



# AVANCES Y DESAFÍOS DE LA GOBERNANZA RURAL TERRITORIAL EN COSTA RICA

PERÍODO 2012-2017



**DIANA CASTILLO RODRÍGUEZ**

*MBA, Lcda. en Planificación Económica y Social, de la Universidad Nacional de Costa Rica. Especialista en Desarrollo Rural en la Secretaría Técnica de Desarrollo Rural del INDER.*



**KARLA PÉREZ CARVAJAL**

*Lcda. en Planificación Económica y Social de la Universidad Nacional de Costa Rica. Especialista en Gestión de Proyectos del INDER.*

**E**n Costa Rica, la Ley 9036 aprobada en el 2012 marcó un paso importante en el desarrollo de la gobernanza rural territorial; ya que se gesta la conformación de territorios rurales y con estos se crean los Consejos Territoriales de Desarrollo Rural como instancias de coordinación, negociación y articulación, que promueven la participación de los actores de la sociedad civil, instituciones públicas, privadas y gobiernos locales en el cual interactúan y construyen de forma participativa la planificación de su modelo de desarrollo.

Estos nuevos espacios de gobernanza generados durante el periodo 2012-2017 apuntan a una serie de desafíos relacionados a su integración con otros espacios formales establecidos de planificación

comunal, local, regional y nacional; por otro lado, la sostenibilidad del proceso en el tiempo va ligado a incorporar estrategias de largo plazo, en donde su apropiación, autonomía y capacidad de acción son elementos claves para robustecer su gestión en los territorios.

## ANTECEDENTES

En la década de los ochenta y principios de los noventa, Costa Rica experimenta una serie de transformaciones y cambios en su medio rural con la adopción de políticas económicas impulsadas por los gobiernos de entonces, que estimulan la producción agrícola y agroindustrial hacia los mercados internacionales, fortaleciéndose así el sector exportador de productos no tradicionales y reduciéndose los mecanismos de protección y los subsidios a los pequeños productores que incluían asistencia técnica, créditos para la producción y apoyo para la innovación y tecnología. Esto ocasiona una diversificación en la estructura productiva, que marca las desigualdades entre grupos de productores agrícolas; aumentando las brechas en cuanto a acceso y posibilidades de generación de ingresos. Complementariamente y producto de la globalización, los patrones tecnológicos y la ampliación de los mercados, hacen crecer las actividades rurales no agrícolas, dándose así una nueva multifuncionalidad a los espacios rurales.

Ante esta coyuntura, emergen planteamientos alternativos proponiendo que el abordaje del desarrollo rural debe entenderse con mayor integralidad y no con un sesgo tan marcado hacia el sector agropecuario. Se impulsa así una “nueva ruralidad”<sup>1</sup> más dinámica que abra paso a nuevas transformaciones sociales y económicas en un marco de sostenibilidad ambiental. Surgen distintos análisis teóricos que plantean un nuevo paradigma de desarrollo rural enfatizando la necesidad de un enfoque territorial. Samper (2006) propone que “el enfoque del desarrollo territorial, se basa en una visión global de la ruralidad como objeto de trabajo; en donde se busca que los planteamientos territoriales, abarquen más allá de las propuestas de los diferentes sectores y se

aborde un desarrollo del espacio rural logrando la sostenibilidad en la dimensión ambiental, social, cultural y económica; con base en la gobernabilidad y la participación de la población”.

Mora. J. (2004), define que esta nueva multifuncionalidad en lo rural adquiere mayor sentido al percibir lo agrario desde el territorio y diseñar las estrategias de desarrollo rural desde la unidad de componentes y la diversidad de actores y relaciones sociales constituyentes de los territorios rurales.

Ante esta corriente de pensamiento, se plantean una serie de cambios políticos e institucionales que transforman el desarrollo rural del país. Un hito que marca este nuevo enfoque, es la aprobación de la Ley 9036, en el año 2012.

La nueva legislación transformó el Instituto de Desarrollo Agrario (IDA), institución que históricamente trabajó en el desarrollo de asentamientos campesinos<sup>2</sup> bajo un enfoque agropecuario sectorial, al Instituto de Desarrollo Rural (INDER) dirigido a promover y facilitar el desarrollo en los espacios rurales bajo un enfoque territorial, multidimensional y ampliamente participativo, inclusivo y representativo.

