/S1700693_es.pdf)
- Merinero, R. (2010). *Planificación Estratégica Urbana y Territorial: elementos básicos para su aplicación en la administración local*. Consejería de Gobernación y Justicia. Obtenido de <http://docplayer.es/8317206-Planificacion-estrategica-urbana-y-territorial-elementos-basicos-para-su-aplicacion-en-la-administracion-local-rafael-merinero-rodriguez.html>
- Ministerio de Educación Pública (MEP). (2016). Estimaciones Cantonales de las Tasas Brutas de Escolaridad en el Sistema Educativo Costarricense 2001-2014. Boletín 01-16. Recuperado de: [https://www.mep.go.cr/indicadores\\_edu/BOLETINES/01\\_16.pdf](https://www.mep.go.cr/indicadores_edu/BOLETINES/01_16.pdf)
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (2013). Índice de desarrollo social 2013. San José, CR: Mideplan. Recuperado de: <https://documentos.mideplan.go.cr/share/s/kWIIIVW0DQhS7IntD87ZLag>
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (2017). Índice de desarrollo social 2017. San José, CR: Mideplan. Recuperado de: [https://documentos.mideplan.go.cr/share/s/BXb\\_ILLDRwqVI\\_zHV3NadQ](https://documentos.mideplan.go.cr/share/s/BXb_ILLDRwqVI_zHV3NadQ)
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (2019). *Gobernanza Regional y Local*. Recuperado de: <https://www.mideplan.go.cr/gobernanza-regional-local>
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (2019a). *Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública (PNDIP) 2019-2022*. Recuperado de: [https://documentos.mideplan.go.cr/share/s/ka113rCgRbC\\_BylVRHGgrA](https://documentos.mideplan.go.cr/share/s/ka113rCgRbC_BylVRHGgrA)
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (2020). Mapa de inversiones. Recuperado de: <https://mapainversionescr.mideplan.go.cr/home/index/#/proyectos/?zoom=8&center=9.64844915487312,-84.430126953125&topLeft=11.484370785923645,-87.97047119140625&bottomRight=7.802472390785894,-80.88978271484375&region=05>
- Mojica, J. (2021). Curso: Altos estudios de prospectiva estratégica, orientado al diseño del futuro de los territorios. Universidad del Externado, Colombia.

- Mokate, K., & Saavedra, J. (2006). *Gerencia Social: Un Enfoque Integral para la Gestión de Políticas y Programas Sociales*. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social. Obtenido de <http://courseware.url.edu.gt/PROFASR/Docentes/Facultad%20de%20Ciencias%20Pol%C3%ADticas%20y%20Sociales/Gu%C3%ADa%20Docente%20Gerencia%20Social%201/Bibliograf%C3%ADa%20digital/Gu%C3%ADa%203/Unidad%207/MOKATE1.PD>
- Mora, J. & Sumpsi, J. (2004). *Desarrollo Rural: Nuevos enfoques y perspectivas*. Cuadernos FEDEPAL. Recuperado de: <https://ageconsearch.umn.edu/record/11834/files/mp04mo01.pdf>
- Mora, J. (2013). *Desarrollo rural y ciudadanía social: territorios, instituciones y actores locales*. San José, CR: FLACSO. Recuperado de: [http://biblioteca.clacso.edu.ar/Costa\\_Rica/flacso-cr/20170704034945/pdf\\_184.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/Costa_Rica/flacso-cr/20170704034945/pdf_184.pdf)
- Morales, L. (2009). Santa Cruz de Guanacaste: Cultura Local, Turismo y Globalización. *Revista Ciencias Sociales UCR*. Recuperado de: <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/sociales/article/download/8813/8296/>
- Municipalidad de Carrillo. (2009). Plan de Desarrollo Humano Local del cantón de Carrillo 2010-2020. Recuperado de: [https://www.municarrillo.go.cr/images/2017/files/planificacion/plan\\_de\\_desarrollo\\_humano\\_local\\_del\\_canton\\_carrillo.pdf](https://www.municarrillo.go.cr/images/2017/files/planificacion/plan_de_desarrollo_humano_local_del_canton_carrillo.pdf)
- Municipalidad de Carrillo. (2017). Historia de Carrillo: cantón arqueológico de Costa Rica. Recuperado de: <https://www.municarrillo.go.cr/index.php/nuestro-canton/historia-carrillo>
- Municipalidad de Santa Cruz. (2009). Plan de Desarrollo Humano Local del cantón de Santa Cruz 2010-2020. Recuperado de: <https://drive.google.com/file/d/1hAToxSy2aMriEFyw8acfLuAXvU0HoP37/view>
- Orozco, B. (2007). *La Descripción Analítica: Criterios Metodológicos*. IV Congreso Nacional de Investigación Educativa, México. Recuperado de: <https://www.rua.unam.mx/portal/recursos/ficha/16774/la-descripcion-analitica-criterios-metodologicos>
- Política de Estado para el Desarrollo Rural Territorial Costarricense (PEDRT) 2015 -2030. (2016). SEPSA, Inder. San José, C.R. Recuperado de: [http://www.sepsa.go.cr/PRODUCTOS/2016-APAR\\_PEDRT%202015-2030%20Resumen.pdf](http://www.sepsa.go.cr/PRODUCTOS/2016-APAR_PEDRT%202015-2030%20Resumen.pdf)
- Portilla, M. (2003). Actores Sociales en el Desarrollo Rural Territorial. *Sinópsis N°8*, 1-8.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2016). *Atlas de Desarrollo Humano Cantonal Costa Rica*. Recuperado de: <http://desarrollohumano.or.cr/mapa-cantonal/index.php>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2018). *Índices e indicadores de desarrollo humano*. Recuperado de: [http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018\\_human\\_development\\_statistical\\_update\\_es.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018_human_development_statistical_update_es.pdf)

