



Universidad Nacional de Costa Rica

Facultad de Ciencias Sociales

Escuela de Economía

Lineamientos de política pública para la Región Brunca de Costa Rica a partir de los factores determinantes de las desigualdades estructurales relacionadas con el desarrollo y la pobreza

Tesis de Grado

Sustentantes

Alejandro Rodríguez Miranda

Gregory Daniel Martínez Tencio

Campus Omar Dengo, Heredia

Marzo, 2022



Universidad Nacional de Costa Rica

Facultad de Ciencias Sociales

Escuela de Economía

Lineamientos de política pública para la Región Brunca de Costa Rica a partir de los factores determinantes de las desigualdades estructurales relacionadas con el desarrollo y la pobreza

Tesis de Grado

Sustentantes

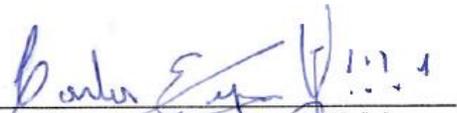
Alejandro Rodríguez Miranda

Gregory Daniel Martínez Tencio

Campus Omar Dengo, Heredia

Marzo, 2022

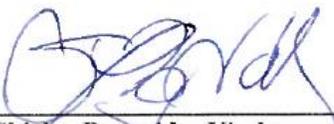
I. Hoja con firmas de miembros del Tribunal Examinador



MBA. Carlos Carranza Villalobos
Representante de la Decana, Facultad de Ciencias Sociales – quien preside.



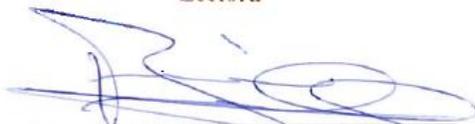
M.Sc. Rodrigo Corrales Mejias
Representante de la Dirección, Escuela de Economía de la Universidad Nacional



Dra. Shirley Benavides Vindas
Tutora



M.Sc. Maria Leonela Artavia Jimenez
Lectora



Dr. Rafael Arias Ramirez
Lector



Bach. Alejandro Rodriguez Miranda
Sustentante



Bach. Gregory Daniel Martinez Tencio
Sustentante

II. Tabla de contenidos

Introducción.....	15
CAPÍTULO I: Generalidades de la investigación	17
1.1 Antecedentes	17
1.2 Problema de investigación	24
1.2.1 Justificación.....	24
1.2.2 Planteamiento del problema	26
1.3 Objetivos de investigación	27
1.3.1 Objetivo General	27
1.3.2 Objetivos específicos.....	28
CAPÍTULO II: Marco Teórico.....	29
2.1 Antecedentes teóricos a los planteamientos del enfoque territorial del desarrollo rural	29
2.2 Desarrollo regional.....	32
2.3 Desarrollo territorial rural o enfoque territorial del desarrollo.....	34
2.4 Factores endógenos al territorio y su relación con las desigualdades estructurales asociados con el desarrollo y la pobreza en los territorios rurales.....	37
2.3.1 Estructuras de acceso y control de recursos naturales.....	40
2.3.2 Estructuras económicas y vínculos con mercados dinámicos	41
2.3.3 Ciudades intermedias y vínculos urbano-rurales.....	42
2.3.4 Inversión Pública.....	43
2.3.5 Actores, Coaliciones y Agencia	44
2.5 Otros factores endógenos al territorio y su relación con el desarrollo rural.....	47
2.6 Políticas para el desarrollo de los territorios rurales	49
CAPÍTULO III: Marco Metodológico	53
3.1 Enfoque de investigación	53
3.2 Tipo de investigación	54
3.3 Universo de la investigación	55
3.3.1 Sujetos y fuentes de información	55
3.3.2 Muestra y conjunto investigado	56
3.4.1 Análisis cantonal	58
3.4.2 Análisis distrital.....	60
CAPÍTULO IV: Análisis de resultados.....	64
4.1 Contextualización de los factores determinantes de las desigualdades estructurales y su relación con los niveles de desarrollo y pobreza en la Región Brunca de Costa Rica	64

4.1.1 Dimensión 1: Estructuras de acceso y control de recursos.....	70
4.1.2 Dimensión 2: Estructuras económicas y vínculos con mercados dinámicos.....	75
4.1.3 Dimensión 3: Ciudades intermedias y vínculos urbano-rurales	81
4.1.4 Dimensión 4: Inversión pública	85
4.1.5 Dimensión 5: Actores, coaliciones y agencia.....	87
4.2 Análisis de las relaciones causales entre los factores relacionados con las desigualdades estructurales y los indicadores de desarrollo y la pobreza en la Región Brunca.....	90
4.2.1 Análisis econométrico entre los factores estructurales identificados y los indicadores de desarrollo en los territorios de la Región Brunca: análisis distrital	94
4.2.2 Análisis econométrico entre los factores estructurales identificados y los indicadores de desarrollo en los territorios de la Región Brunca: análisis cantonal	98
4.3 Abordaje de los factores determinantes y de las relaciones causales de las desigualdades estructurales asociadas con el desarrollo y la pobreza en la Región Brunca dentro de las políticas públicas para el desarrollo territorial.....	101
4.3.1 Una mirada a los Planes Nacionales de Desarrollo y los principales instrumentos de política pública para el desarrollo territorial según periodo gubernamental	104
4.4 Lineamientos de política pública territorial para la mejora de las condiciones sociales y económicas de la Región Brunca	119
4.4.1 A nivel de las estructuras de acceso y control de recursos naturales	120
4.4.2 A nivel de la estructura económica y los vínculos territoriales con mercados dinámicos	120
4.4.3 A nivel de los vínculos con ciudades intermedias y la promoción de vínculos urbano- rurales	122
4.4.4 A nivel de inversión pública territorial.....	123
4.4.5 A nivel del papel de los actores, las coaliciones y las capacidades locales para promover una gobernanza territorial sostenible y oportunidades de desarrollo rural	123
CAPÍTULO V: Conclusiones y Recomendaciones.....	124
5.1 Conclusiones con respecto a la investigación	124
5.1.1 Elementos a considerar con respecto a los factores determinantes de las desigualdades estructurales y la relación de estos con las condiciones sociales y económicas de la Región Brunca y sus territorios	124
5.1.2 Elementos para considerar con respecto a las relaciones causales entre los factores territoriales determinantes de las desigualdades estructurales y los indicadores de pobreza y desarrollo en la Región Brunca	125
5.1.3 Elementos para considerar con respecto al abordaje de los factores determinantes de las desigualdades estructurales asociados con el desarrollo y la pobreza dentro de las políticas de desarrollo rural puestas en marcha en la última década	126

5.1.4 Elementos para considerar en el diseño e implementación de políticas públicas con un enfoque territorial del desarrollo para mejorar las condiciones sociales y económicas de la Región Brunca.....	127
5.1.5 Consideraciones Finales.....	128
5.2 Recomendaciones.....	129
Referencias.....	132
Anexos	142

III. Tabla de Figuras

Figura 1	19
<i>Costa Rica: Distribución relativa de los hogares por nivel de pobreza según zona y año, julio 2010 – 2020</i>	19
Figura 2	20
<i>Costa Rica: Distribución relativa de los hogares por nivel de pobreza según zona de planificación y año, julio 2010 – 2020</i>	20
Figura 3	21
<i>Índice de Pobreza Multidimensional por año y región de planificación, julio 2010-2020</i>	21
Figura 4	22
<i>Costa Rica: Coeficiente de Gini por año y región de planificación, julio 2010-2020</i>	22
Tabla 1.....	23
<i>Políticas públicas vinculadas al tema territorial en Costa Rica</i>	23
Figura 5	31
<i>Planteamientos desde las nuevas teorías territoriales de crecimiento endógeno</i>	31
Figura 6	37
<i>Pobreza: Contextualización de las teorías estructurales</i>	37
Tabla 2.....	46
<i>Dinámicas territoriales relacionadas con el desarrollo de los territorios rurales</i>	46
Tabla 3.....	47
<i>Factores determinantes del desarrollo rural</i>	47
Tabla 4.....	48
<i>Variables e indicadores del capital territorial</i>	48
Tabla 5.....	49
<i>Enfoques del desarrollo local/regional Top-Down y Bottom-Up</i>	49
Tabla 6.....	56
<i>Región Brunca: cantones según población, territorio y densidad de población</i>	56
Tabla 7	62
<i>Matriz metodológica propuesta para la investigación</i>	62
Figura 7	65
<i>Mapa de la Región Brunca de Costa Rica</i>	65
Tabla 8.....	66
<i>Región Brunca: población 2000 y 2011, extensión territorial y densidad poblacional</i>	66
<i>2011, por cantones y distritos</i>	66
Figura 8	68

<i>Distribución del uso de suelo en la Región Brunca</i>	68
Figura 9	69
<i>Índice de Competitividad Cantonal 2018 – ICC Nacional e ICC de Cantones de la Región Brunca</i>	69
Figura 10	69
<i>Exportaciones por trabajador – Nacional vs. Región Brunca</i>	69
Tabla 9	71
<i>Región Brunca: Áreas silvestres protegidas por cantón</i>	71
Figura 11	72
<i>Distribución del uso de suelo en la Región Brunca</i>	72
Figura 12	73
<i>Distribución del uso de suelo en los cantones de la Región Brunca</i>	73
Figura 13	74
<i>Relaciones entre el IDS y elementos característicos del uso de suelo en los territorios de la Región Brunca (a nivel distrital)</i>	74
Figura 14	75
<i>Relaciones entre el IDS y uso del suelo específico en fincas registradas en propiedad</i>	75
Tabla 10	76
<i>Región Brunca: indicadores del mercado laboral en la Región Brunca y sus territorios</i>	76
Tabla 11	77
<i>Región Brunca: Concentración de la producción en las principales actividades económicas según cantón</i>	77
Tabla 12	77
<i>Región Brunca: principales actividades económicas por cantón cómo porcentaje del total de la producción cantonal</i>	77
Figura 15	78
<i>Relaciones entre el IDS y tipo de actividades realizadas en los distritos de la Región Brunca</i>	78
Tabla 13	79
<i>Región Brunca: Exportaciones por cantón 2017 - 2020</i>	79
Figura 16	79
<i>Región Brunca: Destino de la producción agropecuaria para los Cantones de la Región Brunca, Costa Rica</i>	80
Figura 17	80
<i>Relaciones entre el IDS y destino de la producción en la Región Brunca</i>	81
Figura 18	82
<i>Caracterización de las localidades que conforman los Cantones de la Región Brunca</i>	82

Tabla 14.....	83
<i>Región Brunca: Clasificación de cantones y distritos según ruralidad</i>	<i>83</i>
Tabla 15.....	85
<i>Región Brunca: Indicadores municipales de los Cantones de la Región Brunca, Costa Rica</i>	<i>85</i>
Tabla 16.....	86
<i>Región Brunca: Indicadores de Gestión Municipal</i>	<i>86</i>
Figura 19	86
<i>Relaciones entre el IDS y factores asociados a inversión pública.....</i>	<i>86</i>
Tabla 17.....	87
<i>Región Brunca: Indicadores de asociatividad en los cantones y distritos de la Región Brunca, Costa Rica</i>	<i>87</i>
Figura 20	89
<i>Relaciones entre el IDS y la presencia de organizaciones comunales en los distritos que componen la Región Brunca</i>	<i>89</i>
Tabla 18.....	92
<i>Matriz de variables utilizadas en el análisis correlacional según dimensión</i>	<i>92</i>
Figura 21	95
<i>Modelo LOGIT: Relación entre los factores estructurales en los territorios y su relación con el IDS para cada localidad</i>	<i>95</i>
Figura 22	96
<i>Modelo PROBIT: Relación entre los factores estructurales en los territorios y su relación con el IDS para cada localidad.....</i>	<i>96</i>
Figura 23	100
<i>Modelo de datos de panel: Factores estructurales en los territorios y su relación con el IDH para cada cantón.....</i>	<i>100</i>
Tabla 19.....	103
<i>Políticas públicas vinculadas al tema territorial en Costa Rica</i>	<i>103</i>
Tabla 20.....	107
<i>Pilares y áreas estratégicas de la Política de Estado para el Sector Agroalimentario y el Desarrollo Rural Costarricense 2010-2021</i>	<i>107</i>
Tabla 21.....	108
<i>Líneas de acción de las áreas estratégicas del Pilar III, de la Política de Estado para el Sector Agroalimentario y el Desarrollo Rural Costarricense 2010-2021</i>	<i>108</i>
Tabla 22.....	112
<i>Pilares y áreas estratégicas de la Política para el Sector Agropecuario y el Desarrollo de los Territorios Rurales 2015-2018</i>	<i>112</i>
Tabla 23.....	117

Áreas Estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública del Bicentenario 2019-2022 y sus objetivos 117

IV. Lista de Siglas y Acrónimos

- BID:** Banco Interamericano de Desarrollo
- CONACCOOP:** Consejo Nacional de Cooperativas
- CENAGRO:** Censo Nacional Agropecuario
- CEPAL:** Comisión Económica para América Latina
- CGR:** Contraloría General de la República
- CNP:** Consejo Nacional de Productores
- DTR:** Desarrollo Territorial Rural
- ESEUNA:** Escuela de Economía de la Universidad Nacional de Costa Rica
- ENAH0:** Encuesta Nacional de los Hogares
- FAO:** Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
- INCOPESCA:** Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura
- IICA:** Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
- ICC:** Índice de Competitividad Cantonal
- IDA:** Instituyo de Desarrollo Agrario
- IDHc:** Índice de Desarrollo Humano Cantonal
- IDSc:** Índice de Desarrollo Social Cantonal
- IFAD:** International Fund for Agricultural Development
- INAMU:** Instituto Nacional de la Mujer
- INDER:** Instituto Nacional de Desarrollo Rural
- INEC:** Instituto Nacional de Estadística y Censos
- INTA:** Instituto Nacional de Innovación y Transferencia en Tecnología Agropecuaria
- IPM:** Índice de Pobreza Multidimensional
- IPHc:** Índice de Pobreza Humana Cantonal
- MAG:** Ministerio de Agricultura y Ganadería
- MIDEPLAN:** Ministerio de Planificación y Política Económica
- SSAN:** Seguridad y Soberanía Alimentaria
- SENARA:** Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riesgo y Avenamiento
- SEPSA:** Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria
- OCDE:** Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
- PEN:** Programa Estado de la Nación

PER: Pobreza Extrema Rural

PEU: Pobreza Extrema Urbana

PIB: Producto Interno Bruto

PND: Plan Nacional de Desarrollo

PNER: Pobreza no Extrema Rural

PNEU: Pobreza no Extrema Urbana

PROCOMER: Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica

PIMA-CENADA: Centro Nacional de Abastecimiento y Distribución de Alimentos

IV. Dedicatoria

Dedico mi Tesis de Grado a María Isabel Villalobos Lobo, mi viejita, quién me apoyó siempre y nada le hacía más feliz que ver mis sueños hacerse realidad y quién falleció durante la construcción de este trabajo. A mis padres María Isabel Miranda Villalobos y Mainor Rodríguez Vásquez, quienes siempre lo han dado todo para que yo pueda salir adelante. A mis hermanos Andrés y Anthony, y a mi amiga y tía, Rocío Miranda por siempre estar en cada una de las temporadas de mi vida. Agradezco a Dios por darme sabiduría, fortaleza y ser mi soporte para siempre sobrepasar cada una de las dificultades.

Alejandro Rodríguez Miranda

La dedicatoria de esta Tesis de Grado va dirigida a mis padres, quienes siempre han estado apoyándome incondicionalmente en todo lo que hago, y han dado todo por verme alcanzar mis sueños. A cada una de las personas que han estado durante todo este proceso, y seguirán estando el resto de mi vida. Principalmente, agradezco y doy honra a Dios por este gran logro.

² Y Jehová me respondió, y dijo: Escribe la visión, y declárala en tablas, para que corra el que leyere en ella. ³ Aunque la visión tardará aún por un tiempo, mas se apresura hacia el fin, y no mentirá; aunque tardare, espéralo, porque sin duda vendrá, no tardará. Habacuc 2: 2-3

Gregory Martínez Tencio

V. Agradecimientos

A la Escuela de Economía de la Universidad Nacional y su personal docente y administrativo por impulsar y apoyar las travesías académicas de Alejandro y Gregory durante nuestro paso por el pregrado. Al equipo asesor (Shirley Benavides Vindas, Rafael Arias Ramírez y María Leonela Artavia Jiménez), por la paciencia y los consejos para que esta investigación fuese un trabajo de alto nivel. A nuestros profesores, amigos y colegas que nos impulsaron y siempre nos han alentado a ir más allá.

Introducción

La realidad social y económica post-pandemia representa para Costa Rica una serie de desafíos no solo en materia fiscal, sino también en la recuperación de las actividades económicas, el empleo y por supuesto, llevar la pobreza hacia los niveles más bajos posibles. En los territorios rurales los retos mencionados se vuelven mayormente complejos si se toma en cuenta la situación desfavorable, el estancamiento económico y los bajos niveles de desarrollo según cada territorio en particular antes de la pandemia. Esta complejidad en la discusión conllevará a un análisis del modelo de desarrollo de los últimos años y una revisión de los principales instrumentos de política pública que se han implementado para promover la transformación productiva y el desarrollo sostenible en las regiones más rurales del país, mientras se revisa a sí mismo, la efectividad de estas políticas para reducir la pobreza y promover dinámicas virtuosas de desarrollo capaces de reducir las brechas entre las regiones urbanas y rurales del país.

Lo anterior representa un desafío desde la técnica y la rigurosidad científica para aproximarse a las dinámicas y factores estructurales a nivel territorial que puedan estar incidiendo en el estancamiento y el aumento de la pobreza de los territorios más rurales del país. En este sentido, identificar aquellas dinámicas y factores estructurales que se relacionan con los indicadores de desarrollo/pobreza permitirá una mejor planificación de las políticas públicas dirigidas a promover círculos virtuosos favorables para el desarrollo territorial (Arias, Sánchez y Sánchez, 2011; Fernández, 2016; Naldi, Nilsson, Westlund y Wixe, 2015).

Esta investigación se plantea como objetivo general analizar los factores determinantes de las desigualdades estructurales relacionadas con el desarrollo y la pobreza en la Región Brunca de Costa Rica durante el periodo 2010-2019 para generar lineamientos de política pública para el territorio.

La pregunta de investigación que guía esta investigación es la siguiente: ¿Cómo generar lineamientos de política pública territorial en la Región Brunca de Costa Rica a partir del análisis de los factores determinantes de las desigualdades estructurales relacionadas con el desarrollo y la pobreza en el territorio?

La presente investigación propone un enfoque de investigación de carácter cuantitativo mixto, ya que se estudian variables de naturaleza cualitativa y cuantitativa, predominando las de naturaleza cuantitativa; lo anterior, por medio de una investigación de tipo exploratorio y explicativo (Sampieri, Fernández y Baptista, 2014). Asimismo, se utilizan técnicas de investigación propias de las ciencias económicas como los modelos econométricos de regresión logística y modelos de datos de panel con el fin último, de entender a la mayor profundidad posible el problema planteado. Por otro lado, se rescatan elementos de estudio a nivel cualitativo, cómo el análisis de las políticas públicas territoriales y la dinámica institucional para abordar los problemas territoriales asociados con la pobreza y el desarrollo rural en el territorio de estudio y para el periodo de tiempo determinado.

El documento presenta en el primer capítulo, el abordaje de los antecedentes de la investigación, la justificación y el planteamiento del problema, así como las preguntas generadoras, la pregunta de investigación y los objetivos propuestos. En el capítulo dos se presenta la discusión teórico-conceptual que sustenta la investigación. En el capítulo tres se plantea el diseño metodológico propuesto para la investigación. En el capítulo cuatro se exponen los hallazgos de la investigación y la discusión de resultados; y, por último, en el capítulo cinco se muestran las conclusiones y recomendaciones de la investigación.

CAPÍTULO I: Generalidades de la investigación

1.1 Antecedentes

1.1.1 Trampas de pobreza y desarrollo espacial desigual en América Latina

La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) ha venido señalando la heterogeneidad estructural en los niveles de desarrollo de los territorios rurales de América Latina (CEPAL, 2015; 2018; FAO, 2018). Estas heterogeneidades se reflejan en territorios con rezago social y económico donde persisten los más altos niveles de pobreza y desigualdad. La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), ha planteado que “existen territorios que han sido permanentemente rezagados y excluidos de las dinámicas de crecimiento económico, en los que la pobreza rural se reproduce intergeneracional e intraterritorialmente, debido a la enorme cantidad de necesidades básicas insatisfechas, hambre y vulnerabilidad ambiental” (FAO, 2018: 2).

Por su parte, en diferentes estudios se ha planteado que las disparidades espaciales en los niveles de desarrollo en Latinoamérica se deben tanto a las diferencias en la productividad, como también a problemas políticos e institucionales de concentración de poder y decisiones de política pública concentradas en territorios centralizados (CEPAL, 1988; Daas y Leuven, 2018; Brady, 2019; Sarlo, 2019).

La desigualdad y la pobreza rural se acentúan con círculos viciosos (trampas de pobreza) y el estancamiento de las capacidades productivas a nivel territorial que perpetúan un modelo de desarrollo que reproduce las desigualdades sociales y económicas (Daas y Leuven, 2018; Perry, Arias, López, Maloney y Servén, 2006).

Al respecto, Berdegué et al., (2012) plantean que:

Estas trampas de pobreza y de desigualdad no solo limitan las oportunidades y los resultados del esfuerzo de los habitantes de los territorios afectados, disminuyendo notablemente su bienestar, sino que además restringen la capacidad del territorio de expresar su potencial de desarrollo y de contribuir al progreso general del país del que forman parte. (p. 17).

1.1.2 Trampas de pobreza y desarrollo espacial desigual en Costa Rica

La situación en Costa Rica no se aleja de la compleja realidad en que se encuentran muchos de los territorios rurales en América Latina. Por el contrario, la pobreza, la desigualdad y el desempleo son temas a los cuales se enfrenta el país desde décadas atrás. El Programa Estado de la Nación (2019) y el Programa Macroeconómico 2020 señalan un retroceso en el crecimiento económico y una notable desaceleración de la economía, aunado a un incremento en las tasas de desempleo y la pobreza a nivel nacional que se han agravado con la crisis económica y sanitaria provocada por el virus SARS-CoV-2.

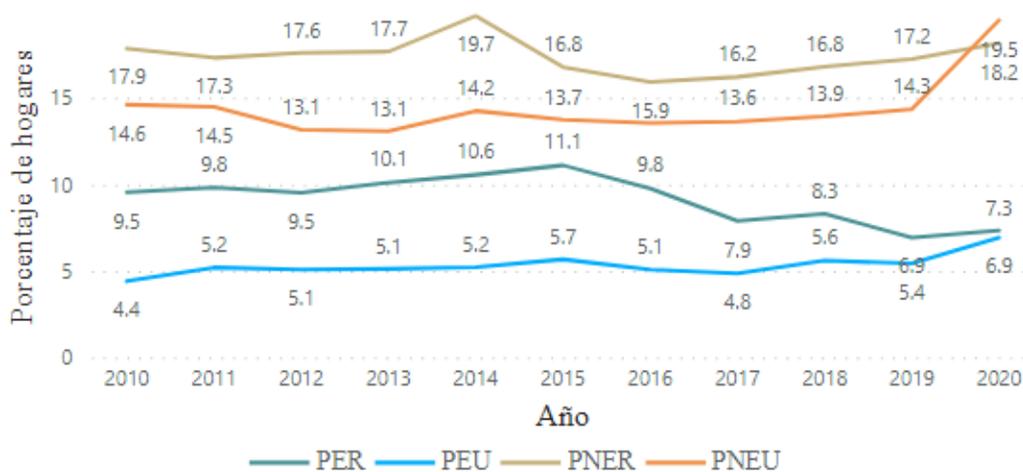
Tanto las brechas sociales y económicas, como los problemas estructurales se agravan significativamente en las regiones y en los territorios rurales, con un mayor acento en la desigualdad de oportunidades para la población rural en condiciones de pobreza y pobreza extrema (Barboza, Rodríguez y Sáenz-Segura, 2020). Asimismo, las desigualdades territoriales en Costa Rica son evidentes tanto inter-regional como intrarregionalmente, lo que conlleva un desafío mayor para la implementación de políticas públicas (Arias, Sánchez y Sánchez, 2011; Sauma, 2011).

1.1.2.1 Pobreza por línea de ingreso en Costa Rica

A nivel de pobreza por línea de ingreso, la Figura 1, captura la evolución del porcentaje de hogares que se encuentran en Pobreza no Extrema Urbana (PNEU); Pobreza Extrema Urbana (PEU); Pobreza no Extrema Rural (PNER) y Pobreza Extrema Rural (PER) para el período 2010-2019.

Figura 1

Costa Rica: Distribución relativa de los hogares por nivel de pobreza según zona y año, julio 2010 – 2020



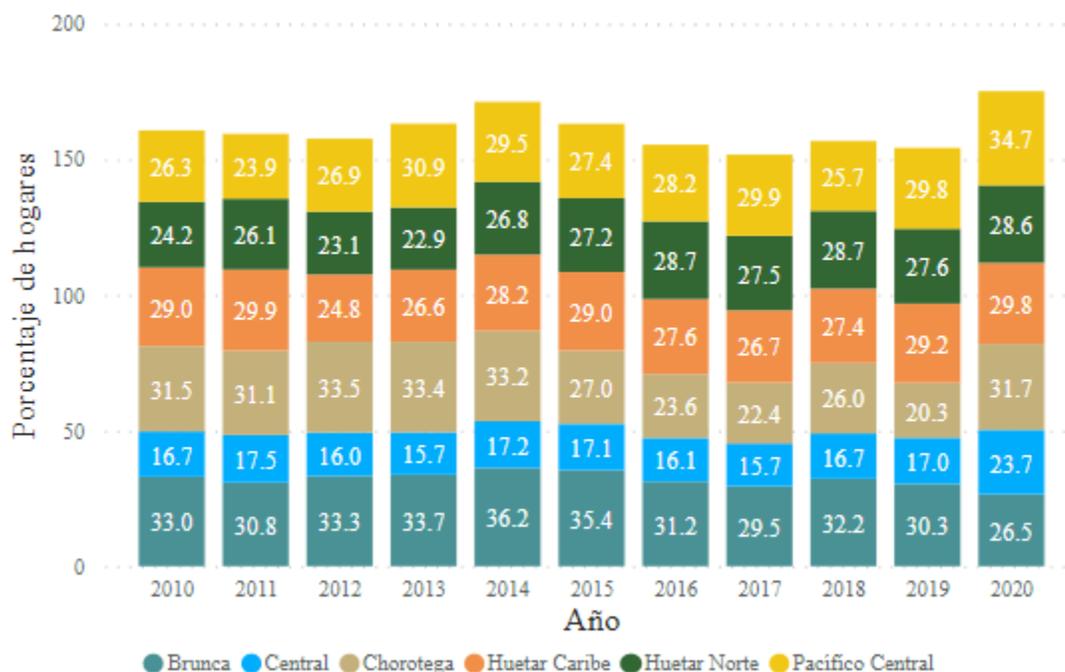
Nota. Elaboración propia con datos de INEC 2010 – 2021, ENAHO 2021.

La Figura 1, muestra que el porcentaje de hogares que se encuentran en Pobreza Extrema Rural (PER) duplicaron la cantidad de hogares en Pobreza Extrema Urbana (PEU) para los años 2013, 2014, 2015. A pesar de que para el año 2017 la PEU y la PER presentaron una disminución, para el siguiente año tuvieron un comportamiento creciente.

Aunque el problema de la pobreza es un tema de importancia nacional, la región Brunca en específico es considerada como una de las regiones con los más bajos niveles de desarrollo económico y social (PEN, 2018), y en el tema de la pobreza, se caracteriza por tener los más altos porcentajes de hogares en pobreza (Figura 2).

Figura 2

Costa Rica: Distribución relativa de los hogares por nivel de pobreza según zona de planificación y año, julio 2010 – 2020



Nota. Elaboración propia con datos de INEC 2010 – 2021, ENAHO 2021.

1.1.2.2 Índice de Pobreza Multidimensional en Costa Rica

El índice de Pobreza Multidimensional (IPM) es una medida que agrega la incidencia y la intensidad de la pobreza, que desagrega por dimensiones¹ los factores que están pesando en mayor medida en los hogares identificados como pobres multidimensionalmente en las diferentes regiones del país (INEC, 2015).

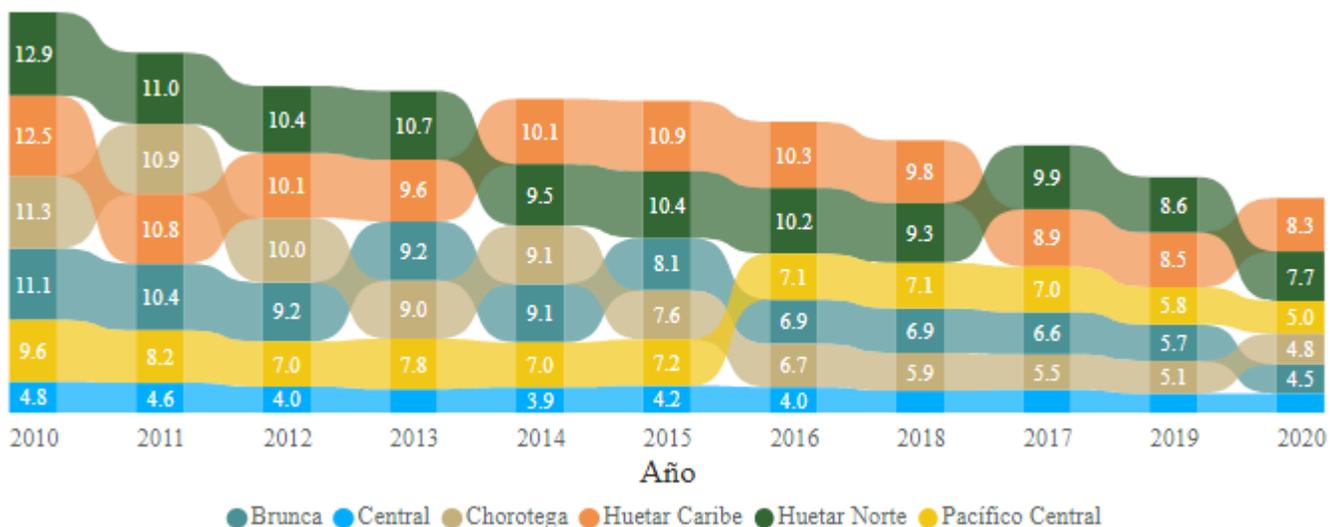
La Figura 3 muestra la evolución del IPM para todas las regiones de Costa Rica en los últimos 10 años. La Región Brunca se encuentra entre las tres regiones de planificación con los más altos niveles de pobreza multidimensional; siendo la región Huetar Norte, la zona con mayor incidencia e intensidad del IPM.

¹ El IPM se compone de cinco dimensiones con sus respectivos indicadores. Estas dimensiones son: dimensión vivienda, educación, salud, trabajo y protección social.

Un elemento adicional que llama la atención es la importante disminución del IPM en todas las regiones de planificación. Esta disminución se ve mayormente acelerada en la Región Brunca, pasando de un 11.15 en el 2010 a un 5.67 para el 2019, disminuyendo en un 49.15%.

Figura 3

Índice de Pobreza Multidimensional por año y región de planificación, julio 2010-2020



Nota. Elaboración propia con datos de INEC 2010 – 2021, ENAHO 2021.

1.1.2.3 Coeficiente de Gini para las regiones de planificación en Costa Rica

Vale mencionar que la desigualdad está relacionada con la pobreza, siendo la desigualdad uno de los factores determinantes de los círculos viciosos de pobreza rezago económico (Perry, Arias, López, Maloney y Servén, 2006).

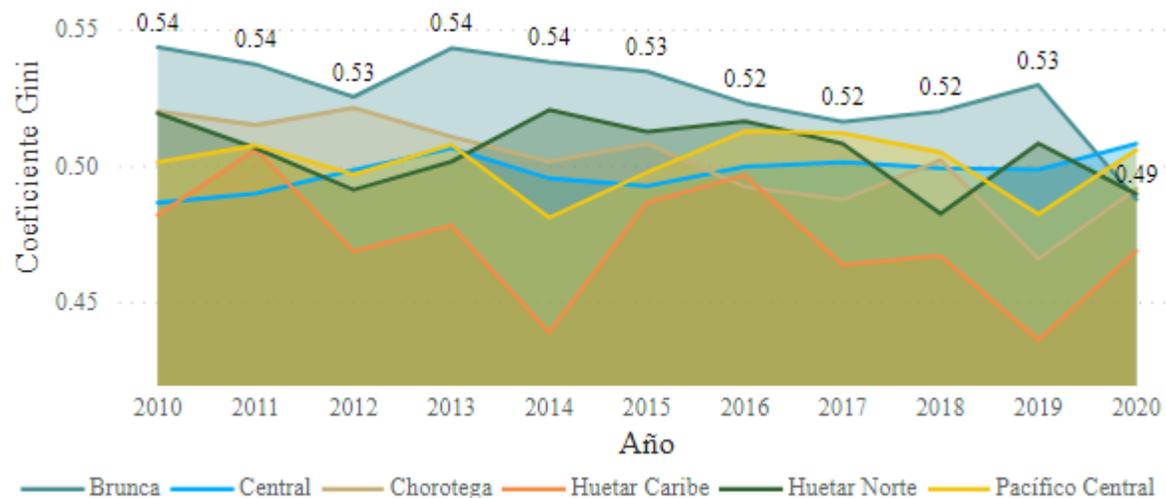
Según Arias, Sánchez y Sánchez (2011)

El coeficiente Gini mide la inequidad de la distribución del ingreso dentro de un país. Este varía de cero, lo que indica equidad perfecta, donde cada hogar recibe exactamente lo mismo, a uno, lo que implica inequidad absoluta, donde un hogar concentra todo el ingreso de un país (81).

Este indicador muestra que la Región Brunca de Costa Rica ha presentado los mayores niveles de desigualdad en los últimos 10 años, ubicándose el Índice de Gini en el umbral del 54-52, siendo esta y la Huetar Norte las únicas dos regiones de planificación que presentaron un aumento en la desigualdad entre el 2018 y el 2019.

Figura 4

Costa Rica: Coeficiente de Gini por año y región de planificación, julio 2010-2020



Nota. Elaboración propia con datos de INEC 2010 – 2021, ENAHO 2021.

Según Fernández (2016), que además de priorizar las acciones institucionales hacia las regiones y territorios con los más bajos niveles de desarrollo, se requieren de estudios que establezcan las características socioeconómicas y potencialidades de espacios geográficos determinados, con el fin de dirigir los instrumentos de la política de forma planificada y articulada, hacia las demandas productivas y sociales, considerando la heterogeneidad y particularidad de cada territorio.

En este sentido, determinar las variables, factores y dinámicas socioeconómicas y otras dinámicas territoriales que pueden estar incidiendo en el desarrollo o retroceso de cada territorio en particular se vuelve de vital importancia en la búsqueda de buscar soluciones integrales para revertir los indicadores de pobreza y desigualdad a nivel territorial y promover el desarrollo rural mediante política públicas acertadas y planificadas (Berdegué et al., 2012; CEPAL, 2015).

1.1.3 Esfuerzos para promover el desarrollo territorial en Costa Rica

El desarrollo rural en Costa Rica en los últimos años (2012-2019) ha experimentado una serie de cambios, principalmente en la visión con la que se formulan y piensan las políticas públicas para promover el desarrollo de los territorios rurales. En la actualidad, una serie de novedades se han puesto en práctica para dinamizar el desarrollo sostenible en los territorios,

con el fin de acelerar y promover las dinámicas que tienen incidencia en la generación de empleo, la estabilidad y el crecimiento de ciertos sectores.

Tabla 1

Políticas públicas vinculadas al tema territorial en Costa Rica

Instrumentos	Descripción
<i>Política de Estado para el Desarrollo Rural Territorial Costarricense (PEDRT) 2015-2030 (Instituto de Desarrollo Rural, 2016)</i>	Establece ejes estratégicos de acción integrada de la institucionalidad pública, en coordinación con el sector privado y municipal.
<i>Política de Estado para el Sector Agroalimentario y el Desarrollo Rural Costarricense 2010-2021 (Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria, 2011)</i>	Rige la política en el sector agroalimentario e integra acciones de diversas instituciones.
<i>Plan Nacional de Desarrollo Rural Territorial (PEDRT) 2017-2022 (Instituto de Desarrollo Rural, 2017)</i>	Genera acciones articuladas con actores sociales en las diferentes localidades (horizonte de análisis de corto y mediano plazo).
<i>Plan Nacional de Desarrollo de la Comunidad 2016-2020 (Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad, 2016)</i>	Propone las principales acciones en temas económicos, sociales, culturales, deportivos, de recreación, ambientales y de infraestructura, para orientar las estrategias del movimiento comunal.

Nota. Elaboración propia de Fonseca, Mora y López (2021).

En el marco de una agenda nacional para promover y acelerar dinámicas de desarrollo, en el período comprendido entre 2012 (año en el que el Instituto de Desarrollo Agrario se transforma en el Instituto de Desarrollo Rural²) y el 2019, se han limitado y establecido formalmente 29 territorios. No obstante, a pesar de los esfuerzos país, coexisten dificultades en la gestión social, en la voluntad política, en la implementación y ejecución efectiva de políticas públicas para el desarrollo de los territorios rurales (Barboza, Rodríguez y Sáenz, 2020; Samper y Torrens, 2015).