Como parte del contexto histórico, cabe recalcar que la esencia de la Ley 9036 encuentra sus principios en la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial

(ECADERT) aprobada en el año 2010 en el marco del Sistema de Integración Centroamericana (SICA). Como estrategia, la ECADERT busca generar oportunidades y fortalecer las capacidades de la población de los territorios rurales centroamericanos para que mejoren significativamente su calidad de vida, a través de la construcción de una institucionalidad sólida que impulse y facilite el desarrollo solidario, incluyente y sostenible.

## ENFOQUE DE DESARROLLO RURAL TERRITORIAL (DRT)

El enfoque de Desarrollo Rural Territorial parte de una delimitación de un territorio de actuación, que genere las condiciones para la interacción y

**“...PRODUCTO DE LA GLOBALIZACIÓN, LOS PATRONES TECNOLÓGICOS Y LA AMPLIACIÓN DE LOS MERCADOS, HACEN CRECER LAS ACTIVIDADES RURALES NO AGRÍCOLAS, DÁNDOSE ASÍ UNA NUEVA MULTIFUNCIONALIDAD A LOS ESPACIOS RURALES.”**

organización de los actores de la sociedad civil y redes sociales, por medio de alianzas público-privadas que sirvan de articulación con las instituciones públicas y los gobiernos locales para el desarrollo de proyectos.

Dicha delimitación del territorio es compleja, ya que se aborda desde la concepción de una construcción social, que toma en cuenta no solo aspectos de límites geográficos, sino intereses políticos, sociales, económicos, culturales y ambientales que se tienen en común. Desde la Ley 9036, se define territorio como “una unidad geográfica dedicada al desarrollo de actividades agrarias y no agrarias, compuesta por un tejido social e institucional particular, asentada en una base de recursos naturales propios, con formas de organización, producción, consumo, intercambio y manifestaciones de identidad comunes”.

Además, se propone que su conformación incluya uno o varios cantones y distritos. Esta delimitación no modifica la división administrativa del país a nivel local que se rige por medio de un cantón, el cual es administrado por un alcalde; sino más bien apoya las funciones y competencias de los gobiernos locales.

En el artículo 4, inciso C de la ley 9036, se expresa como un principio orientador la territorialidad y descentralización, y expone que tanto las acciones de planificación, como de ejecución de las políticas de desarrollo rural territorial, tendrán en cuenta el cumplimiento de políticas públicas dictadas por el Poder Ejecutivo sobre descentralización y desconcentración de las competencias y potestades del INDER, lo cual posibilita que la política responda a las demandas y necesidades originadas de los territorios rurales.

Esta definición de territorio rural implicó un nuevo concepto de unidad de planificación y gestión que rompiera el esquema predominante sectorial y centralizado a uno territorial y descentralizado, promoviendo una nueva democracia, que brinda autonomía a los territorios y su propia capacidad de auto institucionalizarse. Dirección de Desarrollo, INDER (2012).

Dentro de las características principales innovadoras de este enfoque territorial están la multidimensionalidad como base para formular estrategias de desarrollo territorial; tomando en cuenta las dimensiones: económica, social, ambiental, cultural y político-institucional; así como la multi-sectorialidad

a la hora de articular las demandas presentadas desde los territorios con las ofertas sectoriales institucionales y de multiescalaridad al considerar todos los ámbitos de acción que se señalan desde el Sistema de Planificación Nacional: el nacional, regional, territorial, cantonal y comunal.

## CRITERIOS UTILIZADOS PARA REALIZAR LA DELIMITACIÓN Y LA CONFORMACIÓN DE LOS TERRITORIOS

Los criterios utilizados por el INDER para la delimitación de los territorios consideraron como base los razonamientos manifestados en el proyecto EXPIDER<sup>3</sup> con la experiencia desarrollada en los ámbitos europeo y latinoamericano, que apunta a definir y delimitar un territorio por medio de los siguientes criterios:

- **Dimensión del territorio:** no debe ser muy grande porque no se aprovechan las economías de proximidad, ni muy pequeño porque no se aprovechan las economías de escala, y se necesita un término intermedio para promover la participación de los actores.
- **Homogeneidad productiva-económica:** identificar elementos comunes para direccionar la economía, y la organización productiva para construir la visión y proyectos comunes.
- **Identidad territorial:** se busca la construcción de un sentido de pertenencia en el territorio, para ello se parte de la homogenización de los recursos naturales, geografía, cultura y patrimonio.
- **Vertebración del territorio:** existencia de núcleos urbanos intermedios que concentren oferta de servicios, sociales y productivos.
- **Integración de municipios:** buscar enfatizar para fines operativos del territorio la generación de alianzas entre cantones.
- **Participación de actores locales:** incorporar la participación de los actores sociales en el consenso de la delimitación del territorio.
- **El conocimiento de las dinámicas territoriales:** por parte de los actores territoriales, incluyendo su propuesta de visión de futuro para

Figura 1. Territorios conformados entre el periodo 2013-2017



Fuente: Página oficial del Inder [www.inder.go.cr](http://www.inder.go.cr)

generar procesos de desarrollo consecuentes y sostenibles con referencia empírica en la realidad. Dirección de Desarrollo (INDER, 2012).

Adicionalmente a estos criterios utilizados, se complementó con indicadores estadísticos sobre los cantones y distritos en: red vial, desarrollo humano, desarrollo social, desigualdad, pobreza, infraestructura, población, presencia institucional, asentamientos campesinos y organización de la sociedad civil; e información adicional como planes reguladores municipales, aptitudes del suelo, entre otros.

Posteriormente, se llevó a cabo un debate interno al seno de la institucionalidad del IDA en ese entonces, luego a nivel interinstitucional y finalmente un debate de dos años (2010-2012) mediante congresos, asambleas y talleres amplios y conjuntos con actores sociales a nivel nacional, que plantearon la propuesta de 26 territorios de los cuales 11 se declararon de atención prioritaria. La Gaceta Diario Oficial, No. 5 (2013)

Al ser el proceso constructivo, con las experiencias generadas en la conformación de los primeros 11

territorios, se extendió luego a veintiocho territorios, dos territorios adicionales a los inicialmente propuestos, precisamente por la necesidad de que una parte del territorio no respondía a las características que lo conformaban. Dicho proceso ha reflejado un gran avance en el modelo rural territorial del país.

Esto se debe a que el enfoque de territorialidad permite con el pasar del tiempo, dadas las exigencias de las transformaciones sociales, culturales, políticas, comerciales, entre otras, que se pueda modificar la unión o separación de alguno de los territorios actualmente conformados, ya que los territorios son dinámicos.

En la **Figura 1** se muestra el orden en el que se fueron conformando los 28 territorios en el periodo 2013-2017. Luego de la conformación de cada territorio, se constituyeron los Consejos Territoriales de Desarrollo Rural (CTDR), espacios que promueven la participación de los actores que conforman los territorios y abren paso a la interacción y coordinación de estrategias de desarrollo entre instituciones públicas, privadas, sociedad civil y gobiernos locales.

Para la conformación y funcionamiento<sup>4</sup> de los CTDR, se establece un procedimiento metodológico que sirve de guía a los equipos territoriales del INDER para organizar la Asamblea General y la gestión del Comité Directivo nombrado por la Asamblea.

### ¿CÓMO OPERAN LOS CONSEJOS TERRITORIALES DE DESARROLLO RURAL (CTDR) EN ESTA NUEVA GOBERNANZA?

El CTDR posee el órgano máximo que es la Asamblea General; en donde se convoca a todos los representantes de un territorio el cual sesiona cada año para tomar y aprobar decisiones importantes sobre su modelo de desarrollo; estos se tienen que acreditar como representantes físicos o jurídicos para validar su voto. La Asamblea elige un Comité Directivo con representación de los distintos sectores que conforman la realidad multidimensional del territorio, con funciones de coordinación, negociación, articulación y decisión de las acciones planteadas desde la Asamblea General de los CTDR. Se reúne mensualmente en forma ordinaria y extraordinariamente cuando fuera necesario realizarlo.

Metodológicamente el proceso de conformación de la gobernanza territorial en su conjunto se inicia con una etapa preparatoria en la cual se conforma el equipo territorial con representantes del INDER y de la interinstitucionalidad, constituyéndose en facilitadores que acompañarán el proceso; luego se hace un inventario de actores del territorio para hacer la convocatoria y previamente se realiza una caracterización integral del territorio.