- Ramos, C. (2015). Los Paradigmas de la Investigación Científica. *Revista Unife*. 23(1), pp. 9-17. Recuperado de: <http://revistas.unife.edu.pe/index.php/avancesenpsicologia/article/download/167/159>
- Ravnborg, H., Buitrago, R., Cartagena, R., Escobar, E., Gómez, I., Gómez, L., & Peláez, V. (2012). *Gobernanza Territorial de los Recursos Naturales*. Serie de Claves para el Desarrollo Territorial. RIMISIP. Obtenido de <http://www.rimisp.org/wp-content/uploads/2013/04/Serie-Claves-DTR-04-Gobernanza-Territorial-Recursos-Naturales.pdf>
- Romo, G. y Márquez, E. (2013). Gestión estratégica vs. Análisis estratégico. Una discusión conceptual a partir del estudio de caso de una institución de educación superior. *Revista Pensamiento y Gestión* N°36. Recuperado: [https://www.researchgate.net/publication/264052366\\_Gestion\\_estrategica\\_vs\\_Analisis\\_e\\_strategico\\_Una\\_discusion\\_conceptual\\_a\\_partir\\_del\\_estudio\\_de\\_caso\\_de\\_una\\_institucion\\_de\\_educacion\\_superior](https://www.researchgate.net/publication/264052366_Gestion_estrategica_vs_Analisis_e_strategico_Una_discusion_conceptual_a_partir_del_estudio_de_caso_de_una_institucion_de_educacion_superior)
- Samper, M. & González, H. (2018). *Experiencias Político-Institucionales y territoriales en Brasil*. [Cuaderno de Trabajo sobre Inclusión-IICA]. Recuperado de: <http://repositorio.iica.int/bitstream/11324/7235/1/BVE18040324e.pdf>
- Sepúlveda, S y Zúñiga, H. (2008). *Gestión Del desarrollo Sostenible en Territorios Rurales: Métodos para la Planificación*. San José, CR: IICA. Recuperado de: <http://repiica.iica.int/docs/B0712E/B0712E.pdf>
- Servicio Nacional de Aguas Subterráneas Riego y Avenamiento. (2020). Proyecto PAACUME. Recuperado de: <http://www.senara.or.cr/proyectos/paacume/Paacume.aspx>
- Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC). (2020). Control de Áreas Silvestres Protegidas de Costa Rica, agosto 2020. Recuperado de: <http://www.sinac.go.cr/ES/asp/Paginas/default.aspx>
- Tassara, C. (2014). Planificación estratégica, administraciones locales y desarrollo territorial: una experiencia de la cooperación euro-latinoamericana en Colombia. *Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo*. Volumen (3), 50-77. Recuperado de: <http://ried.unizar.es/index.php/revista/article/viewFile/124/57>
- Universidad Nacional. (2016). *Plan de Mediano Plazo Institucional 2017-2021*. Recuperado de: <http://documentos.una.ac.cr/bitstream/handle/unadocs/9590/PLAN%20DE%20MEDIANO%20PLAZO%202017-2021.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Vallés, J. (2007). Los Elementos Constitutivos del Estado: Población, Territorio y Soberanía. *Ciencia Política*.
- Vargas, M. (2010). Niveles de Participación Ciudadana en las Políticas Públicas: Una propuesta para el estudio de mecanismos institucionales de participación. *Revista académica de investigación Tlatemoani*. Volumen (2), pp. 1-8. Recuperado de: <http://www.eumed.net/rev/tlatemoani/02/mivc.pdf>