La situación de los territorios rurales en Costa Rica no es tan favorable. A pesar de los cambios institucionales y la aplicación de distintas políticas en el medio rural (Sáenz y Chaves, 2013), los altos niveles de desigualdad y la pobreza en las zonas rurales (PEN, 2018), siguen siendo fenómenos de alta preocupación de los hacedores de políticas públicas.

² Según Chacón (2020), “el INDER fue creado como la institución especializada en el Desarrollo Rural, encargada principal de la puesta en marcha de política pública sobre ruralidad” (3).

La Política de Estado para el Desarrollo Rural Territorial 2015-2030 y el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2022 son parte de las acciones y estrategias para dinamizar el desarrollo sostenible en los territorios, con el fin de acelerar y promover las dinámicas que tienen incidencia en la generación de empleo, la estabilidad y el crecimiento de ciertos sectores productivos.

1.2 Problema de investigación

1.2.1 Justificación

La pobreza rural es un tema de relevancia e interés global. En la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, se plantean una serie de estrategias para reducir las disparidades en los niveles desarrollo, siendo la pobreza una de estas brechas fundamentales para el logro de un desarrollo sostenible con equidad social.

En Costa Rica, la discusión de la pobreza como un problema estructural es un tema nacional e institucionalmente prioritario. No obstante, a pesar de los distintos esfuerzos país, la pobreza sigue persistiendo, e incluso aumentado (Barboza, Rodríguez y Sáenz, 2020), producto de la crisis social y económica causada por el COVID-19.

La identificación de mejoras en las políticas y programas públicos, así como en el cambio y los arreglos institucionales requeridos para responder al tema de la pobreza en nuestro país, conlleva también, la necesidad de más y mejores estudios empíricos que logren aproximarse a los factores a nivel territorial que agravan o inciden en la pobreza y en el estancamiento económico de los territorios rurales.

Señalan Fernández (2016), Arias, Sánchez y Sánchez, (2011); Naldi, Nilsson, Westlund y Wixe, (2015), que además de planificar la política pública territorial y priorizar las acciones institucionales hacia las regiones y territorios con los más bajos niveles de desarrollo, se requieren de estudios que establezcan las características sociales, espaciales y estructurales de zonas geográficas determinadas, esto con el fin de dirigir los instrumentos de la política pública de forma integral, articulada y planificada, hacia las demandas productivas y sociales, considerando la heterogeneidad y particularidad de cada territorio (Berdegué et al., 2012; CEPAL, 2015).

Es por esto que, este estudio busca aproximarse a los factores a nivel territorial que determinan las desigualdades estructurales relacionadas con el desarrollo y la pobreza en la Región Brunca de Costa Rica, y a partir del uso de técnicas de análisis de la ciencia económica, identificar como estos estarían o no relacionados con los indicadores de desarrollo y pobreza en el territorio de estudio.

Autores como Naldi et al., (2015) consideran que existe una clara necesidad de estudios que analicen cada uno de los factores que pueden incidir positiva o negativamente en el potencial de crecimiento en cada una de las regiones rurales. Asimismo, Li, Westlund y Liu (2019) plantean que “es fundamental investigar el potencial para diferentes tipos de áreas rurales, sus capacidades para desarrollarse y crecer en la era de la economía del conocimiento” (2). En tal sentido, el acercamiento al estudio de la pobreza rural desde la óptica del enfoque territorial exige un análisis desde una perspectiva más amplia. Esto permite la integración de variables atípicas o normalmente no estudiadas por los modelos clásicos del crecimiento económico y de la determinación de la pobreza.

El estudio contribuye con lineamientos de política pública territorial que servirán de insumos para las acciones institucionales enfocadas en combatir aquellos factores que inciden en la pobreza y en el rezago en los niveles de desarrollo para el territorio en análisis. La importancia metodológica de esta investigación es que provee una herramienta de investigación mixta que puede ser utilizada en el futuro para análisis en otras regiones y territorios tanto nacionales como internacionales a partir del enfoque innovador de los planteamientos teórico-metodológicos del enfoque territorial del desarrollo en conjunto de técnicas propias de la disciplina de la ciencia económica.

Por otro lado, la presente investigación profundiza en los estudios relacionados con las dinámicas territoriales asociadas al desarrollo rural, tema de real relevancia en la discusión política-institucional para el país. Asimismo, los estudios del desarrollo son de real relevancia para la Escuela de Economía de la Universidad Nacional de Costa Rica y son de interés para los investigadores a cargo de este proyecto de graduación. Bajo este marco, esta investigación contribuye con la visión y misión de la ESEUNA en la búsqueda de construir una mejor sociedad.

1.2.2 Planteamiento del problema

Según la FAO (2018), la pobreza extrema rural es 3.5 veces mayor a la pobreza extrema urbana en América Latina y el Caribe. Este fenómeno estructural ha obligado a los tomadores de decisión a repensar los modelos y la visión de desarrollo dominante en la economía basada en crecimiento económico y extracción ilimitada de recursos, y a la necesidad de repensar también desde la agenda pública, la persistencia de brechas sociales y económicas entre la población urbana y la rural.

Lo anterior no solamente conlleva un estricto análisis de los mecanismos de intervención pública, sino, requiere de repensar cuáles pueden ser los factores estructurales y dinámicas endógenas propias de cada territorio que podrían estar contribuyendo con círculos viciosos de estancamiento económico y mayor pobreza rural.

En Costa Rica, la forma de afrontar los problemas relacionados con el sector rural, han sido tratados por las políticas públicas históricamente con un sesgo agrarista y sectorial (Sáenz y Chaves, 2013), sin tomar en cuenta la multifuncionalidad, la heterogeneidad y características propias de los territorios y regiones del país; así como de las ventajas competitivas y potencialidades que posee cada territorio para desarrollarse endógenamente (Samper y Torrens, 2015; Fernández, 2016).

Según el INEC (2020), para el año 2019 el total de hogares pobres ubicados en zonas rurales representó un 17.23% de la población, incrementando un 3% desde su última medición, mientras que en las zonas urbanas pasó de un 13.9% a un 14.3%. Asimismo, el total de hogares encontrados en pobreza extrema en zonas rurales pasó de un 8.3% 2018 a un 6.93% del total de la población en el 2019, mientras que en las zonas urbanas se ubicó en 5.4% para este mismo año.

Una característica que llama la atención y es motivo de selección de caso de estudio para esta investigación, es la evolución de la pobreza en la Región Brunca. La cuál ha venido disminuyendo en los últimos años, pero a su vez, sigue concentrando la mayor cantidad de hogares pobres del país. Para el año 2018, el total de hogares pobres en la Región Brunca fue de un 32.2%, mientras que para el 2019 fue de 30.35%, disminuyendo un 6%, no obstante, a nivel nacional, la pobreza total para el 2018 y 2019 fue de un 21.06% y 20.98% respectivamente del total de la población. Lo anterior llama la atención, ya que, si bien es

cierto, la pobreza en la Región Brunca ha venido disminuyendo, las brechas entre esta y las demás regiones del país son aún muy importantes (ver gráfico 1.2).

En este sentido, analizar los factores estructurales en el territorio que pueden estar incidiendo en el desarrollo o retroceso de cada territorio en particular se vuelve de vital importancia en la búsqueda de soluciones integrales para revertir los indicadores de pobreza y desigualdad a nivel territorial y promover el desarrollo rural mediante política pública acertada y planificada (Berdegú et al., 2012; CEPAL, 2015).

Para ello, esta investigación se plantea las siguientes preguntas generadoras con el fin de guiar la discusión.

- ¿Cuál es el estilo de desarrollo que proponen los instrumentos de política pública para los territorios en Costa Rica?
- ¿Existen factores estructurales y/o dinámicas territoriales que puedan estar incidiendo en la pobreza y desarrollo de los territorios?
- ¿Cómo la incorporación del enfoque territorial del desarrollo en el diseño de instrumentos de política pública puede contribuir a un mejor abordaje en la focalización de políticas para mejorar los indicadores de desarrollo en los territorios rurales?

La reflexión planteada, busca abrir el debate del por qué es necesario estudiar el problema del estancamiento en los indicadores de desarrollo y el aumento de la pobreza rural en la Región Brunca de Costa Rica. El análisis reflexivo propuesto conlleva a la siguiente pregunta de investigación:

¿Cómo a través de lineamientos de política pública territorial a partir de los factores determinantes de las desigualdades estructurales relacionadas con el desarrollo y la pobreza en la Región Brunca, se mejoran las condiciones económicas y sociales del territorio?

1.3 Objetivos de investigación

1.3.1 Objetivo General

Analizar los factores determinantes de las desigualdades estructurales relacionadas con el desarrollo y la pobreza en la Región Brunca de Costa Rica durante el periodo 2010-2020 para

generar lineamientos de política pública para la mejora de las condiciones económicas y sociales del territorio.

1.3.2 Objetivos específicos

- Caracterizar los factores determinantes de las desigualdades estructurales y las relaciones de estos con los niveles de desarrollo y pobreza en la Región Brunca durante el periodo 2010-2020.
- Determinar las relaciones causales entre los factores relacionados con las desigualdades estructurales y los indicadores de pobreza y desarrollo en la Región Brunca de Costa Rica para el periodo 2010-2020.
- Identificar el abordaje de los factores determinantes y de las relaciones causales de las desigualdades estructurales asociados con el desarrollo y la pobreza en la Región Brunca dentro de las políticas públicas puestas en marcha para el territorio durante el periodo 2010-2020.
- Elaborar lineamientos de política pública territorial para la mejora de las condiciones sociales y económicas de la Región Brunca.

CAPÍTULO II: Marco Teórico

2.1 Antecedentes teóricos a los planteamientos del enfoque territorial del desarrollo rural

Desde la visión convencional de la economía, resulta interesante preguntarse el por qué existen regiones y territorios rurales a los cuales los frutos de la visión tradicional de desarrollo fundamentada en el crecimiento económico y las bondades del libre mercado no han sido una realidad. Desde racionalidades alternativas o no convencionales del análisis económico, resulta necesario preguntarse por qué los fenómenos de la pobreza y la desigualdad se acentúan con mayor fuerza en las regiones y territorios rurales, y cuáles causas, factores y dinámicas socioeconómicas se pueden atribuir a estas diversas realidades.

La crítica a la visión del desarrollo como crecimiento y expansión económica ha dado paso al surgimiento de teorías alternativas tanto en lo macro como en meso y lo local. En los enfoques del pensamiento económico, estas críticas al modelo convencional y la aparición de las primeras discusiones del rezago en regiones y territorios rurales se pueden identificar a partir de los planteamientos de “los desarrollistas” y las teorías de crecimiento balanceado y desbalanceado en los años 40 y 50 (Rosenstein-Rodan, 1943; Nurske, 1953; Hirschman, 1958; Galindo y Malgesini, 1994; Currie 2018).

La hipótesis de los desarrollistas se sustentaba en que las fuerzas del mercado y sus mecanismos de distribución eran incapaces por sí solos de sacar a las economías de los círculos viciosos de la pobreza y la baja productividad; planteamientos atribuidos a Rosenstein-Rodan (1943) y Nurske (1953).

En lo que refiere a las zonas deprimidas o zonas rurales no industrializadas, Rosenstein-Rodan (1943), planteaba que la forma de buscar una salida al rezago y estancamiento económico requería procesos masivos de industrialización por medio de inversiones planificadas a gran escala en distintas industrias, aprovechando los flujos de inversión internacional, la división internacional del trabajo, y el acompañamiento de un Estado que promoviera las garantías y los incentivos necesarios en la construcción de un entorno favorable para la inversión pública y privada internacional a escala ampliada.

En este enfoque, los teóricos abordaban la necesidad de un sólido marco institucional y reglas del juego claras, con una dirección estatal eficiente e indispensable, así como de políticas

públicas alineadas con las estrategias de inversión privada de forma “complementaria”. “Para la realización con éxito de la industrialización de las zonas deprimidas internacionales se hace claramente necesario un marco institucional distinto” (p. 209)³. A este conjunto de estrategias se le conoció como la teoría del “Big Push” o el “gran impulso”.

Ragnar Nurske afirma que, en los países pobres, las propias fuerzas del mercado perpetúan la pobreza; dado que para salir de ella se requiere invertir para aumentar la productividad, ello resulta difícil, no sólo por el escaso ahorro de los pobres, sino por la falta de incentivo de beneficio para construir plantas de alta productividad, cuando el mercado local existente para su producto es demasiado pequeño (Galindo y Malgesini, 1994: 120).

Los planteamientos sobre la teoría del crecimiento balanceado dieron paso a críticas y al surgimiento del enfoque teórico de crecimiento desbalanceado planteado por Hirschman (1958), quien planteaba que los bajos recursos de los países pobres y la incapacidad estatal limitaban llevar a cabo grandes inversiones complementarias y tomar buenas decisiones para la ejecución y éxito de estas políticas y estrategias propuestas por los teóricos del crecimiento balanceado. Según Hirschman (1958), las economías se enfrentan a “cuellos de botellas” que desequilibran las ofertas de producción con las demandas requeridas, es decir, “producción sin referencia al mercado” (81).

A partir de la lectura de Hirschman (1970), Alburquerque (2015) detalla que el enfoque del autor se relaciona con la capacidad propia de cada territorio de impulsar iniciativas de desarrollo endógeno a partir de la potenciación del capital social y el uso de los recursos endógenos:

Para Albert Hirschman (1970), el desarrollo depende tanto de saber encontrar las combinaciones óptimas de recursos y factores de producción dados como de conseguir, para propósitos de desarrollo, aquellos recursos y capacidades que se encuentran ocultos, diseminados o mal utilizados. Casi siempre existen recursos y potencialidades endógenas que pueden ser puestas en valor de mejor forma. Lo importante es la capacidad de crear o impulsar el contexto social e institucional para

³ “La industrialización de las zonas deprimidas es producir un equilibrio estructural en el mundo, creando empleo productivo para el exceso de producción agraria” (Rodan, 1943, p. 214).

hacer realidad esas potencialidades para el desarrollo económico en cualquier territorio (p. 38).

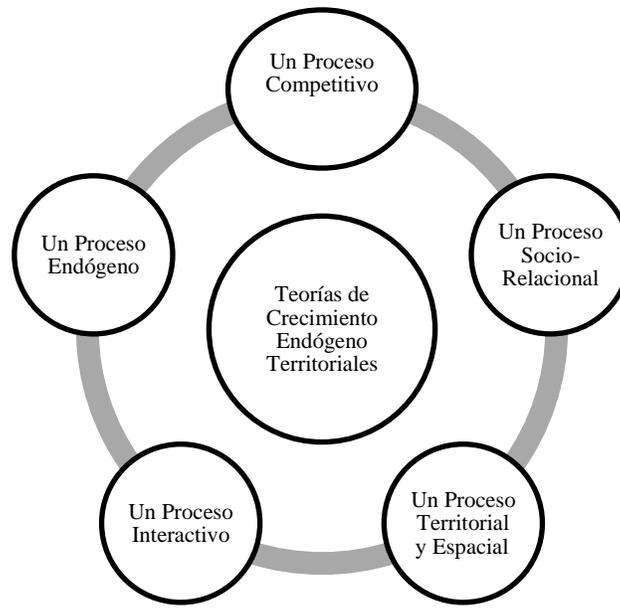
El desarrollo depende esencialmente de la capacidad y determinación social y política de una comunidad territorial para organizarse en torno a una estrategia de desarrollo aprovechando sus recursos potenciales endógenos y las posibilidades de su inserción en el contexto externo que se encuentra (p. 38).

No hay, pues, ninguna lista previa de requisitos para el desarrollo económico ya que éste depende, en último término, de elementos de carácter intangible que los agentes sociales de un determinado territorio son capaces de construir o no. Así pues, se insiste en que en el análisis y, sobre todo, en la política de desarrollo económico, lo importante no es tanto detenerse a reflexionar en la falta de determinados factores, ya sea capital, capacidad empresarial o conocimientos técnicos, como identificar los procedimientos y procesos que pueden impulsar la cohesión y la voluntad decidida de los actores sociales y económicos en el territorio que se trate, a fin de valorizar los recursos endógenos latentes o subutilizados, así como las oportunidades de desarrollo económico exógenas (p. 38-39).

Las discusiones y críticas enfocadas en las deficiencias del modelo de desarrollo convencional dieron paso al surgimiento de enfoques “regionales”, “locales”, “rurales” y más recientemente, un “enfoque territorial del desarrollo rural”. A continuación, se abordan conceptos relacionados al desarrollo regional y los factores determinantes de las dinámicas de desarrollo endógeno, así como las principales críticas a este enfoque desde la perspectiva del desarrollo territorial rural y una serie de determinantes o factores relacionados con las dinámicas territoriales que inciden en el territorio y sus niveles de calidad de vida.

Figura 5

Planteamientos desde las nuevas teorías territoriales de crecimiento endógeno



Nota. Elaboración propia con base en Capello (2007).

La Figura 5, ilustra la integración de las dimensiones al territorio que deben ser parte de una estrategia interna para producir los círculos virtuosos de desarrollo endógeno que, a su vez, conlleven una reducción de la pobreza a nivel rural.

2.2 Desarrollo regional

Como alternativa a las estrategias de desarrollo propuestas en los modelos convencionales de desarrollo y posterior a sus fallas para reducir la pobreza y acentuar la desigualdad (Williamson, 1990; Stiglitz, 1998; Dutrénit, Moreno-Brid y Suchet, 2013) surgieron nuevos paradigmas del desarrollo enfocados en la necesidad de rescatar temas olvidados por la política económica tradicional. Las dimensiones “región”, “territorio”, “lo local” como punto de partida para el análisis, discusión y aplicación de políticas económicas, adquirieron un papel fundamental en la incorporación de un nuevo enfoque de desarrollo de cara a la necesidad de enfrentar integralmente los desafíos del mundo rural (Hiernaux, 1995; Boisier, 2001; Pike, Rodríguez-Pose y Tomaney, 2006).

Parte de la literatura de desarrollo regional toma como referente teórico los planteamientos estructuralistas, de desarrollo dispar y modelo Centro-Periferia propuestos por CEPAL (1977); Prebisch (1973); Kay (1998); Bielshowsky (2009). Según Bielshowsky (2009), con respecto a las lecturas sobre la CEPAL (1951), y Prebisch (1973), las regiones periféricas en

comparación con los países centrales, presentaban características de especialización en bienes del sector primario y baja diversidad productiva, niveles muy dispares de productividad sectorial y oferta ilimitada de mano de obra, ingresos próximos a la subsistencia y una debilitada estructura institucional; con un sector agrario estancado y las élites empresariales poco anuentes a la inversión y el progreso técnico.

Asimismo, Bielschowsky (2009) plantea con respecto a las ideas de Prebisch, de que había una asimetría básica entre el escaso dinamismo de la demanda mundial de productos primarios originados en la periferia y la amplia demanda periférica de productos industriales fabricados en el centro. Esta asimetría tendría consecuencias potencialmente fatales para el desarrollo de los países de la región, porque tendería a provocar un desequilibrio de carácter estructural en la balanza de pagos, con efectos adversos en la inflación produciendo un deterioro de los términos de intercambio en perjuicio de los países subdesarrollados.

Aunque en la literatura académica se encuentran diferencias conceptuales y complicaciones para definir el concepto de “Desarrollo Regional” (Pike, Rodríguez-Pose y Tomaney, 2006), empíricamente está evidenciado, que existe una clara heterogeneidad, disparidades y diferencias estructurales en los niveles de desarrollo y trayectorias de crecimiento entre regiones a lo interno de cada país, afectadas por factores como diferencias en la productividad de los factores de producción (trabajo y capital) así como por consecuencia de factores políticos e incapacidad institucional a nivel regional para promover trayectorias favorables para el desarrollo regional (Okabe y Kam, 2017).

Antes, es fundamental definir el concepto de “Región”. Hiernaux (1995) en contraste de los enfoques propios de la geografía y la economía, y con una visión más socio-antropológica, plantea el concepto de región como:

Una articulación coherente de articulaciones sistémicas entre diversos grupos y cosmovisiones espaciotemporales. La región es antes que todo un referente que une y construye los grupos sociales, que ofrece un espacio de interacción entre las visiones del mundo de los distintos grupos que representan la sociedad regional (Hiernaux, 1995, p. 37).

Asimismo, plantea que la discusión entre economistas y geógrafos sobre la construcción de un enfoque regional del crecimiento y del desarrollo económico ha permitido “La revalorización de las condiciones locales del desarrollo, la presencia de un tejido regional o distrital favorable al desarrollo...” (p.38). Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2014), “El desarrollo regional es un término amplio, pero puede verse como un esfuerzo general para reducir las disparidades regionales mediante el apoyo a actividades económicas (generadoras de empleo y riqueza) en las regiones” (p.1).

Por su parte Boisier (2001), plantea una de las definiciones de desarrollo regional más aceptadas en la literatura académica Latinoamérica.

El desarrollo regional consiste en un proceso de cambio estructural localizado (en un ámbito territorial denominado “región”) que se asocia a un permanente proceso de progreso de la propia región, de la comunidad o sociedad que habita en ella y de cada individuo miembro de tal comunidad y habitante de tal territorio (Boisier, 2001, p. 7)

En la misma línea, Capello (2007) considera que el crecimiento regional:

El crecimiento regional se concibe como un proceso competitivo, endógeno y acumulativo en el que los elementos sociales y espaciales juegan un papel importante: las dotaciones de recursos locales y los rendimientos crecientes en forma de economías de aglomeración y efectos secundarios de crecimiento espacial desempeñan un papel importante en la explicación de las diferencias de crecimiento regional (1).

2.3 Desarrollo territorial rural o enfoque territorial del desarrollo

Un enfoque territorial del concepto de desarrollo ha empezado a florecer en las últimas dos décadas con mayor fuerza producto de las brechas sociales, económicas y productivas entre el espacio urbano-rural que se han perpetuado en el tiempo. Como resultado, la agenda de desarrollo de las regiones y territorios históricamente rezagados, caracterizados por altos niveles de pobreza; asimetrías territoriales; inequidad y la degradación ambiental está cobrando fuerza en las agendas políticas de los últimos años (Ruíz y Delgado, 2008; CEPAL, 2015).

Antes de definir el concepto de desarrollo territorial rural, Albuquerque (2015) considera que el territorio, cómo punto de partida del análisis y sujeto de aplicación de políticas públicas “No es solamente el espacio geográfico en el que tienen lugar las actividades económicas o sociales” (Albuquerque, 2015: 18). Entonces, “El territorio es el conjunto de actores y agentes que lo habitan, con su organización social y política, su cultura e instituciones, así como su medio físico o medioambiente. Se trata de un “sujeto (o “actor”) fundamental del desarrollo [...]” (Albuquerque, 2015: 18).

Schejtman y Berdegué (2004) desde una óptica sociológica, consideran que el territorio: “No es un espacio físico “objetivamente existente”, sino una construcción social, es decir, un conjunto de relaciones sociales que dan origen y a la vez expresan una identidad y un sentido de propósito compartido por múltiples agentes públicos y privados” (p. 5).

Dos elementos importantes que resaltan en los esfuerzos de la conceptualización de la dimensión “territorial”, es la importancia de los actores en la construcción social del territorio. Dinámica en la cual la acción colectiva, la organización y la búsqueda de sinergias entre los distintos grupos y actores locales son vitales en la movilización de fuerzas endógenas que promuevan y dinamicen el desarrollo territorial en territorios rezagados.

Este enfoque territorial del desarrollo parte de la tesis de que los territorios pueden ser capaces de promover mecanismos endógenos acompañados de un desarrollo y cambio institucional que dinamice, transforme y diversifique los sistemas productivos en un marco de cooperación y acción colectiva entre los actores representados en el territorio, que resulte en mejores niveles de desarrollo social y económico, permitiendo la reducción de la pobreza en y para la población rural (Schejtman y Berdegué, 2004).

A partir de la definición del DTR expuesta por Schejtman y Berdegué (2004), entendido como “Un proceso de transformación productiva e institucional de un espacio rural determinado, cuyo fin es reducir la pobreza rural” (p. 4), han proliferado una serie de análisis y estudios que abordan la temática del desarrollo territorial desde distintas ópticas y disciplinas.

Ruiz y Delgado (2008), plantean que:

El DTR se presenta como un proyecto de desarrollo rural, que busca articular el territorio rural a los mercados con base en la competitividad local (competitividad sistémica), junto con la institucionalidad incluyente (centrada en generar acuerdos entre actores y con ello, activos y recursos) y una visión territorial más regional, como fuente de alivio a la pobreza, con horizontes de mediano y largo plazo (p. 82).

Fernández (2016), considera que el enfoque del desarrollo rural se caracteriza por plantear una visión que supera el enfoque sectorial-productivo de la extensión rural, mientras considera la multidimensionalidad de los territorios, las características de la nueva ruralidad y la participación e interacción activa de los actores sociales. En esta línea, Marques et al., (2019), plantea que el desarrollo territorial es un “enfoque innovador que busca romper con el enfoque sectorial tradicional y propone intervenciones integrales que les permitirían a los actores relevantes maximizar las sinergias y el impacto de sus acciones” (p. 27). El fin de estas acciones es la reducción significativa de la pobreza y la desigualdad mediante la focalización territorial de la agenda de desarrollo (Marqués, Prat, Vargas y Acevedo, 2019).

La clarificación de un enfoque territorial del desarrollo rural ofrece la oportunidad de conectar los temas de la pobreza rural con otros elementos del debate y de la acción pública contemporáneos, como son, por citar algunos, los del desarrollo económico local, la competitividad, la descentralización, la modernización del Estado, la pequeña y mediana empresa y el medio ambiente. (Schejtman y Berdegué, 2004, p. 8)

Asimismo, Schejtman y Berdegué, (2004), consideran que la cooperación desde distintas agendas temáticas y la convergencia desde distintas disciplinas permiten entre otras cosas:

[...] Terminar con la identidad desarrollo rural = desarrollo agropecuario; rescata la importancia de los vínculos urbano-rurales y con mercados dinámicos; enfatiza la innovación tecnológica; y plantea la exigencia de reformas institucionales, descentralización y fortalecimiento de los gobiernos locales, concertación social, intersectorial y público-privada, y otros. (p. 4)

Además, distintos autores consideran que las dinámicas territoriales y los factores estructurales son elementos centrales en el análisis y propuesta de estrategias de política para

dinamizar las economías territoriales. Para ello, se vuelve indispensable entender los factores y las dinámicas económicas y sociales a nivel territorial que pueden incidir en el rezago o desarrollo económico de los territorios rurales (Berdegú *et al.*, 2011; CEPAL, 2015; IFAD, 2016).

En esta línea, Fernández (2016), enfatiza la importancia de conocer a profundidad las características socioeconómicas, estructurales y la identidad productiva de los territorios rurales, con el fin de dirigir los instrumentos de la política pública de forma planificada y articulada hacia las demandas prioritarias del mundo rural y de sus habitantes.

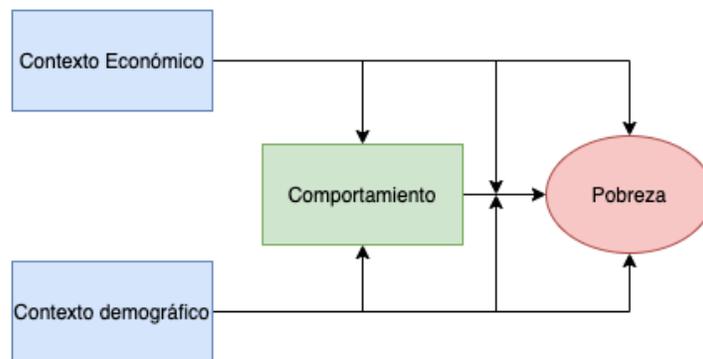
2.4 Factores endógenos al territorio y su relación con las desigualdades estructurales asociados con el desarrollo y la pobreza en los territorios rurales

La evidencia empírica señala que la pobreza va más allá de ser un desafío coyuntural, y la complejidad estructural del problema cobra relevancia en el análisis (Arias *et al.*, 2011; CEPAL, 1988; Daas y Leuven, 2018; Brady, 2019; Sarlo, 2019). Según Desmond y Western (2018), incluso más que en otros campos, los investigadores sobre la pobreza a menudo se centran en afirmaciones descriptivas o normativas sin explicar las causas/factores asociados a la pobreza.

Según varios estudios, las teorías de pobreza que han venido acompañadas de fuerte investigación están clasificadas en: i) basadas comportamiento/conductuales; ii) estructurales; iii) políticas. Uno de los enfoques más utilizados es aquel que toma los factores estructurales (dejando de lado los coyunturales, como las crisis o la trayectoria de los indicadores macroeconómicos) para explicar la pobreza (Figura 6). La “estructura” hace referencia a los contextos sociales, demográficos y económicos a nivel de un territorio en específico y que potencial/limitan las oportunidades de desarrollo para el territorio (Alburquerque, 2015; Calnitsky, 2018; Rank 2005, 2011; Brady, 2019; Sarlo 2013; 2019).

Figura 6

Pobreza: Contextualización de las teorías estructurales



Nota. Elaboración propia con base en Sarlo (2019) y Brady (2019).

La Figura 6, muestra que las teorías estructurales se centran en cómo los contextos demográficos y económicos se relacionan con la pobreza a través de tres canales. Primero, indirectamente, los contextos estructurales causan comportamientos problemáticos, que causan pobreza. En segundo lugar, estas estructuras causan directamente la pobreza, incluso por medio del comportamiento. Tercero, los contextos estructurales interactúan con el comportamiento para moderar la relación comportamiento-pobreza (Brady 2019).

Uno de los postulados más importantes de estas teorías, el cual es adoptado en América Latina por CEPAL (1988, 2015), es el especial énfasis que se hace a cómo el desarrollo económico puede reducir la pobreza en los países en desarrollo y sus zonas rurales (Collier 2006; Brady 2019). En relación a planteamientos de la pobreza en la actualidad, desde un enfoque neo-estructuralista, CEPAL (2015), plantea que la pobreza y la desigualdad territorial se pueden abordar desde cuatro puntos de vista complementarios y que el análisis y estudio para entender y explicar estos fenómenos requiere comprender una serie de elementos endógenos, estructurales, institucionales y productivos que pueden estar siendo determinantes en la desigualdad, pobreza y estancamiento de los países en desarrollo y sus territorios rurales.

[...] En primer término, que se trata de un proceso relacional que requiere por consiguiente de un análisis de conjunto tanto de los territorios rezagados o en declive, como de aquellos con mayores niveles de desarrollo; en segundo término, que subyacen a estas relaciones un conjunto de condiciones estructurales de tipo productivo e institucional generadores y reproductores de desigualdades; en tercer lugar, que en este proceso también influyen factores endógenos específicos a cada

territorio cuya activación, o latencia, adquieren un rol estratégico en las posibilidades de lograr procesos virtuosos de crecimiento y desarrollo; finalmente, que el problema del desarrollo y las desigualdades territoriales se vincula a procesos multi-escalares, complejos y evolutivos que pueden contribuir o restringir las posibilidades de desarrollo de los territorios. (CEPAL, 2015: 15).

La literatura reconoce que los factores estructurales que se asocian con la pobreza están relacionados a la discriminación de género y de población en condiciones vulnerables integrados en el sistema económico y las instituciones (Collier, 2006; Banco Mundial, 2006); estas desigualdades estructurales (Sauma, 2011) generan bajos niveles en los salarios ocasionando condiciones adversas para que las familias escapen de la pobreza, y por ende, se da una dificultad en el acceso a educación de calidad, seguro social, sistemas de salud eficientes y vivienda digna (Sarlo, 2019).

Asimismo, Naldi et al., (2015) consideran que existe una clara necesidad de estudios que analicen cada uno de los factores que pueden incidir positiva o negativamente en el potencial de crecimiento en cada una de las regiones rurales. Li, Westlund y Liu (2019) plantean que “es fundamental investigar el potencial para diferentes tipos de áreas rurales, sus capacidades para desarrollarse y crecer en la era de la economía del conocimiento” (2). En tal sentido, el acercamiento al estudio de la pobreza rural desde la óptica del enfoque territorial exige un análisis desde una perspectiva más amplia. Esto permite la integración de variables atípicas o normalmente no estudiadas por los modelos clásicos del crecimiento económico y de la determinación de la pobreza.

Empíricamente, Berdegué et al., (2011, 2015), consideran que hay una serie de determinantes que pueden incidir en la efectividad de las dinámicas en los territorios que conlleven avances positivos o negativos en el desarrollo rural y en la disminución de la pobreza. La tabla 2.4, resume estos factores determinantes que inciden en el desarrollo territorial rural propuestos por Berdegué et al., (2011, 2015) y que se tratan a continuación.

Por su parte, Berdegué, Escobal y Bebbington (2015), en su estudio para 11 países y 20 territorios rurales en América Latina, se plantearon estudiar cuales factores determinan dinámicas territoriales favorables para el desarrollo rural territorial. Los autores encontraron

que los siguientes factores estructurales propios de cada territorio siguen un patrón en la determinación de dinámicas favorables para el desarrollo rural:

2.3.1 Estructuras de acceso y control de recursos naturales

Los estudios demostraron que la dotación de recursos naturales endógenos al territorio son determinantes de las dinámicas territoriales, según Berdegú (2010), hoy en día estos tienen una creciente influencia en los territorios, especialmente en el caso del agua y uso del suelo. Los acuerdos institucionales que permiten al gobierno el uso de recursos naturales pueden explicar la relación entre el desarrollo territorial, la reducción de la pobreza y la desigualdad y la sostenibilidad ambiental, esto porque facilita principalmente el crecimiento y mejora del capital humano y social (habilidades, redes territoriales e internacionales) (Berdegú et al., 2011, 2015).

Por otro lado, Acemoglu y Robinson (2012), con respecto al punto de vista institucional, generan la conclusión en su estudio de que las instituciones son responsables de determinar cuál territorio o país es pobre, debido a que estas son el resultado de relaciones poderosas en la sociedad. Berdegú et al. (2015), aborda casos de estudio latinoamericanos en los que se demuestra que las reformas agrarias han cambiado la manera de acceso a los recursos naturales, y el aprovechamiento de estos ha impactado el desarrollo de los territorios.

El Fondo Internacional para el Desarrollo de la Agricultura (IFAD por sus siglas en inglés), considera que las variables geográficas y las condiciones nacionales, los actores y las políticas son elementos clave en los niveles de transformación productiva y de desarrollo territorial (IFAD, 2016).

En síntesis, esta dimensión aborda formas eficientes en las que la buena gestión territorial del capital natural y de los servicios ambientales endógenos al territorio tienen efectos en el desarrollo territorial inclusivo y ambientalmente sostenible. No obstante, Dependerá de la cohesión entre la institucionalidad y las coaliciones entre actores sociales para dar paso al aprovechamiento del capital natural y los servicios ambientales presentes en el territorio (Berdegú et al., 2015).

2.3.2 Estructuras económicas y vínculos con mercados dinámicos

Según Berdegué et al., 2010, territorios con economías diversificadas, empresas consolidadas, la acumulación endógena de capital, pueden promover dinámicas de crecimiento con inclusión social, y ser territorios más resilientes a shocks, es decir, territorios con economías diversificadas, empresas consolidadas, la acumulación endógena de capital, pueden promover dinámicas de crecimiento con inclusión social, y ser territorios más resilientes a shocks. Consolidadas estructuras económicas no necesariamente conllevan crecimiento económico, ni equidad social, ni sustentabilidad ambiental en la actividad y proyectos territoriales (Berdegué et al., 2015).

Con respecto al tipo de estructura económica que presenta un territorio en particular, un elemento esclarecedor de la situación económica y social que enfrentan las zonas rurales más alejadas ubicadas fuera de la influencia positiva de la esfera metropolitana (Li, Westlund y Liu, 2019) es que estas áreas presentan una importante concentración de sus actividades económicas basadas en el sector primario de la economía (agricultura, zonas boscosas e industrias basadas en la explotación de recursos naturales), “las cuales presentan un declive económico y social debido a una alta intensidad de capital en estas industrias lo que significa menos puestos de trabajo y círculos viciosos” (Li, Westlund y Liu, 2019: 2).

Además, el acceso del territorio a mercados dinámicos y a la capacidad de generar vínculos con estos mercados puede estimular tasas de crecimiento positivas y sostenidas en el tiempo. No obstante, existe la posibilidad de que no se dé reinversión de los excedentes empresariales, o que los beneficios del acceso a mercados dinámicos sean capturados fuera del territorio, debilitando el crecimiento económico territorial. La concentración de la tierra puede generar desigualdad social (Berdegué et al., 2010).

Como resultado de una estructura económica basada en el sector primario de la economía, y como consecuencia de la lejanía de las áreas periféricas y alejadas de los principales centros urbanos, Li, Westlund y Liu (2019) afirman que “Las áreas rurales particularmente aquellas basadas en la agricultura y lejos de las regiones urbanas, inevitablemente han experimentado la despoblación y los problemas inducidos como la recesión y la degradación social, la contracción de los mercados locales y el cierre de pequeñas empresas” (Li, Westlund y Liu, 2019: 2).