Posteriormente se realizan convocatorias a los representantes de las organizaciones e instituciones presentes y operando en el territorio a fin de discutir en talleres participativos el presente y futuro del territorio y crear las bases de la gobernanza territorial. En esta discusión participativa se elabora la información del territorio más cercana a sus fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas que permiten construir una visión y una misión del territorio.

La realización de la Asamblea del Consejo Territorial de Desarrollo Rural es un acto solemne donde se elige a un Comité Directivo, conformándose en una proporción de 40% de instituciones públicas y gobiernos locales y 60% de personas, organizaciones

civiles, empresas privadas, y grupos de atención prioritaria (jóvenes, adultos mayores, migrantes, indígenas y discapacitados). Así se crea un espacio permanente donde un representante del INDER actúa como Secretario Técnico, a fin de facilitar estos espacios y buscando la articulación institucional para la ejecución de proyectos. Reglamento de Conformación y funcionamiento de los CTDR (2014).

Posteriormente a la elección del Comité Directivo, estos elaboran un Plan de Desarrollo Rural Territorial (PDRT) con un horizonte de cinco años como herramienta de planificación participativa que incorpora programas y proyectos estratégicos del territorio dentro de las cinco dimensiones contempladas en el enfoque territorial; este plan debe estar armonizado desde los planes reguladores elaborados por las municipalidades, los planes de desarrollo humano cantonales y los planes regionales (Artículo 13 de la Ley 9036, 2012).

Para los avances de la construcción y ejecución del PDRT, los comités directivos del CTDR sesionan una vez al mes con una agenda que puede variar entre comités según sus particularidades, pero intenta considerar actividades como la presentación de iniciativas de proyectos para recomendar y priorizar. También se incluye un trabajo en grupo o mesas según un plan de trabajo, y seguir los acuerdos y mociones.

Luego con la construcción de todos los Planes de Desarrollo Rural Territorial, que identifican las demandas desde los territorios, se elabora un Plan Nacional de Desarrollo Rural Territorial (PNDRT) como acción establecida desde la Política de Estado de Desarrollo Rural Territorial (2015-2030) que integra estas demandas particulares y diferenciadas por territorio con la oferta institucional.

### EXPERIENCIA DE LA GESTIÓN DE LOS CONSEJOS TERRITORIALES DE DESARROLLO RURAL EN LA REGIÓN BRUNCA

De los veintiocho Consejos Territoriales de Desarrollo conformados, se toman de referencia cuatro de la Región Brunca para brindar una mirada sobre la práctica y experiencia del proceso en la gestión del modelo de gobernanza descrito. Esta región presenta una serie de inequidades y rezagos en su nivel de desarrollo y se refleja en el diagnóstico mostrado en el

**Figura 2. Presentación del Proyecto: “Planta de Valor Agregado para generación de innovación a los productos de la Región Brunca”**



Fuente: Secretaria Ejecutiva del CTDR Buenos Aires- Coto Brus. Sesión mensual, 18 de mayo de 2017.

Plan de Desarrollo de dicha región por MIDEPLAN (2014) que indica la existencia de brechas sociales y económicas en cuanto a empleo de calidad, acceso a la vivienda, calidad de la educación, y altos índices de pobreza y pobreza extrema, entre otros. Por otro lado, la región cuenta con características diferenciadoras como: una alta concentración de población rural, territorios indígenas, franja fronteriza, zona marítima terrestre e importantes áreas de conservación.

Particularmente importante es el tema del rezago en el sector agropecuario y los encadenamientos productivos, además del escaso valor agregado a la producción, lo cual se expresa en un incipiente desarrollo empresarial para la industrialización y generación de nuevos productos. Todo ello también se ve reflejado en altas tasas de desempleo abierto y subempleo, y la severidad en la incidencia de la pobreza.

Dado este contexto, se toman como prioritarios estos elementos de la región para generar acciones desde los CTDR en la disminución de las brechas

socioeconómicas; iniciándose a finales del año 2014 la conformación de dos CTDR prioritarios: Osa J Golfito –Corredores y Buenos Aires– Coto Brus. Para el siguiente año, se conforma el CTDR de Pérez Zeledón y Peninsular de Osa. Un año después de la conformación de cada uno de los CTDR, se aprueba el Plan de Desarrollo Rural Territorial.