## ANEXOS

- ANEXO 1: Referencias asociadas al DRT por escala.

**Tabla.** Síntesis de investigaciones asociadas al desarrollo rural del contexto.

Estudio	Descripción	Autor	Año	Fuente
<b>Latinoamérica</b>				
Artículo	Busca en su cuaderno de trabajo analizar los nuevos enfoques y retos a los que se enfrenta el desarrollo rural en América Latina y el Caribe a través de los años.	Jorge Mora y José María Sumpsi	2004	Desarrollo Rural: Nuevos enfoques y perspectivas. Cuadernos FEDEPAL.
Libro	En los procesos de construcción de desarrollo de los territorios rurales implementados en América Latina, se toma como ejemplo la experiencia política-institucional de Brasil para mostrar los aprendizajes. Por medio de arreglos y articulación estadual y territorial, así como una combinación de programas de desarrollo territorial.	Mario Samper y Hernán González	2018	Cuaderno de Trabajo sobre Inclusión. Proyecto Insignia. IICA.
Artículo	Reflexión sobre la importancia de la planificación estratégica para el desarrollo territorial y	Carlo Tassara	2014	Revista Iberoamericana

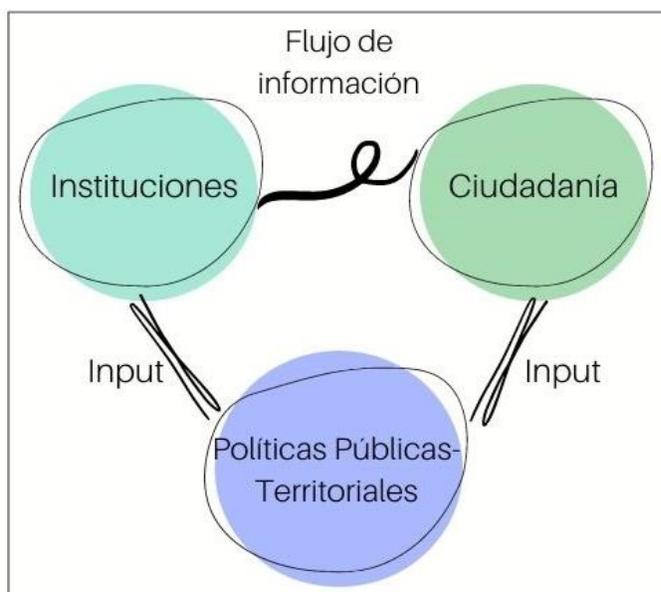
	el aporte de la cooperación euro-latinoamericana al fortalecimiento de las administraciones locales en Colombia.				de Estudios de Desarrollo
Artículo	Es una reflexión acerca del abordaje e intervención de las organizaciones. Por lo que se revisan las metodologías utilizadas para intervenir e investigarlas, como punto de partida para su mediación y planificación.	Verónica Longo	2016		Revista de Investigación del Departamento de Humanidades y Ciencias Sociales.
Artículo	La importancia de que la gestión territorial de prioridad a la territorialización de las políticas. Por medio de una metodología que surge de una experiencia territorial en México.	Justino González, Rómulo García, Javier Ramírez, Tirzo Castañeda	2013		Cuadernos de Desarrollo Rural. Bogotá
<b>Centroamérica</b>					
Libro	Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial, que promueve el establecimiento de mecanismos incluyentes de acceso al desarrollo, que conduzcan a la cohesión social y territorial.	Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC), Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)	2010		CAC-SICA-IICA