Asimismo, con respecto a la caracterización de los vínculos entre los territorios rurales y potenciales mercados, siguiendo a Escobal, Favareto, Aguirre y Ponce (2015), “aunque la conexión a los mercados por sí solo no es suficiente para que los territorios crezcan económicamente de forma sostenida, hay un consenso de que los mercados juegan un rol crítico en la promoción del crecimiento económico en los territorios rurales de los países en desarrollo” (44).

2.3.3 Ciudades intermedias y vínculos urbano-rurales

Antes de mencionar la relación de la posición geográfica con el desarrollo de los territorios, no solo en Costa Rica, sino en toda América Latina coexisten sociedades o villas remotamente lejanas a los principales regiones o centros metropolitanos (Berdegué et al., 2015). Naldi et al., (2015) plantean que estas regiones rurales se caracterizan por no contar con los mismos accesos a recursos y mercados, así como diferir en términos de condiciones socioeconómicas y de estructuras sociales con respecto a las áreas urbanas, determinando que estas regiones periféricas o aisladas, no tengan mucho potencial propio para propiciar su desarrollo endógeno.

El espacio intermedio entre el mundo rural profundo y las ciudades grandes y metropolitanas contiene la parte fundamental de la ruralidad contemporánea de América Latina. Es un espacio heterogéneo, compuesto de territorios predominantemente rurales, pero con un núcleo urbano significativo en su interior, hasta otros donde predominan una o más ciudades de mediano tamaño que tienen una relación funcional estrecha con un entorno rural importante (Berdegué et al., 2011: 76).

Berdegué et al., (2011; 2015) consideran que el acceso a más y mejores mercados para los productores rurales, el acceso a servicios especializados, una mayor demanda para puestos de trabajo en el sector secundario y terciario de la economía y más oportunidades de acceso al mercado de trabajo para las mujeres en aquellos territorios son realidades en aquellos territorios con vínculos con las zonas urbanas y ciudades intermedias, lo cual es determinante para conducirlos a un desarrollo económico territorial mayor con inclusión social.

En este sentido, “las ciudades y las comunidades rurales están estrechamente relacionadas a través de flujos de recursos como mano de obra, capital, materiales e información” (Li, 2012 citado en Li, Westlund y Liu, 2019: 2). Asimismo, Li, Westlund y Liu (2019) consideran que es por estas interacciones entre las áreas rurales y el entorno externo que las comunidades rurales pueden crecer, declinar o incluso desaparecer

Berdegú et al., (2011) consideran que hay territorios con ciudades intermedias que les permite no solo contar con mayores flujos comerciales para los productos agrícolas, sino también permite la reinversión de los excedentes empresariales dentro del territorio, lo que conlleva a la promoción de círculos virtuosos de desarrollo para esta área. Por el contrario, existen territorios con bajos niveles de población y aglomeración, así como limitantes para acceder a ciudades intermedias por motivo de lejanía o falta de infraestructura vial que reduzca los costos de transacción, lo que limita las oportunidades de desarrollo para estos territorios aislados en particular.

2.3.4 Inversión Pública

Berdegú et al., (2011) plantea que “la inversión pública tiene el potencial de ser una fuerza transformadora de los territorios rurales” (85). En este sentido, Berdegú et al., (2015) plantean que la inversión pública en carreteras, servicios públicos, y mejoras en la gobernanza en las regulaciones de los bienes públicos permite una mayor inversión privada, la cual puede cambiar la situación económica y social de los territorios, acelerando la reducción de la pobreza.

Berdegú et al., (2011; 2015) discuten al menos tres elementos que pueden impedir la efectividad de la inversión pública en la disminución de la pobreza rural:

- 1) La falta de coordinación de las inversiones entre entidades sectoriales de gobierno y la falta de diálogo entre las intervenciones públicas en los territorios.
- 2) La falta de entendimiento y coordinación de los actores sociales del territorio sobre en qué, cuándo y cómo invertir, así como incapacidad de los actores para tener una visión y propuesta de las inversiones necesarias.
- 3) Falta de capacidad para entender que no es la magnitud de las inversiones lo que importa, sino la focalización de las inversiones y los arreglos institucionales en pro

de las dinámicas territoriales capaces de promover círculos virtuosos de crecimiento económico con inclusión social y sostenibilidad ambiental.

Un elemento asociado a la inversión pública es la inversión en educación y la promoción de políticas de inversión “basadas en el lugar” tanto en la formación de capital humano como de infraestructura vial, tecnológica y de acceso. La inversión en capital humano y en habilidades, se considera como uno de los elementos más importantes para promover el crecimiento económico endógeno y aumentar la productividad regional/territorial, el emprendurismo y la innovación. En este sentido, Modrego y Berdegué (2015), consideran que las inversiones en capital humano deben ir complementadas con inversiones físicas y tecnológicas, servicios financieros, así como gobiernos locales y organizaciones sociales efectivas.

Con respecto a la inversión en educación, tecnología y conectividad digital, estudios como los de Salemink, Strijker y Bosworth (2017); Cecchini y Scott (2005); Komorowski y Stanny (2020), señalan que estas inversiones no solamente contribuyen con un desarrollo más inclusivo en las áreas rurales, permitiéndole a la población rural acceder a oportunidades de educación, así como a los agricultores acceder a más y mejores mercados reduciendo los costos de transacción, así como promover la “revitalización” de los territorios en declive, mientras se reduce la pobreza rural.

En esta línea, un nuevo concepto recientemente ha sido promovido por la Comisión Europea, la Red Europea para el Desarrollo Rural, así como la OCDE, el cuál es abordado por Komorowski y Stanny (2020) el cuál se plantea cómo “Smart Villages”, Villas Inteligentes, el cual se plantea como aquellas comunidades locales que usan tecnologías digitales e innovaciones en su diario vivir, mejorando el estándar de los servicios públicos y asegurar un mejor uso de los recursos locales, lo anterior con el fin de promover el desarrollo de las áreas rurales en declive mediante el uso de tecnologías e innovaciones digitales.

2.3.5 Actores, Coaliciones y Agencia

En diferencia a lo planteado por los enfoques regionales, el acercamiento a la pobreza y el desarrollo rural desde el enfoque territorial reconoce que -entre otras variables- la estructura productiva que responde a elementos histórico-culturales, el capital natural y la estructura agraria y por supuesto, las coaliciones sociales (redes y cooperación) son fundamentales en

la generación de dinámicas territoriales positivas para los procesos de desarrollo rural y reducción de pobreza.

El capital social, en lo planteado por Westlund (2006) citado en Li, Westlund y Liu (2019); se puede entender como “las normas colectivas, la confianza y las redes de afiliación pueden reducir los costos de transacción, mejorar el acceso de las personas a la información y los recursos, generar derrames de información, promover la transmisión de conocimientos y facilitar las acciones colectivas” (4). En este sentido, los autores consideran que un fuerte capital social en el territorio es capaz de promover círculos virtuosos de desarrollo económico con inclusión y participación social, mientras aumenta la resiliencia a las turbulencias externas. En esa línea, Berdegué et al., (2011) plantea que “para que un territorio se escape de trampas de pobreza y desigualdad, tienen que existir formas de acción social que desafían y/o socaban las estructuras e instituciones existentes).

Por su parte, Berdegué et al., (2011, 2015), plantean que las estructuras sociales y los arreglos institucionales sostenidos en el tiempo, las capacidades y habilidades de los actores para influenciar las estructuras agrarias, la gobernanza de las instituciones y su papel sobre el acceso a los recursos naturales, los mercados, las estructuras económicas y la inversión pública permiten crear oportunidades para el cambio institucional y generar trayectorias virtuosas de desarrollo territorial con sostenibilidad ambiental e inclusión social.

En este sentido, los autores plantean que las características de las coaliciones sociales que pueden transformar los territorios e impulsar dinámicas de desarrollo con crecimiento económico acompañado con inclusión social y sustentabilidad ambiental se caracterizan por:

- Incluye a la mayoría de los agentes interesados en el logro de alguno de los objetivos del círculo virtuoso que, por la vía de la concertación se convierte en el objetivo central de la coalición.
- Tiene poder para realizar su objetivo. Este poder se deriva en recursos tangibles e intangibles (diferentes combinaciones de capital económico, social, cultural y político) que al ser puestos en juego resultan suficientes para conseguir dicho resultado.

- Cuenta con capacidad para generar y difundir un discurso sobre el territorio que es considerado como legítimo por otros actores que lo van asumiendo progresivamente. (Berdegué et al., 2011: 90).

Asimismo, Rodríguez-Pose (1999) plantea que las estructuras y condiciones sociales juegan un papel fundamental en la capacidad de los territorios para promover nuevas innovaciones e integrar y absorber las innovaciones a su proyecto social. No obstante, a nivel local, como lo plantean (Berdegué et al., 2011, 2015), pueden coexistir grupos sociales y actores relevantes que impidan no solamente la generación de nuevas ideas y proyectos con el fin de mantener el statu quo, sino que estarán interesados en mantener su dominio sobre las estructuras de gobernanza. En tal sentido, Naldi et al., (2015) creen que ciertos actores locales/regionales deben dar un paso atrás para permitir que se desarrollen nuevos actores en nuevos sectores, y que las políticas de “inteligencia territorial” debe establecer estas prioridades. En esta línea, Berdegué et al., (2011) plantea que “la intervención de actores extraterritoriales, la llegada de nuevos mercados, el surgimiento de ciudades, pueden desestabilizar el poder de las estructuras anteriores y así facilitar la presencia de nuevos actores, la formación de nuevas alianzas y coaliciones sociales y el surgimiento de nuevas formas de acción social” (88).

Tabla 2

Dinámicas territoriales relacionadas con el desarrollo de los territorios rurales

<i>Dimensión</i>	<i>Aspectos positivos</i>	<i>Aspectos negativos</i>
<i>Coaliciones sociales</i>	Actores sociales, endógenos y exógenos al territorio participando en acciones colectivas y en coalición social en un pueden promover dinámicas de crecimiento con inclusión social y sustentabilidad.	Pueden darse consensos entre actores relevantes que impidan la puesta en marcha de agendas comunes y acciones colectivas. Así como diferencias y conflictos que sobrepasen las buenas voluntades de los actores.
<i>Capital natural y estructura agraria</i>	Formas eficientes de gestión territorial del capital natural y de los servicios ambientales endógenos al territorio tiene efectos en el desarrollo territorial inclusivo y ambientalmente sostenible.	Dependerá de la cohesión entre la institucionalidad y las coaliciones entre actores sociales para dar paso al aprovechamiento del capital natural y los servicios ambientales presentes en el territorio.
<i>Vínculos con mercados dinámicos</i>	El acceso del territorio a mercados dinámicos y a la capacidad de generar vínculos con estos mercados puede estimular tasas de crecimiento positivas y sostenidas en el tiempo. El acceso a mercados puede convertirse en un proyecto territorial en conjunto.	Existe la posibilidad de que no se dé reinversión de los excedentes empresariales, o que los beneficios del acceso a mercados dinámicos sean capturados fuera del territorio, debilitando el crecimiento económico territorial. La concentración de la tierra puede generar desigualdad social.
<i>Estructura productiva</i>	Territorios con economías diversificadas, empresas consolidadas, la acumulación endógena de capital, pueden promover dinámicas de crecimiento con inclusión social, y ser territorios más resilientes a shocks.	Consolidadas estructuras económicas no necesariamente conllevan crecimiento económico, ni equidad social, ni sustentabilidad ambiental en la actividad y proyectos territoriales.

Ciudades en el territorio	Territorios con ciudades intermedias permite la reinversión de los excedentes empresariales dentro del territorio, obtienen ventajas que facilitan el desarrollo de dinámicas positivas a la economía territorial.	No todos los territorios tienen ciudades importantes ni tampoco ciudades intermedias. Ciudades aledañas al territorio pueden capturar los excedentes de la generación de valor agregado en la producción dentro del territorio.
Inversión pública	La complementariedad de las inversiones públicas en bienes públicos y privados genera espacios para la transformación productiva que pueden cambiar positivamente las dinámicas territoriales.	Los marcos institucionales operando en el territorio y las coaliciones sociales inciden en que las inversiones públicas conduzcan a un crecimiento económico con inclusión social y sustentabilidad ambiental. Una débil institucionalidad y débiles coaliciones pueden no influir positivamente en el resultado en el crecimiento económico del territorio producto de la inversión pública.

Nota. Elaboración propia de Marín y Rodríguez (2021) con base en Berdegú et al. (2011).

2.5 Otros factores endógenos al territorio y su relación con el desarrollo rural

Para Naldí et al. (2015), dentro de sus estudios se plantean factores determinantes del desarrollo rural como: 1) la aglomeración; 2) amenidades y la creatividad de las economías rurales; 3) redes y colaboraciones. En la Tabla 3, se plantea la definición conceptual de cada uno de los determinantes mencionados, así como variables operativas de las mismas.

Tabla 3

Factores determinantes del desarrollo rural

Factor	Conceptualización	Indicadores
Aglomeración⁴	Se ha demostrado que variables como la innovación, productividad, crecimiento y desarrollo son más grandes en zonas mayormente pobladas/aglomeradas; esto por la localización que poseen dichas zonas.	-Inversión I+D -Tasa de deserción escolar -Proporción de personas con alto nivel escolar -Patentes -Presencia empresarial -Supervivencia de emprendimientos
Amenidades y economías rurales creativas⁵	Las amenidades y su distribución espacial juegan un papel relevante en el desarrollo y clasificación (urbano – rural) de un territorio; ya que estas pueden atraer individuos altamente educados, firmas y actividad económica en general.	-Urbanización de economías -Especialización industrial -Diversidad productiva -Comunidades creativas -Uniones externas de conocimiento (atracción de talento altamente educado y firmas)

⁴ Basado en las teorías de Marshall (1890).

⁵ Basado en las teorías de Schuler (1974), Yang y Fujita (1983), McGranahan (2008), Isserman et al., (2009) y Dissart y Marcoullier (2012).

Redes y colaboraciones⁶	La extensa literatura demuestra que las redes y colaboraciones dentro de un territorio son de relevancia para el desarrollo por medio de atracción de conocimiento externo, interacciones, inversión y cooperación en I+D para innovación.	-Proximidad geográfica -Población en el territorio -Conectividad de firmas con el territorio -Inversión en I+D -Cooperación entre territorios
---	--	---

Nota. Elaboración propia a partir de Naldi et al. (2015). Las citas mencionadas son propias de la investigación de los autores del estudio citado.

Arias, Sánchez y Sánchez (2011), en su análisis de la transformación productiva y la desigualdad en Costa Rica señalan:

El estudio y análisis de los factores que explican los crecientes niveles de desigualdad socioeconómica de un país son indispensables para la implementación de políticas y arreglos institucionales capaces de promover círculos virtuosos entre el crecimiento económico, la equidad social y la gobernabilidad democrática (p. 1).

Estudios recientes para Costa Rica como el de Fonseca, Mora y López (2020), atribuyen una serie de factores endógenos clásicos al territorio agrupados en dimensiones que constituyen el capital territorial, que, a su vez, son determinantes para potencializar el desarrollo de la zona de análisis.

Tabla 4

Variables e indicadores del capital territorial

Variables	Conceptualización	Indicadores
Capital económico	Actividad económica y variables conexas que permiten dinamizar la actividad productiva de una región.	Empleo Especialización productiva Exportaciones
Capital humano	Elementos que hacen posible tener calidad de vida. Está relacionado con las aptitudes, conocimientos, capacidades laborales, salud, innovación, emprendimiento, uso de servicios.	Pobreza Pobreza extrema Esperanza de vida Seguridad Escolaridad.
Capital institucional	La localización, influencia y eficiencia que poseen instituciones públicas y privadas sobre un territorio.	Instituciones que tienen presencia o influencia en la región; Índice de gestión Municipal.
Capital social	El capital social se puede comprender a partir de la adaptación y asociatividad, voluntariado, grupos organizados presentes en un territorio y participación en los procesos electorales locales y nacionales.	Grupos organizados Participación en las elecciones

⁶ Basado en las teorías de Lundvall (1992), Asheim y Isaksen (1997), Cooke y Morgan (1994), Chesbrough (2003), Feldman (1994), Caloghirou et al. (2004), Andersson y Ejeremo (2005), Laursen y Salter (2006), Cohen y Levinthal (1990).

Capital infraestructura	Se refiere a las edificaciones residenciales, infraestructura para servicios públicos e infraestructura tanto pública o privada.	Carreteras Puertos Aeropuertos
Capital bio regional (natural)	Hace referencia al stock de recursos naturales y condiciones ambientales presentes en el territorio.	Componente ambiental
Capital cultural	“El acervo de tradiciones, mitos y creencias, lenguaje, relaciones sociales, modos de producción y productos inmateriales (literatura, pintura, danza, música, etc.) y materiales, específicos a una determinada comunidad” (Boisier, 1999, p. 45)	Sitios arqueológicos Tradiciones Pueblos Indígenas Marca local

Nota. Elaboración propia de Fonseca, Mora y López (2020).

2.6 Políticas para el desarrollo de los territorios rurales

Desde los organismos multilaterales y de cooperación internacional como la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y el Caribe, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID); así como desde la literatura académica se han planteado si será posible conseguir que los diversos territorios ubicados en las regiones más rurales (zonas vulnerables) se desarrollen social y económicamente, con equilibrio y sustentabilidad ambiental, mientras se reducen las brechas de pobreza y desigualdad históricamente persistentes en la ruralidad (Berdegué et al, 2012, CEPAL, 2015).

Lo anterior representa un importante desafío para la formulación de una nueva generación de políticas públicas territoriales que mejoren las condiciones sociales y económicas de las zonas rurales (Samper y Torrens, 2015; Valencia et al., 2018).

En lo que corresponde a la formulación de políticas para el desarrollo regional, existe una discusión en torno a la definición de del diseño y formulación de estas políticas. En este enfoque del desarrollo, se caracterizan los enfoques Top-Down y Bottom-Up. Los cuales se explican en la Tabla 5.

Tabla 5

Enfoques del desarrollo local/regional Top-Down y Bottom-Up

Enfoques de desarrollo local y regional de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba	
Enfoque de arriba hacia abajo	Enfoque de abajo hacia arriba
1. Enfoque de arriba hacia abajo en el que las decisiones sobre las áreas donde se necesita intervención se toman en el centro nacional.	1. Promoción del desarrollo en todos los territorios con la iniciativa a menudo desde abajo.

2. Gestionado por las administraciones centrales nacionales.	2. Cooperación vertical descentralizada entre diferentes niveles de gobierno y cooperación horizontal entre organismos públicos y privados.
3. Enfoque sectorial del desarrollo.	3. Enfoque territorial del desarrollo (localidad, entorno).
4. Desarrollo de grandes proyectos industriales que fomenten otras actividades económicas.	4. Uso del potencial de desarrollo de cada área, para estimular un ajuste progresivo del sistema económico local al entorno económico cambiante.
5. Apoyo financiero, incentivos y subsidios, como el principal factor de atracción de la actividad económica.	5. Provisión de condiciones clave para el desarrollo de la actividad económica.

Nota. Elaboración propia con base en Pike, Rodríguez-Pose y Tomaney (2017).

Lo descrito, reconoce la complejidad de los procesos de formulación e implementación de políticas adecuadas que logren crear ambientes de desarrollo a nivel regional y local. Estos enfoques comprenden una serie de dimensiones requeridas para lograr círculos virtuosos de desarrollo desde el aprovechamiento de los factores endógenos al territorio acompañados de procesos sociales-relacionales de los actores locales con su entorno externo.

Serrano (2012) sobre algunos países y sus regiones en América Latina, considera que las disparidades y diferencias en los niveles de desarrollo regional giran en torno a los esfuerzos de los agentes económicos en los territorios para impulsar actividades de ciencia y tecnología en actividades de Investigación y Desarrollo (I+D) en innovación; el desarrollo de infraestructura tecnológica que promueva la generación y el empleo del conocimiento generado; la especialización sectorial de las estructuras productivas y la presencia de sectores industriales de alta tecnología.

Por su parte, Arias y Vargas (2019) consideran que para conseguir un desarrollo regional equilibrado en economías como la costarricense se requiere que:

La estrategia de transformación productiva gire en torno al eje de los recursos propios con los que cuentan los territorios, la calidad de las instituciones y la política pública y la capacidad de innovación y cooperación de los actores locales y nacionales para impulsar un proceso de transformación productiva (Arias y Vargas, 2019: 3).

En lo que respecta a la formulación de lineamientos de políticas públicas con enfoque territorial, Alburquerque (2015), plantea que estas estrategias se sustentan en la movilización y participación de los actores locales, el fortalecimiento del capital social y de la cooperación entre actores, organizaciones e instituciones, a fin de fomentar la inversión, el emprendimiento y la innovación social. Así, el desarrollo institucional en los territorios se convierte en un requisito fundamental en la búsqueda de acuerdos y consensos a nivel local, que permitan generar un entorno favorable para el avance de proyectos comunes y conjuntos de forma articulada, que promuevan y dinamicen actividades que resulten en la diversificación y transformación del sistema productivo en los territorios rurales.

Por su parte, Samper y Torrens (2015), plantean que el desarrollo territorial es el marco en el cual surge una nueva generación de políticas públicas ligadas a un conjunto de acciones y dinámicas dentro de los territorios, considerando la heterogeneidad estructural y las particularidades de cada espacio geográfico determinado.

Ambrosio-Albalá y Bastiaensen (2010), plantean que el enfoque territorial del desarrollo promueve la participación y efectiva entre los agentes, la articulación entre los diferentes sectores y niveles de gobernanza en la formulación e implementación de una nueva generación de políticas públicas enfocadas en combatir la pobreza rural.

Los autores consideran que este enfoque del desarrollo:

Requiere de un conjunto innovador de políticas públicas nacionales [...] para abordar de manera integral las raíces estructurales e históricas de las desigualdades y la exclusión en el desarrollo de las sociedades rurales, reducir las disparidades inter- e intraterritoriales y fortalecer la cohesión territorial y social. Esta nueva generación de políticas supone la articulación de diversas políticas sectoriales y la integración de múltiples acciones institucionales. Se basa en la concertación de iniciativas generadas desde los territorios, en función de sus potencialidades, problemáticas y proyectos, con la política o estrategia para el desarrollo territorial de cada país. (p. 9)

En su estudio del por qué algunas zonas rurales declinan y otras no a nivel global, Li, Westlund y Liu (2019) proponen que las políticas de desarrollo rural basadas en un “Smart rural development” o desarrollo inteligente de las zonas rurales (Naldi et al., 2015), deben

enfocarse en tres elementos con el fin de crear resiliencia y construir comunidades rurales sostenibles:

- 1) Diversificación de los medios de vida rurales: según Naldi et al., 2015, en áreas rurales donde predominan las actividades primarias, es necesario mejorar la diversificación rural como una estrategia de decrecimiento de vulnerabilidad de los territorios. A nivel agrícola, esta diversificación implica que los agricultores sean capaces de no solo depender de una sola actividad o cultivo agrícola, de manera que sus ingresos fluctúen menos y aumenten su persistencia económica.
- 2) La creación de instituciones dirigidas al mercado: instituciones rurales efectivas pueden reforzar el poder de decisión local y la capacidad de gestión local, que las fuerzas externas fuertes son menos capaces de socavar. Los autores mencionan que el factor más importante es crear instituciones orientadas al mercado en las que las reglas formales sustituyan a las normas informales como forma de regular las relaciones entre trabajadores y propietarios, productores y los estados, y los capitalistas y el estado-nación.
- 3) Capital social: según los estudios de Naldi et al., 2015, los territorios con un fuerte capital social han demostrado ser más inclusivos y participativos, y asumen tener una capacidad fuerte para enfrentar cualquier disturbio externo. Además, esto reduce los costes de transacción y seguimiento, y los conocimientos y la experiencia pueden intercambiarse más fácilmente que en otras comunidades con niveles bajos de capital social.

CAPÍTULO III: Marco Metodológico

Los estudios rurales han proliferado en las últimas décadas desde diferentes perspectivas tanto cualitativas como cuantitativas. Desde la óptica cualitativa, se encuentran investigaciones desde disciplinas como la economía del desarrollo, la sociología rural, la antropología y el neo-institucionalismo económico. Desde metodologías cuantitativas se pueden encontrar estudios que buscan determinar y aproximar los factores que inciden en el desarrollo rural de los territorios.

Aunque existen investigaciones que identifican el desarrollo desde la óptica regional (Arias y Sánchez, 2015; Benavides y Artavia, 2018; Benavides y Artavia, 2020), no abundan trabajos que expliquen con profundidad la evolución del desarrollo para una región en específico y sus territorios. Para el caso de la Región Brunca, a nivel intrarregional, se encuentran estudios descriptivos sobre los principales indicadores de desarrollo (Fonseca, Mora y López, 2020), no se identifican estudios que aborden las relaciones entre los factores y las desigualdades estructurales territoriales que pueden incidir en la pobreza/desarrollo del territorio cómo si lo hay para otras regiones de planificación (Sauma, 2011; Arias, Vargas y Sánchez, 2019).

Esto no solo representa una desventaja para la elaboración de políticas públicas con enfoque territorial, también representa una limitación para el conocimiento profundo y diferenciado de las características territoriales que pueden estar incidiendo en el estancamiento económico a nivel local. A pesar de que existen esfuerzos institucionales para elaborar indicadores a nivel territorial como el Plan Nacional de Desarrollo Rural Territorial 2017-2022, y estudios a nivel meso como los de Fernández (2016) y Sauma (2011; 2015), sugieren que para la (re) dirección de las políticas públicas hacia las regiones y territorios con menor desarrollo relativo son necesarios estudios inter e intrarregionales.

3.1 Enfoque de investigación

El estudio representa un conjunto de procesos sistemáticos, empíricos y críticos de investigación e implica recolección y análisis de datos cuantitativos y cualitativos, así como su integración y discusión, por lo que la realización de este estudio se sustenta en el enfoque mixto de investigación, específicamente, en un estudio en el cual prepondera análisis

cuantitativo, dada la naturaleza compleja del problema de investigación (Sampieri, Fernández y Baptista, 2014: 546).

Entre las ventajas de utilizar el enfoque de investigación mixto según los autores se encuentran las siguientes:

- Lograr una perspectiva más amplia y profunda del fenómeno.
- La producción de datos con suficiente validez, así como un mejor aprovechamiento (exploración y explotación) de los datos, fundamentados en las diversas observaciones y muestras que se puedan obtener.
- Mayor solidez de la evaluación empírica y un mejor acercamiento teórico al problema de investigación.

La aproximación al análisis cualitativo se realiza en una primera etapa mediante el estudio situacional de la Región Brunca. Posteriormente, se describen las variables asociadas a los factores endógenos al territorio y su abordaje dentro de las políticas públicas territoriales puestas en marcha para la zona de estudio.

Por otro lado, para el análisis cuantitativo, se analizan las variables asociadas a los factores endógenos al territorio que, a nivel teórico-conceptual, se relacionan con las desigualdades estructurales por medio de técnicas correlacionales y econométricas. Lo anterior con el fin de clarificar las relaciones existentes entre dichas variables de estudio y el problema de investigación.

3.2 Tipo de investigación

La presente investigación es de tipo exploratorio y explicativo. Sampieri, Fernández y Baptista (2014), afirman que “los estudios exploratorios se realizan cuando el objetivo es examinar un tema o problema de investigación poco estudiado, del cual se tienen muchas dudas o no se ha abordado antes” (p. 91).

En este sentido, la presente investigación es de carácter exploratorio debido a que en Costa Rica existen diversos estudios que abordan el tema de la pobreza y el desarrollo de los territorios rurales desde una perspectiva regional-espacial (Sauma, 2011), son muy limitados e incluso inexistentes los estudios concentrados en el análisis de los determinantes sociales,

económicos, institucionales y culturales que inciden en los procesos de desarrollo para territorios en particular.

Asimismo, el estudio es de carácter exploratorio porque se buscará incluir factores que pueden incidir en la determinación de pobreza rural que desde una perspectiva empírica han sido poco abordados a nivel general y particularmente en Costa Rica para la problemática propuesta. Además, este estudio se sustenta en el análisis de datos y técnicas econométricas robustas, que permitan generar resultados significativos para la recomendación de política pública en el territorio de estudio.

Por su parte, esta investigación es de tipo explicativo, ya que va más allá de la descripción de conceptos o fenómenos o del establecimiento de relaciones entre conceptos; es decir, el estudio está dirigido a responder por las causas de los eventos físicos o sociales generando un mejor sentido de entendimiento del fenómeno al que se hace referencia (Sampieri, Fernández y Baptista, 2014: 95).

3.3 Universo de la investigación

3.3.1 Sujetos y fuentes de información

Las fuentes de datos serán exclusivamente secundarias. Se utilizan datos y series estadísticas provenientes de fuentes oficiales (PNUD, UCR, INEC, MIDEPLAN, INDER, BCCR, entre otras). Con la recopilación sistemática de los datos requeridos para el análisis cualitativo y cuantitativo propuesto se logra tener un panorama amplio y claro para abordar el problema planteado y cumplir con los objetivos propuestos.

Se describen a profundidad las políticas públicas territoriales para la Región Brunca durante el periodo 2010-2019, las cuales son obtenidas de planes de gobierno, planes nacionales de desarrollo, políticas de Estado e instrumentos de política a nivel local. Asimismo, para desarrollar las recomendaciones de lineamientos de política pública para el territorio, se parte tanto del análisis teórico-conceptual y otros estudios de caso, cómo de los insumos recopilados en el análisis de los resultados y los hallazgos obtenidos en el desarrollo de los objetivos de investigación previos.

3.3.2 Muestra y conjunto investigado

El caso de estudio seleccionado es la Región Brunca de Costa Rica y sus territorios (análisis cantonal y distrital). Se lleva a cabo la investigación para esta Región Socioeconómica por las recomendaciones ya mencionadas en la sección de la justificación y el planteamiento del problema, en los cuales se plantea la necesidad de contar con estudios a nivel regional y estudios empíricos –más allá de la descripción espacial de las regiones- que muestren aquellos factores y desigualdades estructurales a nivel territorial que pueden ser propulsores de círculos viciosos de pobreza y rezago en los niveles de desarrollo.\

En este sentido, son de real importancia este tipo de estudios para crear políticas públicas basadas en el enfoque territorial del desarrollo rural y mejorar la articulación institucional con fin de reorientar las decisiones y esfuerzos de políticas para favorecer círculos virtuosos de desarrollo.

Tabla 6

Región Brunca: cantones según población, territorio y densidad de población

Cantón	Población	Territorio (km2)	Densidad población
Buenos Aires	45 244	2 384.22	18.98
Corredores	41 831	620.60	67.40
Golfito	39 150	1 753.96	22.32
Osa	29 433	1 930.24	15.25
Coto Brus	38 453	933.90	41.17
Pérez Zeledón	134 534	1 905.51	70.60
Total	328 645	9 528.43	-

Nota. Elaboración propia con datos de INEC (2018).

Se selecciona este periodo de tiempo por la disponibilidad de datos. Asimismo, no se incluyen periodos anteriores debido a que la metodología con que se construyeron los indicadores de pobreza por la línea de ingreso y los indicadores de desarrollo humano cantonal a partir del año 2010 no son compatibles con los años anteriores.

3.4 Técnicas e instrumentos de investigación

Para el estudio de las variables de corte cuantitativo, se procede a realizar una indagación y consulta de series de tiempo y datos de corte transversal de las diferentes fuentes de datos. Entre estas destacan el Censo Nacional Poblacional 2011, Censo Nacional Agropecuario (CENAGRO) 2014, Indicadores de Desarrollo Humano Cantonal (IDHc) y Pobreza Humana Cantonal (IPHc), Índice de Desarrollo Social Cantonal (IDSc), y otros indicadores socioeconómicos (pobreza, desigualdad, desempleo) de fuentes oficiales como el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) y el Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN).

Además, para el análisis de estos datos se implementan técnicas econométricas robustas con el fin de conocer los determinantes de la pobreza del caso de estudio seleccionado, donde se aplicarán varias pruebas para asegurar la validez de la técnica implementada.

3.4.1 Unidad territorial de análisis

El diseño metodológico propuesto estudia la Región Brunca y sus territorios, para ello, toma como referencia dos unidades territoriales distintas para aprovechar los datos disponibles y llevar el análisis hasta la unidad geográfica mínima administrativamente y de la cual existen datos sobre el desarrollo. Estos son los distritos y los cantones. Uno de los estudios que guían esta propuesta metodológica es el estudio para la Región Chorotega y sus territorios realizados por Sauma (2011) en el cual se utilizan una serie de indicadores de pobreza/desarrollo para estudiar las desigualdades estructurales en la Región.

La metodología propuesta se plantea de tal forma que la investigación no dependa de un modelo econométrico en particular, sino que, la selección de las dos unidades territoriales (Cantón y Distrito) y la selección de variables permita poner en práctica análisis estadístico/econométricos según la disponibilidad de los datos y como es típico en la ciencia económica la “prueba y error”. No se define teóricamente ningún modelo porque los datos que se han sistematizado pueden dar paso a modelos de tipo LOGIT/PROBIT (para el análisis distrital y según la naturaleza de los datos disponibles para esta unidad territorial), modelos de datos de panel o regresión lineal (para el caso del análisis distrital y la naturaleza de los datos disponibles para esta unidad territorial); o bien, análisis basado en correlaciones estadísticas para cada una de las unidades territoriales como el realizado en Sauma (2011).

3.4.1 Análisis cantonal

Se realizará por medio de las bases de datos del Índice de Competitividad Cantonal (ICC) y del IDHc y otras variables disponibles para esta unidad territorial de análisis. En esta sección, se propone un estudio correlacional y econométrico para determinar las relaciones existentes entre las variables y los indicadores de desarrollo seleccionados.

El modelo econométrico propuesto es un modelo de datos de panel. Por la naturaleza de los datos disponibles a nivel cantonal en las bases de datos a consultar ya mencionadas. Se dispone de datos del 2010 al 2018 de una serie de variables para los cinco cantones que componen la Región Brunca. Lo anterior permitirá construir un modelo de datos que posteriormente será la base para ejecutar la técnica econométrica de datos de panel. Esta técnica permite analizar con mayor detalle, las relaciones y la causalidad entre variables. Para este análisis, la variable dependiente será el Desarrollo Humano Cantonal (modelo 1), y la Pobreza Humana Cantonal (modelo 2). Las variables regresoras serán aquellas disponibles en la base de datos del ICC y otras variables de tipo productivas referentes al destino de la producción a nivel cantonal disponibles en instituciones estatales.

Los modelos de datos de panel presentan una serie de ventajas para los estudios de fenómenos complejos como la pobreza o niveles de desarrollo. Según Gujarati y Porter (2010), entre las ventajas de utilizar este tipo de técnicas se encuentran:

- La combinación de series de tiempo con datos de corte transversal permite contar con una mayor cantidad de datos, más variabilidad, más grado de libertad y por consiguiente, mayor eficiencia y robustez de los modelos.
- Los datos de panel enriquecen el análisis empírico al reducir el sesgo de agregación de unidades en conjuntos numerosos.
- Los datos de panel detectan y miden mejor los efectos que no podrían observarse en datos de corte transversal o de series de tiempo.

Para esta metodología, se consideran las siguientes especificaciones matemáticas del modelaje econométrico con datos de panel:

$$C_{it} = \beta_{1i} + \beta_2 V1_{it} + \beta_3 V2_{it} + \dots + \beta_n Vn_{it} + u_{it} \quad (1.1)$$

donde

$i = i - \text{esimo sujeto}$

$t = \text{periodo de las variables}$

La ecuación 1.1, refleja el modelo de regresión con Mínimos Cuadrados Ordinarios de coeficientes constantes, donde se supone que las variables no son estocásticas y son estrictamente exógenas, es decir, están correlacionadas con el error y no dependen de los valores actuales, pasados y futuros de este mismo termino u_{it} . Además, según Gujarati y Porter (2010), en este tipo de modelo los errores están perfectamente distribuidos de manera independiente e idéntica, con media cero y varianza constante; en este caso se supone que el error está distribuido normalmente.

Dicha ecuación representa el modelo de efectos fijos (MEF), el cual se debe a que, aunque el intercepto puede diferir entre los sujetos, el intercepto de cada entidad es invariante en el tiempo (Gujarati y Porter, 2010). Este tipo de modelo genera estimadores de efectos fijos. Por otro lado, como una contra parte se muestra el modelo de componentes del error (MCE) o modelo de efectos aleatorios (MEFA), el cual viene dado por la ecuación 1.2.

$$C_{it} = \beta_{1i} + \beta_2 V1_{it} + \beta_3 V2_{it} + \dots + \beta_n Vn_{it} + u_{it} \quad (1.2)$$

Este, en vez de considerar fija a β_{1i} , supone que es una variable aleatoria con un valor medio igual a β_1 (es decir, sin subíndice i), y el valor del intercepto para cada variable viene dado por:

$$\beta_{1i} = \beta_1 + \varepsilon_i \quad (1.3)$$

Donde ε_i representa el término de error aleatorio con valor medio igual a cero y varianza σ_ε^2 . Por lo que, la especificación de este modelo, ingresando 1.3 en 1.2, se tiene que:

$$\begin{aligned} C_{it} &= \beta_{1i} + \beta_2 V1_{it} + \beta_3 V2_{it} + \dots + \beta_n Vn_{it} + \varepsilon_i + u_{it} \\ &= \beta_1 + \beta_2 V1_{it} + \beta_3 V2_{it} + \dots + \beta_n Vn_{it} + w_{it} \end{aligned} \quad (1.4)$$

donde

$$w_{it} = \varepsilon_i + u_{it} \quad (1.5)$$

generando el término de error compuesto w_{it} , el cual consta de dos componentes, el del error de corte transversal (ε_i) y la combinación del componente de error de series de tiempo y corte transversal (u_{it}); esto conocido como la incorporación del término idiosincrásico (Gujarati y Porter, 2010).

