

Desafíos de la participación y gobernanza colaborativa hacia la gestión del territorio e innovación social

Challenges of participation and collaborative governance to territorial management and social innovation

Johanna K. Alarcón Rivera

Tipología del artículo: reflexión

Resumen

La gobernanza colaborativa en la gestión del territorio implica que el resultado de la implementación de las acciones plasmadas en las políticas y planes que conforman la institucionalidad territorial, incorporen aspectos de desarrollo sostenible y de promoción de la participación de la sociedad civil para lograr el uso razonable de los recursos naturales, tal como lo establece la Ley No.7554 Orgánica de Ambiente de Costa Rica.

Es a través de la innovación social que se generan modelos donde se incorpora a la sociedad mediante el desarrollo de nuevos espacios de creación, deliberación y acción. A la vez, se incide en la competitividad territorial generando condiciones en el territorio que repercuten en el bienestar y la calidad de vida de la población de un país.

No obstante, el involucramiento de los diversos actores sociales en los procesos de deliberación y en el desarrollo de políticas públicas presentan retos importantes, ante la necesidad democrática de reincorporar a la ciudadanía al espacio deliberativo y de acción con principios de colaboración y cooperación horizontal entre actores, siendo el objetivo principal de la gobernanza colaborativa.

De esta manera, la presente ponencia se enfoca en los desafíos de la participación y la gobernanza colaborativa que repercuten en la gestión del territorio costarricense y como a través de la innovación social se incide en la generación de modelos participativos con incidencia en la competitividad territorial.

Palabras claves: Globalización, Gestión territorial, Institucionalidad, Transformaciones, Costa Rica. Globalization, Territorial Management, Institutionalality, Transformations. Costa Rica

Reseña biográfica

Licenciada Johanna K. Alarcón Rivera es Administradora Pública por la Universidad de Costa Rica y Máster en Asentamientos Humanos y Medio Ambiente por el Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Doctora en Gobierno y Políticas Públicas por la Universidad de Costa Rica.

Es la actual Directora del Programa de Posgrado en Administración Pública y docente e investigadora de la Escuela de Administración Pública e investigadora adscrita al Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP) de la Universidad de Costa Rica. Se interesa por temas públicos, políticos y urbanos a nivel nacional y latinoamericano. Actualmente desarrolla investigaciones sobre cambio institucional y gestión del territorio y a la

vez temas de integridad y prevención de la corrupción en la función pública. Además, forma parte de un equipo institucional de investigación sobre la gestión para resultados, presupuesto plurianual y prospectiva en la Universidad de Costa Rica entre el CICAP y la Oficina de Planificación Universitaria (OPLAU).

Ha desarrollado proyectos de investigación y capacitación en el campo de las políticas públicas a la Contraloría General de la República, seminarios de postgrado en Evaluación de Impacto con el Programa de Fomento de Capacidades en Evaluación en Centroamérica (FOCEVAL) de la Cooperación Alemana (GIZ) y CICAP. Estuvo a cargo de la Red Institucional de Formación y Evaluación Docente (RIFED), instancia adscrita a la Vicerrectoría de Docencia de la Universidad de Costa Rica.

Dirección postal: Ciudad Universitaria Rodrigo Facio 2060 San José - Costa Rica. Teléfono (506) 2511-5660, Fax (506) 2234-1767. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4920-1642>. Email: johanna.alarcon@ucr.ac.cr Página web. www.eap.ucr.ac.cr / www.cicap.ucr.ac.cr / <https://posgradopublica.ucr.ac.cr/>

1. Procesos globales-locales y transformaciones territoriales

En general, las sociedades según Segura (citado en Ansorena, 2007), se encuentran fuertemente determinadas por los procesos de globalización y de variación política, la revolución tecnológica, los procesos de instauración de la democracia -actualmente en retroceso o declive-, entre otros, que repercuten en el desarrollo de los países. Entre las principales transformaciones que enfrentan aquellas a nivel global, se encuentran ligadas a una serie de aspectos relacionados a la expansión de los mercados, la eliminación de obstáculos a la integración de la producción, comercialización y a la vez a aspectos políticos y culturales de la sociedad.

De esta forma, el modelo de desarrollo de algunos países se centra en la apertura de mercados, fortalecimiento del sector externo de las economías y una reducción de las funciones del Estado (Mora, 2005), lo cual confluye en transformaciones territoriales, institucionales y del aparato estatal en su conjunto (Sassen, 2003b; Sassen, 2007; Mançano, 2009; León, 2012; Naciones Unidas, 2017; Chen, 2018; Martin et al., 2018).

Sin embargo, a pesar de que estos aspectos podrían ser beneficiosos para la mejora de los sectores de la economía con repercusiones positivas en la población, existe evidencia de que las asimetrías que producen las transformaciones territoriales e institucionales han marcado claras diferencias para Costa Rica en términos de su territorio y su población. Es decir, coexisten dos o más realidades en un mismo espacio geográfico. Por un lado, un grupo de empresarios agrícolas y agroindustriales que reconvierten sus unidades de producción, además de inversionistas nacionales e internacionales que captan los estímulos, oportunidades e incentivos a la producción que proceden de las instituciones, con gran capacidad para incorporarse a las nuevas condiciones económicas globales tomando así la “ruta del desarrollo contemporáneo”; y, por otro lado, un grupo de productores con limitaciones para sumarse con destreza a estos procesos quedando excluidos (Mora, 2005).