Libro	Estrategia regional agro - ambiental y de salud, como un instrumento Estratégico de la Integración Regional. Modelo de abordaje para la gestión socio-económica y ambiental.	CAC, COMISCA, CCAD, SICA.	2009	CAC, COMISCA, CCAD, SICA.
Libro	Sistematización y discusión comparada de experiencias de Desarrollo Rural Territorial en Centroamérica. Son aprendizajes de procesos de gestión del desarrollo.	Agencia española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)-CAC-IICA	2013	AECID-CAC-IICA
<b>Nacional</b>				
Informe	Se hace recorrido por las diferentes etapas y formas en que fue abordado el desarrollo de los espacios rurales con las instituciones creadas. Referencias de cómo fueron las primeras experiencias de Desarrollo Rural Territorial (DRT), en América Latina y las primeras prácticas en Costa Rica	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) e Inder	2017	INDER-FAO
Informe	Describe el procedimiento metodológico para la implantación del reglamento sobre la constitución y el funcionamiento de los	INDER-IICA	2013	INDER

	consejos territoriales de desarrollo rural (CTDR).			
Informe	Guía metodológica para la actualización o formulación de los PDRT.	INDER	2019	INDER
Informe	Plan de Desarrollo Rural Territorial Santa Cruz-Carrillo. Como instrumento que oriente el desarrollo del territorio.	CTDR Santa Cruz-Carrillo, INDER	Santa Cruz-Carrillo 2016	INDER-CTDR Santa Cruz-Carrillo
Tesis	Estudio de caso de desarrollo local en el asentamiento la Lucha, en el cual se analiza la gestión del INDER y se brinda una propuesta.	Gisselle Taylor	2015	Universidad Nacional

Nota. Elaboración propia.

- **ANEXO 2: Proceso de la política en nivel participativo.**



**Figura.** Proceso de la política en nivel participativo.

Nota. Elaboración propia con base en Rowe y Frewer (2000), citado en Vargas (2010).

- **ANEXO 3: Machote de entrevistas semiestructuradas.**

Universidad Nacional de Costa Rica

Escuela de Planificación y Promoción Social

Trabajo Final de Graduación

Guía de preguntas para entrevista a personas miembro del CTDR

Sustentante: Arianna Aguilar Ellis

La presente entrevista es en el marco del proyecto de Trabajo Final de Graduación para optar por el grado de licenciatura en Planificación Económica y Social. Dicho proyecto lleva por nombre: Análisis de la Gestión del Consejo Territorial de Desarrollo Rural (CTDR) Santa Cruz-Carrillo, para el Desarrollo Rural Territorial, Años 2016-2021, y es elaborado por mi persona Arianna Aguilar, en conjunto con el Comité Directivo del CTDR Santa Cruz-Carrillo.

La información recolectada a partir de esta guía de preguntas es sobre el contexto del territorio, las dinámicas territoriales, la conformación y funcionamiento del CTDR y el proceso formulación, ejecución y seguimiento del PDRT Santa Cruz-Carrillo 2016-2021. A partir de la mirada de personas miembro del Comité Directivo.

Las personas entrevistadas conocen y aceptaron participar del proceso. Asimismo, brindaron su autorización para ser grabados durante la entrevista. La información recaba será utilizada con fines académicos y no será alterada.

### **Guía de preguntas para entrevista a miembros del CTDR Santa Cruz-Carrillo**

#### **Preguntas Generales**

- ¿Cuál es su nombre?
- Información de contacto  
Teléfono:  
Correo:

### Preguntas del contexto

1. ¿Qué es el desarrollo para usted? Y también cómo ve usted al territorio en el tema económico, social, ambiental, más como el contexto.
2. ¿Cómo abordan dicho escenario, como institución? (¿forma que intervienen?)
3. ¿Cómo visualiza el territorio en el futuro?, cuál es el territorio añorado, territorio ideal, cómo lo desea, qué esperarías, ¿cómo se lo imagina, cómo es el territorio en la que usted desea vivir en el largo plazo?

### Preguntas de las DRT/institución/dinámicas

4. ¿Quiénes participan en la construcción de ese desarrollo? Quiénes posibilitan, facilitan intervienen
5. ¿Con qué actores coordinan o articulan las acciones que ejecutan como institución/organización?
6. ¿Cómo se lleva a cabo la coordinación con esos aliados o actores? (forma)
7. ¿Qué espacios existen para coordinar o dialogar? (tecnológicos, físicos o normativos). ¿Cómo conocen las personas que pueden ser parte de dichos espacios?