Con esto surge la pregunta ¿Cuál modelo es mejor para analizar los datos de panel cantonales presentes en la investigación? Es sencillo, se tomará una decisión a partir de la prueba de Hausman. Según Gujarati y Porter (2010), esta prueba indica, en una aplicación dada, si w_{it} está correlacionado con las variables explicativas, es decir, si el MCE o MEF es el modelo apropiado.

En resumen, este tipo de técnica permitirá acercarse con mayor certeza a la pregunta de investigación y al objetivo planteado en esta investigación. Al combinar datos de corte transversal y serie de tiempo para la unidad territorial (Cantón), permitirá cumplir con lo propuesto en el objetivo dos de esta investigación.

Un factor importante es la capacidad de replicabilidad de esta metodología a otros estudios que se quieran desarrollar sea para otros cantones o regiones del país o incluso otros países. Después de análisis y discusión de la naturaleza de los datos disponibles, se proyecta utilizar esta técnica para el análisis de la unidad territorial Cantón.

3.4.2 Análisis distrital

Para el análisis de los niveles de desarrollo para esta unidad territorial se utilizará el Índice de Desarrollo Social Cantonal (IDSc) como variable dependiente, así como variables del Censo Nacional Poblacional y el Censo Nacional Agropecuario y otras variables disponibles para esta unidad territorial. Para acercarse a la pregunta de investigación y el objetivo tres con este análisis, y después de estudiar la naturaleza de los datos para esta unidad territorial, se propone utilizar modelos de tipo LOGIT/PROBIT conocidos como modelos con respuesta binaria o dicotómica, en los cuales, según Gujarati y Porter (2010), el objetivo que se busca con estas técnicas es encontrar la probabilidad de que un acontecimiento suceda; para este caso, la probabilidad de que dado una serie de variables de tipo factor, variables socioeconómicas y de tipo productivo incidan en la posibilidad de que una unidad territorial (distrito) se encuentre por encima (1), o por debajo (0) de la media del desarrollo, este medido

por el IDS, sujeto a una serie de variables que fueron sustentadas con el análisis de correlaciones anteriormente propuesto según lo buscado en el objetivo dos de esta investigación. Para esta metodología, se consideran la siguiente especificación matemáticas del modelaje econométrico de tipo PROBIT (Ecuación 2.1), el cual se elige por medio del criterio Akaike.

$$L_i = \ln\left(\frac{P_i}{1-P_i}\right) = \beta_1 + \beta_2 V1_i + \beta_3 V2_i + \dots + \beta_n VN_{it} + u_{it} \quad (2.1)$$

3.5 Matriz metodológica

Tabla 7

Matriz metodológica propuesta para la investigación

Objetivos Específicos	VARIABLES	Indicador (Numérico)	Fuentes de Información	Instrumentos	Preguntas de Investigación
Contextualizar los factores y las desigualdades estructurales de la Región Brunca de Costa Rica durante el periodo 2010-2019.	Empleo, Producción agrícola, Destino de la producción, Estructura productiva, Escolaridad, Pobreza y desigualdad, Gestión Municipal, Zonas boscosas y uso de suelo. Indicadores de desarrollo Potencial productivo de la región	Evolución del empleo , población ocupada, exportaciones (por cantón y por producto), tipos de productos por cantón , pobreza y pobreza extrema, escolaridad promedio por cantón, índice de gestión municipal (IGM), gasto municipal no administrativo, número de asociaciones de desarrollo, IDS, IDH, IPHC	Índice de Competitividad Cantonal (ICC), Índice de Progreso Social (IPS), INEC, Atlas de Desarrollo Humano Cantonal 2020, Contraloría General de la República, PROCOMER Censo Nacional Agropecuario, Censo Nacional Poblacional, Índice de Desarrollo Social (IDS)	Análisis estadístico, Análisis de correlaciones (matrices correlacionales) . Mapas de calor con indicadores socioeconómicos	¿Cuáles son las relaciones existentes entre los factores y desigualdades estructurales con los indicadores de pobreza/desarrollo en la Región Brunca? ¿Están los factores y las dinámicas estructurales relacionadas con los indicadores de pobreza/desarrollo? ¿Las relaciones entre los factores y desigualdades estructurales con los indicadores de pobreza/desarrollo en la Región Brunca son coherentes con los planteamientos en la teoría económica?
Conocer las relaciones existentes entre los factores determinantes de las desigualdades estructurales y los indicadores de pobreza y desarrollo en la Región Brunca de Costa Rica para el periodo 2010-2019.	Índice de Desarrollo Social Índice de Pobreza Humana Cantonal	Parámetros de los modelos analizados	Índice de Competitividad Cantonal (ICC), Índice de Progreso Social (IPS), INEC, Atlas de Desarrollo Humano Cantonal 2020, Contraloría General de la República, PROCOMER Censo Nacional Agropecuario, Censo Nacional Poblacional, Índice de Desarrollo Social (IDS)	Estudios de corte econométrico que miden la causalidad y la correlación entre variables ya señaladas y la pobreza	¿Cómo inciden los factores y las desigualdades estructurales en la posibilidad de que una unidad territorial presente alto o bajos niveles de desarrollo en la Región? ¿En qué medida se asocian los factores estructurales y desigualdades territoriales en la pobreza y desarrollo de las unidades territoriales de la Región Brunca? ¿La incidencia de los factores identificados asociados con la pobreza/desarrollo de las unidades territoriales en estudio es coherente con las teorías económicas planteadas?
Describir el abordaje de los factores determinantes de las desigualdades estructurales asociadas con el desarrollo y la pobreza en la Región Brunca dentro de las políticas públicas territoriales puestas en marcha para el territorio durante el periodo 2010-2019.	Políticas públicas	Número de políticas públicas vigentes Número de instrumento de política pública vigentes Número de actores involucrados	Secundaria: Instituciones públicas del Sector.	Análisis documental a profundidad de información secundaria	¿Cuál es el estilo de desarrollo que proponen los instrumentos de política pública para las regiones en Costa Rica?

Elaborar lineamientos de política pública para promover el desarrollo territorial y disminuir la pobreza rural en la Región Brunca de Costa Rica.	Instrumentos de política pública, indicadores de desarrollo y pobreza (pobreza, desempleo, informalidad)	Número de lineamientos de política pública con enfoque territorial Resultados de objetivo 2 y análisis de políticas (pruebas econométricas y principales hallazgos)	Bases de datos consultadas y resultados de modelos econométricos	Análisis de políticas y del caso de estudio, Análisis de resultados: datos (econométrico) y Análisis de datos de variables consultadas	¿Cómo nuevos lineamientos de política económica desde el enfoque territorial del desarrollo pueden disminuir la pobreza rural de la Región Brunca?
---	--	--	--	--	--

Nota. Elaboración propia.

CAPÍTULO IV: Análisis de resultados

En este apartado se presenta la sección de resultados de la investigación. La misma se compone de cuatro subapartados que responden a los objetivos específicos propuestos. En la sección 4.1, se expone la contextualización de los factores determinantes de las desigualdades estructurales y la relación de estos con los niveles de desarrollo para los territorios que conforman la Región Brunca. Lo anterior por medio de las dimensiones que guían el diseño teórico-metodológico propuesto: 1) Estructuras de acceso y control de recursos naturales, 2) Estructuras económicas y vínculos con mercados dinámicos, 3) Ciudades intermedias y vínculos urbano-rurales, 4) Inversión pública y 5) Actores, coaliciones y agencia.

Aunado a esto, en la sección 4.2 se lleva a cabo un análisis econométrico entre los factores estructurales identificados según cada una de las dimensiones anteriores y los niveles de desarrollo y pobreza mediante dos modelos econométricos, uno a nivel de los cantones de la Región y otro a nivel de los distritos que componen los cantones de la Región Brunca.

En la sección 4.3, se procede a analizar el abordaje de las relaciones causales entre los factores estructurales y los niveles de desarrollo y pobreza identificados en la sección anterior dentro de las políticas territoriales puestas en marcha en el periodo 2010-2020, así como de una discusión de la consideración o no de estos factores dentro de las políticas territoriales identificadas. Por último, en la sección 4.4 se plantean una serie de lineamientos de política pública territorial para la Región Brunca a partir del análisis realizado en las secciones anteriores.

4.1 Contextualización de los factores determinantes de las desigualdades estructurales y su relación con los niveles de desarrollo y pobreza en la Región Brunca de Costa Rica

La Región Brunca pertenece a un grupo de seis regiones socioeconómicas, las cuales nacen bajo el Decreto Ejecutivo No.7944-P⁷, que establece la División Regional del Territorio de Costa Rica Para los efectos de investigación y planificación del desarrollo socioeconómico. Esta región se encuentra ubicada al sureste del país, y tiene como límites: al noroeste, los

⁷ Corresponde a la “**Regionalización para la investigación y la planificación socioeconómica de Costa Rica**” aprobada en marzo de 1977 por el Consejo Nacional de Política Regional y Urbana.

cantones de Dota y Tarrazú de la provincia San José y el cantón de Aguirre de Puntarenas; al norte, los cantones Paraíso y Turrialba de Cartago, Talamanca de Limón; y al este y sureste, la República de Panamá y el océano Pacífico.

La Región con un área de 9 528.44 km², equivalente al 18% del territorio nacional (MAG, 2018), está conformada por los cantones de Buenos Aires, Corredores, Coto Brus, Golfito y Osa, de la provincia de Puntarenas, y Pérez Zeledón, de la provincia de San José.

Figura 7

Mapa de la Región Brunca de Costa Rica



Nota. Elaboración propia.

Según el Censo 2011, su población es de aproximadamente 328 645 habitantes, teniendo al cantón de Pérez Zeledón como el de mayor densidad poblacional, donde dos de cada cinco personas residían en este (40.9% del total de la región). Por su parte, Osa es la zona con la menor densidad poblacional de la región.

En la tabla 4.1, se aprecia que Buenos Aires cuenta con 45.244 habitantes; Corredores, con 41.831; Coto Brus, con 38 453; Golfito, con 39.150; Osa, con 29.433; y Pérez Zeledón, con 134.534.

Tabla 8

Región Brunca: población 2000 y 2011, extensión territorial y densidad poblacional 2011, por cantones y distritos

<i>Cantón/Distrito</i>	<i>Población</i>				<i>Extensión</i>		<i>Densidad pob. 2011 (hab./Km2)</i>
	2000	2011	% 2011	variac. %	Km2	%	
<i>Total, región</i>	299 366	328 645	100.0	9.8	9 528.4	100.0	34
<i>Pérez Zeledón</i>	122 187	134 534	40.9	10.1	1 905.5	20.0	71
<i>S. Isidro El Gral.</i>	41 221	45 327	13.8	10.0	196.9	2.1	230
<i>El General</i>	5 882	6 373	1.9	8.3	78.9	0.8	81
<i>Daniel Flores</i>	26 359	33 537	10.2	27.2	62.1	0.7	540
<i>Rivas</i>	6 531	6 591	2.0	0.9	307.9	3.2	21
<i>San Pedro</i>	9 013	9 102	2.8	1.0	209.3	2.2	43
<i>Platanares</i>	7 308	7 203	2.2	-1.4	90.1	0.9	80
<i>Pejibaye</i>	8 627	7 995	2.4	-7.3	206.1	2.2	39
<i>Cajón</i>	7 467	8 542	2.6	14.4	118.2	1.2	72
<i>Barú</i>	2 335	2 393	0.7	2.5	189.1	2.0	13
<i>Río Nuevo</i>	3 219	3 061	0.9	-4.9	240.1	2.5	13
<i>Páramo</i>	4 225	4 410	1.3	4.4	206.9	2.2	21
<i>Buenos Aires</i>	40 139	45 244	13.8	12.7	2 384.2	25.0	19
<i>Buenos Aires</i>	16 843	21 063	6.4	25.1	552.5	5.8	38
<i>Volcán</i>	6 471	3 815	1.2	-41.0	188.5	2.0	20
<i>Potrero Grande</i>	5 162	5 956	1.8	15.4	627.4	6.6	9
<i>Boruca</i>	2 870	3 074	0.9	7.1	138.0	1.4	22
<i>Pilas</i>	1 575	1 659	0.5	5.3	110.7	1.2	15
<i>Colinas</i>	1 435	1 371	0.4	-4.5	122.0	1.3	11
<i>Chánguena</i>	2 715	2 631	0.8	-3.1	272.9	2.9	10
<i>Biolley</i>	3 068	2 455	0.7	-20.0	208.3	2.2	12

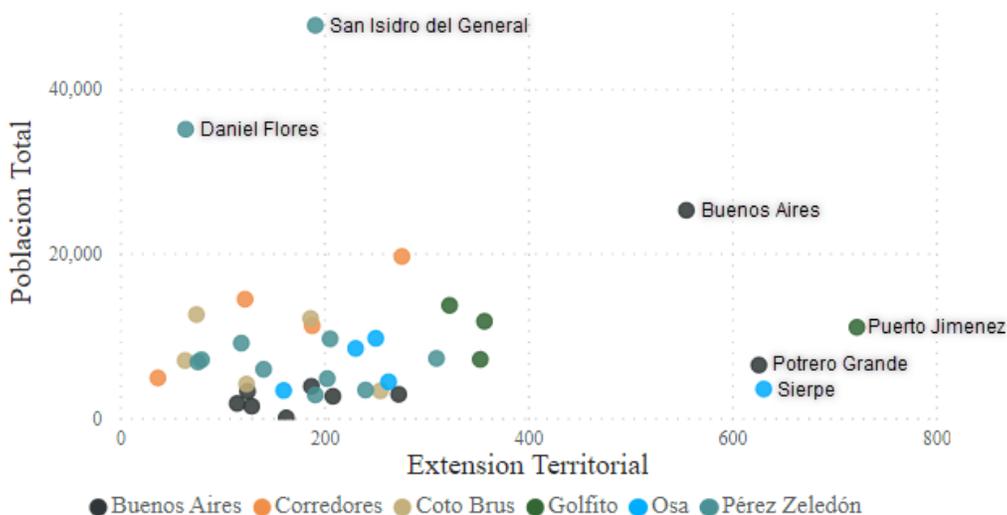
<i>Brunka</i>	0	3 220	1.0	-	163.8	1.7	20
Osa	25 861	29 433	9.0	13.8	1 930.2	20.3	15
<i>Puerto Cortés</i>	6 295	7 969	2.4	26.6	226.2	2.4	35
<i>Palmar</i>	9 906	9 815	3.0	-0.9	264.4	2.8	37
<i>Sierpe</i>	4 124	4 205	1.3	2.0	1 021.0	10.7	4
<i>Bahía Ballena</i>	1 990	3 306	1.0	66.1	160.8	1.7	21
<i>Piedras Blancas</i>	3 546	4 138	1.3	16.7	257.9	2.7	16
Golfito	33 823	39 150	11.9	15.7	1 754.0	18.4	22
<i>Golfito</i>	10 915	11 284	3.4	3.4	345.6	3.6	33
<i>Puerto Jiménez</i>	6 102	8 789	2.7	44.0	720.5	7.6	12
<i>Guaycará</i>	11 456	12 918	3.9	12.8	324.7	3.4	40
<i>Pavón</i>	5 350	6 159	1.9	15.1	363.2	3.8	17
Coto Brus	40 082	38 453	11.7	-4.1	933.9	9.8	41
<i>San Vito</i>	15 531	14 834	4.5	-4.5	142.4	1.5	104
<i>Sabalito</i>	11 084	10 984	3.3	-0.9	356.7	3.7	31
<i>Aguabuena</i>	6 962	6 286	1.9	-9.7	61.2	0.6	103
<i>Limoncito</i>	3 448	3 591	1.1	4.1	118.6	1.2	30
<i>Pittier</i>	3 057	2 758	0.8	-9.8	255.1	2.7	11
Corredores	37 274	41 831	12.7	12.2	620.6	6.5	67
<i>Corredor</i>	16 718	17 250	5.2	3.2	272.2	2.9	63
<i>La Cuesta</i>	3 623	3 906	1.2	7.8	40.3	0.4	97
<i>Canoas</i>	8 464	11 527	3.5	36.2	122.3	1,3	94
<i>Laurel</i>	8 469	9 148	2.8	8.0	185.8	2.0	49

Nota. Elaboración propia con datos recuperados del Censo Poblacional 2000 y 2011 INEC (2000, 2011) y de la División Territorial Administrativa de Costa Rica (publicada en La Gaceta No. 100 del 26 de mayo 2009).

Según el Censo Nacional Poblacional del año 2000, la población de esta Región era de aproximadamente 299.366 personas, lo cual representa un crecimiento de un 9.8% para el 2011. Según esta comparación, Golfito sobresale como el cantón con mayor incremento poblacional en la región (15.1%), esto debido a factores como estructura de la población por grupos de edad, tasa de fertilidad/mortalidad, migración, etc. Se trata de una Región en la que los niveles de población y la extensión territorial es baja (Figura 8), compuesta por 38 distritos, de los cuales 29 tienen menos de 10 mil habitantes y una misma cantidad tienen menos de 300 Km² de extensión. Son 4 distritos los que superan estos puntos definidos anteriormente Buenos Aires, Sabalito, Golfito y Guaycará.

Figura 8

Distribución del uso de suelo en la Región Brunca



Nota. Elaboración propia con datos del Censo Poblacional 2011.

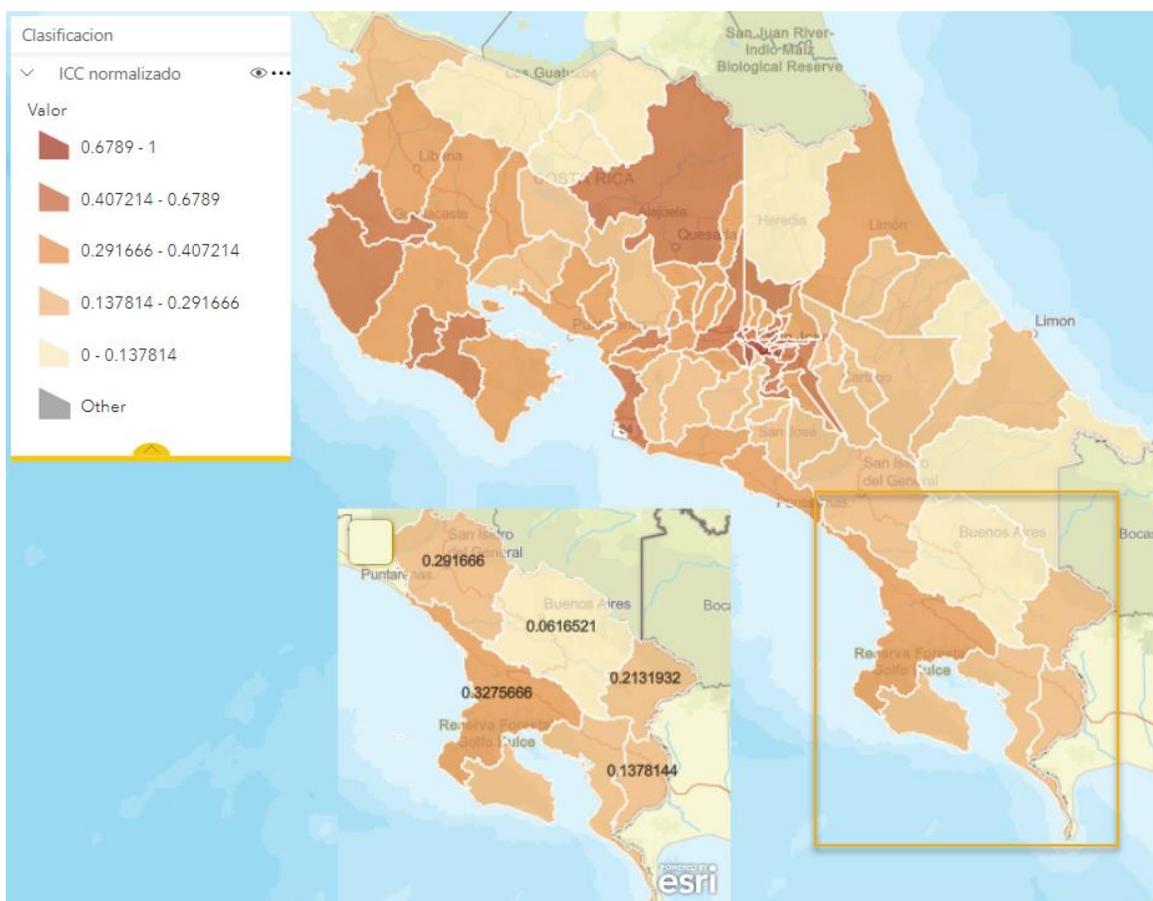
Además, los distritos de San Isidro de El General y Daniel Flores, ambos del cantón Pérez Zeledón, sobresalen como los más poblados, y en ellos reside casi una cuarta parte de la población regional (13.8% y 10.2% respectivamente, para un 24% en total). Dos distritos tienen cerca de 20.000 habitantes, Buenos Aires (cabecera del cantón Buenos Aires) y Corredor (cabecera del cantón Corredores), y cinco más de 10.000: San Vito (cabecera del cantón Coto Brus), Guaycará del cantón Golfito, Canoas del cantón Corredores, Golfito (cabecera del cantón del mismo nombre) y Sabalito del cantón Coto Brus (cuadro 1). Todos los demás distritos tienen menos de 10.000 habitantes, e incluso 16 de ellos tienen menos de 5.000 habitantes.

A continuación, se presentan dos indicadores asociados a las brechas en términos de competitividad y capacidad de inserción de los territorios analizados con el resto del mundo. La figura 4.2 muestra los niveles de competitividad de los cantones de Costa Rica, y se resalta la posición para los cantones de la Región Brunca. La figura permite visualizar las brechas en términos de competitividad que experimentan los territorios analizados, dónde los cantones de Osa y Pérez Zeledón muestran los resultados más altos en términos de competitividad. No obstante, la visualización permite identificar las brechas de

competitividad los territorios que componen la Región Brunca con los cantones del GAM y otros territorios con altos niveles de competitividad como los de la zona norte.

Figura 9

Índice de Competitividad Cantonal 2018 – ICC Nacional e ICC de Cantones de la Región Brunca

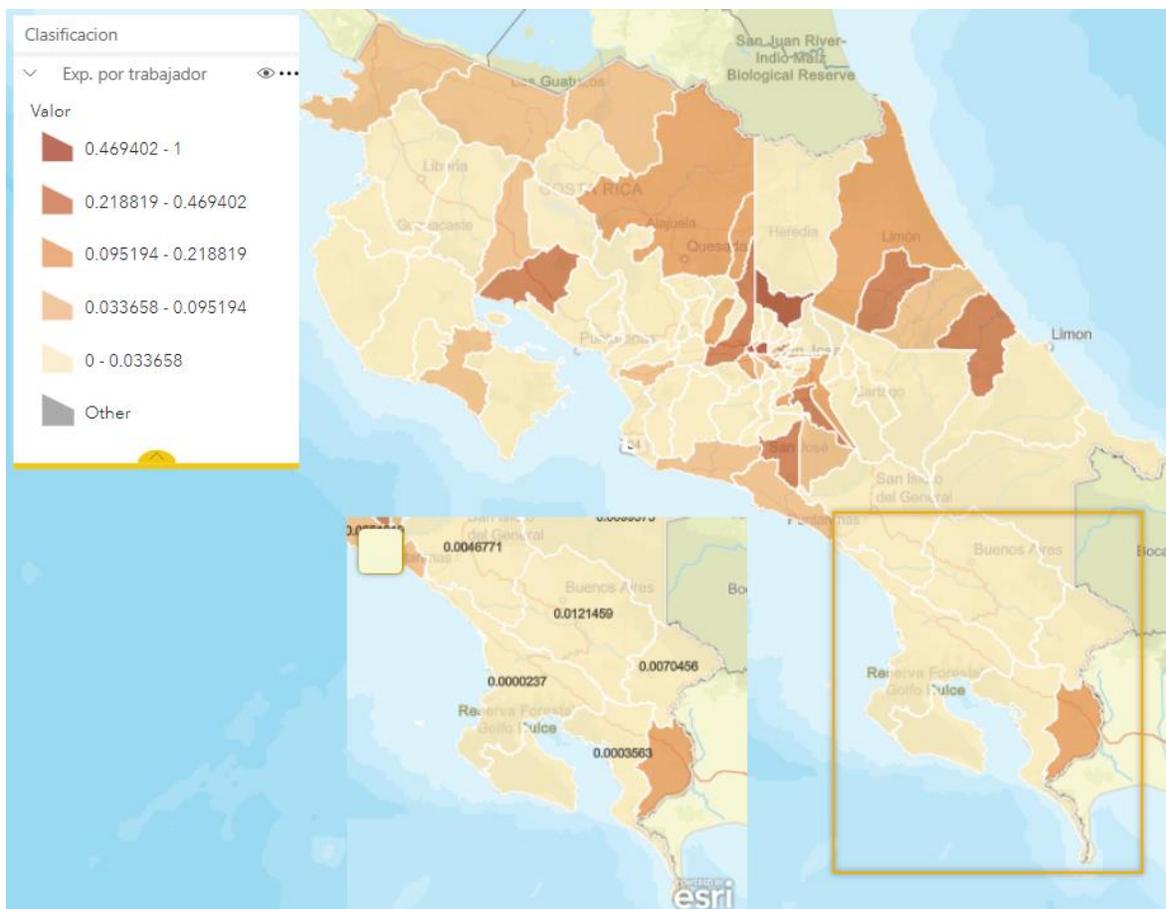


Nota. Elaboración propia con datos del Observatorio del Desarrollo de la Universidad de Costa Rica.

Asimismo, la Figura 10 describe las trayectorias de los cantones a nivel nacional para incorporar sus dinámicas productivas territoriales con el resto del mundo, mediante el indicador de exportaciones por trabajador. La figura muestra el rezago de competitividad mediante los bajos niveles de exportaciones por trabajador en toda la Región.

Figura 10

Exportaciones por trabajador – Nacional vs. Región Brunca



Nota. Elaboración propia con datos del Observatorio del Desarrollo de la Universidad de Costa Rica.

El análisis y la estrategia metodológica propuestos en esta investigación conllevan el estudio de los factores estructurales a nivel intra-territorial para el macro-territorio (Región Brunca), y sus unidades territoriales (Cantones y distritos), así como de las desigualdades estructurales que les caracterizan. Para ello, se sigue la estrategia propuesta metodológica propuesta por Berdegú et al. (2011; 2015), en la cual se estudian una serie de factores estructurales y dinámicas territoriales agrupadas en cinco dimensiones de análisis para distintos territorios en América Latina, así como la incidencia de estos en las trayectorias de desarrollo propias para cada territorio.

4.1.1 Dimensión 1: Estructuras de acceso y control de recursos

Dentro de la dimensión ambiental, la Región Brunca, se caracteriza por presentar una dotación de recursos naturales, donde alberga una cantidad importante de parques nacionales

y zonas de conservación. Su papel dentro de evaluaciones de indicadores como el Índice de Desempeño Ambiental (EPI)⁸ es vital para el país.

El EPI es elaborado por el Observatorio del Desarrollo de la Universidad de Costa Rica, el cual arroja como resultados una calificación para Costa Rica de 58.53 colocando al país en la posición 54 a nivel mundial y 3 en América Latina. Este indicador muestra una clara recomendación hacia la mejora de los programas ambientales, donde se genere mayor impacto y respuesta por parte de la población y organizaciones territoriales. Además, se propone implementar mejores instrumentos/programas para la prevención, ordenamiento y mitigación de los efectos humanos sobre la naturaleza (OdD, 2012; 2015)

Tabla 9

Región Brunca: Áreas silvestres protegidas por cantón

Área de Conservación	Área silvestre protegida	Cantón
Área de Conservación Amistad Pacífico (ACLA-P)	- Parque Nacional Chirripó Pérez Zeledón	Pérez Zeledón
	- Parque Internacional La Amistad (parcialmente en ACLA-P)	Buenos Aires y Coto Brus
	- Zona Protegida Las Tablas	Coto Brus
	- Humedal Palustrino Laguna del Paraguas	Coto Brus
	- Humedal de San Vito	Coto Brus
Área de Conservación de Osa (ACOSA)	- Parque Nacional Corcovado	Osa
	- Parque Nacional Marino Ballena	Osa
	- Reserva Biológica Isla del Caño	Osa
	- Parque Nacional Piedras Blancas	Golfito
	- Refugio Natural de Fauna Silvestre	Golfito
	- Humedal Nacional Térraba Sierpe	Osa
	- Refugio de Vida Silvestre Bancas Golfito	Golfito
	- Refugio de Vida Silvestre Forestal Golfito S. A.	Golfito
	- Reserva Forestal Golfo Dulce	Golfito
	- Humedal Lacustrino Pejeperrito	Golfito
	- Refugio de Vida Silvestre Punta Río Claro	Osa

Nota. Elaboración propia a partir de Fonseca et al. (2020).

Los dotación de recursos naturales que presenta la Región (tabla 4.4), son un fuerte potencial a la mejora de la situación socioeconómica, especial énfasis tiene la península de Osa (Parque Nacional Corcovado), la existencia de monumentos naturales como el cerro Chirripó (el más

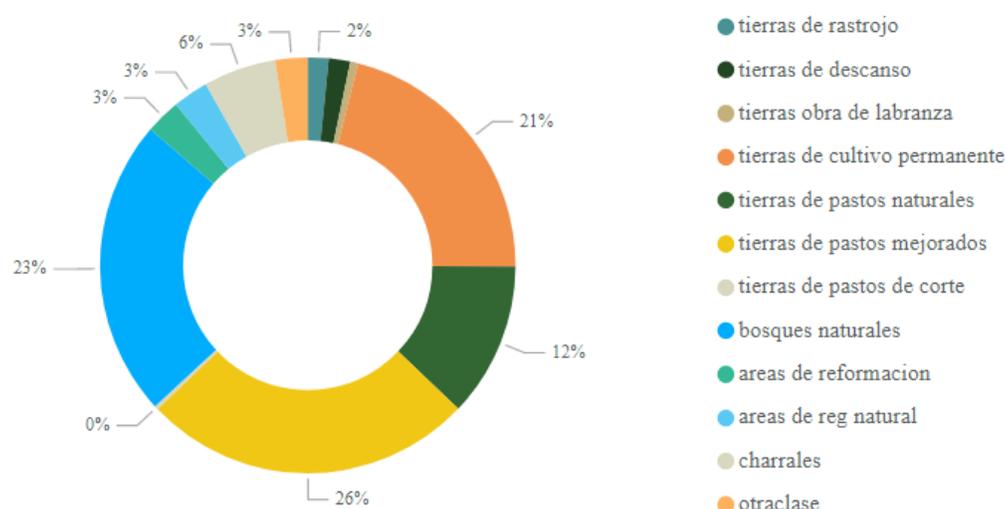
⁸ El antecesor del Índice de Desempeño Ambiental (EPI), llamado **Índice de Sostenibilidad Ambiental**, el cual fue creado “como parte de un esfuerzo exploratorio para medir la capacidad de las economías para lograr un desarrollo ambientalmente sostenible” (WEF, 2000: p. 6). El EPI se mide desde 2006

alto del país) y el Golfo Dulce (uno de los cuatro fiordos tropicales que existen en el mundo), la recreación en playas y montañas, y la posibilidad de realizar actividades como el avistamiento de ballenas y delfines, que ha dado paso al desarrollo del Festival de Ballenas y Delfines, declarado de interés nacional.

Por otra parte, es posible identificar el uso de suelo a nivel regional (Figura 10). Utilizando el Censo Nacional Agropecuario del año 2014, se puede analizar el uso del suelo de las fincas agropecuarias de la Región Brunca. Los datos de la extensión de la tierra se clasificaron de la siguiente manera: Cultivos anuales o transitorios, tierras en rastrojo, tierras en descanso, otras tierras de labranza, tierras de cultivo permanente, pastos naturales, pastos mejorados, pastos de corte, bosques naturales, áreas de reforestación, áreas de regeneración natural, charrales o tacotales, y otras clases de tierras.

Figura 11

Distribución del uso de suelo en la Región Brunca



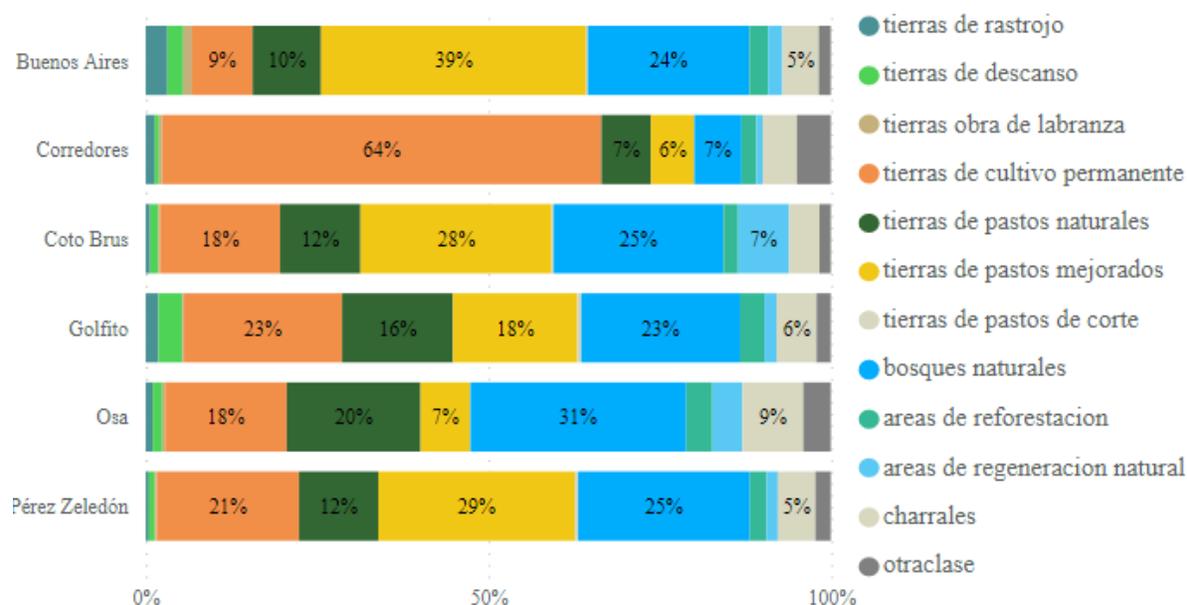
Nota. Elaboración propia con datos del CENAGRO (2014).

Para la Región Brunca, el 23% del total de fincas registradas están clasificadas como bosques naturales, lo cual, refuerza la idea de la dotación de recursos y riqueza naturales de este territorio. Asimismo, el 26% del total de tierras registradas se destinan a pastos mejorados,

el 21% a cultivos permanentes y un 12% del total de tierras se encuentran condición de pastos naturales.

Figura 12

Distribución del uso de suelo en los cantones de la Región Brunca



Nota. Elaboración propia con datos del CENAGRO (2014).

En la misma línea, a nivel cantonal se observa que en el Cantón de Osa es dónde se encuentran una mayor cantidad de tierras destinada a la conservación de bosques naturales, seguido por Pérez Zeledón, Coto Brus y Buenos Aires. Con respecto a la distribución de las tierras destinadas a cultivos permanentes, es posible identificar que, el Cantón de Corredores es quién posee una mayor cantidad de tierras destinadas a la producción de cultivos de forma permanente, seguida por el cantón de Golfito, Pérez Zeledón, Coto Brus, Osa y Buenos Aires.

Finalmente, en el Cantón de Buenos Aires es donde se encuentran una mayor cantidad de tierras dedicadas a pastos mejorados, seguido por Pérez Zeledón, Coto Brus, Golfito, Osa y Corredores. Un elemento adicional para considerar es el grado de asociación que existe entre estos factores estructurales y los niveles de desarrollo en la Región Brunca.

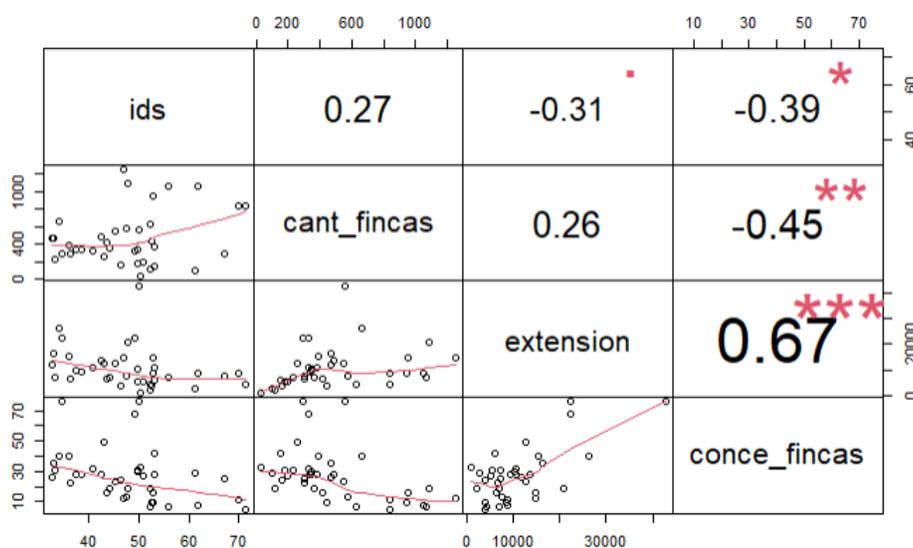
La Figura 13 muestra las correlaciones entre el IDS y la cantidad de fincas, la extensión de las fincas y la concentración de estas en los habitantes del territorio. Aunque en este punto

no se pretenden establecer relaciones causales, se identifica una relación leve positiva entre la cantidad de fincas agropecuarias y el IDS y relaciones negativas entre la extensión territorial de las fincas agropecuarias y la concentración de las fincas con el IDS.