Es así que la aplicación real de la acción territorial por medio de los espacios de gobernanza presenta diferentes momentos de ejecución y avance en la región hasta la fecha. Dentro de las iniciativas de proyectos que se presentan en los Planes de Desarrollo Rural Territorial, los temas relevantes fueron: valor agregado, vivienda, turismo, emprendedurismo, infraestructura en centros educativos, mejoramiento de caminos, puentes y agua.

En la **Figura 2**, y en la foto de apertura de este artículo, se muestra un ejemplo de estas iniciativas de valor agregado. Un representante del Consejo Nacional de Producción (CNP), realiza una

exposición ante el Comité Directivo del CTDR de Buenos Aires-Coto Brus sobre la presentación del Estudio de Factibilidad de una Planta de Valor Agregado para la generación de innovación a los productos agrícolas de la Región Brunca. Este fue priorizado como un proyecto de impacto para la región en donde los representantes de instituciones, sociedad civil y gobiernos locales determinaron su importancia para incrementar la generación de empleo y mejoramiento de los ingresos de los productores.

### PROGRAMAS QUE IMPULSAN LA ARTICULACIÓN Y COORDINACIÓN INSTITUCIONAL: PROGRAMA TEJIENDO DESARROLLO

Algunas de las iniciativas ejecutadas durante el periodo 2016-2017 se han logrado impulsar con el apoyo del programa de gobierno “Tejiendo Desarrollo”, liderado por la primera dama de la república, la señora Mercedes Peñas; a través de la articulación y coordinación con instituciones de la región. Algunos ejemplos de esta gestión son: “Centro ecocultural, construido en bambú”, favoreciendo a la Asociación Conservacionista de la Península Osa que brindará acceso a uno de los parques nacionales más importantes del país, el Parque Nacional Corcovado, la Construcción de un Centro Educativo en bambú en la comunidad de Karate, la Construcción del puente sobre el Río Aguijitas en Drake de Osa; y la Instalación de 2400 metros de tubería para la Asociación Administradora de Acueductos Rurales (ASADA) de Golfito, entre otros.

### AVANCES EN EL FUNCIONAMIENTO DE LOS CTDR Y LA GESTIÓN DE LOS PDRT DE LA REGIÓN BRUNCA

Según la evaluación de gestión por resultados realizada por la Secretaría Técnica de Desarrollo Rural (2016) a dos de los cuatro CTDR de la Región Brunca: Coto Brus-Buenos Aires y Osa-Golfito-Corredores, con más de un año de conformación, el interés de participación activa dentro de este espacio de gobernanza ha ido mermando, debido a que los diferentes actores esperaban resultados más rápidos, en corto tiempo y que respondiera a

necesidades individuales cuando el enfoque exige otro tipo de una estrategia más a largo plazo y que las acciones respondan a intereses colectivos a nivel territorial. Esta estrategia de largo plazo responde a acciones que se estipulan desde el Reglamento de Conformación y funcionamiento de los CTDR (2014) donde se debe:

- a. Promover la elaboración participativa del PDRT.
- b. Negociar con las instituciones y los demás actores del territorio los recursos necesarios para la ejecución del PDRT.
- c. Concertar la ejecución del PDRT con los gobiernos locales, las instituciones y los demás actores del territorio.
- d. Realizar anualmente una rendición de cuentas ante la Asamblea.
- e. Elevar el PDRT al Consejo Regional de Desarrollo Rural (CRDR), actualmente denominado como Consejo Regional de Desarrollo (COREDES), para su análisis e incorporación al Plan Regional para negociar la asignación de recursos.
- f. Representar al CTDR en el Consejo Regional de Desarrollo Rural<sup>6</sup> o actualmente Consejo Regional de Desarrollo COREDES.
- g. Cualquier otra función sujeta a regulación del INDER.

En este marco de acción, se registraron en el año 2016, por parte de los equipos facilitadores, acciones muy limitadas en la región en cuanto a la ejecución de proyectos con enfoque territorial, en su mayoría en infraestructura comunal, tales como: escuelas, puentes, caminos y, en menor cantidad, proyectos enfocados a la producción, valor agregado y turísticos. Algunas razones de este comportamiento son:

- Se arranca con la puesta en operación de los CTDR en el año 2015.
- Se aprueban los PDRT 2015-2016
- Las dos actividades anteriores, restan esfuerzos para orientar las iniciativas de proyectos en la planificación y presupuesto de los Planes Operativos Anuales Institucionales (POI)<sup>6</sup> para ejecutar los recursos en el año 2016.