### Preguntas del proceso de conformación y funcionamiento (gestión)

8. Sobre la conformación del CTDR, conoce: ¿cómo fue el proceso?, (si no pasa a la 12) por cuál parte se inició, ¿les informaron de la normativa respectiva?
9. ¿Hubo un proceso institucional, de diagnóstico y análisis, previo a la conformación oficial del CTDR?
10. ¿Se les consultó si se sentían identificados y las convergencias con el otro cantón con el que conforman el territorio?
11. ¿Se les dio una inducción o explicación, inducción de lo que es el desarrollo (del marco teórico del DRT) Y sobre estrategias para dicho desarrollo (ECADERT u otra)?
12. ¿Quiénes conforman el CTDR?
13. Sobre ya el funcionamiento del CTDR, ¿a qué se dedica el CTDR?
14. ¿Están claras las funciones en el CTDR?, ¿dónde las pueden consultar?
15. Relacionando lo que hacen y quiénes están, ¿cómo trabajan?, ¿cómo se organizan? (método de trabajo)
16. ¿Existe algún actor que participe más, o se atribuya más funciones (sector)?
17. ¿Considera que se trabaja como equipo?
18. ¿Cuál es su percepción del consejo (Santa Cruz-Carrillo), de su gestión, ¿qué aspectos podría mejorar? Fortalezas y puntos en los que se deba mejorar
19. ¿Con quiénes de esas organizaciones son las personas con las que coordinan? (qué puesto, departamento, para saber la importancia que se brinda)
20. ¿Conoce el CTDR las agendas de los actores? Y si los actores conocen las agendas del CTDR. (¿Cómo podrían converger las agendas?)

### Preguntas del proceso de formulación, gestión y seguimiento del PDRT

21. ¿Conoce cómo fue el proceso de formulación del PDRT? (proceso previo, hasta la redacción) Cómo se elaboran los PDRT, qué metodología
22. ¿Qué documentos o normativa se dispuso para la formulación?
23. ¿Quiénes participaron de la formulación? Y ¿cómo participaron?, ¿Hubo más presencia de algún sector?
24. ¿Cómo se gestionan las acciones del plan? (cómo se lleva a cabo) ¿tienen mecanismos o espacios para la coordinación de acciones del plan?
25. ¿Con cuáles actores se vincula la ejecución del plan?
26. ¿Considera que el plan resuelve o atiende verdaderamente los problemas e intereses de la población?
27. ¿Tienen mecanismos de seguimiento de las acciones por ejecutar y ejecutadas del plan?

- **ANEXO 4: Machote de entrevistas semiestructuradas.**

Universidad Nacional de Costa Rica

Escuela de Planificación y Promoción Social

Trabajo Final de Graduación

Guía de preguntas para entrevista a personas funcionarias Inder

Sustentante: Arianna Aguilar Ellis

La presente entrevista es en el marco del proyecto de Trabajo Final de Graduación para optar por el grado de licenciatura en Planificación Económica y Social. Dicho proyecto lleva por nombre: Análisis de la Gestión del Consejo Territorial de Desarrollo Rural (CTDR) Santa Cruz-Carrillo, para el Desarrollo Rural Territorial, Años 2016-2021, y es elaborado por mi persona Arianna Aguilar, en conjunto con el Comité Directivo del CTDR Santa Cruz-Carrillo.

La información recolectada a partir de esta guía de preguntas son el marco de conformación, funcionamiento y gestión del CTDR y de su PDRT, a partir de la mirada de personas funcionarias del Inder, como institución rectora del DTR en Costa Rica.

Las personas entrevistadas conocen y aceptaron participar del proceso. Asimismo, brindaron su autorización para ser grabados durante la entrevista. La información recabada será utilizada con fines académicos y no será alterada.

## Guía de preguntas para entrevista a miembros del Inder

### Preguntas Generales

- ¿Cuál es su nombre?
- Información de contacto  
Teléfono:  
Correo:
- ¿Cómo genera DRT el Inder?