En el territorio costarricense en el contexto de las transformaciones globales y locales fruto del proceso de globalización, que ha sido tema de debate por varias décadas dada la tendencia hacia la reducción de las funciones del Estado; y, a la vez, la existencia de “fallas de mercado”

donde, a través de las instituciones, los agentes económicos y sociales tienen acceso a recursos y así pueden reforzar sus capacidades a partir de estímulos, oportunidades, incentivos, entre otros (Appendini & Nuijten, 2002).

Un aporte que ejemplifica esta dinámica de los actores y sus resultados consiste en lo señalado por el Programa del Estado de la Nación, donde las instituciones del territorio presentan diferencias entre las prioridades del crecimiento económico y la sostenibilidad ambiental (PEN, 2018). Esto provoca un cuestionamiento a las instituciones en cuanto a su quehacer y desempeño y, a la vez, a las interacciones sociales que se dan en el territorio.

En cierta medida desde el punto de vista de los procesos globales y locales, Sassen (2003a), señala que es a partir del desmantelamiento parcial o el debilitamiento de lo nacional como unidad espacial que se generan dinámicas y procesos que se territorializan, haciendo que sobresalgan condiciones para el ascenso de otras unidades a nivel de espacio y escalas, que pueden ser regionales, nacionales o globales. Por citar un ejemplo de lo anterior para el caso costarricense, se presenta una relación entre los territorios urbanos y rurales, ya que los espacios rurales, gracias a la generación de oportunidades para el desarrollo, atraían población hacia ciudades intermedias y los principales centros urbanos del país. No obstante, dadas las diferencias marcadas por el desarrollo actual, se ha generado un deterioro social y a la vez desigual entre grupos sociales (Mora, 2005). Se puede señalar que dichas desigualdades se deben a razones de acceso a servicios básicos, educativos, de empleo, institucionales, entre otros.

De esta manera, conforme a lo esperado en democracia, la transformación institucional alineada a las necesidades sociales es parte de la agenda del país, ya que como conjunto institucional tiene implicaciones en el desarrollo nacional (Ansorena, 2007). Por lo tanto, se puede decir en esta temática territorial “[más] que emplear un enfoque multisectorial, se trata de obtener una visión integral de los territorios y de sus dinámicas particulares. Esto conduce a dar preeminencia a las políticas territoriales; en contraste con las tradicionales políticas sectoriales” (Mora, 2005, p. 103).

No obstante, no se ha presentado una discusión entre los actores involucrados que se ajusten a las nuevas realidades que surgen de las dinámicas globales y locales con efectos en el país y que a la vez permita llegar a acuerdos de manera conjunta que permitan el cambio de reglas. Además, este diálogo es permeado por las relaciones de poder entre los actores. Tal como señala Segura (citado en Ansorena, 2007):

... sería relativamente fácil coincidir en la necesidad de cambiar nuestras instituciones para que éstas respondan a las demandas de nuestro tiempo y nuestro desarrollo, no es para nada fácil discutir y coincidir en las nuevas ‘reglas del juego’ que debemos instaurar (p. 6).

En esta línea, una propuesta señalada por el PEN (2018) consiste en que las acciones a realizar en el país para mejorar el territorio son “...el rediseño de la institucionalidad, la aceptación de la idea del ordenamiento territorial por parte de los actores económicos, y la asignación de una mayor prioridad financiera y política a este tema” (p. 137).

De acuerdo con lo expuesto, existen dinámicas globales y nacionales que han incidido a nivel histórico en la conformación de instituciones del territorio en la actualidad, a partir de la

fragmentación y configuración de territorios con distintos modelos productivos, actores socioeconómicos y capacidades de poder en las distintas escalas jerárquicas con

1.1. Transformaciones espaciales en Costa Rica a partir del proceso de globalización

Hasta este punto, para lograr integrar las transformaciones globales y locales en el territorio nacional, se revisan una serie de aspectos que permitan conocer una perspectiva histórica de la dinámica del país al incorporarse a los procesos de globalización y apertura a lo global-local y sus implicaciones en el espacio. Se opta por este tipo de revisión dado que la historia permite ver "...un experimento natural que siguió su curso y, por lo tanto, nos permite comprender el carácter de las discontinuidades, es decir, su capacidad de dar cabida a la transferencia de capacidades anteriores hace una lógica organizadora novedosa" (Sassen, 2010). Por "capacidades", Sassen (2010) precisa que son aquellas:

...producciones colectivas cuyo desarrollo requiere de tiempo, construcción, competencia y conflictos, y cuyas utilidades, en principio, son multivalentes, pues dependen del carácter de los sistemas de relaciones en las que operan, lo cual quiere decir que una capacidad determinada pueda contribuir con la formación de un sistema de relaciones muy distinto al que le dio origen (p. 27).