- Proceso de reestructuración del INDER, que viene ajustándose a la Ley 9036 desde el año 2013, y ha presentado limitaciones y ajustes en las actividades de los funcionarios ante un nuevo accionar institucional.

Durante ese mismo año, dada la labor del INDER en la gestión de proyectos vinculados a las diferentes dimensiones del desarrollo rural territorial (económico, ambiental, social, cultural, político-institucional), y en función de atender las nuevas demandas de los territorios en búsqueda de nuevas modalidades o prestación de servicios; se contrató personal con especialidad en proyectos para asesorar y apoyar a las organizaciones en la formulación de los proyectos –que en su momento presentaran alguna iniciativa vinculada al PDRT–, lo cual provocó que diferentes instituciones del sector agropecuario, la academia y el sector privado se involucraran tanto desde sus competencias técnicas como desde la planificación y presupuesto institucional.

Lo anterior, contribuyó para que las organizaciones civiles e instituciones públicas que presentaron proyectos ante el CTDR, tuvieran un aval de interés territorial, permitiéndoles continuar, en algunos casos, con la búsqueda de recursos o bien iniciar trámites con las diferentes instituciones involucradas.

Algunos de esos proyectos se han presentado para ejecución en 2017, a mencionar:

- Construcción de un nuevo centro de acopio de rambután (mamón chino) y frutas en fresco para fortalecer la producción y comercialización nacional e internacional.
- Construcción de Planta de alistado para café, para aumentar la competitividad de los productores de café, en la colocación del grano de oro a nivel internacional.
- Instalación y operación de una planta procesadora de productos a base de banano y piña orgánica para comercializar a nivel nacional e internacional.

Estas propuestas de los proyectos evidencian un gran esfuerzo por contribuir en las áreas débiles diagnosticadas en el Plan Regional Brunca. Actualmente, la labor sobresaliente en el seno de los Comités Directivos del CTDR ha ido avanzando; no solo se limita a la recomendación sino a la priorización de diversos proyectos con enfoque territorial

para los próximos años; lo que demanda un gran esfuerzo por parte de sus miembros, en cuanto a criterios de análisis, criterios de selección y priorización, y gestión en la articulación (que involucren de manera significativa, al mayor número posible de actores sociales, públicos, privados y del sector de la sociedad civil organizada), en sintonía con las necesidades locales, regionales y nacionales, acciones que aún se muestran débiles o nulas.

Si bien hasta el momento se muestran algunas victorias surgidas del espacio de gobernanza, la tarea es poco a poco tomar posición, asumir y plantear la acción participativa, articulada de sus propias necesidades; aprovechar sus propios recursos, su identidad, su actividad de manera que pese a que existan diferentes territorios con sus particularidades, la población pueda vivir equitativamente y con mejores condiciones de vida.

## HALLAZGOS Y DESAFÍOS GENERADOS EN ESTE MODELO DE GOBERNANZA

Si bien es cierto que se presentaron algunos avances desde una región en particular, esto nos marca algunos hallazgos y desafíos generales sobre este modelo de gobernanza:

- ▶ **Trazabilidad de la gobernanza:** comprender el objetivo del enfoque de desarrollo rural territorial, es reconocer y apropiarse de las funciones de la representación de la sociedad civil y de las instituciones dentro del CTDR, generando incidencia en las decisiones a nivel territorial, pero que además se articule y se fortalezcan de manera sinérgica en los diferentes espacios de gobernanza diseñados en el país a nivel local, regional y nacional.
- ▶ **Estrategia a largo plazo:** la trazabilidad de la gobernanza debe de ir unida con la construcción de una estrategia a largo plazo en un CTDR; que si bien es cierto se tienen PDRT en el mediano plazo; esto debe continuar y trascender los periodos de gobierno y establecer en cada cambio de gobierno vincular las estrategias y planes de los CTDR en el Plan Nacional de Desarrollo (PND); para eso se debe de reforzar la apropiación sentadas desde las bases.
- ▶ **Reforzar la autonomía de los CTDR:** se observa una gran labor deliberativa de los Consejos para avalar las propuestas de proyectos que se presentan



a nivel territorial, sin embargo es necesario que su marco de acción se amplíe en búsqueda de alternativas o modalidades para gestionar y ejecutar recursos como, por ejemplo, financieros tanto para su gestión como sus proyectos y que se evalúen sus resultados más allá de las sesiones mensuales.