### Preguntas del proceso de conformación y funcionamiento

1. Sobre la conformación del CTDR, ¿cómo fue el proceso?, por cuál parte se inició, ¿informaron sobre la normativa respectiva, ¿cómo lo hicieron?
2. ¿Hubo un proceso institucional, de diagnóstico y análisis, previo a la conformación oficial del CTDR?
3. ¿Se consultó a las personas si se sentían identificadas y las convergencias con el otro cantón con el que conforman el territorio?
4. ¿Se les dio una inducción o explicación, inducción de lo que es el desarrollo (del marco teórico del DRT) Y sobre estrategias para dicho desarrollo (ECADERT u otra)?
5. ¿Cómo se incorpora la visión de futuro en los CTDR?
6. ¿Quiénes conforman el CTDR?
7. Sobre ya el funcionamiento del CTDR, ¿a qué se dedican los CTDR?
8. ¿Considera que los CTDR tienen las funciones claras y dónde pueden consultarlas?
9. ¿Cómo se fomenta la participación de la mayor cantidad de actores posibles, desde el Inder?
10. ¿Cuál es su percepción del consejo (Santa Cruz-Carrillo) de su gestión?, ¿qué aspectos podría mejorar?

### Preguntas de las dinámicas institucionales y organizativas

11. ¿Se han establecido métodos, mecanismos, espacios para la coordinación y articulación entre instituciones/organizaciones y CTDR? (tecnológicos, físicos o normativos) desde el Inder u otra institución
12. ¿Qué actores son los principales aliados del Inder para generar DRT y para fortalecer a los CTDR?
13. ¿El CTDR conoce las agendas de los actores? Y si los actores conocen las agendas del CTDR. (¿Cómo podrían converger las agendas?) Es decir, cómo podrían llegar a

ejecutarse, los proyectos que se recomiendan desde los consejos. En caso que no se esté dando, que recomendación daría

#### **Preguntas del proceso de formulación, gestión y seguimiento del PDRT**

14. ¿Cómo fue el proceso de formulación del PDRT? (proceso previo, hasta la redacción)  
Cómo se elaboran los PDRT, qué metodología
15. ¿Qué documentos o normativa se ponen a disposición para la formulación?
16. ¿Quiénes participaron de la formulación? Y ¿cómo participaron?, ¿Hubo más presencia de algún sector?
17. ¿Cómo se propone desde el Inder que se deban o puedan gestionar las acciones del plan?  
O depende de la gestión de cada CTDR
18. ¿Se establecen mecanismos o espacios para la coordinación de acciones del plan? (desde el Inder u otra institución)
19. ¿Considera que el plan resuelve o atiende verdaderamente los problemas e intereses de la población?
20. ¿Considera que los PDRT se vinculan con otros planes y políticas? (regional, sectoriales, PNIP, PEDRT)
21. ¿Han establecidos mecanismos de seguimiento de las acciones por ejecutar y ejecutadas del plan? (para los consejos y desde el Inder) cómo se realiza

- **ANEXO 5: Información sobre entrevistas del proyecto CADICO-DTR.**

Las entrevistas del proyecto CADICO se aplicaron a participantes de los cuatro Consejos Territoriales de la región Chorotega. Estas consultaron información con base en las categorías planteadas en el proyecto, las cuales son: (1) desarrollo, su visión y de dónde surge o debería surgir; de la (2) planificación, su existencia, en qué se basan, el proceso de formulación y seguimiento, así como la vinculación con el Plan Regional; finalmente, sobre (3) la gobernanza, razón de ser de la estructura, cómo coordinan, así como su vinculación con otras instancias.

La siguiente tabla menciona a las personas entrevistadas en el marco del proyecto CADICO:

<b>Escala</b>	<b>Participantes</b>
<b>Regional</b>	<b>Personas entrevistadas</b>
COREDES	La presidente de COREDES
Inder	Asesora Territorial
	Gestor de proyectos
<b>Territorio</b>	<b>Personas entrevistadas</b>
ACABATI	Un representante de ambiente SINAC
	Una representante del sector académico UNED
	Una representante de la Municipalidad de Cañas
Santa Cruz-Carrillo	Un representante de la Municipalidad de Carrillo
	Un representante de la Municipalidad de Santa Cruz
	Un representante del sector agua-ambiente A y A
	Un representante del sector académico INA
	Una representante del sector mujer
	Una representante del sector cultural MCJ
	Una representante de ADI
Liberia-La Cruz	Una representante del sector privado
	Un representante del sector productivo MAG
	Una representante del sector académico UNED
	Un representante de la persona joven
	Una representante del IMAS