Estas relaciones pueden interpretarse como la relación negativa existente entre el desarrollo social a nivel local con una mayor concentración del suelo productivo en pocas manos, asimismo, la relación negativa entre el desarrollo social y la extensión del suelo destinado a actividades agropecuarias, entendida la extensión como una mayor cantidad de suelo productivo a nivel local destinado a las dinámicas agropecuarias.

Figura 13

Relaciones entre el IDS y elementos característicos del uso de suelo en los territorios de la Región Brunca (a nivel distrital)



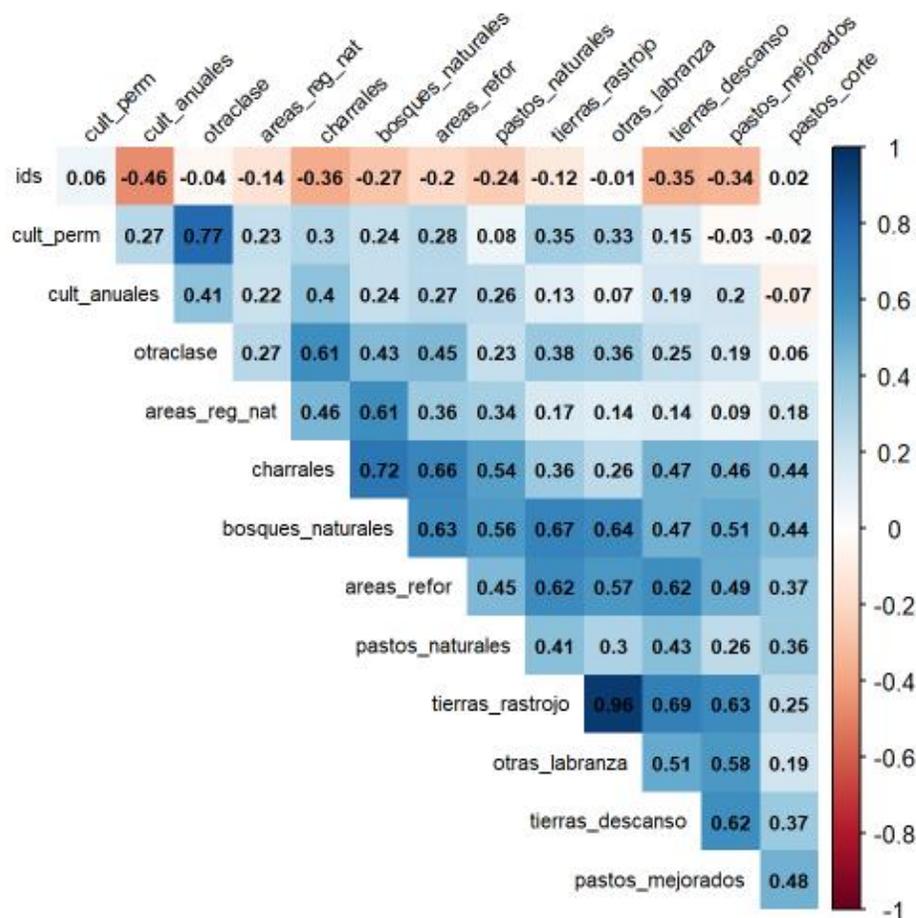
Nota. Elaboración propia.

En la misma línea, la Figura 14 muestra el grado de asociación lineal entre el IDS y el uso de las tierras o uso del suelo específico de las fincas registradas en propiedad destinadas a actividades agro-productivas. Las correlaciones más significativas muestran relaciones negativas entre el IDS y una mayor presencia de tierras a nivel local clasificadas como suelos utilizados para cultivos anuales (-0.46), charrales (-0.36), bosques naturales (-0.27), pastos naturales (-0.24), tierras de descanso en términos productivos (-0.35) y pastos mejorados (-0.34). Por lo tanto, la Figura 14, puesta en análisis refuerza la investigación mostrando una

relación negativa sobre los niveles de desarrollo con una mayor concentración de las actividades económicas en el sector primario de la economía.

Figura 14

Relaciones entre el IDS y uso del suelo específico en fincas registradas en propiedad



Nota. Elaboración propia.

4.1.2 Dimensión 2: Estructuras económicas y vínculos con mercados dinámicos

Para esta sección se toman en cuenta indicadores relacionados con el empleo, la especialización productiva y la apertura comercial. En primera instancia, bajo el análisis de especialización productiva y empleo (Tabla 8), se evidencia que, en el mercado laboral regional, predomina la población ocupada en el sector primario y en el sector terciario de la economía. Una mayor concentración del empleo en el sector primario es evidente en el cantón de Buenos Aires (54.4%), esto debido a la alta concentración de la actividad productiva

enfocada a la producción del monocultivo de la piña, localizadas en la zona; también, el 8.3% de su población se ha ocupado en el sector secundario y el 37.3% en el terciario. Asimismo, en Coto Brus, alrededor del 42% del empleo total se concentra en el sector primario, mientras que alrededor del 50% se concentra en el sector terciario.

Tabla 10

Región Brunca: indicadores del mercado laboral en la Región Brunca y sus territorios

Cantón	Población ocupada	Tasa de ocupación	Tasa de desempleo abierto	% Población ocupada en el sector primario	% Población ocupada en el sector secundario	% Población ocupada en el sector terciario
Pérez Zeledón	45 551	46.4	3.4	26.5	13.3	60.2
Buenos Aires	13 402	43.7	3.4	54.4	8.3	37.3
Osa	10 106	47.1	3.0	27.9	13.3	58.8
Golfito	13 079	46.6	3.7	24.3	13.1	62.7
Coto Brus	11 689	43.7	2.2	41.9	8.9	49.2
Corredores	14 454	48.9	2.2	28.1	15.1	56.7

Nota. Elaboración propia con datos recuperados del Censo Poblacional del INEC (2011).

En Golfito y Pérez Zeledón se encuentran el mayor porcentaje de ocupados en el sector terciario, donde su población se ocupa mayoritariamente en el sector privado, esto por el movimiento comercial que se ha dado en estas zonas, que incluso ha implicado motivo de desplazamiento de trabajadores otros cantones a este. Román y Angulo (2013), recalcan el tema del desplazamiento de la fuerza laboral de cantones aledaños hacia el Cantón de Golfito, indicando que:

- Cerca del 45% de la población ocupada de Corredores se desplaza a Golfito para poder operar en el Depósito Libre y la frontera con Panamá.
- Ciudadanos de Osa también se desplazan al Pacífico Central, Pérez Zeledón y Puntarenas en busca de trabajo, a través de las vías de comunicación de la costanera sur.
- La mayoría de los pobladores de la Región Brunca trabajan en el mismo cantón de residencia, únicamente el 31.8 % de los trabajadores laboran en Corredores y Golfito.

Finalmente, en el Cantón de Corredores se evidencia que la población ocupada se concentra en el sector terciario (56.7%) y en el sector primario (28.1%).

Tabla 11

Región Brunca: Concentración de la producción en las principales actividades económicas según cantón

Cantón	Agricultura	Manufactura	Transporte	Otros Servicios	Construcción
Buenos Aires	2.01%	0.05%	0.26%	0.11%	0.86%
Corredores	3.84%	0.36%	0.21%	0.41%	0.12%
Coto Brus	0.24%	0.13%	0.20%	0.11%	0.15%
Golfito	0.89%	0.09%	0.20%	0.27%	0.11%
Osa	0.79%	0.04%	0.08%	0.20%	0.28%
Pérez Zeledón	1.27%	0.80%	0.98%	1.24%	0.54%

Nota. Elaboración propia con datos recuperados de la Matriz Insumo Producto Cantonal, BCCR 2021.

Un elemento para resaltar con respecto a la concentración de la producción en las principales actividades económicas en los cantones estudiados es la preponderancia de agricultura como actividad económica principal en los cantones de Buenos Aires, Corredores, Coto Brus Golfito y Osa. Por su parte, en Pérez Zeledón, aunque la agricultura es predominante, las actividades económicas relacionadas con los servicios presentan prácticamente el mismo peso que la agricultura. Esta dinámica es similar en Coto Brus, donde las actividades relacionadas con transporte tienen un peso similar que la agricultura en la producción total.

Tabla 12

Región Brunca: principales actividades económicas por cantón cómo porcentaje del total de la producción cantonal

Cantón	Primera Actividad	%	Segunda Actividad	%	Tercera Actividad	%
Buenos Aires	Enseñanza	28.3	Cultivo de banano	17.3	Construcción de obras de servicio público y de otras de ingeniería civil	15.1
Corredores	Cultivo de palma africana (aceitera)	26.1	Enseñanza	14.8	Actividades de asociaciones	11.7

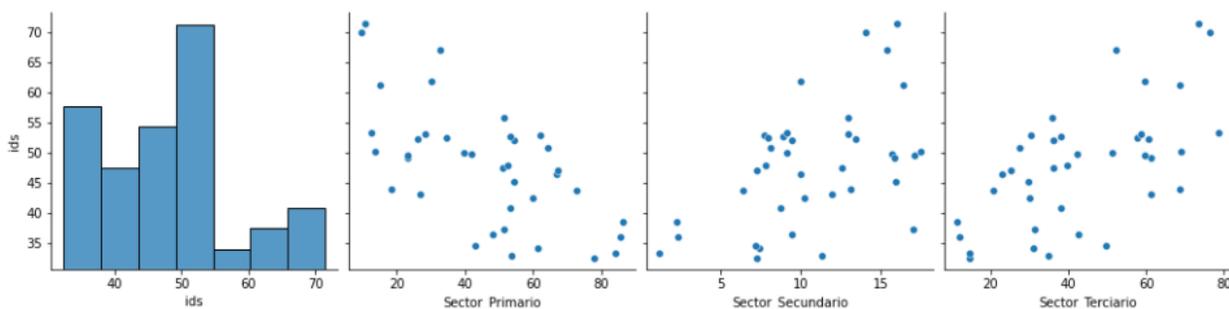
Coto Brus	Enseñanza	40.8	Comercio	14.4	Actividad de intermediación monetaria	7.6
Golfito	Enseñanza	27.4	Comercio	10.9	Actividad de intermediación monetaria	7.1
Osa	Enseñanza	23.4	Actividades de alojamiento	12.5	Comercio	11.5
Pérez Zeledón	Enseñanza	19.7	Comercio	17.3	Actividades de asociaciones	13.7

Nota. Elaboración propia con datos recuperados de la Matriz Insumo Producto Cantonal, BCCR 2021.

En la tabla 10, se identifican las tres principales actividades económicas para cada Cantón. La enseñanza prepondera en el cantón de Buenos Aires, Coto Brus, Golfito, Osa y Pérez Zeledón, mientras que la producción del Cultivo de palma africana prepondera en el Cantón de Corredores. Asimismo, el comercio es la segunda actividad más importante en los cantones de Coto Brus, Golfito y Pérez Zeledón. En el caso de Osa, las actividades de la industria hotelera predominan en este Cantón.

Figura 15

Relaciones entre el IDS y tipo de actividades realizadas en los distritos de la Región Brunca



Nota. Elaboración propia.

La Figura 15 muestra mediante gráficos de dispersión las relaciones existentes entre los niveles de desarrollo social (IDS) y la concentración de las actividades económicas a nivel local (distrital) en el sector primario, secundario y terciario de la economía. El gráfico evidencia cómo los territorios de la Región Brunca con mayores niveles de desarrollo son los

que presentan una alta concentración de sus actividades económicas en el sector secundario y terciario de la economía.

Tabla 13

Región Brunca: Exportaciones por cantón 2017 - 2020

<i>Cantón</i>	2017 \$USD(Mill.)	2018 \$USD(Mill.)	2019 \$USD(Mill.)
<i>Corredores</i>	166.3	172.1	137.5
<i>Buenos Aires</i>	9.4	19.0	23.1
<i>Pérez Zeledón</i>	18.6	21.6	19.2
<i>Coto Brus</i>	2.8	7.3	10.2
<i>Golfito</i>	0.6	0.4	0.2
<i>Osa</i>	0.0	0.7	1.4
Total	197.7	221.1	191.6

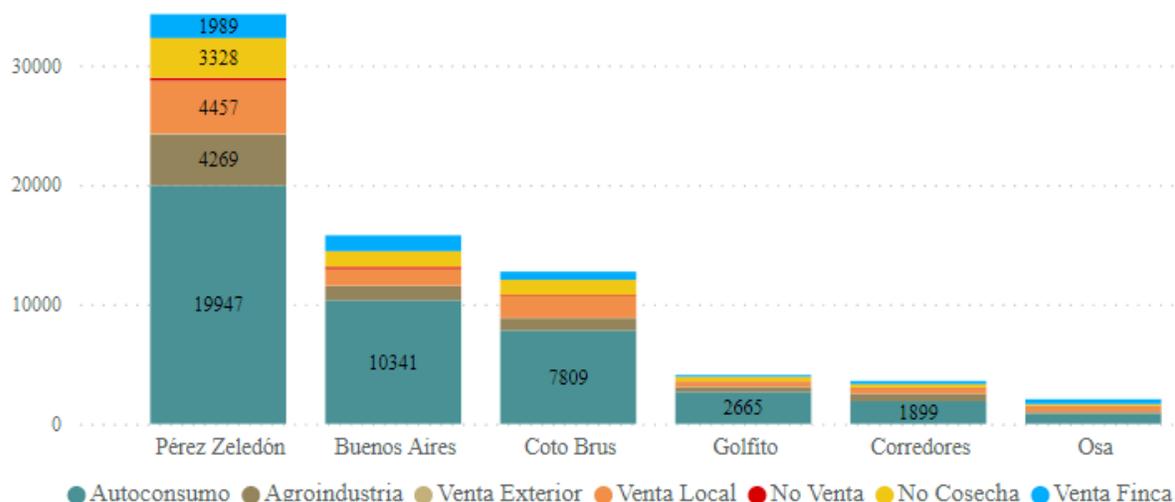
Nota. Elaboración propia a partir de datos de PROCOMER (2020).

Como parte de los indicadores de relaciones comerciales en los cantones estudiados, se presenta la Tabla 11, la cual muestra las exportaciones (\$USD Mill.) Esta muestra que, dentro de la Región, Corredores es el Cantón que ha tenido un mayor aporte a las exportaciones totales en la Región en los últimos años (137.5 millones de dólares para el 2019). En términos de crecimiento, Coto Brus y Buenos Aires son los cantones que reportan un mayor crecimiento de sus exportaciones entre el año 2019 y 2018, creciendo un 39% y 21% respectivamente entre 2018 y 2019.

A pesar de su gran número de empleabilidad y especialización productiva en sectores con mercados externos, Pérez Zeledón, ha reportado un decrecimiento en sus exportaciones (-11% de 2018 a 2019), estando por debajo de Buenos Aires, quien ha concentrado principalmente sus exportaciones en Piña y productos agrícolas procesados de valor agregado.

Figura 16

Región Brunca: Destino de la producción agropecuaria para los Cantones de la Región Brunca, Costa Rica



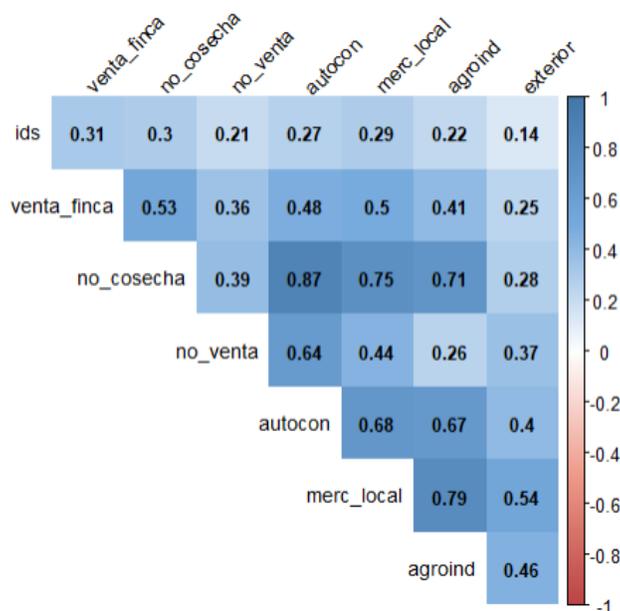
Nota. Elaboración propia con datos del CENAGRO (2014).

En la línea de identificar las estructuras económicas y los vínculos locales con mercados dinámicos, es fundamental identificar las dinámicas relacionadas al destino de la producción agropecuaria en los cantones estudiados (Figura 16). Es posible identificar que la mayoría de las fincas agropecuarias en los cinco cantones de la Región producen para el autoconsumo. En los cantones de Pérez Zeledón, Buenos Aires y Coto Brus, se identifican también, una importante cantidad de fincas que destinan la producción a actividades de agroindustria y generación de valor agregado, dinámica económica que es más clara en el Cantón de Pérez Zeledón.

La Figura 17 muestra las relaciones existentes entre el IDS y el destino de la producción a nivel local de las fincas agro-productivas. Se evidencian relaciones positivas entre el IDS y una mayor cantidad de fincas que producen productos agrícolas y pecuarios destinados a la venta directa desde sus fincas (0.31) o en el mercado local (0.22). Lo anterior podría estar relacionado con la tesis de que en aquellos distritos donde se dan estas dinámicas, los productores se enfrenten a menores niveles de intermediación, así como a menores costos de transacción, lo que podría resultar en mayores niveles de bienestar.

Figura 17

Relaciones entre el IDS y destino de la producción en la Región Brunca



Nota. Elaboración propia.

4.1.3 Dimensión 3: Ciudades intermedias y vínculos urbano-rurales

Dentro de esta dimensión, se destaca lo relacionado con movilidad y las vías de comunicación, como carreteras, puertos y aeropuertos en la Región Brunca. La región es una de las más aisladas, puesto que solo se conecta mediante dos vías terrestres principales con el resto del país. Sin embargo, cuenta con vías pertenecientes a la Red Vial Nacional, así como de la Red Vial Cantonal (RVC) (Ministerio de Obras Públicas y Transportes, 2011).

Con respecto a la infraestructura en puertos y aeropuertos, la zona cuenta únicamente con el puerto Golfito, ubicado en el cantón homónimo y una red de aeródromos públicos y privados. El puerto de Golfito tiene un muelle de 317 metros de largo, con capacidad para 2 vapores de 150 metros de eslora, o uno de mayor longitud. Su principal vocación es la atención de buques pesqueros, así como buques que descargan aceites y grasas. Es utilizado también para atracar buques de pasajeros (INCOP, 2018).

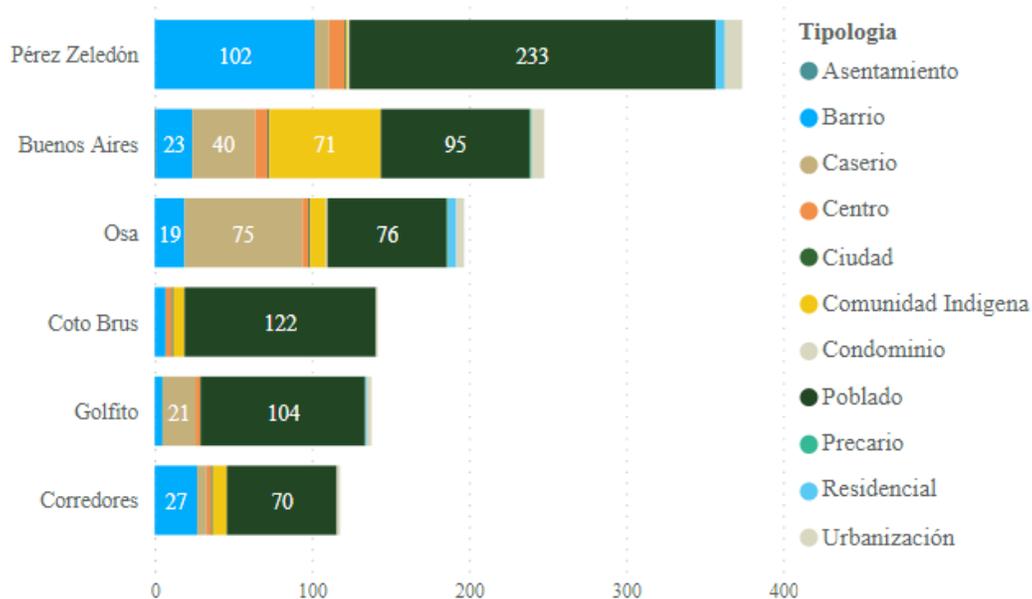
Por su parte, los aeródromos públicos más importantes se encuentran en: Golfito, este es de asfalto y se encuentra en buen estado; Coto 47, es de asfalto, cuenta con iluminación para

vuelos nocturnos, se permite solo vuelos de ambulancia; Drake, es de asfalto y está en buen estado; Carate, es de concreto; Palmar Sur, es de asfalto y está en buen estado; San Isidro del General, es de asfalto y tiene un estado de regular a malo; Buenos Aires, este es de cemento y está en buen estado; Puerto Jiménez, es de asfalto, pero está deteriorado; y el de Sirena, que es de Lastre (Dirección General de Aviación Civil, 2012).

Finalmente, un elemento importante a considerar son las características de las localidades que integran los Cantones analizados. Según el INEC (2018), las localidades del país se pueden clasificar en 11 tipologías: 1) Ciudad, 2) Centro, 3) Barrio, 4) Urbanización, 5) Residencial, 6) Condominio, 7) Asentamiento informal (precario), 8) Poblado, 9) Caserío, 10) Comunidad indígena, 11) Asentamiento. Dónde el grupo del 1 al 7 se asocia con localidades urbanas, mientras que los demás se asocian a localidades rurales.

Figura 18

Caracterización de las localidades que conforman los Cantones de la Región Brunca



Nota. Elaboración propia con datos del INEC 2011, 2018.

La identificación de las características de las localidades que conforman cada uno de los cantones de la Región Brunca, brinda una idea de la capacidad de cada cantón para vincularse con mercados potenciales dentro de los límites geográficos de cada territorio y de las ventajas de aprovechar la densidad poblacional de las zonas más urbanas y su potencialidad para dinamizar las actividades comerciales.

Cómo es de esperar, Pérez Zeledón presenta la mayor cantidad de localidades clasificadas como “Ciudad”, seguido por el cantón de Coto Brus y Golfito. Por otro lado, es posible identificar que en Buenos Aires, Osa, Corredores y Coto Brus existen una importante cantidad de localidades habitadas por grupos indígenas.

Tabla 14

Región Brunca: Clasificación de cantones y distritos según ruralidad

Cantón	Distrito	Clasi 1	Clasi 2	Clasi 3	Clasi 4
Buenos Aires		0	1	4	4
	Biolley	0	0	0	1
	Boruca	0	0	1	0
	Brunca	0	0	1	0
	Buenos Aires	0	1	0	0
	Chánguena	0	0	0	1
	Colinas	0	0	0	1
	Pilas	0	0	0	1
	Potrero Grande	0	0	1	0
	Volcán	0	0	1	0
Corredores		0	2	2	0
	Canoas	0	1	0	0
	Corredor	0	1	0	0
	La Cuesta	0	0	1	0
	Laurel	0	0	1	0
Coto Brus		0	0	3	2
	Aguabuena	0	0	1	0
	Gutiérrez Brown	0	0	0	0
	Limoncito	0	0	0	1
	Pittier	0	0	0	1
	Sabalito	0	0	1	0
	San Vito	0	0	1	0
Golfito		0	2	2	0
	Golfito	0	1	0	0

	Guaycará	0	1	0	0
	Pavón	0	0	1	0
	Puerto Jiménez	0	0	1	0
Osa		0	1	4	0
	Bahía Ballena	0	0	1	0
	Bahía Drake	0	0	0	0
	Palmar	0	0	1	0
	Piedras Blancas	0	0	1	0
	Puerto Cortés	0	1	0	0
	Sierpe	0	0	1	0
Pérez Zeledón		0	2	2	7
	Barú	0	0	0	1
	Cajón	0	0	1	0
	Daniel Flores	0	1	0	0
	El General	0	0	0	1
	Páramo	0	0	0	1
	Pejibaye	0	0	1	0
	Platanares	0	0	0	1
	Río Nuevo	0	0	0	1
	Rivas	0	0	0	1
	San Isidro De El General	0	1	0	0
	San Pedro	0	0	0	1
Total		0	8	17	13

Nota. Elaboración propia a partir de datos de CENAGRO 2014 e INDER.

Un elemento fundamental en la caracterización de las ciudades intermedias y los vínculos urbano-rurales en los territorios de la Región Brunca es la clasificación en términos de grado de ruralidad de las localidades. La información institucional disponible clasifica los distritos en una escala de 1 a 4, donde 1 = Urbano, 2 = Predominantemente Urbano, 3 = Rural, 4 = Predominantemente Rural.

La Tabla 12, ordena la clasificación de los territorios según el grado de ruralidad para los distritos que componen cada uno de los cantones pertenecientes a la Región Brunca. Para el Cantón de Buenos Aires, 8 de sus 9 distritos están clasificados como rurales (4) y predominantemente rurales (4).

En el caso del cantón de Corredores, dos de sus cuatro distritos son clasificados como predominantemente urbanos y los restantes dos son clasificados como rurales. Para el cantón de Coto Brus, tres de sus seis distritos son clasificados como rurales y dos como predominantemente rurales. En el caso de Golfito, dos de sus cuatro distritos son clasificados como predominantemente urbanos y dos como rurales. Asimismo, para el Cantón de Osa, cuatro de sus cinco distritos se clasifican como rurales y tan solo uno como predominantemente urbano. Finalmente, en el caso de Pérez Zeledón, dos de sus 11 distritos se clasifican por predominantemente urbanos, dos como rurales y siete como predominantemente rurales.

4.1.4 Dimensión 4: Inversión pública

En lo que corresponde a la dimensión de inversión pública en el territorio analizado, se introducen elementos de inversión en infraestructura vial, en inversión social y resultados generales de las políticas educativas. La Tabla 13, muestra los ingresos de las municipalidades que pertenecen a la Región Brunca para el año 2018. Asimismo, se muestran los montos invertidos en infraestructura vial y en inversión social en miles de colones y como porcentaje del total de los ingresos.

Tabla 15

Región Brunca: Indicadores municipales de los Cantones de la Región Brunca, Costa Rica

Municipalidad	Ingresos	Inversión red vial	%	Inversión social	%
<i>Municipalidad de Buenos Aires</i>	5 954 251 891.86	3 331 208 952.60	55.90%	216 605 203.00	3.60%
<i>Municipalidad de Corredores</i>	6 726 848 201.45	1 117 532 876.64	16.60%	222 516 134.04	3.30%
<i>Municipalidad de Coto Brus</i>	4 383 175 098.54	820 277 439.61	18.70%	226 955 918.25	5.20%
<i>Municipalidad de Golfito</i>	8 112 096 245.80	2 016 266 557.20	24.90%	73 420 244.29	0.90%
<i>Municipalidad de Osa</i>	7 920 231 739.53	2 929 419 458.71	37.00%	353 299 176.51	4.50%
<i>Municipalidad de Pérez Zeledón</i>	11 299 035 306.72	4 226 386 356.91	37.40%	1 383 665 596.09	12.20%

Nota., Elaboración propia con datos de la CGR (2021).

En términos de inversión en red vial, la Municipalidad de Buenos Aires invierte alrededor del 56% de los ingresos en obras de infraestructura vial, no obstante, junto a las municipalidades de Corredores, Golfito y Osa, invierten menos del 5% de sus ingresos en inversión social. Las municipalidades de Corredores y Coto Brus son las que menos invierten

en obras de infraestructura vial, ambas municipalidades no llegan al 20% de inversión en red vial como parte de los ingresos percibidos.

Tabla 16

Región Brunca: Indicadores de Gestión Municipal

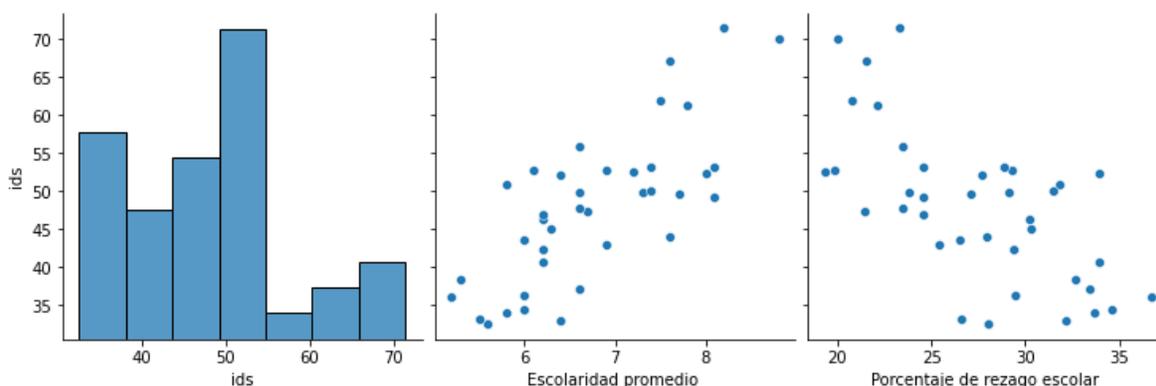
Municipalidad	2014	2015	2016	2017	2018	Variación vs. 2017
<i>Municipalidad de Buenos Aires</i>	55.98	53.05	47.1	52.95	55.72	2.77
<i>Municipalidad de Corredores</i>	46.77	47.02	50.27	47.29	44.79	-2.5
<i>Municipalidad de Coto Brus</i>	57.95	60.42	39.82	52.58	43.96	-8.62
<i>Municipalidad de Golfito</i>	36.59	39.5	33.39	40.83	48.62	7.79
<i>Municipalidad de Osa</i>	45.36	54.69	58.18	62.79	65.2	2.41
<i>Municipalidad de Pérez Zeledón</i>	64.92	63.55	58.81	79.02	81.47	2.45

Nota. Elaboración propia con datos de la CGR (2021).

La gestión municipal sin duda evidencia las carencias o la eficiencia de las municipalidades con respecto al uso y administración de los recursos disponibles. Para las municipalidades de la Región Brunca, la municipalidad de Pérez Zeledón es la que mejor se posiciona con respecto al índice de gestión municipal. Mejorando casi 2.5% entre el año 2018 y 2017. Por otro lado, las municipalidades peor evaluadas son las del Cantón de Coto Brus, y la de Corredores.

Figura 19

Relaciones entre el IDS y factores asociados a inversión pública



Nota. Elaboración propia.

Dos factores estructurales que responden a los niveles de inversión pública en el tiempo son el nivel de escolaridad promedio y el porcentaje de rezago escolar para los habitantes del territorio. La Figura 19, evidencia las relaciones positivas entre el IDS y aquellos distritos donde sus habitantes muestran altos niveles de escolaridad, mientras evidencia una clara relación negativa entre el IDS y aquellos distritos donde la población presenta un mayor porcentaje de rezago escolar.

4.1.5 Dimensión 5: Actores, coaliciones y agencia

Uno de los elementos más relevantes en el enfoque territorial del desarrollo es la capacidad de los agentes económicos dentro del territorio para gestar dinámicas económicas a favor de su propio desarrollo. Aunque abordar el número de asociaciones de desarrollo, asociaciones de desarrollo productivo, cooperativas y Asadas desde el punto de vista de cantidad de organizaciones no sea necesariamente un indicador de la calidad de estas para dinamizar internamente su economía territorial (tabla 15), brinda un panorama de las capacidades endógenas de cada localidad para generar coaliciones y promover una gobernanza participativa en pro de impulsar iniciativas a favor de la protección de los recursos naturales, de las actividades de economía social solidaria y de la participación comunal en el diseño y puesta en marcha de proyectos de desarrollo.

Tabla 17

Región Brunca: Indicadores de asociatividad en los cantones y distritos de la Región Brunca, Costa Rica

Canton/distrito	ADIS	Cooperativas	Asadas	Asoc. Productivas
Buenos Aires	56	7	40	1
Biolley	4	0	3	0
Boruca	5	1	5	0
Brunca	1	0	0	0
Buenos Aires	1	5	6	0
Chánguena	5	0	3	0
Colinas	12	0	3	0
Pilas	9	0	3	1
Potrero Grande	12	1	11	0
Volcán	7	0	6	0
Corredores	37	9	12	0

Canoas	8	0	4	0
Corredor	1	3	7	0
La Cuesta	24	5	0	0
Laurel	4	1	1	0
Coto Brus	21	6	8	5
Aguabuena	2	1	1	0
Limoncito	3	0	2	1
Pittier	2	1	1	2
Sabalito	10	1	2	1
San Vito	4	3	2	1
Golfito	16	20	17	1
Golfito	11	10	3	0
Guaycará	2	9	4	0
Pavón	1	0	5	0
Puerto Jiménez	2	1	5	1
Osa	29	19	22	0
Bahía Ballena	0	0	3	0
Palmar	2	12	6	0
Piedras Blancas	16	0	6	0
Puerto Cortés	9	3	4	0
Sierpe	2	4	3	0
Pérez Zeledón	59	33	73	3
Barú	3	0	7	0
Cajón	4	1	2	0
Daniel Flores	6	6	2	0
El General	5	0	3	0
Páramo	3	1	9	0
Pejibaye	3	5	7	0
Platanares	5	1	5	0
Río Nuevo	4	0	4	0
Rivas	5	0	14	2
San Isidro de El General	17	18	19	0
San Pedro	4	1	1	1
Total	218	94	172	10

Nota. Elaboración propia con datos de diferentes fuentes.

A nivel de Asociaciones de Desarrollo Integral (ADIs), Pérez Zeledón y Buenos Aires son los cantones con más ADIs activas (59 y 56 respectivamente). Mientras que Golfito y Coto Brus presentan la menor cantidad (16 y 21 respectivamente). Asimismo, en los cantones de Pérez Zeledón, Osa y Golfito existe una mayor presencia de organizaciones cooperativas (33,

19 y 20 respectivamente), mientras que en Coto Brus y Buenos Aires existe la menor concentración de organizaciones cooperativas (6 y 7 respectivamente).

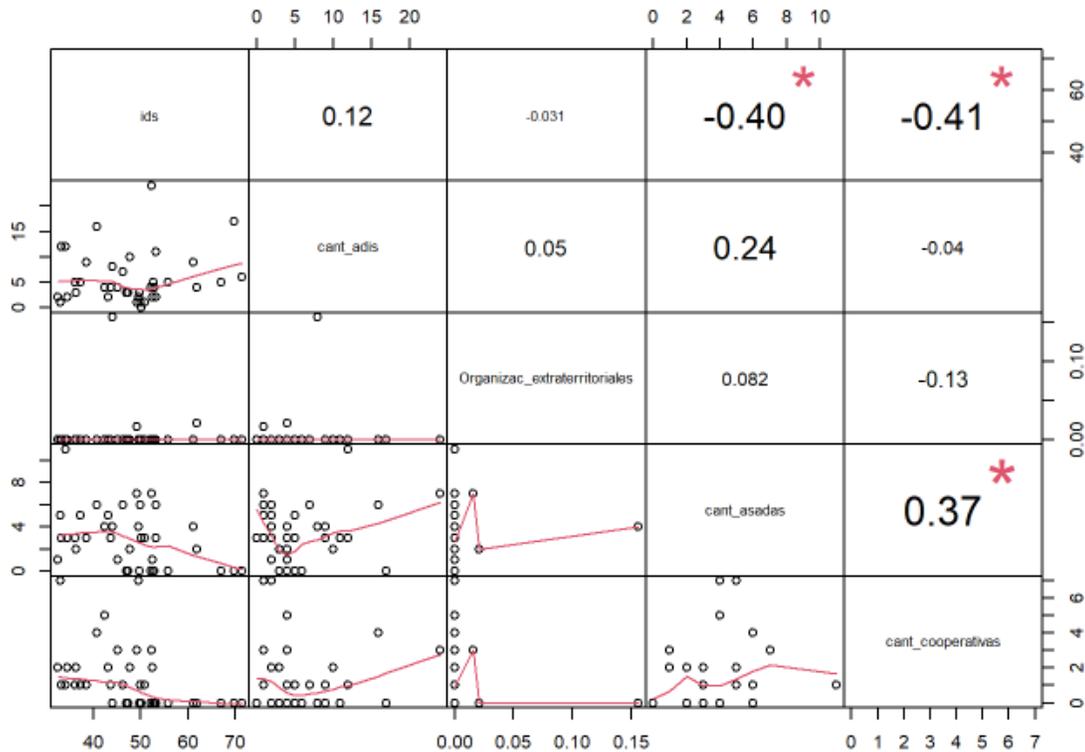
A nivel de Organizaciones comunales de gestión del recurso hídrico, Pérez Zeledón, Buenos Aires y Osa presentan la mayor cantidad de este tipo de organizaciones (73, 40 y 22 respectivamente). Mientras que organizaciones de esta naturaleza en los Cantones de Coto Brus y Corredores se presentan en menor cantidad (8 y 12 respectivamente).