Es claro que dentro de las competencias del INDER, está apoyar la logística de las sesiones mensuales y la asamblea anual, traslados a actividades oficiales, pero las acciones operativas del día a día deben atenderse, sin recursos propios, el marco de acción de los consejos, con el pasar del tiempo, puede verse debilitado sobre todo porque en algunos casos una vez cerrada la sesión, termina la función de los miembros; así como en la autonomía de ejecución de proyectos.

► **Estrategias políticas para el cambio:** A pesar de que la Ley 9036 se aprueba en la administración Chinchilla (2010-2014) del partido Liberación Nacional; con el cambio de gobierno a la administración Solís (2014-2017) del partido de oposición Acción Ciudadana, se retoma y se asume de estrategia dentro del PND la puesta en marcha del Desarrollo Rural Territorial del país; lo cual permitió que se agilizará y se pusiera en marcha el modelo de gestión dando sus primeros resultados. De este modo, es importante que las acciones deben de continuar independientemente del gobierno que asuma la siguiente administración.

► **Superar la idea de que los CTDR son exclusivos del INDER:** trascender la visión de que la gobernanza territorial depende exclusivamente del INDER permite que las instituciones sientan responsabilidades sobre el accionar territorial; desde los proyectos de desarrollo hasta las diferentes acciones que presentan en un territorio, llámese educación, salud, cultura, entre otras.

► **Reforzar las capacidades en los territorios sobre el enfoque de Desarrollo Rural Territorial:** el proceso de sensibilización sobre la Ley 9036, se dio al inicio de la conformación de los CTDR; no debe acabar ahí, ya que se trata de crear una cultura sobre la puesta en marcha de un nuevo enfoque, lo cual requiere tiempo y recursos para alinear a los actores desde sus espacios de acción y crear una visión común y estratégica del desarrollo rural territorial.

► **Reforzar los vínculos con el sector privado:** si bien es cierto se ha tendido a ampliar la participación

de la sociedad civil y algunas organizaciones privadas como Asociaciones de Desarrollo, Comités Agrícolas Cantonales, Asociaciones de Productores, entre otros, se deben buscar nuevas modalidades de alianzas con otras figuras jurídicas; como transnacionales, o empresas especializadas de nuevos sectores que amplíen la visión y la ejecución de proyectos integradores.

► **Realizar estudios de las mejores prácticas:** existe información limitada sobre la experiencia de los Consejos de Desarrollo Territorial, por lo que es conveniente que la información se sistematice y se revise de manera periódica las mejores prácticas para aprender y fundamentar nuevas propuestas.

---

## NOTAS

1 Se plantea una nueva ruralidad como necesidad de aumentar la producción, productividad y seguridad alimentaria para el combate a la pobreza y la búsqueda de equidad, la preservación del territorio y el rescate de los valores culturales; un desarrollo de una nueva cultura agrícola y rural que permita la conservación de la biodiversidad y los recursos naturales. IICA (2000).

2 Un asentamiento campesino son tierras adquiridas por el IDA para ser asignadas a pequeños agricultores, a quienes se les proporciona infraestructura básica (caminos, instalaciones comunales, agua, electricidad y facilidades para su organización y capacitación), y otros servicios para el desarrollo y legalización de la tenencia de la tierra por medio de un proceso de titulación (XI Congreso Nacional Agronómico, 1999).

3 EXPIDER fue una experiencia piloto de Desarrollo Rural Local, financiada por la Cooperación Española.

4 Procedimiento disponible en: [www.inder.go.cr/territorios\\_inder/documentos/ProcedimientoMetodologicoConstitucionCTDR.html](http://www.inder.go.cr/territorios_inder/documentos/ProcedimientoMetodologicoConstitucionCTDR.html)

5 Reglamento, elaborado antes de la conformación de los COREDES en cada una de las regiones, esta es una iniciativa desde el Ministerio de Planificación (MIDEPLAN) que responde al Decreto Ejecutivo N° 39453-MP-PLAN de 14 de octubre de 2015.

6 Instrumento que tiene como marco de referencia el Plan Nacional de Desarrollo y las políticas institucionales, orientado a la programación presupuestaria anual en el cual las instituciones del Estado definen los objetivos, programas, proyectos, indica-

dores y metas que deberán ejecutar en el corto y mediano plazo, definiendo los recursos financieros necesarios para obtener los resultados esperados. MIDEPLAN (2015).