	Una representante de sector turismo ASCATUR
NAHONI	Un representante de ASADAS y turismo
	Una representante de sociedad civil ambiente
<b>Local</b>	<b>Organizaciones entrevistadas</b>
Carrillo	Comité de Caminos de Barrio Canales (COMCABACA)
Nicoya	Nicoyagua
Nicoya	Un representante Cetro Agrícola Cantonal (CAC) de Nicoya

- **ANEXO 6: Matriz IGO.**

La matriz IGO mide la importancia, entendida como la pertinencia y la gobernabilidad como qué tanto control o dominio tiene el Consejo sobre ese aspecto o proyecto (Mojica, 2021). Se brinda una calificación por grupos, o por persona, en cada una de las iniciativas y se saca el promedio, con el cual se puede realizar la priorización. Un ejemplo de IGO se presenta a continuación:

**Tabla.** Ejemplo de matriz IGO.

Proyecto Iniciativa Eje del desarrollo	Importancia			Promedio	Gobernabilidad			Promedio
	5 = muy importante; 4 = importante; 3 = duda; 2 = poco importante; 1 = sin ninguna importancia				5 = fuerte, 3 = moderado, 1 = débil, 0 = nula			
	Grupo1	Grupo2	Grupo3		Grupo1	Grupo2	Grupo3	
Proyecto: Arreglo de caminos barrio la cruz	4	2	2	3	1	3	1	1
Convenio para dotar de tecnología a productores del territorio	5	5	5	5	5	3	3	4

Nota. Elaboración propia con base Mojica (2021).

Estos ejemplos señalan que, un proyecto comunal (primera fila proyecto) puede ser de importancia media, pues genera duda si se alinea y contribuye o no a la visión de futuro creada; a su vez, el Consejo tendría una gobernabilidad baja, pues se dificulta la incidencia para la acción que pueda tener el CTDR. Mientras que con la iniciativa territorial (segunda fila convenio), los grupos consideran que sí incide y es muy importante para el desarrollo del territorio, además, se considera que tiene una gobernabilidad moderada que puede gestionarse para ser alta. El ejercicio se repite con los proyectos, evidenciando y analizando los resultados para la toma de decisiones, entre más alta importancia y gobernabilidad tenga un proyecto o iniciativa se más pertinente es para el territorio.

- **ANEXO 7: Fotografías del proceso.**

#### PRIMER ACERCAMIENTO PRESENCIAL CON EL CTDR



Fotografía de sesión de invitación al CTDR a participar del proceso de TFG. 27 de setiembre del 2019. Autora: Lucía Montoya.



Fotografía de sesión de invitación al CTDR a participar del proceso de TFG. 27 de setiembre del 2019. Autora: Lucía Montoya.



Fotografía de sesión de invitación al CTDR a participar del proceso de TFG. 27 de setiembre del 2019. Autora: Lucía Montoya.



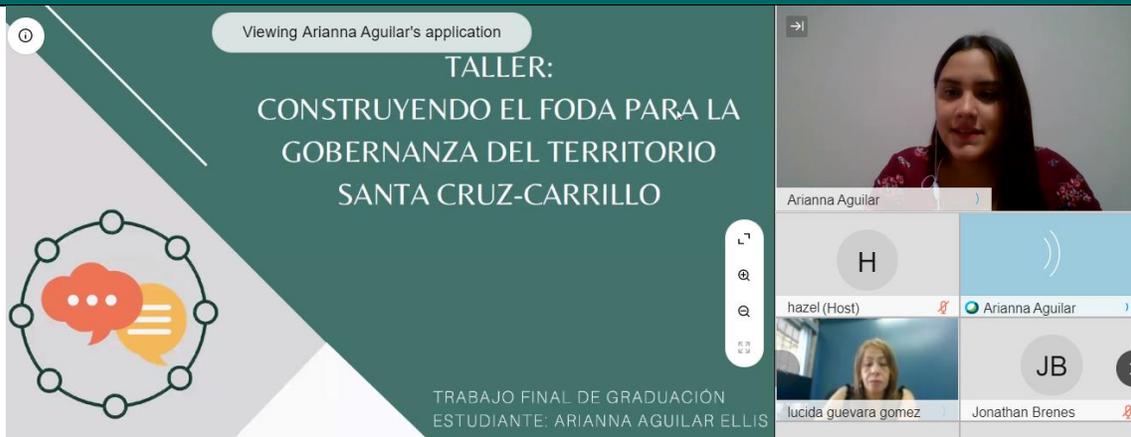
Fotografía de sesión de invitación al CTDR a participar del proceso de TFG. 27 de setiembre del 2019. Autora: Lucía Montoya.