Finalmente, a nivel de Asociaciones de Desarrollo Productivo específicamente, Coto Brus y Pérez Zeledón presentan el mayor número de organizaciones de esta naturaleza (5 y 3 respectivamente). Asimismo, existe solo una organización de esta naturaleza en los cantones de Golfito y Buenos Aires, mientras que en los cantones de Osa y Corredores no existe ninguna asociación de desarrollo de esta naturaleza.

Conceptualmente, la presencia de un capital social robusto en los territorios expresados a través de sólidas relaciones sociales y organizativas es un factor fundamental en el desarrollo rural. Ante esto, se evidencia las relaciones existentes entre el IDS y la mayor presencia de Asociaciones de Desarrollo Integral (ADIS), otras organizaciones intraterritoriales, Asadas y Cooperativas (Figura 20). Las relaciones estadísticas muestran una relación positiva leve entre el IDS y una mayor presencia de Asociaciones de Desarrollo Integral en los distritos. Mientras que se evidencian relaciones negativas entre el IDS y la presencia de Asadas y Cooperativas.

Figura 20

Relaciones entre el IDS y la presencia de organizaciones comunales en los distritos que componen la Región Brunca



Nota. Elaboración propia.

4.2 Análisis de las relaciones causales entre los factores relacionados con las desigualdades estructurales y los indicadores de desarrollo y la pobreza en la Región Brunca

En la presente sección se procede a realizar un análisis econométrico entre los factores estructurales asociados con los niveles de desarrollo y pobreza a partir del diseño metodológico propuesto. En este apartado, se analizan en los modelos econométricos (a nivel cantonal y distrital) las variables identificadas en cada una de las dimensiones planteadas anteriormente con el fin de determinar los factores estructurales causales de los niveles de rezago en los territorios que conforman la Región Brunca. Asimismo, se procede a analizar las correlaciones entre las variables seleccionadas en cada una de las dimensiones planteadas y el IDS/IDH según la naturaleza de las variables (Tabla 16) y los modelos econométricos propuestos:

- 1) Estructuras de acceso y control de recursos naturales

- 2) Estructuras económicas y vínculos con mercados dinámicos
- 3) Ciudades intermedias y vínculos urbano-rurales
- 4) Inversión pública
- 5) Actores, coaliciones y agencia

Una vez identificadas las correlaciones, y siguiendo el orden del diseño metodológico propuesto, se plantea el modelo entre el IDS y las variables con mayor correlación (tanto positiva como negativa), así como un modelo entre el IDH y las variables con las correlaciones estadísticamente más robustas.

Por su parte, el índice de desarrollo social (IDS) es un indicador que clasifica y ordena a los 483 distritos que conforman el territorio nacional en los distritos con mayor o menor desarrollo social como un instrumento de planificación económica y social con perspectiva territorial, al incorporar una evaluación micro-social de los niveles de desarrollo de los distritos a nivel nacional. “Permite, apoyar la formulación de políticas públicas, planes y programas y proyectos, así como el seguimiento y la evaluación de resultados (productos, efectos e impactos) de las acciones (políticas, planes, programas y proyectos) estatales en las diferentes áreas geográficas del país” (MIDEPLAN, 2017, p.2).

Los resultados del IDS para el año 2017, evidencia un mayor rezago social y económico (distritos ubicados en el primer quintil) en los distritos ubicados en las regiones Brunca, Huetar Norte y Huetar Caribe. Mientras que en la Región Chorotega y en la Región Pacífico Central se encuentran una mayor cantidad de distritos ubicados en el segundo quintil. Situación que refleja mayores disparidades y desigualdad territorial en los distritos ubicados en estas regiones (Marín y Rodríguez, 2021, p.38).

Asimismo, el índice de desarrollo humano cantonal (IDH) es un indicador que

Mide el promedio de los logros de un área geográfica específica en tres dimensiones básicas del desarrollo humano:

- Una vida larga y saludable, medida por la esperanza de vida al nacer

- El conocimiento medido por los años esperados de escolaridad y los años promedio de escolaridad
- Un nivel de vida digno, medido por el índice de bienestar material a partir del consumo de electricidad residencial por cliente (Programa de las Naciones Unidas y Universidad de Costa Rica, 2020, p.2).

Tabla 18

Matriz de variables utilizadas en el análisis correlacional según dimensión

Dimensión	Indicador	Variable	Unidad Estadística	Fuente	
Estructuras de acceso y control de recursos	Evaluación impacto ambiental	Número de estudios de impacto ambiental por permisos de construcción	Cantonal	ICC basado en Secretaría Técnica Nacional Ambiental	
	Aceso al agua potable	Porcentaje de viviendas con acceso a agua potable	Cantonal	ICC basado en Censo de Población y Vivienda 2000 y 2011	
	Esfuerzo local en materia ambiental [Área protegida]	Esfuerzomunicipal en mitigacion ambiental	Cantonal	ICC	
	Concentracion de la tierra		Tierras de rastrojo	Distrital	CENAGRO 2014
			Tierras de descanso	Distrital	CENAGRO 2014
			Tierras para obra de labranza	Distrital	CENAGRO 2014
			Tierras de cultivo permanente	Distrital	CENAGRO 2014
			Tierras de pastos naturales	Distrital	CENAGRO 2014
			Tierras de pastos mejorados	Distrital	CENAGRO 2014
			Tierras de pastos de corte	Distrital	CENAGRO 2014
			Bosques naturales	Distrital	CENAGRO 2014
			Areas de reformacion	Distrital	CENAGRO 2014
			Areas de reg natural	Distrital	CENAGRO 2014
	Charrales	Distrital	CENAGRO 2014		
Otra clase	Distrital	CENAGRO 2014			
Estructuras economicas y vinculos con mercados dinamicos	Apertura comercial	Exportaciones totales según cantón	Cantonal	PROCOMER	
		Exportaciones totales por trabajador	Cantonal	ICC con base en PROCOMER	
	Vinculos territoriales con mercados (destino de la produccion)		Destino: no cosecha	Distrital	CENAGRO 2014
			Destino: Venta finca	Distrital	CENAGRO 2014
			Destino: mercado local	Distrital	CENAGRO 2014
			Destino: Agroindustria	Distrital	CENAGRO 2014
			Destino: Exterior	Distrital	CENAGRO 2014
			Destino: Autoconsumo	Distrital	CENAGRO 2014
	Empresas exportadoras		Destino: No Venta	Distrital	CENAGRO 2014
			Porcentaje de empresas exportadoras	Cantonal	ICC con base en CCSS y PROCOMER

	Exportaciones con alto nivel tecnológico	Concentración de las exportaciones en alta tecnología	Cantonal	ICC	
	Presencia de entidades financieras	Número de entidades financieras por kilómetro cuadrado	Cantonal	ICC	
	Competencia	Índice de competencia	Cantonal	ICC	
	Empleo	Tasa de ocupacion	Distrital	Censo 2011	
		Empleados Asegurados	Distrital	Censo 2011	
		Tasa de desempleo abierto	Cantonal/Distrital	Censo 2011	
		PEA	Cantonal	ICC	
	Diversificación de productos	Establecimientos de entretenimiento por cada 10 mil habitantes	Cantonal	ICC	
		Índice de concentración de actividades	Cantonal	ICC	
	Especialización productiva	% de actividades economicas en sector primario	Cantonal/Distrital	Distrital: Censo 2011 / Cantonal: MIP 2017, BCCR	
		% de actividades economicas en sector secundario	Cantonal/Distrital	Distrital: Censo 2011 / Cantonal: MIP 2017, BCCR	
		% de actividades economicas en sector terciario	Cantonal/Distrital	Distrital: Censo 2011 / Cantonal: MIP 2017, BCCR	
	Especialización laboral	Especialización del trabajador en servicios e industria	Cantonal	ICC basado en CCSS	
Ciudades intermedias y vinculos urbano-rurales	Población	Población	Cantonal/Cantonal	INEC	
		Extension Territorial	Cantonal	ICC	
		Densidad poblacional	Distrital	INEC	
	Ruralidad	Clasificación de cantón por zona	Cantonal/Distrital	Propia basado en INDER	
Inversión pública	Participación en elecciones locales	Participación en elecciones municipales vs presidenciales	Cantonal	ICC	
	Gestion Municipal	Indice de Gestion Municipal	Cantonal	CGR	
	Ingresos gobierno local	Ingresos municipales per cápita	Cantonal	ICC	
	Gasto municipal	Gastos no administrativos per cápita	Cantonal	ICC	
	Ingresos gobierno local desde gobierno central	Grado de dependencia de transferencias del sector público	Cantonal	ICC	
	Inversión en estructura vial	Gasto en red vial cantonal por kilómetro cuadrado	Cantonal	ICC	
	Concesión de patente	Días para conceder patentes comerciales	Cantonal	ICC	
	Presencia de entidades de salud	Habitantes por EBAIS	Cantonal	ICC	
	Educación	Escolaridad Promedio		Distrital	Censo 2011
		% Rezago Escolar		Distrital	Censo 2011
		Cobertura Educación secundaria		Cantonal	ICC
		Matrícula terciaria		Cantonal	ICC
		% Matrícula Terciaria a Ciencia y Tecnología		Cantonal	ICC
		% Escuelas y Colegios con Internet		Cantonal	ICC
		Cobertura inglés primaria	Cantonal	ICC	

	Aceso a servicios	Viviendas con acceso a internet	Cantonal	ICC
		Cobertura y desempeño 4G	Cantonal	ICC
		Viviendas con acceso a electricidad por kilómetro cuadrado	Cantonal	ICC
	Seguridad Ciudadana	Robos y asaltos por cada 10 mil habitantes	Cantonal	ICC
		Tasa de mortalidad por enfermedades	Cantonal	ICC
		Tasa de mortalidad por homicidios	Cantonal	ICC
Actores, coaliciones y agencia	Presencia de ADIS	Cantidad de Asociaciones de Desarrollo Productivo	Cantonal	INDER
	Presencia de ASADAS	Cantidad de ASADAS	Cantonal	INDER
	Organizaciones fuera del territorio	Organizaciones extraterritoriales	Distrital	INDER
	Presencia de cooperativas	Cantidad de Cooperativas	Cantonal	INDER

Nota. Elaboración propia.

4.2.1 Análisis econométrico entre los factores estructurales identificados y los indicadores de desarrollo en los territorios de la Región Brunca: análisis distrital

La metodología que se ha planteado en esta investigación propone el estudio de los factores estructurales que se relacionan con la pobreza y el desarrollo en la Región Brunca a partir del análisis de datos utilizando técnicas propias de la ciencia económica y la econometría. Se propuso un análisis econométrico LOGIT/PROBIT para identificar relaciones entre los factores estructurales previamente identificados y el nivel de desarrollo en los distritos de la Región Brunca. Para tener un punto de comparación de las relaciones entre los factores estructurales en la Región y el desarrollo en los distritos, se realiza primero un análisis de los factores estructurales a nivel nacional y su relación con el desarrollo de todos los distritos en Costa Rica.

Para el análisis econométrico a nivel distrital, se inicia con un modelo que recoja las relaciones existentes entre el nivel de desarrollo de los distritos a nivel nacional y los factores estructurales identificados en cada dimensión del estudio; para luego, analizar el comportamiento de estas relaciones en la Región Brunca en particular.

Una vez realizado el estudio descriptivo y correlacional de las variables identificadas en la sección anterior, así como el análisis exhaustivo de las variables disponibles, se identificó el siguiente modelo:

$$Dicot_ids = \beta_1 + \beta_2 porc_sect_prim + \beta_3 bosques_naturales + \beta_4 autocon + \beta_5 agroind + \beta_6 porc_rez_Esc + \beta_7 factor(clasi_rural) + u_i$$

donde

Dicot_ids: representa una variable dicotómica construida a partir del IDS (1 = representa a los distritos que se encuentran por encima de la línea media de la variable y 0 = representa a los distritos que se encuentran por debajo de la línea media de la variable).

Porc_ssect_prim: representa el porcentaje de la actividad económica en cada distrito que es dedicado a actividades relacionadas con el sector primario de la economía.

Bosques_naturales: representa el número de hectáreas por cada distrito dedicadas a la conservación de bosque.

Autocon: representa el número de fincas agropecuarias en un distrito, que destinan su producción final al autoconsumo.

Agroind: representa el número de fincas agropecuarias en un distrito, que destinan su producción final a la agregación de valor o a procesos agroindustriales.

Porz_rez_Esc: representa el porcentaje de rezago escolar en la población que compone un distrito.

Factor (clasi_rural): representa una variable espacial, en una escala de 1 a 4, dónde 1 = distrito urbano, 2 = predominante urbano, 3 = rural, 4 = predominante rural.

Para estudiar las relaciones entre las variables identificadas y aspirar a un modelo econométrico con parámetros estadísticamente significativos, se ejecuta un modelo tipo LOGIT y un modelo tipo PROBIT, con el fin de identificar cuál de los dos genera un criterio Akaike menor (Rueda Cantuche, Ordaz Sanz y Guerrero Casas, 2008) a partir de Akaike (1973) y otros.

Figura 21

Modelo LOGIT: Relación entre los factores estructurales en los territorios y su relación con el IDS para cada localidad

```

Call:
glm(formula = dicot_ids ~ porc_sect_prim + bosques_naturales +
     autocon + agroind + porc_rez_esc + factor(clasi_rural), family = "binomial",
     data = datos)

Deviance Residuals:
    Min       1Q   Median       3Q      Max
-2.45579  -0.35501   0.04076   0.37455   2.71981

Coefficients:
              Estimate Std. Error z value Pr(>|z|)
(Intercept)    7.2541255  0.9987347   7.263 3.78e-13 ***
porc_sect_prim -5.4874426  1.1921376  -4.603 4.16e-06 ***
bosques_naturales -0.0003117  0.0001309  -2.381 0.017271 *
autocon        -0.0023975  0.0006628  -3.617 0.000298 ***
agroind         0.0053562  0.0023649   2.265 0.023517 *
porc_rez_esc   -0.1740135  0.0352781  -4.933 8.11e-07 ***
factor(clasi_rural)2 -0.7855030  0.6833925  -1.149 0.250384
factor(clasi_rural)3 -1.6409475  0.7042438  -2.330 0.019802 *
factor(clasi_rural)4 -3.4248984  0.8691922  -3.940 8.14e-05 ***
---
Signif. codes:  0 '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1

(Dispersion parameter for binomial family taken to be 1)

    Null deviance: 654.33  on 471  degrees of freedom
Residual deviance: 275.45  on 463  degrees of freedom
AIC: 293.45

Number of Fisher Scoring iterations: 6

```

Nota. Elaboración propia utilizando el software R y con datos de diferentes fuentes.

Figura 22

Modelo PROBIT: Relación entre los factores estructurales en los territorios y su relación con el IDS para cada localidad

```

Call:
glm(formula = dicot_ids ~ porc_sect_prim + bosques_naturales +
     autocon + agroind + porc_rez_esc + factor(clasi_rural), family = binomial(link = "pro
     data = datos)

Deviance Residuals:
    Min       1Q   Median       3Q      Max
-2.4520 -0.3645  0.0186  0.3705  2.7565

Coefficients:
                Estimate Std. Error z value Pr(>|z|)
(Intercept)      4.0736685  0.5174577   7.872 3.48e-15 ***
porc_sect_prim  -3.0539918  0.6510071  -4.691 2.72e-06 ***
bosques_naturales -0.0001882  0.0000739  -2.547 0.010861 *
autocon          -0.0012677  0.0003470  -3.653 0.000259 ***
agroind           0.0030457  0.0012871   2.366 0.017966 *
porc_rez_esc     -0.0983481  0.0194470  -5.057 4.25e-07 ***
factor(clasi_rural)2 -0.4029530  0.3361987  -1.199 0.230701
factor(clasi_rural)3 -0.9238628  0.3550316  -2.602 0.009263 **
factor(clasi_rural)4 -1.8658385  0.4461269  -4.182 2.89e-05 ***
---
Signif. codes:  0 '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1

(Dispersion parameter for binomial family taken to be 1)

    Null deviance: 654.33  on 471  degrees of freedom
Residual deviance: 275.25  on 463  degrees of freedom
AIC: 293.25

Number of Fisher Scoring iterations: 9

```

Nota. Elaboración propia utilizando el software R y con datos de diferentes fuentes.

Los modelos econométricos estimados (Figuras 21 y 22) arrojan una serie de aclaraciones importantes a considerar sobre las relaciones que existen entre los factores estructurales identificados y el nivel de desarrollo/rezago en cada localidad.

- El modelo PROBIT estimado es preferible ya que presenta un criterio AKAIKE menor (293.25), por lo tanto, se prefiere sobre el LOGIT para estimar las probabilidades.
- En relación con la dimensión “Estructuras económicas y vínculo con mercados dinámicos”, los distritos a nivel nacional, que concentran un mayor porcentaje de las actividades económicas en el sector primario de la economía tienen una mayor posibilidad de encontrarse por debajo de la línea media de desarrollo. Asimismo, en aquellos distritos donde hay dinámicas económicas asociadas con la agroindustria y la generación de valor agregado, habrá una mayor posibilidad de que estas localidades

se encuentre por encima de la línea media desarrollo, no así, para aquellos distritos donde la mayor cantidad de producción primaria sea destinada al autoconsumo.

- En relación con la dimensión “Estructuras de acceso y control de recursos”. en aquellos distritos donde existe una mayor cantidad de hectáreas destinadas a la protección de bosques naturales tendrán una mayor posibilidad de encontrarse por debajo de la línea media del desarrollo.
- En relación con la dimensión “Actores, coaliciones y agencia”, no se encontraron variables que fueran estadísticamente significativas, por lo tanto, se excluyeron del análisis.
- En relación con la dimensión “Inversión pública”, en aquellos distritos donde existe un alto porcentaje de la población que se encuentra rezagada en sus estudios primarios, hay una mayor probabilidad de que la localidad se encuentre por debajo de la línea media del desarrollo.
- En relación con la dimensión “Ciudades intermedias y vínculos urbano-rurales”, se determinó que la clasificación espacial de los territorios es una variable muy importante para determinar cuándo una localidad podría estar por encima o por debajo de la línea media del desarrollo. El modelo permite determinar que cuando un distrito es cada vez más “rural”, tendrá una mayor probabilidad de encontrarse por debajo de la línea media del desarrollo.

4.2.2 Análisis econométrico entre los factores estructurales identificados y los indicadores de desarrollo en los territorios de la Región Brunca: análisis cantonal

Por la naturaleza de los datos disponibles para las localidades que conforman la Región Brunca, es posible proponer un modelo de datos de panel que considera una serie de variables atribuibles a la unidad territorial y estadística “Cantonal”. Es decir, es posible clasificar una serie de variables que se encuentran disponibles anualmente tanto para la variable que se ha estipulado como “dependiente”, y para las variables explicativas (Figura 23).

En este sentido, proponer un modelo de datos de panel es posible por la disponibilidad de datos cantonales, para el periodo de tiempo 2010-2019. Este tipo de modelos tienen la característica distintiva que combina datos de corte transversal con series de tiempo, para

diferentes observaciones (en este caso para los cantones de la región Brunca), asimismo, se cataloga como un modelo mucho más robusto porque elimina los problemas típicos que puede presentar un modelo de mínimos cuadrados.

Una vez realizado el estudio descriptivo y correlacional de las variables identificadas en la sección anterior, así como el análisis exhaustivo de las variables disponibles, se identificó el siguiente modelo de datos de panel:

$$IDH = \beta_1 + \beta_2 \text{Evaluaciones_impacto_ambiental_permiso_construccion} + \beta_3 \text{Porcentaje_empresas_exportadoras} + \beta_4 \text{Indice_concentracion_actividades} + \beta_5 \text{Habitantes_EBAIS} + \beta_6 \text{Cobertura_ingles_primaria} + \beta_7 \text{Porcentaje_viviendas_internet} + \beta_8 \text{Cobertura_desempeno_descarga_global4G} + \beta_9 \text{Poblacion} + u_i$$

donde

Evaluaciones_impacto_ambiental_permiso_construccion: Esta variable aproxima el grado de complejidad ambiental de los permisos que tramitan las municipalidades al relacionar el número de evaluaciones de impacto ambiental con el número de permisos de construcción otorgados por la municipalidad.

Porcentaje_empresas_exportadoras: Esta variable representa la proporción del número de empresas (patronos) totales del cantón.

Indice_concentracion_actividades: Esta representa mide el grado de concentración de alguna actividad económica en el cantón, como, por ejemplo, la concentración de exportaciones de alta tecnología, o la especialización en industria y servicios de quienes trabajan en el cantón.

Habitantes_EBAIS: Esta variable representa el acceso a servicios de salud.

Cobertura_ingles_primaria: Esta variable representa el acceso a servicios de educación de calidad en el territorio.

Porcentaje_viviendas_internet: Proporción de hogares con acceso a internet, como parte de medición de la brecha digital entre hogares del territorio. Actualmente, implica una variable clave para el acceso a servicios, desempeño laboral y educativo por motivos de la pandemia que atraviesa el país.

Cobertura_desempeno_descarga_global4G: Esta variable representa la cobertura y calidad de la red de telefonía móvil 4G y el desempeño de descarga global 4G. Esta es de importancia por la cotidianidad en la comunicación y acceso a la información de las personas y empresas en el país.

Población: Indicador demográfico presentado por el número de habitantes por territorio.

Por lo tanto, con el fin de estudiar las relaciones entre las variables identificadas y aspirar a un modelo econométrico con parámetros estadísticamente significativos, se elabora un modelo de regresión con Mínimos Cuadrados Ordinarios de estimadores fijos (Figura 23).

Figura 23

Modelo de datos de panel: Factores estructurales en los territorios y su relación con el IDH para cada cantón

```

Oneway (individual) effect within Model

Call:
plm(formula = IDH ~ Evaluaciones_impacto_ambiental_permiso_construccion +
  Porcentaje_empresas_exportadoras + Indice_concentracion_actividades +
  Habitantes_EBAIS + Cobertura_ingles_primaria + Porcentaje_viviendas_internet +
  Cobertura_desempeno_descarga_global4G + Poblacion + Extension_territorial,
  data = cantonal, model = "within")

Balanced Panel: n = 6, T = 13, N = 78

Residuals:
  Min.      1st Qu.      Median      3rd Qu.      Max.
-0.03832916 -0.01026142 -0.00038452  0.01146999  0.02814905

Coefficients:
                                Estimate Std. Error t-value Pr(>|t|)
Evaluaciones_impacto_ambiental_permiso_construccion  7.0831e-02  2.7507e-02  2.5750 0.0123463 *
Porcentaje_empresas_exportadoras                    1.3732e-01  6.7838e-02  2.0243 0.0471194 *
Indice_concentracion_actividades                    -9.5655e-02  2.7667e-02 -3.4574 0.0009746 ***
Habitantes_EBAIS                                    1.3352e-01  2.9683e-02  4.4980 2.955e-05 ***
Cobertura_ingles_primaria                          5.6346e-02  2.4943e-02  2.2590 0.0272967 *
Porcentaje_viviendas_internet                      3.3142e-01  7.3874e-02  4.4863 3.080e-05 ***
Cobertura_desempeno_descarga_global4G              8.4674e-02  3.9465e-02  2.1455 0.0357091 *
Poblacion                                           2.9872e-06  7.3637e-07  4.0566 0.0001377 ***
---
Signif. codes:  0 '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1

Total Sum of Squares:    0.069775
Residual Sum of Squares: 0.0189
R-Squared:              0.72912
Adj. R-Squared:         0.6741
F-statistic: 21.5339 on 8 and 64 DF, p-value: 1.8522e-15

```

Nota. Elaboración propia utilizando el software R y con datos de diferentes fuentes.

El modelo econométrico de datos de panel estimado arroja una serie de elementos reveladores con respecto a las variables identificadas y las relaciones con el nivel de desarrollo/rezago en cada localidad.

- Aunque la variable “Evaluaciones de impacto ambiental por permisos de construcción” no corresponda a una variable “estructural”, sino a una variable coyuntural, se mantiene como parte del modelo propuesto. El modelo indica que la

variable está relacionada positivamente con los niveles de desarrollo humano en las localidades estudiadas.

- En relación con la dimensión “Estructuras económicas y vínculo con mercados dinámicos”, se evidencia una causalidad positiva entre el número de empresas exportadoras y el desarrollo humano en la localidad aumenta. Al contrario, se evidencia una causalidad negativa entre el índice de concentración de actividades con los niveles de desarrollo humano en la localidad. Esto podría estar relacionado con el rezago social y la concentración de la pobreza en cantones donde existen actividades económicas concentradas en la producción de monocultivos.
- En relación con la dimensión “Inversión pública”, es posible determinar que las variables relacionadas con la salud pública (número de centros de salud comunitario EBAS por habitantes), con la educación (cobertura de inglés en primaria, porcentaje de viviendas con internet y cobertura de descarga 4G), son variables estructurales que están relacionadas positivamente con los niveles de desarrollo humano en las localidades estudiadas.
- En relación con la dimensión “Ciudades intermedias y vínculos urbano-rurales”, la densidad poblacional es una variable estructural determinante positivamente de los niveles de desarrollo humano en las localidades estudiadas.

4.3 Abordaje de los factores determinantes y de las relaciones causales de las desigualdades estructurales asociadas con el desarrollo y la pobreza en la Región Brunca dentro de las políticas públicas para el desarrollo territorial

“Las políticas públicas territoriales deben ser interpretadas como la respuesta institucional a las necesidades de cada zona para facilitar su desenvolvimiento, por lo cual es precisa la articulación con la ruta de desarrollo del país en su generalidad, pero partiendo desde lo interno de los territorios” (Benavides y Artavia, 2020: 174-175).

El diseño metodológico propuesto en esta investigación plantea la revisión de las políticas territoriales implementadas entre el periodo 2010-2020 a partir de los factores determinantes y las relaciones causales de las desigualdades estructurales asociado con el desarrollo y la

pobreza en la sección anterior. Para ello, a continuación, se realiza un análisis descriptivo de las principales políticas e instrumentos de políticas territoriales en Costa Rica, poniendo atención al abordaje de esas relaciones y factores dentro de las mismas. En cada sección se realiza un análisis crítico de estos factores y su consideración o no dentro de las políticas.

La institucionalidad costarricense ha venido experimentando una serie de cambios y arreglos institucionales con el fin de promover estrategias de política pública orientadas a dinamizar las economías rurales y generar círculos virtuosos sostenidos de desarrollo productivo y reducción de la pobreza rural. Los cambios y arreglos institucionales en los últimos 30 años han estado marcados por diferentes visiones y estilos de desarrollo⁹. En cuanto respecta a la búsqueda de un desarrollo integral, humano y sostenible en los territorios rurales, la situación no ha sido distinta. Las intervenciones estatales han presentado históricamente un sesgo agrarista y sectorial, bajo la idea visión que el desarrollo social y económico en la ruralidad se logra a través del mayor dinamismo del sector agropecuario (Sáenz y Chaves, 2013; Samper y Torrens, 2015).

Por su parte, la visión de desarrollo rural territorial de los gobiernos de turno ha sido heterogéneas, con políticas enfocadas en el corto plazo y sin lograr plasmar resultados concretos en la disminución de la pobreza rural y en la reducción de brechas entre territorios rurales y la población urbana (Fernández, 2016; Barboza, Rodríguez y Sáenz, 2020).

El cambio institucional más relevante de la última década en Costa Rica fue la transformación del Instituto de Desarrollo Agrario (IDA), al Instituto de Desarrollo Rural (INDER) en la Administración Chichilla Miranda, en el año 2010. A partir de la Ley 9036, la institucionalidad pública a través del INDER como institución especializada en el desarrollo rural, asume la responsabilidad de ejecutar la política pública rural y enfrentar los desafíos que conlleva la reducción de la pobreza a partir de un enfoque territorial del desarrollo rural (Chacón, 2020).

⁹ Un análisis amplio sobre la evolución institucional del sector agropecuario se encuentra en Sáenz y Chaves (2013). La institucionalidad del Sector Agropecuario Costarricense: evolución y efectos sobre el desarrollo del sector. En Vigésimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Informe Final.

Esta práctica parte de una visión más integral, saliendo del sesgo agrarista del desarrollo (Schejtman y Berdegué, 2004). A partir de entonces, Costa Rica definió en su institucionalidad el desarrollo territorial rural como:

Proceso de cambio integral en materia económica, social, cultural e institucional, impulsado en un territorio rural, con la participación concertada y organizada de todos los actores sociales existentes en dicho territorio, orientado a la búsqueda de la competitividad, la equidad, el bienestar y la cohesión e identidad social de sus pobladores (Ley 9036, 2012; p. 2).

La Ley 9036 plantea el desarrollo territorial rural como un proceso multidimensional y multisectorial que requiere de atención simultánea desde los distintos programas y acciones institucionales, promoviendo una gestión pública descentralizada. Este proceso parte de la tesis de que los territorios rurales son multifuncionales, con economías diversas, y la visión de que los actores locales deben de participar de las estrategias de coordinación territorial, en la formulación y ejecución de los planes territoriales.

A partir del cambio institucional en el 2010, se han puesto en marcha una serie innovaciones en las políticas públicas para dinamizar el desarrollo en los territorios, con el fin de acelerar y promover las dinámicas que tienen incidencia en la generación de empleo, la estabilidad y el crecimiento los sectores productivos con una visión de desarrollo humano.

Tabla 19

Políticas públicas vinculadas al tema territorial en Costa Rica

<i>Instrumentos</i>	<i>Descripción</i>
<i>Política de Estado para el Desarrollo Rural Territorial Costarricense (PEDRT) 2015-2030 (Instituto de Desarrollo Rural, 2016)</i>	Establece ejes estratégicos de acción integrada de la institucionalidad pública, en coordinación con el sector privado y municipal.
<i>Política de Estado para el Sector Agroalimentario y el Desarrollo Rural Costarricense 2010-2021 (Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria, 2011)</i>	Rige la política en el sector agroalimentario e integra acciones de diversas instituciones.
<i>Plan Nacional de Desarrollo Rural Territorial (PEDRT) 2017-2022 (Instituto de Desarrollo Rural, 2017)</i>	Genera acciones articuladas con actores sociales en las diferentes localidades (horizonte de análisis de corto y mediano plazo).
<i>Plan Nacional de Desarrollo de la Comunidad 2016-2020 (Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad, 2016)</i>	Propone las principales acciones en temas económicos, sociales, culturales, deportivos, de recreación, ambientales y de infraestructura, para orientar las estrategias del movimiento comunal.

Nota. Elaboración propia de Fonseca, Mora y López, 2021.

4.3.1 Una mirada a los Planes Nacionales de Desarrollo y los principales instrumentos de política pública para el desarrollo territorial según periodo gubernamental

Con el fin de acercarse a los principales instrumentos de política pública y la integración de los territorios rurales en los mismos, se realiza una aproximación histórica a los últimos tres Planes Nacionales de Desarrollo y otros instrumentos y políticas de apoyo.

4.3.1.1 Administración Chinchilla Miranda: Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014: María Teresa Obregón Zamora

El Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 de la Administración Chinchilla Miranda se fundamentó en cuatro ejes temáticos, los cuales se definieron; 1) Bienestar social, 2) Seguridad ciudadana y paz social, 3) Ambiente y ordenamiento territorial y 4) Competitividad e innovación. En lo que respecta a la atención de las economías rurales, el PND 2011-2014 puso un especial énfasis en llevar a cabo la transformación institucional del antiguo Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) a lo que hoy es el Instituto de Desarrollo Rural (INDER).

La atención a las demandas sociales, económicas, ambientales y culturales de la población rural estaría atendida por “un ente especializado en desarrollo rural, en cuyo caso se gestará un cambio radical de funciones y de la población objetivo; lo que implica el replanteamiento de la participación institucional en el PND 2011-2014” (MIDEPLAN, 2011: 148). Lo anterior se planteó en el marco de las acciones de la política sectorial de bienestar social.

Como parte de estas acciones estratégicas se planteó el objetivo de “Fortalecer el desarrollo integral de las familias rurales en condición de pobreza, con bienes y servicios, en los 15 cantones prioritarios, con procesos productivos locales y regionales” (148). Asimismo, este desarrollo se buscaría por medio de la intervención de la institucionalidad ejecutora de la política en servicios públicos como la atención al tema de adquisición de tierras en los asentamientos campesinos y familiares, la provisión de infraestructura rural, la atención a

temas relacionados a la seguridad alimentaria y aquellas demandas de las organizaciones populares y comunitarias, así como la provisión de “crédito rural”.

Por su parte, en el eje de Competitividad e Innovación se plantearon lineamientos sectoriales con el objetivo de mejorar la competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas bajo un enfoque de cadenas productivas y circuitos cortos de comercialización. En los territorios rurales, se buscó priorizar los territorios con menores niveles de desarrollo social (IDS). En esta línea, se plantearon metas con el fin de

(...) Promover el desarrollo de capacidades locales, el fomento de las economías rurales y la integración y movilidad social en los territorios” (175). Una de las acciones estrategias más relevantes con la temática territorial fue la del “Fomento de proyectos generadores de valor agregado local, empleos de calidad, desarrollo de capacidades, infraestructura social comunitaria y mejoras en el ingreso de productores para contribuir al desarrollo de comunidades rurales [...] (179).

Para operacionalizar estas acciones, se promovió la “Gestión del Desarrollo Rural Territorial” el cual buscaba ser un proceso transformador paralelo y entrelazado entre las instituciones públicas, organizaciones comunales y la sociedad civil en general a través de los Grupos de Acción Territorial (GAT). Todo lo anterior “Con el fin de contribuir a la cohesión social y territorial, tanto nacional como transfronteriza, y al bienestar social y económico de la población vinculada a los territorios”. (179).

Para cumplir con las metas planteadas en la Región Brunca en particular, se destinarían recursos del IDA y partidas específicas de JUDESUR por alrededor de JUDESUR ¢9.700 millones para atender los cantones de la Región. Asimismo, por medio de la Rectoría Agropecuaria y JUDESUR, se buscó promover y financiar “Proyectos que apoyen y potencialicen las actividades de capacitación, infraestructura comunal, caminos y puentes, así como la competitividad productiva de la zona sur en los cantones de Osa, Golfito, Corredores, Coto Brus y Buenos Aires” (180).

Además, se planteó “Brindar apoyo económico a los estudiantes de escasos recursos de los cantones de Golfito, Corredores, Coto Brus, Osa y Buenos Aires por medio de otorgamiento

de becas de Secundaria y Créditos Universitarios, que permitan el desarrollo de las capacidades locales”. El PND 2011-2015 también se planteó apoyar la Política de Estado para el Sector Agroalimentario y Desarrollo Rural Costarricense 2010-2021, la cual se aborda a continuación.

4.3.1.1.1 Política de Estado para el Sector Agroalimentario y Desarrollo Rural Costarricense 2010-2021

La formulación de la Política fue parte de los compromisos adquiridos en la Administración Chinchilla Miranda, en esta, participó la institucionalidad agropecuaria representada en el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), el Consejo Nacional de Producción (CNP), el Instituto Nacional de Innovación y Transferencia en Tecnología Agropecuaria (INTA), el Instituto de Desarrollo Rural (INDER), Programa Integral de Mercadeo Agropecuario (PIMA), el Servicio Fitosanitario del Estado (SFE) y el Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA), entre otras. Asimismo, otras instituciones y organizaciones populares como la Cámara Nacional de Agricultura y Agroindustria (CNAA), la Unión Nacional de Productores Agropecuarios Costarricenses (UNAG), la Unión Nacional de Pequeños y Medianos Productores Agropecuarios (UPANACIONAL), la Universidad de Costa Rica (UCR) presentaron insumos con planteamientos y propuestas que debería incorporar la Política.

Aún sin contar con un marco institucional claro para la gestión y planificación pública para la ejecución de proyectos de desarrollo en los territorios rurales, la política reconoce la necesidad de articular los distintos instrumentos de política pública en torno a las necesidades de los territorios. En este sentido, se identifican como oportunidades en la gestión territorial la necesidad de incorporar a los pequeños productores rurales a los circuitos de comercialización, la integración de los servicios y esfuerzos públicos y privados en un marco común de apoyo a las necesidades de la población y la consolidación de las distintas cadenas de valor, así como la importancia de un mejor uso y acceso a los recursos naturales presentes en los territorios que asegure tanto oportunidades de desarrollo como la sostenibilidad en el largo plazo.

La misión de la política se planteó de la siguiente forma:

Desarrollar las condiciones técnicas y de servicios accesibles a los diferentes actores del sector agroalimentario, que propicien una producción moderna y competitiva, en armonía con la naturaleza y orientada por las condiciones de mercado, lo que permita su vinculación con mayores beneficios económicos y sociales, y se constituya en el motor del desarrollo de los territorios rurales (MAG, 2011: 29).