## BIBLIOGRAFÍA

- Agencias Europeas de Desarrollo Regional, “La gouvernance regionale”, [www.eurada.org/site/files/Governance/GouvernanceF.pdf](http://www.eurada.org/site/files/Governance/GouvernanceF.pdf).
- Costamagna, P. (2007). Las organizaciones del territorio. Cambios para fortalecer el Desarrollo Territorial. Diciembre 28, 2015, de Biblioteca Asocam. Recuperado de [www.asocam.org/biblioteca/files/](http://www.asocam.org/biblioteca/files/)
- Centro de Implementación de Políticas Públicas Para el Equidad y el Crecimiento (2004). Agencias de Desarrollo Local. Casos de Análisis. Argentina: CIPPEC.
- De la Reza, A (2017). Relaciones intersectoriales Público-Privadas en Gobiernos subnacionales.
- Módulo V: Desarrollo Competitivo e Integración Intersectorial Público-Privado Unidades 1 y 2 Estados Unidos: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Instituto de Desarrollo Territorial. (2016). Conversemos sobre la Política de Estado para el Desarrollo Rural Territorial Costarricense (PEDRT) 2015 -2030. Costa Rica: INDER. Recuperado de [www.inder.go.cr/acerca\\_del\\_inder/politicas\\_publicas/documentos/revista\\_popular\\_pdr.html#page/1](http://www.inder.go.cr/acerca_del_inder/politicas_publicas/documentos/revista_popular_pdr.html#page/1)
- Programa Tejiendo Desarrollo (2014). Recuperado de: [www.inder.go.cr/TejiendoDesarrollo.pdf](http://www.inder.go.cr/TejiendoDesarrollo.pdf)
- Ley No. 6735. Ley del Instituto de Desarrollo Agrario. Publicada en La Gaceta Diario Oficial. No. 71 de 15 de abril de 1982.
- Ley No. 9036. Transformación del Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) en el Instituto de Desarrollo Rural (INDER). Publicada en La Gaceta Diario Oficial No. 103, el 29 de mayo de 2012. Costa Rica.
- Reglamento N° 36004-PLAN. Ley General de Transferencia de Competencias del Poder Ejecutivo a las Municipalidades. Publicada en La Gaceta Diario Oficial No 101, el 26 de mayo del 2010.
- Rosales, M. (2016). Relaciones intersectoriales Público-Privadas en Gobiernos subnacionales. 11° Edición. Estados Unidos: BID.
- Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria. (2016). Política de Estado para el Desarrollo Rural Territorial Costarricense (PEDRT) 2015 -2030. Costa Rica: SEPSA.
- Vagas, O. (2014). Taller Internacional Balance y Perspectivas de las políticas de desarrollo rural territorial: La experiencia del PIDERAL/AECID/IICA. Recuperado de [argus.iica.ac.cr/Esp/Programas/Territorios/Documents/Pideral2014/](http://argus.iica.ac.cr/Esp/Programas/Territorios/Documents/Pideral2014/)
- Avila, G. (2013). Desarrollo rural en Costa Rica: Cuatro Décadas después, 1980 al 2012. Revista UNA. Recuperado de [www.revistas.una.ac.cr/index.php/perspectivasrurales/](http://www.revistas.una.ac.cr/index.php/perspectivasrurales/)
- Mora J. (2004). Política Agraria y Desarrollo Rural en Costa Rica, elementos para su definición en el nuevo entorno internacional. Recuperado de [www.mag.go.cr/rev\\_agr/v29n01\\_101.pdf](http://www.mag.go.cr/rev_agr/v29n01_101.pdf)
- O. Solinas (1999). XI Congreso Nacional Agronómico. Recuperado de [www.mag.go.cr/congreso\\_agronomico](http://www.mag.go.cr/congreso_agronomico)
- IICA. 2000 El Desarrollo Rural Sostenible en el Marco de una Nueva Lectura de la Ruralidad. “Nueva Ruralidad”. Serie documentos conceptuales 2000-01. Panamá. IICA Dirección de Desarrollo Rural Sostenible. 35 p.
- Secretaría Técnica de Desarrollo Rural, Inder (2016), Informe de resultados de la gestión de siete CTDR.