## FOTOGRAFÍAS DE ALGUNAS ENTREVISTAS



Fotografías de algunas personas entrevistadas virtualmente. De junio a agosto del 2020. Autora: Arianna Aguilar.

## TALLER FODA PARA LA GOBERNANZA ASOCIADA A LA GESTIÓN DEL CTDR



Captura de pantalla del taller FODA para la gobernanza. 22 de enero del 2021. Autora: Alejandra Ávila.



Captura de pantalla del taller FODA para la gobernanza. 22 de enero del 2021. Autora: Alejandra Ávila.

Viewing Arianna Aguilar's screen

# GOBERNANZA TERRITORIAL

Enfoque-procesos que promueve un nuevo modelo de gobernar y organizar el territorio, mediante la coordinación y cooperación de actores territoriales públicos-privados-organizaciones de base.

Son todos los procesos, mecanismos de participación, coordinación y gestión que resulte en la elaboración de una visión territorial compartida sustentada en la valorización de las potencialidades endógenas, que es necesaria para que sean un territorio cohesionado, sostenible.

A partir de la gobernanza territorial, que generen y potencien las organizaciones multiactores territoriales, es que se puede lograr lo definido como dirección del desarrollo del territorio.

osas-Ferrusca et al.(2012 y Farinós, 2008)

Arianna Aguilar

H LS

hazel (Host) Luis Mauricio Mejica...

MH S

Mercedes Hidalgo Sebas

AC

Captura de pantalla del taller FODA para la gobernanza. 22 de enero del 2021. Autora: Alejandra Ávila.

Taller: FODA de gobernanza

## ¿Qué características debería tener este CTDR para ejercer una buena gobernanza?

- Crear espacios de participación para los ciudadanos y actores locales donde pueden expresar sus intereses, necesidades, aspiraciones.
- Generar comunicación de intenciones claras y la transparencia del proceso de construcción del territorio.
- Integrar en los procesos de construcción a las comunidades.
- Capacidad de ejecutar.
- Promover la rendición de cuentas y la transparencia como indicadora para el desarrollo de la gobernanza.

Ejemplo Ejemplo

Ejemplo Ejemplo

Arianna Aguilar

H LS

MH S

AC

Captura de pantalla del taller FODA para la gobernanza. 22 de enero del 2021. Autora: Alejandra Ávila.

Taller: FODA de gobernanza

## MATRIZ FODA PARA LA GOBERNANZA

	FORTALEZAS	DEBILIDADES	OPORTUNIDADES	AMENAZAS
INTERNO	<ul style="list-style-type: none"> <li>Crear de personas un consenso común en materia de gobernanza que permita desarrollar una acción más amplia de los territorios afectados.</li> <li>Integración de profesionales en diferentes disciplinas.</li> <li>Se cuenta con el apoyo de la UNED sede Santa Cruz.</li> <li>Capacidad de gestión.</li> <li>Representación de instituciones claves en el nivel local.</li> <li>Compromiso de actores territoriales.</li> <li>Claridad conceptual e instrumental del territorio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Falta de presupuesto.</li> <li>Necesidades de capacitación no cubiertas.</li> <li>Falta de intenciones claras y la transparencia del proceso de construcción del territorio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ejemplo</li> <li>Ejemplo</li> <li>Ejemplo</li> <li>Ejemplo</li> <li>Ejemplo</li> <li>Ejemplo</li> <li>Ejemplo</li> <li>Ejemplo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ejemplo</li> <li>Ejemplo</li> <li>Ejemplo</li> <li>Ejemplo</li> <li>Ejemplo</li> <li>Ejemplo</li> <li>Ejemplo</li> <li>Ejemplo</li> </ul>

LG

lucida guevara gomez

H LS

MH S

AC

Captura de pantalla del taller FODA para la gobernanza. 22 de enero del 2021. Autora: Alejandra Ávila.

## VALIDACIÓN DE LA PROPUESTA



Sesión de validación de la propuesta del TFG. 08 de octubre del 2021. Autora: Hazel Guerrero.



Sesión de validación de la propuesta del TFG. 08 de octubre del 2021. Autora: Hazel Guerrero.