Asimismo, se planteó como objetivo general

Elevar las condiciones de vida de la población vinculada con el sector agroalimentario, en una economía globalizada, que consolide un desarrollo inclusivo, sostenible y moderno, por medio del mejoramiento de la competitividad, la innovación y el desarrollo tecnológico, la gestión para el desarrollo equilibrado de los territorios rurales y de las medidas de adaptación y mitigación del cambio climático y de gestión agroambiental, apoyada en una articulación eficiente y eficaz de la institucionalidad pública y privada (MAG, 2011: 30).

La Política se estructuró en cuatro pilares, 1) Competitividad, 2) Innovación y desarrollo tecnológico, 3) Gestión de territorios rurales y agricultura familiar y 4) Cambio climático y gestión agroambiental. Así como un eje transversal de gestión y alineamiento institucional.

Tabla 20

Pilares y áreas estratégicas de la Política de Estado para el Sector Agroalimentario y el Desarrollo Rural Costarricense 2010-2021

PILAR I	PILAR II	PILAR III	PILAR IV
<i>Competitividad</i>	<i>Innovación y desarrollo tecnológico</i>	<i>Gestión de territorios rurales y agricultura familiar</i>	<i>Cambio climático y gestión agroambiental</i>
Áreas estratégicas			
Planes de competitividad por agro cadenas	Investigación e innovación	Economía rural de los territorios	Variabilidad y cambio climático
Gestión eficiente y eficaz de mercados			Agrobiodiversidad
Facilitación para los agronegocios			Producción limpia
Infraestructura de apoyo a la producción		Agricultura familiar	

Financiamiento y seguros para el desarrollo agroalimentario	Desarrollo de capacidades para la innovación	Manejo sostenible de tierras y otros recursos naturales
Sanidad agropecuaria		
Gestión del conocimiento con tecnologías de información y comunicación		

Nota. Elaboración propia con datos del Ministerio de Agricultura y Ganadería, 2011.

En el caso del Pilar Tres sobre Gestión de Territorios Rurales y Agricultura Familiar, sobre el área estratégica de Economía rural de los territorios se plantearon las siguientes líneas de acción (Tabla 18):

Tabla 21

Líneas de acción de las áreas estratégicas del Pilar III, de la Política de Estado para el Sector Agroalimentario y el Desarrollo Rural Costarricense 2010-2021

Economía rural de los territorios				
Líneas de acción				
<i>Acceso a recursos y financiamiento</i>	<i>Fortalecimiento de la asociatividad comercial y redes de cooperación territoriales</i>	<i>Tejido social y redes de cooperación local</i>	<i>Fomento de capacidades en las poblaciones de los territorios</i>	<i>Agronegocios</i>
Acceso al recurso tierra mediante arrendamientos para jóvenes y adultos	Programa de Proveedores Emprendedores como nuevo instrumento productivo	Consolidación y creación de grupos de acción territorial (GAT)	Programas de incubación y aceleración de empresas	Programas de maricultura para pequeños y medianos pescadores
Financiamiento diferenciado a proyectos productivos con menos índice de desarrollo humano	Programa Fomento de Redes Agroempresariales como nuevo instrumento de fomento productivo	Fomento de organizaciones productivas para favorecer la participación local sin exclusión	Programas de formación en gestión del conocimiento	Programas de áreas marinas de pesca responsable y acuícolas
Gestión de PIMA para proyectos de almacenamiento frío y congelado	Fortalecimiento y consolidación de 19 CEPROMA como estrategia de desarrollo de asentamientos campesinos			Programas de negocios agroambientales
Agricultura familiar				
Líneas de acción				
<i>Inserción a circuitos comerciales diferenciados</i>	<i>Programa diferenciado de financiamiento</i>	<i>Tecnología y asistencia técnica diferenciada para la agricultura familiar</i>	<i>Seguridad alimentaria y nutricional</i>	<i>Inserción con equidad de las mujeres, jóvenes, población indígena, personas con discapacidad y adultos mayores</i>

Programa de asistencia técnica y capacitación en comercialización y gestión socio empresarial	Financiamiento por parte del IMAS-IDA-SBD	Programa municipal de asistencia técnica en territorios rezagados	Proyectos productivos para la obtención de alimentos de alto valor nutricional y comercial	Proyectos de rescate de buenas prácticas de la producción indígena tradicional
Alianzas estratégicas con empresas comercializadoras	Programa Fomento de Redes Agroempresariales como nuevo instrumento de fomento productivo	Centros de capacitación en buenas prácticas para la agricultura familiar y Foros regionales para la vinculación público-privada	Programa educativo y de producción en huertos familiares y escolares	Programas de salud ocupacional para las familias
Planes de compras estatales (PCE) por región	Líneas de crédito por parte del Sistema Bancario Nacional diferenciado para grupos y Microcréditos privados (Microfinanzas).	Fondo de asistencia técnica para la competitividad y promoción de Equipos Regionales de Investigación y Extensión Agropecuaria (ERIE)	Redes de seguridad alimentaria y nutricional	Sistemas agropecuarios sostenibles

Nota. Elaboración propia con base en la política.

En el periodo 2010-2014 se implementaron una serie de apoyos para visualizar y apoyar la agricultura familiar dentro de las políticas públicas en sintonía con una coyuntura internacional que buscaba promover la celebración del Año Internacional de la Agricultura Familiar en el 2014, con la participación nacional de la Red Costarricense de Agricultura Familiar (REDCAF), que posteriormente, llevarían la iniciativa a las Naciones Unidas para declarar el Decenio de la AF, lo cual buscaba, como uno de sus fines, promover la AF como una estrategia conjunta con los esfuerzos para la reducción de la pobreza y poner fin al hambre (Rodríguez, Sáenz-Segura, Barboza y Le Coq, 2018).

Desde la racionalidad de las políticas públicas territoriales implementadas en el Gobierno Chichilla Miranda y en línea con los factores territoriales determinantes de las desigualdades estructurales relacionadas con la pobreza rural identificados en la sección anterior, se realizan las siguientes observaciones a partir de la identificación de elementos clave en acciones implementadas por las políticas públicas territoriales en la Administración Chinchilla Miranda:

- Las políticas públicas territoriales implementadas buscaron mejorar las condiciones de acceso y adquisición de tierras, así como un mejor aprovechamiento de los terrenos ociosos, con el fin de promover dinámicas agro-productivas a nivel de la agricultura familiar. Esta dinámica se vuelve fundamental, ya que, según los modelos y el análisis realizado en la sección anterior, es fundamental impulsar actividades económicas que

realicen un mejor aprovechamiento de las zonas boscosas y las tierras clasificadas como ociosas.

- La generación de valor agregado a nivel de las actividades productivas en los territorios prioritarios según el nivel de desarrollo social. En la línea de combatir los bajos niveles de productividad de las zonas rurales, la generación de valor añadido a las actividades agrícolas es fundamental para generar más encadenamientos productivos y empleos rurales.
- Un elemento fundamental que fue priorizado en esta administración fue la inversión en educación para la Región Brunca por medio del impulso y financiamiento a la educación por parte de JUDESUR. En la línea de atacar el rezago escolar, clasificado como uno de los principales factores determinantes del rezago y la pobreza rural, estas inversiones en la administración Chinchilla Miranda responden de forma eficiente a combatir las barreras que impiden mejores niveles de desarrollo a nivel territorial.
- Asimismo, durante la administración Chinchilla Miranda se impulsaron los denominados “Grupos de Acción Territorial” (GAT) con el fin de mejorar la integración y participación de los grupos sociales en la toma de decisiones, así como de la formulación de políticas públicas. Tanto a nivel teórico como empírico, en la línea de impulsar aquellas dinámicas que contribuyen en la construcción de un proyecto territorial común, esta iniciativa en particular responde a la necesidad de promover la gestión y la gobernanza participativa a nivel local.
- Finalmente, las políticas de desarrollo productivo impulsadas en la Administración Chinchilla Miranda buscaron insertar a los pequeños y medianos productores agrícolas en mercados más dinámicos por medio de los circuitos cortos de comercialización. En la línea de evitar la producción de las familias solamente para el autoconsumo y generarles ingresos a estas, la estrategia de cadenas cortas y los circuitos cortos de comercialización promovidos desde la Política de Estado para el Sector Agroalimentario y Desarrollo Rural Costarricense 2010-2021 se planteó como una iniciativa en la línea correcta con el fin de promover dinámicas favorables en contra del rezago social. Vale rescatar que esta política fue olvidada por los gobiernos siguientes.

4.3.1.2 Administración Solís-Rivera: Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 Alberto Cañas Escalante

El PND 2015-2018, se caracteriza por abordar de forma amplia las desigualdades estructurales, con un especial énfasis en señalar las brechas estructurales relacionadas con las limitantes en el desarrollo humano que enfrentan grupos como mujeres y jóvenes rurales y grupos indígenas. Para combatir esas desigualdades, el PND 2015-2018 propone el Programa Tejiendo Desarrollo, una iniciativa que articula los esfuerzos institucionales para atender de forma integral las demandas de la ciudadanía de territorios rurales específicos.

En este sentido, el Programa Tejiendo Desarrollo se plantea como uno de sus componentes

El impulso a procesos de desarrollo en territorios específicos [...] contempla diversas etapas para su ejecución dentro de las cuales destacan: la preparación de condiciones y capacitación en territorios e instituciones, puesta en marcha de institucionalidad subnacional, construcción de acuerdos y planes, priorizados, la gestión de proyectos de desarrollo y la evaluación del proceso de desarrollo (MIDEPLAN, 2014: 82).

El PND, también reconoce que existen debilidades en la articulación institucional y presupuestaria para abordar las necesidades territoriales, así como para potenciar las ventajas competitivas de cada localidad.

Es necesario impulsar procesos de desconcentración que permitan darle poder a los territorios rurales, no solo en la elaboración de sus propuestas de desarrollo sino en cuanto a la dotación de recursos para la ejecución de propuestas estratégicas que les permita mejorar las condiciones socioeconómicas, así como el desarrollo de sus potencialidades (MIDEPLAN, 2014: 289).

4.3.1.2.1 Políticas para el Sector Agropecuario y el Desarrollo de los Territorios Rurales 2015-2018

Los esfuerzos institucionales de las Administración Solís Rivera para el abordaje de las demandas territoriales y agropecuarias se concentraron en la implementación de la Política para el Sector Agropecuario y el Desarrollo de los Territorios Rurales 2015-2018, así como

los esfuerzos desde el Despacho de la Primera Dama junto a las instituciones del sector para ejecutar la Estrategia Tejiendo Desarrollo. En la revisión de la Política, vale mencionar que no hay un seguimiento continuo a la Política para el Sector Agroalimentario y el Desarrollo Rural Costarricense 2010-2021 diseñada y promovida en la Administración Chinchilla Miranda.

Una característica de la Política para el Sector Agropecuario y el Desarrollo de los Territorios Rurales 2015-2018 es su estrecha vinculación con el PND 2015-18, donde en ambos instrumentos se plantean y proponen dos objetivos sectoriales:

Aumentar el valor agregado agropecuario, impulsando mejoras en la productividad y el desarrollo rural sostenible, con un crecimiento entre el 6 y el 8 por ciento en el periodo. Para el cumplimiento de este objetivo se requiere lograr un aumento significativo en el presupuesto del sector y del apoyo financiero que requiere el sector privado; así como del acompañamiento de otros sectores como Transporte e Infraestructura; Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones; Economía, Industria, Comercio y Turismo; Política Internacional y otros.

Apoyar la meta nacional de reducción de la pobreza rural mediante acciones que mejoren las condiciones de vida en los territorios rurales y propicien la dignificación de la población rural. Se plantea una reducción de la pobreza rural; objetivo que debe ser logrado mediante el esfuerzo conjunto entre varios sectores, especialmente, con trabajo y seguridad social, desarrollo humano e inclusión social, educativo, salud, nutrición y deporte, vivienda y asentamientos humanos, entre otros. Por otro lado, es necesario que se den las condiciones macroeconómicas adecuadas para que el aporte del sector sea efectivo en el ámbito nacional

Tabla 22

Pilares y áreas estratégicas de la Política para el Sector Agropecuario y el Desarrollo de los Territorios Rurales 2015-2018

Pilar I Seguridad y soberanía alimentaria y nutricional	Pilar II Oportunidades para la juventud del agro y de los territorios rurales	Pilar III Desarrollo rural territorial	Pilar IV Adaptación y mitigación de la agricultura al cambio climático	Pilar V Fortalecimiento del sector agroexportador
Áreas estratégicas				

1. Aumento de la producción y la productividad con valor agregado 2. Producción, disponibilidad, uso de semilla y material genético de calidad superior 3. Mejoramiento de los procesos de comercialización interna para mayor acceso a los mercados 4. Investigación, transferencia de tecnología, extensión e innovación 5. Defensa de la producción nacional y la salud pública 6. Gestión del conocimiento 7. Producción, comercialización y agregación de valor de productos autóctonos y nutraceuticos	1. Visibilización y sensibilización de las personas jóvenes para integrarse en los diferentes ámbitos de las comunidades rurales 2. Desarrollo de capacidades en jóvenes rurales para el desarrollo humano, la asociatividad y la organización juvenil 3. Formación del capital humano en colegios técnicos que les permita a los jóvenes acceso a empleos de calidad o a emprendimientos productivos 4. Acceso a bienes públicos y a factores de producción para desarrollar emprendimientos o empleos de calidad 5. Coordinación y articulación intersectorial para responder a demandas de las personas jóvenes rurales sobre bienes y servicios de otros sectores	1. Encadenamientos productivos y cadenas de valor basados en las potencialidades de los territorios 2. Desarrollo e implementación de capacidades para emprendimientos y mejores empleos 3. Articulación interinstitucional para el acceso de bienes y servicios para el desarrollo de los territorios 4. Desarrollo humano e inclusión social en los territorios 5. Creación de las instancias de convergencia público-privado de desarrollo en los territorios	1. Acciones de adaptación de los procesos productivos al cambio climático 2. Acciones de mitigación del sector agropecuario y rural ante el cambio climático 3. Promoción de negocios verdes 4. Gestión integral del riesgo	1. Creación de espacios para la definición y atención de acciones estratégicas a nivel gremial 2. Investigación, innovación y transferencia de tecnología para productos exportables 3. Crédito 4. Articulación con el Ministerio de Comercio Exterior para la administración de tratados comerciales vigentes y búsqueda de nichos de mercados 5. Inversión en infraestructura y logística para la exportación
---	---	--	--	---

Nota. Elaboración propia basado en Rodríguez, Sáenz-Segura, Barboza y Le Coq (2018) y MAG-SEPSA, 2015.

4.3.1.2.2 Política de Estado para el Desarrollo Rural Territorial Costarricense (PEDRT) 2015-2030

La PEDRT 2015-2030 se planteó en la Administración Solís Rivera como un instrumento de política pública que reconoce las múltiples brechas territoriales y sus causas multidimensionales, así como el reconocimiento al reto de “identificar e impulsar el desarrollo de cada territorio a partir de sus particularidades, reconociendo sus limitaciones y sobre todo sus potencialidades” (p.10). Asimismo, la PEDRT 2015-2030 recogió como bases fundamentales y estratégicos los tres pilares establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2015 – 2018: 1) Impulsar el crecimiento económico y generar más y mejores empleos, 2) Reducir la desigualdad y la pobreza extrema, 3) Luchar contra la corrupción y por el fortalecimiento de un Estado transparente y eficiente.

La PEDRT 2015-2030 se planteó con el objetivo de “fomentar el desarrollo inclusivo de los territorios rurales, reconociendo y respetando sus características propias y la identidad cultural de su población, por medio de un sistema de articulación público-privado, que reduzca las desigualdades [...], mediante el desarrollo de capacidades y oportunidades [...]” (33).

Asimismo, la PEDRT 2015-2030 se planteó cinco ejes estratégicos que se detallan a continuación con su objetivo central:

1. **Infraestructura de servicios para el desarrollo de los territorios rurales:** Promover la inversión en bienes y servicios básicos, que permitan el desarrollo económico y social de los habitantes.
2. **Equidad e inclusión de la población en el desarrollo rural territorial:** Promover la integración y participación en la gestión de su propio desarrollo, incluyendo acciones diferenciadas hacia grupos tradicionalmente excluidos.
3. **Gestión institucional y organizacional para el desarrollo rural del territorio:** Propiciar el fortalecimiento de la labor y su articulación en los procesos nacionales, regionales, territoriales y cantonales, de modo que la población sea gestora de su propio desarrollo.
4. **Economía rural territorial:** Fomentar las actividades con potencial socioeconómico, mediante encadenamientos productivos competitivos y generadores de empleo en el territorio.
5. **Ecosistemas territoriales:** Fomentar acciones que coadyuven a la producción amigable con el ambiente, la adaptación, la mitigación y la gestión del riesgo, orientadas al uso sostenible e integral de los recursos naturales.

La PEDRT 2015-2030, reconoce que los territorios rurales de Buenos Aires-Coto Brus y Osa-Corredores-Golfito se encuentran entre los territorios con más necesidades básicas insatisfechas. Asimismo, reconoce que la Región Brunca históricamente se ha caracterizado como la región más pobre y desigual del país.

Desde la racionalidad de las políticas públicas territoriales implementadas en el Gobierno Solís Rivera y en línea con los factores territoriales determinantes de las desigualdades

estructurales relacionadas con la pobreza rural identificados en la sección anterior, se realizan las siguientes observaciones a partir de la identificación de elementos clave en acciones implementadas por las políticas públicas territoriales en la Administración en análisis:

- Las políticas territoriales en la Administración Solís Rivera se plantearon de forma transversal, implementar una serie de acciones concretas para reducir la pobreza rural. Este objetivo parte del hecho de reconocer que la pobreza rural es un fenómeno estructural y, por lo tanto, su combate requiere de la integración y convergencia de los instrumentos de política pública territorial desde la integralidad y la multidimensionalidad que conlleva el análisis de los factores estructurales que inciden o retroceden el desarrollo rural.
- El Plan Nacional de Desarrollo de la Administración Solís Rivera centró la atención de la pobreza rural y su combate a través de la estrategia “Puente al Desarrollo”. La misma parte de la visión de atender las necesidades de la ruralidad y sus poblaciones de una forma integral. La estrategia pone en marcha el acompañamiento no solo técnico de las propuestas productivas de las poblaciones históricamente vulneradas como la mujer rural, la juventud rural y grupos indígenas, sino que también emplea el acompañamiento directo desde la institucionalidad pública a través de atención psico-social, de liderazgo, de acompañamiento y soporte financiero, así como desde la evaluación de la aplicación de la estrategia en cada caso particular. Lo anterior combina una serie de acciones que atacan directamente los factores territoriales identificados a través de: 1) la disminución del rezago escolar, 2) el impulso a iniciativas productivas con capacidad comercial y de generación de valor agregado, 3) el soporte financiero para la promoción de iniciativas empresariales más allá de la producción para la sobrevivencia o el autoconsumo.
- El PND 2015-2018 reconoce que el combate a la pobreza rural requiere de la integración e implementación de múltiples acciones como la mejora de las condiciones de salud pública y la nutrición, la mejora de las condiciones educativas, así como de la acceso y mejora de la vivienda rural. Estas acciones desde la racionalidad de la política son fundamentales para promover los factores territoriales identificados en la sección anterior. En esta línea, los siguientes factores territoriales

identificados se promueven desde esta visión: la mejora y ampliación de los Ebais en los territorios rurales, así como el acceso a la vivienda y la conectividad digital en las mismas son dos factores estructurales en respuesta a la inversión pública histórica, que se relacionan directamente con mejores niveles de desarrollo humano en los territorios analizados.

- Dos elementos con respecto a la productividad y la generación de valor agregado, cómo una mejora a los procesos de comercialización es resaltada de las Políticas para el Sector Agropecuario y el Desarrollo de los Territorios Rurales 2015-2018. Estos planteamientos contribuyen directamente con dos de los factores territoriales que inciden en el desarrollo/rezago de la ruralidad y que fueron identificados previamente: 1) la promoción de nuevos y existentes procesos agroindustriales y llevar las actividades agrícolas y pecuarias más allá de dinámicas familiares para el autoconsumo.
- Dentro de la Política para el Sector Agropecuario y el Desarrollo de los Territorios Rurales 2015-2018 se planteó la necesidad de: 1) visibilizar y sensibilizar la participación de las juventudes rurales dentro de las organizaciones y grupos sociales comunales y 2) el fomento de las asociaciones público-privadas en los territorios. Estas acciones son fundamentales para lo que la teoría denomina como “potenciar el capital social” dentro de los territorios rurales.
- Finalmente, la Administración Solís Rivera impulsó una nueva Política de Estado denominada “Política de Estado para el Desarrollo Rural Territorial Costarricense (PEDRT) 2015-2030”. Un elemento de la filosofía detrás de esta política fue la importancia y necesidad “Identificar e impulsar el desarrollo de cada territorio a partir de sus particularidades, reconociendo sus limitaciones y sobre todo sus potenciales” (MIDEPLAN, 2015: 10). Las acciones de política se despliegan a partir de un trabajo realizado entre INDER-IICA para identificar por medio de cinco ejes, el estado actual de los 28 territorios rurales identificados en Costa Rica.

4.3.1.3 Administración Alvarado Quesada: Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública del Bicentenario: 2019-2022

El Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública de la Administración Alvarado Quesada, es sin duda, el instrumento de política pública que incorpora más innovaciones en la gobernanza y en la planificación de los esfuerzos de política para atender las demandas de los territorios y potencializar las capacidades endógenas, al menos, a un nivel normativo.

Una de las primeras innovaciones, es el mandato del Poder Ejecutivo a una serie de Jerarcas, a funcionar como coordinadores con la Casa Presidencial en los temas prioritarios para la Administración Alvarado Quesada. A esta forma de Gobernanza se le llamó “Coordinadores de las Áreas Estratégicas de Articulación Presidencial”. Las Áreas Estratégicas o la “Estrategia País”, fue diseñada por el Señor presidente de la República, Carlos Alvarado Quesada. Así, se definieron siete “Áreas Estratégicas de Articulación Presidencial”.

Tabla 23

Áreas Estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública del Bicentenario 2019-2022 y sus objetivos

Áreas Estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo: Administración Alvarado Quesada						
Innovación y Competitividad para el Crecimiento Inclusivo	Infraestructura, Ordenamiento Territorial y Movilidad	Seguridad Humana	Salud y Seguridad Social	Educación para el Desarrollo Sostenible y la Convivencia	Economía para la Estabilidad y el Crecimiento	Desarrollo Territorial
Objetivo del área						
Proponer y coordinar políticas para el fomento de la innovación como medio para revitalizar la productividad nacional y la generación del empleo de calidad en el ámbito central, regional e internacional, así como la transferencia de conocimiento	Generar condiciones de planificación urbana, ordenamiento territorial, infraestructura y movilidad para el logro de espacios urbanos y rurales resilientes, sostenibles e inclusivos	Idear y desarrollar políticas y estrategias que permitan condiciones que favorezcan el desarrollo humano y la construcción y preservación de entornos protectores	Establecer una estrategia integral para la prevención y atención de la salud de las personas, así como para la consolidación de un sistema equitativo y sostenible de seguridad social	Establecer estrategias de articulación que promuevan el desarrollo de capacidades en las personas para la convivencia efectiva en la sociedad y la incorporación al mercado laboral, así como para hacer frente a los retos de la cuarta revolución industrial	Definir, coordinar y dar seguimiento de las políticas macroeconómicas para la estabilidad económica, el impulso de la producción, la inversión pública y la reducción de la desigualdad	Articular, coordinar y dar seguimiento a proyectos que generen crecimiento inclusivo y fuentes de empleo, con base en las particularidades de cada territorio

Nota. Elaboración propia con base en el PND 2019-2022, MIDEPLAN (2019).

En la temática territorial, el PND 2019-2022, incorpora un Capítulo de “Desarrollo Territorial”, inicialmente coordinado por el ministro de la Presidencia Rodolfo Piza Rocafort. Este capítulo reconoce las brechas regionales en los indicadores de sociales y económicos, y el desarrollo asimétrico que presentan las regiones periféricas con respecto a la Región Central. El capítulo también reconoce que cada Región tiene distintas potencialidades, y enumera una lista de actividades productivas donde cada territorio presenta oportunidades para el desarrollo productivo.

En el caso de la Región Brunca, el MIDEPLAN (2019), en el PND 2019-2022, plantea que la “Agricultura, con cultivos como café, maíz, frijol, piña, plátano, hortalizas, arroz, palma aceitera, rambután y caña de azúcar, ganadería, acuicultura, pesca y turismo” (293) son actividades económicas que presentan importantes potencialidades productivas.

Un reconocimiento al PND 2019-2022 es la importancia que se le asigna a la “Gobernanza Multinivel”, y la importancia de la institucionalidad pública en las escalas de gobernanza regional, territorial, cantonal y comunal. A nivel teórico-conceptual, la gobernanza multinivel es reconocida como “multinivel” porque “opera en diversos niveles en una escala” (Ñancuqueo, García y Pardo, 2019: 97).

Entre los mecanismos institucionales para la gobernanza multinivel se encuentran los Consejos Cantonales de Coordinación Interinstitucional (CCCI), los Consejos Territoriales de Desarrollo Rural (CTDR), los Comités Intersectoriales Regionales (CIR) y los Consejos Regionales de Desarrollo (COREDES).

Asimismo, el capítulo reconoce una serie de desafíos en materia de brechas territoriales tanto para la gobernanza como para la gestión pública. Entre estos desafíos se encuentran: Disminuir la brecha de pobreza de las regiones periféricas, la generación de empleo de calidad y la reducción de la brecha de ingresos, la promoción de políticas a favor del desarrollo y los encadenamientos productivos, así como de más y mejor infraestructura, la necesidad de mayor inversión público y privada, así como un mejor aprovechamiento de los recursos económicos del Estado (MIDEPLAN, 2019).

Un elemento por considerar es que la Política de Estado para el Desarrollo Rural Territorial (PEDRT) 2015-2030, no es mencionada al menos, en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2022. Desde la racionalidad de las políticas públicas territoriales implementadas en el Gobierno Alvarado Quesada y en línea con los factores territoriales determinantes de las desigualdades estructurales relacionadas con la pobreza rural identificados en la sección anterior, se realizan las siguientes observaciones a partir de la identificación de elementos clave en acciones implementadas por las políticas públicas territoriales en la Administración en análisis:

- Las políticas territoriales en la Administración Alvarado-Quesada se caracterizan por enfocar la gobernanza multinivel como estrategia para la formulación e implementación de las políticas de desarrollo rural. Asimismo, su PND 2019-2022 presenta una innovación fundamental en materia de ruralidad incorporar un capítulo de Desarrollo Territorial con el fin de articular, coordinar y dar seguimiento a proyecto potenciales generadores de crecimiento económico con inclusión social según las particularidades de cada territorio.

Asimismo, desde el PND se busca promover una mayor innovación y competitividad a nivel regional, así como promover políticas educativas que acompañen los esfuerzos en materia territorial. Con esta visión, se promueven dos de los factores territoriales identificados que inciden en el desarrollo rural: 1) la disminución del rezago escolar y los procesos de generación de valor agregado en los procesos agroindustriales.

4.4 Lineamientos de política pública territorial para la mejora de las condiciones sociales y económicas de la Región Brunca

La Región Brunca es una de las más desconectadas del país, debido a condiciones geográficas y por la falta de infraestructura de interconexión. Esto ha originado que sea visualizada como alejada y desconocida, en comparación con otras regiones. Sin embargo, este fenómeno, aunado a su importante capital birregional y cultural, ha impulsado que se desarrolle un modelo turístico más sostenible y cercano al denominado ecoturismo, fuertemente valorado por el visitante extranjero.

A continuación, se enumeran una serie de lineamiento de política pública bajo el enfoque territorial del desarrollo rural para la Región Brunca y sus territorios, a partir de los análisis realizados en los capítulos anteriores.

4.4.1 A nivel de las estructuras de acceso y control de recursos naturales

Lineamiento de política pública territorial 1. Cómo se evidencia en el análisis econométrico, la alta cantidad de hectáreas boscosas en los territorios rurales es un elemento asociado con los bajos niveles de desarrollo, por lo cual, la búsqueda de estrategias de desarrollo local en estas localidades, se vuelve un desafío mayor. Por lo cual, en los cantones con una alta concentración de zonas boscosas como Coto Brus, Buenos Aires, Osa y Golfito, se vuelve fundamental las políticas de desarrollo turístico para un mejor aprovechamiento de la dotación de recursos naturales y zonas boscosas en cada territorio.

Lineamiento de política pública territorial 2. Asimismo, un mejor aprovechamiento de las tierras bajo la categorización de charrales a través de los programas de acceso a la tierra por instituciones como el INDER sería fundamental para fomentar actividades agropecuarias en los territorios rurales analizados. Asimismo, es fundamental promover la recuperación y dinamización del sector ganadero, aprovechando la gran cantidad de tierras clasificadas como pastos naturales, pastos mejorados y pastos de corte que existen en la Región, principalmente en los cantones de Buenos Aires, Coto Brus y Pérez Zeledón.

4.4.2 A nivel de la estructura económica y los vínculos territoriales con mercados dinámicos

Lineamiento de política pública territorial 3. Los resultados econométricos evidencian que existe una mayor posibilidad de que los territorios se encuentre en rezago social cuando existen en las localidades, grandes cantidades de explotaciones agrícolas destinadas a la producción para el autoconsumo, y al contrario, se evidencian mayores oportunidades desarrollo para aquellas localidades donde hay una mayor presencia de fincas agroproductivas que ejecutan actividades de generación de valor agregado a través de procesos agroindustriales. Por lo tanto, el fortalecimiento de la agricultura familiar y los procesos de generación de valor agregado, principalmente en los cantones de Pérez Zeledón,

Buenos Aires y Coto Brus se vuelve fundamental tanto para un mejor aprovechamiento de las tierras destinadas a la producción agropecuaria, como para la dinamización de más actividades agroproductivas que se inserten en el comercio local, la agroindustria y la exportación. Siguiendo a Rodríguez, Sáenz, Barboza y Le Coq (2018) y con base en la revisión de políticas públicas, es necesario la recuperación de la discusión de la agricultura familiar en agenda de las políticas de desarrollo rural, combate a la pobreza y fortalecimiento de los programas de seguridad alimentaria, así como la promoción de instrumentos de política pública que: ayuden a diferenciar las actividades de agricultura familiar y la generación de valor agregado diferenciado por medio de “sellos o registros de calidad de productos agropecuarios de origen de explotaciones agrícolas familiares”; que promuevan el acceso a micro-créditos con diferenciación de requisitos y tasas preferenciales; instrumentos que fortalezcan las cadenas cortas de comercialización para evitar las distorsiones del mercado provocada por la intermediación, así como instrumentos de compras institucionales más enfocadas en el pequeño y mediano productor.

Lineamiento de política pública territorial 4. A través del análisis econométrico, se evidencia una asociación entre la presencia de empresas exportadoras en los territorios y mayores niveles de desarrollo humano. En este sentido, se vuelve vital el fortalecimiento del sector agroexportador y las estrategias de diversificación productiva. Principalmente en Cantones con alta concentración del empleo en el sector primario, como Buenos Aires y Coto Brus, estas estrategias se vuelven fundamentales, con el fin de mejorar la resiliencia de las actividades productivas a los shocks externos, diversificar la oferta exportable mientras se protege y fomenta el empleo rural. Reconociendo la importancia de las actividades económicas que se vinculan con los mercados externos, se vuelve fundamental la promoción de incentivos para la atracción de inversión extranjera directa hacia los territorios más rurales del país. En este sentido, la inversión pública en infraestructura vial y tecnológica, la actualización y mejora de los planes de educación, así como una mayor presencia de universidades en los territorios y los incentivos diferenciados (modelos de zona franca) son fundamentales para promover y consolidar la competitividad territorial de las localidades analizadas.

Lineamiento de política pública territorial 5. Es posible evidenciar a través del análisis econométrico que la concentración de actividades económicas en el territorio es un elemento que influye negativamente sobre los niveles de desarrollo humano. En este sentido, diseñar estrategias enfocadas en la diversificación productiva y la atracción de inversiones sigue siendo un elemento fundamental en el diseño de instrumentos de política pública territorial, y en la forma en que se piensa el desarrollo rural. Este tipo de iniciativas para la Región Brunca en particular, se vuelve un desafío mayor en los cantones donde las actividades agro-productivas se concentran en la producción de monocultivos como la piña y la palma de aceite en los cantones de Buenos Aires y Corredores respectivamente.

4.4.3 A nivel de los vínculos con ciudades intermedias y la promoción de vínculos urbano-rurales

Lineamiento de política pública territorial 6. Indudablemente existe una gran cantidad de desplazamiento de la mano de obra intra e inter-cantonal de la fuerza laboral, por lo que se vuelve fundamental el fortalecimiento de las principales vías de comunicación terrestre y aérea, con el fin de garantizar la libre movilidad del factor trabajo, de la producción y de la atención de las necesidades humanas de salud, educación y posibilidades de comercio intra-territorial.

Existen en la zona oportunidades de mejora en el capital de infraestructura, tanto terrestre como aéreo y marítimo, que limitan la interconexión de bienes y servicios, así como el paso de turistas entre la región y otros territorios a nivel nacional e internacional. Dicha limitación de infraestructura genera aumento de costos de transacción y pérdida de competitividad, dado que las personas y las empresas podrían trasladarse a otros territorios con mejores condiciones humanas y económicas para albergarlas.

Por lo tanto, se muestra como la región requiere una mejor gestión e inversión de los recursos con el fin de mejorar los medios de comunicación y generar un impacto en la calidad de vida y empleos. Esto, generaría un impacto positivo en el comercio y turismo de la región, por medio de la conectividad que se puede dar con la zona central del país.

4.4.4 A nivel de inversión pública territorial

Lineamiento de política pública territorial 7. Mayor seguimiento y fiscalización de los fondos públicos a nivel municipal. Es necesario una mayor eficiencia en la gestión municipal, principalmente en los Cantones de Corredores y Coto Brus, con el fin de incentivar la atracción de inversión tanto nacional como extranjera, para lo cual, la gestión local y la transparencia se vuelven fundamentales como elementos diferenciadores del territorio para la atracción y consolidación de nuevas empresas.

Lineamiento de política pública territorial 8. A partir del análisis econométrico, se evidencia que la inversión en salud pública (más y mejores EBAS), la expansión de la enseñanza del inglés en primaria, así como una mayor expansión y mejoras en el acceso a la conectividad en las viviendas rurales, son elementos que contribuyen positivamente a mejorar los niveles de desarrollo humano en los territorios analizados. En este sentido, las políticas de desarrollo territorial deben buscar integrar la dimensión educativa y de salud pública con mayor claridad entre sus ejes e implementación de acciones de corto y mediano plazo.

4.4.5 A nivel del papel de los actores, las coaliciones y las capacidades locales para promover una gobernanza territorial sostenible y oportunidades de desarrollo rural

Lineamiento de política pública territorial 9. Fortalecer los mecanismos de gobernanza territorial y la participación social en organizaciones comunales que promuevan el desarrollo productivo (principalmente en los cantones de Osa y Corredores) y la protección de los recursos naturales, principalmente en los cantones de Coto Brus y Buenos Aires.

CAPÍTULO V: Conclusiones y Recomendaciones

5.1 Conclusiones con respecto a la investigación

5.1.1 Elementos a considerar con respecto a los factores determinantes de las desigualdades estructurales y la relación de estos con las condiciones sociales y económicas de la Región Brunca y sus territorios

La Región Brunca es reconocida tanto por su importante dotación de recursos naturales cómo por experimentar una serie de brechas sociales, económicas y de acceso e infraestructura. Asimismo, la Región y sus territorios presentan un rezago estructural con respecto a los indicadores asociados a la competitividad y el potencial productivo, lo que implica a su vez, menores niveles de inversión privada y atracción de industrial de alto valor agregado a posicionarse en estos territorios.

La Región Brunca históricamente se ha ubicado entre las regiones socioeconómicas con los niveles más altos de niveles de pobreza multidimensional, pobreza extrema rural y desigualdad. Asimismo, los indicadores de desarrollo humano y social presentan altas brechas con respecto a las zonas más industrializadas y urbanas del país. La persistencia de las brechas en los niveles de desarrollo resulta en la falta de capacidades endógenas y bajas capacidades sociales para romper con las trampas y círculos viciosos de pobreza en el tiempo. Lo anterior implica que la intervención estatal y el diseño institucional acompañado de políticas públicas “desde abajo” se vuelvan necesarias para llevar inversión pública y acompañamiento a las necesidades sociales de los territorios involucrados. Asimismo, se vuelve fundamental la coordinación de políticas nacionales con las regionales y municipales.

En la línea de reconocer la importancia de la inversión social y la vinculación y coordinación de políticas, en la Región Brunca se evidencian importantes limitaciones de capacidad institucional y municipal para implementar acciones concretas en favor del desarrollo local. A nivel municipal, son evidentes los bajos niveles de inversión social principalmente en los cantones de Coto Brus, Buenos Aires, Corredores, Golfito y Osa y una deficiente gestión institucional principalmente en los Cantones de Golfito y Coto Brus.

Finalmente, pero con toda la atención y llamado de alerta, la Región presenta rezagos importantes en los niveles de escolaridad y acceso a conectividad digital y democratización de acceso a internet de banda ancha. Lo anterior no solo afecta a la formación de capital humano con habilidades y destrezas avanzadas, sino también a la digitalización e internacionalización de las PYMES y la atracción-consolidación de otras industrias tecnológicas y de información, posicionando a la Región y sus territorios, principalmente los costeros y predominantemente rurales como Osa, Buenos Aires y Coto Brus.

5.1.2 Elementos para considerar con respecto a las relaciones causales entre los factores territoriales determinantes de las desigualdades estructurales y los indicadores de pobreza y desarrollo en la Región Brunca

Los modelos econométricos propuestos no solo aclaran una serie de elementos con respecto a factores territoriales y estructurales que determinan la trayectoria del desarrollo en los territorios de la Región Brunca, sino que visualizan una serie de hallazgos fundamentales para el diseño futuro de nuevas acciones de política pública territorial que busquen mejorar las condiciones sociales y económicas de la población rural.

El primer modelo, permite identificar que las dinámicas del uso del suelo enfocadas en una mayor presencia de zonas boscosas no aprovechadas productivamente se relacionan con un mayor rezago social para el territorio. Asimismo, dinámicas agro-productivas enfocadas en actividades de autoconsumo no son determinantes en promover una mejora de las condiciones sociales y económicas de sus participantes, contrario a lo que sucede en aquellos territorios donde se presencia una mayor dinámica de generación de valor agregado y procesos agroindustriales. El rezago escolar en la población es otro factor determinante de los niveles de rezago social en los territorios, el modelo refleja una clara relación negativa entre el porcentaje de rezago en los niveles de escolaridad promedio en la población con un bajo rezago social y económico. Finalmente, la presencia de una mayor cantidad de localidades clasificadas como rurales y predominantemente rurales serán factores asociados a menos niveles de desarrollo relativo en los territorios.

El segundo modelo permite identificar elementos asociados con el nivel de desarrollo humano a nivel cantonal en los territorios de la Región Brunca. El modelo arroja hallazgos

importantes con respecto a la importancia de una mayor inversión social en salud pública (EBAIS), mayor inversión y expansión de la educación bilingüe y una democratización de acceso a internet y conectividad digital como elementos asociados a un mayor nivel de desarrollo humano. Asimismo, una mayor presencia de empresas exportadas y vinculadas a los mercados internacionales será fundamental para promover dinámicas positivas de desarrollo económico. De forma negativa, una alta concentración de actividades económicas en el territorio estará asociado negativamente con menores niveles de desarrollo humano.

5.1.3 Elementos para considerar con respecto al abordaje de los factores determinantes de las desigualdades estructurales asociados con el desarrollo y la pobreza dentro de las políticas de desarrollo rural puestas en marcha en la última década

Aunque el diseño institucional en Costa Rica para el desarrollo rural fue pensado como una estrategia y bajo la visión de dinamizar las economías territoriales y disminuir la pobreza rural, no se identifican esfuerzos sostenidos para implementar y sostener en el tiempo una política de estado que ponga en aplicación una serie de instrumentos de política basados en evidencia y en las mejores prácticas para disminuir las brechas estructurales entre lo urbano-rural y los altos niveles de pobreza que se identifican en las zonas más rurales del país.

Aunque en la Administración Chinchilla Miranda (2010-2014) se sentaron las bases institucionales para promover el desarrollo rural, lo cierto es que los gobiernos siguientes diseñaron sus propias políticas públicas para atender de forma particular las demandas del sector rural. Un ejemplo de ello es el poco o nulo seguimiento que se dio a la Política de Estado para el Sector Agroalimentario y el Desarrollo Rural Costarricense 2010-2021, la cual fue procedida por la Política de Estado para el Desarrollo Rural Territorial Costarricense 2015-2030”, y que posteriormente, la misma no es mencionada en el Plan Nacional de Desarrollo de la Administración Alvarado Quesada (2018-2022).

Lo anterior no solo muestra la discontinuidad en las políticas públicas para atender las demandas de la población rural, sino que la visión de cómo dinamizar las economías territoriales en inverosímil y cambiante con cada gobierno de turno.

Las políticas de la Administración Chinchilla Miranda buscaron entre otros objetivos, la dinamización de las economías rurales a través de estrategias asociativas y redes de cooperación, y un apoyo claro a la agricultura familiar por medio de programas diferenciados de financiamiento y capacitación con mayor énfasis en grupos históricamente excluidos y vulnerables, con atención especial a cantones con los más bajos niveles de desarrollo relativo.

Las políticas de la Administración Solís Rivera, por su parte buscaron atender las desigualdades y brechas estructurales entre lo urbano-rural. El Programa Tejiendo Desarrollo fue la estrategia pilar de las intervenciones estatales en el objetivo de la reducción de la pobreza y atención de las demandas del sector rural. Un elemento para considerar es que se planteó el fortalecimiento del sector agroexportador como uno de los pilares de la Políticas para el Sector Agropecuario y el Desarrollo de los Territorios Rurales 2015-2018, lo cual se aparta de la visión más enfocada en los circuitos cortos de comercialización de la Administración anterior.

Por su parte, la Administración Alvarado Quesada subió a su Plan Nacional de Desarrollo como un programa país y por primera vez, el Desarrollo Rural como un capítulo dentro del Plan Nacional de Desarrollo. La Administración apostó por fortalecer los mecanismos de gobernanza territorial, misma que fue pensada desde el gobierno central a través de los “Coordinadores de las Áreas Estratégicas de Articulación Presidencial”. Estas áreas estratégicas fueron especialmente diseñadas por el presidente de la República. Una de las áreas estratégicas fue la de “Desarrollo Territorial”, misma que fue asignada al Señor Rodolfo Piza Rocafort, quién fue inicialmente ministro de la Presidencia y que a mitad de la Administración renunció a su cargo.

5.1.4 Elementos para considerar en el diseño e implementación de políticas públicas con un enfoque territorial del desarrollo para mejorar las condiciones sociales y económicas de la Región Brunca

El país no solamente tiene una serie de pendientes con respecto a una agenda territorial de políticas públicas, sino que enfrenta desafíos con respecto a la formulación e implementación de una nueva generación de políticas territoriales “desde abajo”. Entre los lineamientos más propositivos que se desprenden del análisis, se encuentran la necesidad de un mejor

aprovechamiento de forma sostenible de la dotación de recursos naturales y del suelo no productivo en la Región. Lo anterior permitiría mayores emprendimientos agropecuarios y turísticos que pueden dinamizar las economías familiares a nivel local.

Asimismo, las políticas de desarrollo productivo y generación de alto valor agregado siguen siendo necesarias en la línea de aumentar la competitividad y diversificar la oferta asociada con el sector primario. Lo anterior permitiría generar más y mejores empleos rurales, más encadenamiento hacia atrás y hacia adelante, y diversificar también la oferta exportable de los territorios de la Región Brunca. Lo anterior deberá estar asociado con un fuerte acompañamiento al sector productivo rural para mejorar las capacidades exportables y vinculación con mercados más dinámicos, más allá de la venta en finca, el autoconsumo o la venta en mercados locales.

Además, siguen siendo vitales las políticas de mejora en infraestructura vial, tecnológica y de integración de los territorios con las áreas metropolitanas y las ciudades intermedias. Lo anterior no solo permite una mayor integración comercial con mercados dinámicos sino también más oportunidades de desplazamiento en menor tiempo para que las poblaciones rurales puedan acceder a otras fuentes de empleo en industrias distintas a las presentes en cada territorio en particular.

Finalmente, una mejor integración de las políticas nacionales, regionales y locales será vital para impulsar aquellas iniciativas ya mencionadas que se relaciona directamente con el desarrollo social y económico de los territorios. En este sentido, una revisión desde los órganos competentes de la implementación y fiscalización de las políticas públicas territoriales se vuelve fundamental para efectuar análisis de evaluación de impacto con el fin de priorizar las inversiones públicas más determinantes en la disminución de la pobreza y en la activación económica.

5.1.5 Consideraciones Finales

El estudio de los factores determinantes de las desigualdades estructurales asociados con la pobreza y el desarrollo ha ganado terreno entre los estudios rurales como consecuencia de la necesidad de la identificación de dinámicas territoriales asociadas positiva o negativamente

con la trayectoria del desarrollo de los territorios rurales. En Costa Rica en particular, son muy pocos los estudios que se proponen la identificación de factores y dinámicas asociadas con las trayectorias de desarrollo de las regiones y de los territorios más rurales del país.

En este sentido, esta investigación aporta no solamente desde la perspectiva metodológica, sino vislumbra una serie de elementos fundamentales en la formulación e implementación de una nueva generación de políticas públicas basadas en datos y en las mejores prácticas de la ciencia económica.

La investigación es un primer insumo en la línea de aportar elementos para el diseño de políticas públicas con enfoque territorial. Lo anterior es una prioridad tanto para organismos internacionales como para la agenda territorial del país. No obstante, se requerirán de más estudios con enfoque territorial sustentados en datos y en evidencia para seguir proponiendo insumos de trabajo que contribuyan con políticas públicas más robustas y de alto impacto.

5.2 Recomendaciones

El país requiere consensuar una Política de Estado para el Desarrollo Rural, con objetivos concretos de corto, mediano y largo plazo, dónde los ejes centrales consideren en tanto los siguientes elementos:

- La formación, especialización y capacitación del capital humano en los territorios rurales con el fin de mejorar las condiciones sociales y económicas de las poblaciones rurales. Esto mejorará tanto los niveles educativos, como las capacidades del capital humano.
- La mejora de las condiciones de infraestructura vial, educativa, digital y tecnológica. Esto permitirá que las poblaciones rurales puedan acceder tanto a las ciudades intermedias caracterizadas por un mayor dinamismo económico, cómo acceder a mercados más dinámicos que les permita a los agricultores rurales colocar sus productos y conseguir mejores precios sin la distorsión de la intermediación y con menores costos de producción. Asimismo, el acceso a las tecnologías digitales y la conectividad permitirá tanto a los agricultores contar con información precisa y verás, como una mejor formación académica de las juventudes rurales.

- El aprovechamiento y uso de forma sostenible de los recursos naturales para la implementación de actividades turísticas, agrícolas y pecuarias, así como políticas de acceso a la tierra. Es fundamental en la línea de democratizar las oportunidades productivas para la población rural, el acceso a la tierra y el aprovechamiento de los recursos boscosos para impulsar iniciativas de diversas formas de turismo rural, así como de nuevas explotaciones campesinas y familiares.
- La implementación de acciones concretas para el acompañamiento técnico, promoción de nuevos productos potenciales para la diversificación productiva y la generación de valor agregado, todo lo anterior con políticas claras de acompañamiento para la colocación de la producción en mercados dinámicos. En esta línea, es fundamental que las dinámicas agro-productivas sean impulsadas no solamente desde la visión productiva, sino también, desde el acompañamiento y seguimiento de los procesos productivos para garantizar la sostenibilidad de la producción, de la generación de valor agregado y de la colocación de estos productos en mercados dinámicos.
- La creación de incentivos para la participación ciudadana, especialmente de las juventudes rurales en los grupos sociales, solidaristas, cooperativistas y comunales. Los grupos organizados en los territorios rurales se caracterizan por presentar un poco participación de las nuevas generaciones. Por lo anterior, es fundamental que las políticas territoriales incorporen incentivos para que estas juventudes tomen acción en los grupos sociales activos, como en la promoción de nuevos espacios para la participación y generación de nuevas ideas para impulsar un proyecto territorial en conjunto con los demás actores sociales.

Por otra parte, se requiere que, desde las instituciones involucradas en el diseño, formulación, implementación y evaluación de las políticas territoriales, se incorpore la visión y la reflexión de la importancia de en primera instancia, entender las dinámicas y los factores territoriales que inciden en el rezago y el desarrollo social y económico a nivel local. Asimismo, se requiere que estas políticas basadas en evidencia y desde la inteligencia de las políticas basadas en datos, que tanto el diseño y la formulación de estas políticas consideren la participación social y de los grupos de interés. Es decir, se requiere de una combinación de

“Top down” como de “Bottom up” en el diseño, formulación e implementación de políticas territoriales.

Referencias

- Albuquerque, F. (2014). *Evolución del desarrollo territorial: Situación actual, crisis y perspectivas*. Oficina Técnica de Estrategias para el Desarrollo Económico, Diputación de Barcelona. Recuperado de <https://www1.diba.cat/uliep/pdf/54057.pdf>
- Albuquerque, F. (2015). *El enfoque del desarrollo económico territorial*. Costamagna, P y Pérez, S (Eds), Enfoque, estrategias e información para el Desarrollo Territorial: los aprendizajes desde ConectaDEL. Buenos Aires: ConectaDEL. Recuperado de https://otu.opp.gub.uy/sites/default/files/docsBiblioteca/Conectadel_web_150final.pdf
- Albuquerque, F. (2015). Apuntes sobre la Economía del Desarrollo y el Desarrollo Territorial ¿Dónde situar el enfoque del Desarrollo Territorial dentro de los Estudios sobre el Desarrollo Económico? <https://www.delalburquerque.es>
- Ambrosio-Albalá, M., y Bastiaensen, J. (2010). *The new territorial paradigm of rural development: Theoretical foundations from systems and institutional theories*. Discussion Paper 2010.02. Institute of Development Policy and Management, University of Antwerp. Recuperado de https://www.academia.edu/290842/The_New_Territorial_Paradigm_of_Rural_Development_Theoretical_Foundations_From_Systems_and_Institutional_Theories
- Arias, R., Sánchez, L., y Sánchez, R. (2011). *Análisis de la desigualdad socioeconómica en Costa Rica*. Revista Economía y Sociedad, 16(39-40), pp.73-107. Recuperado de <https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/economia/article/view/4902>
- Arias, R., y Sánchez, L. (2015). *Características espaciales de la pobreza en Costa Rica*. Revista de Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina, 3(3), pp.1-13. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/308172523_Caracteristicas_espaciales_de_la_pobreza_en_Costa_Rica_Spatial_Characteristics_of_Poverty_in_Costa_Rica
- Arias, R., y Vargas, L. (2019). *Desarrollo Portuario y Transformación Productiva en Costa Rica. Informe final*. Recuperado de http://www.iice.ucr.ac.cr/informes/p_721_B8_271.pdf

- Banco Mundial. (2006). *Informe sobre el desarrollo mundial 2006. Equidad y Desarrollo*. Washington D.C. Recuperado de <https://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/978-9-5897-7465-6>
- Banco Central de Costa Rica. (2020). *Programa Macroeconómico 2019-2020*. Recuperado de https://activos.bccr.fi.cr/sitios/bccr/publicaciones/DocPoliticaMonetariaInflacin/Programa_Macroeconomico_2019-2020.pdf
- Barboza Arias, L., Rodríguez Miranda, A., y Sáenz Segura, F. (2020). *Las políticas de desarrollo rural en Costa Rica: Avances y desafíos desde las perspectivas del territorio*. Revista Rupturas, 10(2), pp. 1-20. <https://doi.org/10.22458/rr.v10i2.3017>
- Benavides, S., y Artavia, S. (2018). *Asimetrías en el desarrollo de los territorios de Costa Rica*. Atlantic Review of Economics, Número Especial: III Reunión RISE-SASE. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6525200>
- Benavides, S., y Artavia, S. (2020). *El territorio desde la perspectiva estructural: una visión para el análisis*. Fonseca, R., Picado, W., & López, M. (Eds.), *Cruce de caminos: lecturas disciplinarias del territorio* (pp. 147-170). Recuperado de <https://flacso.or.cr/publicaciones/cruce-de-caminos-lecturas-disciplinarias-del-territorio/>
- Berdegú, J., Bebbington, A., Escobal, J., Favareto, A., Fernández, I., Ospina, P., Munk Ravnborg, H., Aguirre, F., Chiriboga, M., Gómez, I., Gómez, L., Modrego, F., Paulson, S., Ramírez, E., Schejtman, A., y Trivelli, C. (2011). *Territorios en Movimiento. Dinámicas Territoriales Rurales en América Latina*. Documento de Trabajo N° 110 - Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp. Recuperado de http://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/1366233526N1102012TerritoriosenMovimientoBerdegueBebbingtonEscobalFavaretoetal.pdf
- Berdegú, J., Escobal, J., y Bebbington, A. (2015). *Explaining Spatial Diversity in Latin American Rural Development: Structures, Institutions, and Coalitions*. World Development, (73), pp 129-137. <http://dx.doi.org/10.1016/j.worlddev.2014.10.018>

- Bielshowsky, R. (2009). *Sesenta años de la Cepal: estructuralismo y neoestructuralismo*. Revista de la CEPAL, 97, pp. 173-194. Recuperado de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11278/097173194_es.pdf
- Boisier, S. (2001). *Desarrollo Local: ¿De qué estamos hablando?* O. Madoery y A. Vázquez Barquero (Eds.), Transformaciones globales, instituciones y políticas del desarrollo, pp. 48-74. Rosario, Argentina: Homo Sapiens Ediciones. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=438965>
- Brady, D. (2019). *Theories of the causes of poverty*. Annual Review of Sociology, 45, 155-175. Recuperado de <https://bradydave.files.wordpress.com/2020/03/ars2019.pdf>
- Calnitsky, D. (2018). *Structural and individualistic theories of poverty*. Sociol. Compass 12: e12640. Recuperado de <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/soc4.12640>
- Cecchini, S y Scott, C. (2005). *Can information and communications technology applications contribute to poverty reduction? Lessons from rural India*. Information Technology for Development, 10(2). <https://doi.org/10.1002/itdj.1590100203>
- Capello, R. (2007). *A forecasting territorial model of regional growth: the MASST model*. Ann Reg Sci, 41, pp. 753–787. Recuperado de <https://link.springer.com/article/10.1007/s00168-007-0146-2>
- Chacón, E. (2020). *Propuesta de medición y categorización de la ruralidad en Costa Rica*. Perspectivas Rurales, 18 (36), 1 – 22. DOI: <http://doi.org/10.15359/prne.18-36.1>
- Collier, P. (2006). *The Bottom Billion*. Oxford, UK: Oxford Univ. Press. Recuperado de <https://global.oup.com/academic/product/the-bottom-billion-9780195311457?cc=cr&lang=en&>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (1988). *Desarrollo y transformación: estrategias para superar la pobreza*. Santiago de Chile, Naciones Unidas. Recuperado de <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/9022?locale-attribute=es>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2015). *Panorama del desarrollo territorial en América Latina y el Caribe, 2015: Pactos para la igualdad territorial*.

Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/39223-panorama-desarrollo-territorial-america-latina-caribe-2015-pactos-la-igualdad>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (1977). *Teorías de la CEPAL sobre el subdesarrollo*. Disponible en <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/35412>

Daas, Y., y Leuven, KU. (2018). *Poverty: a structural perspective*. Documento de trabajo. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/332963664_POVERTY_A_STRUCTURAL_PERSPECTIVE

Desmond, M., y Western, B. (2018). *Poverty in America: new directions and debates*. *Annu. Rev. Sociol.*, 44, pp.305–18. Recuperado de <https://www.annualreviews.org/doi/abs/10.1146/annurev-soc-060116-053411>

Dutrénit, G., Moreno, J., y Puchet, M. (2013). *Crecimiento económico, innovación y desigualdad en América Latina: Avances, retrocesos y pendientes post Consenso de Washington*. Dutrénit, G & Sutz, J. (Eds). *Sistemas de innovación para un desarrollo inclusivo. La experiencia Latinoamericana*. México DC: Foro Consultivo Científico y Tecnológico. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/319109961_Sistemas_de_innovacion_para_un_desarrollo_Inclusivo_La_experiencia_latinoamericana

Escobal, J; Favareto, A; Aguirre, F y Ponce, C. (2015). *Linkage to Dynamic Markets and Rural Territorial Development in Latin America*. *World Development*, 73(1), 44-55. <http://dx.doi.org/10.1016/j.worlddev.2014.09.017>

FAO (2018). *Panorama de la pobreza rural en América Latina y el Caribe 2018*. Número de páginas (112). ISBN 978-92-5-131085-4, Licencia: CC BY-NC-SA 3.0 IGO. Recuperado de <http://www.fao.org/3/CA2275ES/CA2275ES.PDF>

Fernández, D. (2016). *Estudio Análisis de la Situación DRT y priorización de territorios en Costa Rica. Informe de Resultados*. INDER/IICA. Recuperado de <https://www.iica.int/es/publications/situaci%C3%B3n-del-desarrollo-rural-territorial-y-priorizaci%C3%B3n-de-territorios-en-costa-rica>

- Fernández, L. (2016). *El Desarrollo Territorial Rural y su influencia en las políticas para la agricultura familiar*. Cuestiones De Sociología, 15(18), pp.1-17. Recuperado de <https://www.cuestionessociologia.fahce.unlp>.
- Galindo, M y Malgesini, G. (1994). *Crecimiento económico: principales teorías desde Keynes*. McGraw-Hill. Recuperado de http://virtual.urbe.edu/librotexto/330_156_GAL_1/indice.pdf
- Gujarati, D. N., & Porter, D. C. (2010). *Econometría*. 5ª Edic. México D.F.: McGraw Hill.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). *Metodología de la Investigación (Sexta edic)*. Recuperado de <https://www.uca.ac.cr/wp-content/uploads/2017/10/Investigacion.pdf>
- Hiernaux, D. (1995). *La región insoslayable*. Revista EURE: Revista de Estudios Urbano Regionales, 21(63), 33-40. Recuperado de https://www.researchgate.net/profile/Daniel_Hiernaux/publication/299461026_La_rregion_Insoslayable/links/56f98a1208ae95e8b6d4012a/La-region-Insoslayable.pdf
- Hirschman, A. (1958). *La estrategia del desarrollo económico*. New Haven: Yale University Press. Recuperado de <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.2307/1235188>
- IFAD (2016). *Rural Development Report 2016: Fostering inclusive rural transformation*. Disponible en <https://www.ifad.org/en/web/knowledge/-/rural-development-report-2016-fostering-inclusive-rural-transformation>
- Inder (2012). *Ley N° 9036. Transformación del Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) en el Instituto de Desarrollo Rural (INDER)*. La Gaceta 103, de 29 de mayo de 2012. Recuperado de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=72582&nValor3=96178&strTipM=TC
- INEC (2018). *Clasificación de distritos según grado de urbanización*. Metodología. ISBN: 978-9930-525-25-8. Recuperado de <https://www.inec.go.cr/sites/default/files/documentos-biblioteca-virtual/imgmetodologia-indiceurbru.pdf>

- Kay, C. (1998). *Estructuralismo y teoría de la dependencia en el periodo neoliberal: Una perspectiva latinoamericana*. Nueva Sociedad Nro. 158, pp. 100-119. Recuperado de https://www.nuso.org/media/articles/downloads/2728_1.pdf
- Komorowski, K y Stanny, M. (2020). *Smart Villages: Where Can They Happen?* Land, 9(5), 151; <https://doi.org/10.3390/land9050151>
- Li, Y; Westlund, H y Liu, Y. (2019). *Why some rural areas decline while some others not: An overview of rural evolution in the world*. Journal of Rural Studies. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2019.03.003>
- Marques, E., Prat, J., Vargas, J., y Acevedo, M (eds). (2019). *Honduras: Un enfoque territorial para el desarrollo*. Banco Interamericano de Desarrollo-GeoAdaptive LLC. Recuperado de https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Honduras_Un_enfoque_territorial_para_el_desarrollo.pdf
- Marín, M y Rodríguez, A. (2021). *Aproximación a las relaciones entre la estructura económica y los factores estructurales con de desarrollo de los distritos en Costa Rica*. Perspectivas Rurales Nueva Época, 19(37), 29-52. DOI: <http://doi.org/10.15359/prne.19-37.2>
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), (2017). *Índice de desarrollo social 2017*. San José, Costa Rica: MIDEPLAN.
- Ministerio de Agricultura y Ganadería. (2014). *Plan Estratégico 2015-2018*. Recuperado de <http://www.mag.go.cr/bibliotecavirtual/e14-10870.pdf>
- Modrego, F., y Berdegué, J. (2015). *A Large-Scale Mapping of Territorial Development Dynamics in Latin America*. World Development, 73(1), 11-31. <http://dx.doi.org/10.1016/j.worlddev.2014.12.015>
- Naldi, L., Nilsson, P., Westlund, H., y Wixe, S. (2015). *What is smart rural development?* Journal of Rural Studies, 40(1), 90-101. <http://dx.doi.org/10.1016/j.jrurstud.2015.06.006>

- OCDE (2014). *What is regional development?* Recuperado de <http://www.oecd.org/cfe/regional-policy/regionaldevelopment.htm>
- Okabe, T y Kam, T. (2017). *Regional economic growth disparities: A political economy perspective*. *European Journal of Political Economy*, 46(1), 26-39. <http://dx.doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2016.10.009>
- Perry, G., Arias, O., López, J., Maloney, F., Servén, L. (2006). *Poverty Reduction and Growth: Virtuous and Vicious Circles*. World Bank Latin American and Caribbean Studies; World Bank. Recuperado de <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/6997>
- Pike A, Tomaney J; y Rodriguez-Pose A. (2006). *Local and Regional Development*. *Routledge: London*. Recuperado de <http://files.lucir.webnode.com.br/200000071-dfb54e0af7/Andy%20Pike%20Local%20and%20Regional%20Development%20202006.pdf>
- Programa de las Naciones Unidas (PNUD) y Escuela de Estadística – Universidad de Costa Rica (UCR). *Atlas de Desarrollo Humano Cantonal 2020 Costa Rica*. Notas Técnicas. Recuperado de <https://www.cr.undp.org/content/costarica/es/home/library/notas-tecnicas-y-archivos-en-excel--atlas-de-desarrollo-humano-c.html>
- Programa Estado de la Nación/Consejo Nacional de Rectores. (2019). *Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Informe estado de la nación 2019*. San José, C.R.: Servicios Gráficos AC. 2019. Recuperado de <https://estadonacion.or.cr/informes/>
- Rank, M. (2005). *One Nation, Underprivileged*. Oxford, UK: Oxford Univ. Press. Recuperado de <https://global.oup.com/ushe/product/one-nation-underprivileged-9780195101683?cc=cr&lang=en&>
- Rank, M. (2011). *Rethinking American poverty*. *Contexts*, 10, 16–21. Recuperado de <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1536504211408794>

- Rodríguez, A. (2019). *Desarrollo Territorial Rural: Concepto, aplicaciones y elementos para la construcción de políticas públicas*. Nota técnica. Secretaría Técnica de Desarrollo Rural-Instituto de Desarrollo Rural (SETEDER-INDER). San José, Costa Rica.
- Rodríguez, A; Sáenz-Segura, F; Barboza, A y Le Coq, J. (2018). *Políticas para la agricultura familiar en Costa Rica: Una revisión*. En Raíces, 38(1), 51-64. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/338909543_POLITICAS_PARA_LA_AGRICULTURA_FAMILIAR_EN_COSTA_RICA
- Rodrik, D. (2006). *Goodbye Washington Consensus, Hello Washington Confusion? A Review of the World Bank's Economic Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reform*. Journal of Economic Literature, 44(4), 973-978. Recuperado de <https://www.jstor.org/stable/30032391?seq=1>
- Rodríguez-Pose, A. (1999). *Innovation Prone and Innovation Averse Societies: Economic Performance in Europe*. Growth and Change: A Journal of Urban and Regional Policy, 30(1), 75-105. <https://doi.org/10.1111/0017-4815.00105>
- Rosenstein-Rodan, P. (1943). *Problemas de la industrialización de Europa Oriental y Sudoriental*. Revista de Economía Política, 53(1), 833-834. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2495536>
- Rueda, J; Ordaz, J; y Guerrero, F. (2008). *Modelos de elección discreta aplicados a la estimación del comercio interregional en Andalucía*. Revista de Estudios Regionales, (81), 111-145. ISSN: 0213-7585. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=75511138004>
- Ruíz, N., y Delgado, J. (2008). *Territorio y nuevas ruralidades: un recorrido teórico sobre las transformaciones de la relación campo-ciudad*. Revista Eure, 34(102), 77-95. ISBN electrónico - 0717-6236. Recuperado de https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612008000200005
- Sáenz, F., y Chávez, J. (2013). *La Institucionalidad del Sector Agropecuario Costarricense: evolución y efectos sobre el desarrollo del sector*. Informe Estado de la Nación en

- Desarrollo Humano Sostenible 2013, San José, Costa Rica: PEN. Recuperado de <http://hdl.handle.net/20.500.12337/270>
- Salemink, K; Strijker, D y Bosworth, G. (2017). *Rural development in the digital age: A systematic literature review on unequal ICT availability, adoption, and use in rural areas*. Journal of Rural Studies, 54(1), 360-371. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2015.09.001>
- Samper, M., y Torrens, J. (2015). *Políticas públicas para el desarrollo de los territorios rurales*. Van Dijck, P y Nusselder, H (red). Un recorrido por líneas locales. Aportes para políticas públicas en el sector rural de Centroamérica, el Caribe y la Región Andina. ISBN 978-9930-9525-0-4. Recuperado de <https://cdr.or.cr/unrecorrido/>
- Sarlo, C. (2001). *Measuring Poverty in Canada*. Fraser Institute. <https://www.fraserinstitute.org/studies/measuring-poverty-in-canada>
- Sarlo, C. (2013). *Poverty: Where Do We Draw the Line?* Fraser Institute. <https://www.fraserinstitute.org/sites/default/files/Povertywhere-do-we-draw-the-line.pdf>
- Sarlo, C. (2019). *The Causes of Poverty*. Fraser Institute. Recuperado de <http://www.fraserinstitute.org>
- Sauma, P. (2011). *Las desigualdades intrarregionales y la reducción de la pobreza en la región Chorotega*. Revista Ciencias Económicas, 29 (2), pp. 331-397. Recuperado de https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwixnKerhP_sAhWoslKHXoIdhMQFjAAegQIAxAC&url=https%3A%2F%2Frevistas.ucr.ac.cr%2Findex.php%2Feconomicas%2Farticle%2Fdownload%2F7027%2F6712%2F0&usg=AOvVaw2NmmmvwgYmmpsCN2mRz4eU
- Schejtman, A & Berdegué, J. (2004). *Desarrollo territorial rural*. Documento elaborado para la División América Latina y el Caribe del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola y el Departamento de Desarrollo Sustentable del Banco Interamericano de Desarrollo: RIMISP. Recuperado de <http://www.rimisp.org>.

- Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria (Sepsa) (2016). *Política de Estado para el Desarrollo Rural Territorial Costarricense (PEDTR) 2015-2030*. San José, Costa Rica.
- Serrano, E. (2012). *Una mirada a los procesos de innovación y desarrollo regional en algunos países de América Latina*. Revista de Antropología y Sociología: VIRAJES, 14(1), 171-207. Disponible [http://vip.ucaldas.edu.co/virajes/downloads/Virajes14\(1\)_9.pdf](http://vip.ucaldas.edu.co/virajes/downloads/Virajes14(1)_9.pdf)
- Stiglitz, J. (1998). *Más instrumentos y metas más amplias para el desarrollo. Hacia el Consenso Post-Washington*. Revista del CLAD, Reforma y Democracia, 12(1), 1-28. Recuperado de <http://old.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/012-octubre-1998/mas-instrumentos-y-metas-mas-amplias-para-el-desarrollo.-hacia-el-consenso-post-washington-1>
- The International Fund for Agricultural Development (IFAD) (2016). *Rural Development Report 2016: Fostering inclusive rural transformation*. Rome, Italy, Quintily. Recuperado de <https://www.ifad.org/documents/38714170/39155702/Rural+development+report+2016.pdf/347402dd-a37f-41b7-9990-aa745dc113b9>
- Valencia Perafán, M., Balestro, M., Sayago, D., & Sabourin, E. (2018). *Difusión regional de políticas públicas de desarrollo territorial rural. Mundos Plurales*. Revista Latinoamericana De Políticas Y Acción Pública, 5(2), 51-72. <https://doi.org/10.17141/mundosplurales.2.2018.3374>
- Williamson, J. (1990). *What Washington Means by Policy Reform*. Williamson, J. (Ed), Latin American Adjustment: How Much Has Happened? Washington, DC: Institute for International Economics, 1990).

Anexos

Anexo 1. Matriz de indicadores y variables para la Región Brunca de Costa Rica.

Dimensión	Indicador	Variable	Unidad Estadística	Fuente	
Actores, coaliciones y agencia	Participación en elecciones locales	Participación en elecciones municipales vs presidenciales	Cantonal	ICC	
	Presencia de ADIS	Cantidad de Asociaciones de Desarrollo Productivo	Cantonal	INDER	
	Organizaciones fuera del territorio	Organizaciones extraterritoriales	Distrital	INDER	
	Presencia de cooperativas	Cantidad de Cooperativas	Cantonal	INDER	
Estructuras de acceso y control de recursos	Evaluación impacto ambiental	Número de estudios de impacto ambiental por permisos de construcción	Cantonal	ICC basado en Secretaría Técnica Nacional Ambiental	
	Acceso al agua potable	Porcentaje de viviendas con acceso a agua potable	Cantonal	ICC basado en Censo de Población y Vivienda 2000 y 2011	
	Esfuerzo local en materia ambiental	Esfuerzo municipal en mitigación ambiental	Cantonal	ICC	
	Concentración de la tierra	Tierras de rastrojo		Distrital	CENAGRO 2014
		Tierras de descanso		Distrital	CENAGRO 2014
		Tierras para obra de labranza		Distrital	CENAGRO 2014
		Tierras de cultivo permanente		Distrital	CENAGRO 2014
		Tierras de pastos naturales		Distrital	CENAGRO 2014
		Tierras de pastos mejorados		Distrital	CENAGRO 2014
		Tierras de pastos de corte		Distrital	CENAGRO 2014
		Bosques naturales		Distrital	CENAGRO 2014
		Áreas de reformación		Distrital	CENAGRO 2014
		Áreas de reg natural		Distrital	CENAGRO 2014
	Charrales		Distrital	CENAGRO 2014	
	Otra clase		Distrital	CENAGRO 2014	
Área protegida	Porcentaje área de bosque y protegida		Cantonal	ICC	
Estructuras económicas y vínculos con mercados dinámicos	Apertura comercial	Exportaciones totales según cantón	Cantonal	PROCOMER	
		Exportaciones totales por trabajador	Cantonal	ICC con base en PROCOMER	
	Vínculos territoriales con mercados (destino de la producción)	Destino: no cosecha		Distrital	CENAGRO 2014
		Destino: Venta finca		Distrital	CENAGRO 2014
	Destino: mercado local		Distrital	CENAGRO 2014	

	Destino: Agroindustria	Distrital	CENAGRO 2014	
	Destino: Exterior	Distrital	CENAGRO 2014	
	Destino: Autoconsumo	Distrital	CENAGRO 2014	
	Destino: No Venta	Distrital	CENAGRO 2014	
Empresas exportadoras	Porcentaje de empresas exportadoras	Cantonal	ICC con base en CCSS y PROCOMER	
Exportaciones con alto nivel tecnológico	Concentración de las exportaciones en alta tecnología	Cantonal	ICC	
Presencia de entidades financieras	Número de entidades financieras por kilómetro cuadrado	Cantonal	ICC	
Competencia	Índice de competencia	Cantonal	ICC	
Empleo	Tasa de ocupación	Distrital	Censo 2011	
	Empleados Asegurados	Distrital	Censo 2011	
	Tasa de desempleo abierto	Cantonal/Distrital	Censo 2011	
	PEA	Cantonal	ICC	
Diversificación de productos	Índice de concentración de actividades	Cantonal	ICC	
Especialización productiva	% de actividades económicas en sector primario	Cantonal/Distrital	Distrital: Censo 2011 / Cantonal: MIP 2017, BCCR	
	% de actividades económicas en sector secundario	Cantonal/Distrital	Distrital: Censo 2011 / Cantonal: MIP 2017, BCCR	
	% de actividades económicas en sector terciario	Cantonal/Distrital	Distrital: Censo 2011 / Cantonal: MIP 2017, BCCR	
Especialización laboral	Especialización del trabajador en servicios e industria	Cantonal	ICC basado en CCSS	
Inversión pública	Gestión Municipal	Índice de Gestión Municipal	Cantonal	CGR
	Ingresos gobierno local	Ingresos municipales per cápita	Cantonal	ICC
	Gasto municipal	Gastos no administrativos per cápita	Cantonal	ICC
	Ingresos gobierno local desde gobierno central	Grado de dependencia de transferencias del sector público	Cantonal	ICC
	Inversión en estructura vial	Gasto en red vial cantonal por kilómetro cuadrado	Cantonal	ICC
	Concesión de patente	Días para conceder patentes comerciales	Cantonal	ICC
	Presencia de entidades de salud	Habitantes por EBAIS	Cantonal	ICC
	Educación	Escolaridad Promedio	Distrital	Censo 2011
		% Rezago Escolar	Distrital	Censo 2011
		Cobertura Educación secundaria	Cantonal	ICC

		Matrícula terciaria	Cantonal	ICC
		Cobertura inglés-primaria	Cantonal	ICC
	Acceso a electricidad	Vivienda con acceso a electricidad por kilómetro cuadrado	Cantonal	ICC
Ciudades intermedias y vínculos urbano-rurales	Población	Población	Cantonal/Cantonal	INEC
	Población	Densidad poblacional	Distrital	INEC
	Ruralidad	Clasificación de cantón por zona	Cantonal/Distrital	Propia basado en INDER