Es a partir del siglo XVI, tal como señala Hall (1983), que Costa Rica se inserta en el sistema económico mundial exportando productos agrícolas, siendo sus principales compradores los países industrializados; a nivel interno mantenía una producción de consumo de subsistencia. Gracias a la estabilización del Gobierno republicano (anteriormente la inestabilidad política de la Federación Centroamericana desalentaba las inversiones extranjeras), el país se potencia y se convierte en uno de los primeros en el continente con una economía neocolonial de exportación, lo cual incide de forma directa en la construcción del territorio (Hall, 1983). Esta apreciación de la autora permite evidenciar la participación de las actividades productivas y su diversificación en la construcción del territorio costarricense y cómo se construye un marco institucional que favoreció una estabilidad para el desarrollo de los sectores productivos.

Además, otros elementos históricos muestran la relación entre la estructura productiva, sus cultivos e infraestructura (principalmente para el transporte de productos de exportación), y sus alcances en el territorio. Por lo tanto, a continuación, se presentan algunos aspectos que muestran las transformaciones en el uso del territorio a partir de actividades económicas, en principio, las de índole agropecuario y, posteriormente, la reestructuración del aparato productivo hacia exportaciones no tradicionales, diversificación industrial y desarrollo del sector servicios, según el modelo de sustitución de importaciones (PEN, 2017), con importantes implicaciones:

- i. Uso de la tierra y organización del espacio: los cultivos subtropicales y tropicales, de los cuales el café y el banano eran los más importantes, reemplazaron a los minerales como los principales artículos de comercio exterior, y el impacto de la economía agroexportadora sobre el uso de la tierra y la organización del espacio ha persistido hasta hoy (Hall, 1983, p. 112).
- ii. Uso de tierras fértiles y recientemente colonizadas para los cultivos de exportación: los cultivos de exportación han ocupado mucho de las tierras más fértiles y accesibles, frecuentemente como monocultivos. El deseo de abrir nuevas tierras para la producción

del café y banano era una fuerza motora detrás de la colonización agrícola después de la independencia (Hall, 1983, p. 112).

[el] café reemplazó los alimentos básicos y la ganadería en el Valle Central. Tanto el café como el banano ocupaban las tierras más accesibles recién colonizadas, muchas de las cuales, desde el punto de vista ecológico, también eran aptas para los granos, tubérculos, frutas y verduras (Hall, 1983, p. 116).

- iii. Infraestructura, transporte e interconexión del espacio: “[mucho] de la moderna red de transportes fue diseñado para vincular áreas de agricultura de exportación con los puertos, descuidando la necesidad de interconectar las distintas regiones dentro del país”. (Hall, 1983, p. 112). Para extraer el manganeso de la península de Nicoya, por parte de una compañía costarricense-norteamericana se llegó a instalar una infraestructura elemental de rieles y muelles que luego fueron abandonados (Hall, 1983).
- iv. Uso del espacio ecológico y económicamente marginal: “[un] corolario de la agricultura para la exportación, tanto en Costa Rica como muchos otros países subdesarrollados, fue la relegación de la producción de alimentos a áreas ecológica y económicamente marginales” (Hall, 1983, p. 116).

Por otra parte, en el siglo XX, señala Hall (1983) que en Costa Rica la economía agroexportadora dejó de aportar crecimiento y prosperidad, la cual se profundiza con la crisis de 1929 debido a la baja en los precios del café y las enfermedades que sufre el banano. Posteriormente, este producto se recupera a partir de 1952. No obstante, a pesar de ello, “[no] hubo ningún cambio fundamental en la estructura de la economía, sin embargo, hasta la segunda mitad del siglo XX, cuando sucesivos gobiernos adoptaron una política de desarrollo hacia adentro” (Hall, 1983, p. 117). Esta política hacia adentro tuvo un menor impacto del esperado y, en contraste, el sector terciario de la economía tuvo mayor expansión (Hall, 1983).

En 1905, durante la expansión constante de la actividad agropecuaria y el territorio destinado a ésta, se da una dinámica de aplicación de políticas orientadas a apoyar al sector, a través de acciones para el fortalecimiento de la institucionalidad pública y el financiamiento para colonización de tierras. Un ejemplo de ello es la creación en 1961 del Instituto de Tierras y Colonización (ITCO), cuya organización se transforma en el Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) en 1982, buscando un impulso al desarrollo del medio rural y agropecuario. Sin embargo, es a partir de 1984 cuando se retrae dicha actividad, dando inicio a un proceso de reestructuración del aparato productivo enfocado hacia la promoción de exportaciones no tradicionales, la diversificación industrial y el desarrollo del sector servicios (PEN, 2017).

Estas transformaciones trajeron consigo una serie de repercusiones socioeconómicas: por un lado, las reformas económicas e institucionales se orientaron hacia la apertura económica como patrón de acumulación, expansión de la actividad exportadora como puerta de acceso al mercado global e impulso al crecimiento económico (Mora, 2013). De esta forma, “[las] exportaciones de bienes y servicios -incluido el turismo- son vistas como el nuevo motor del crecimiento nacional” (Garnier & Blanco, 2010, p. 115).

No obstante, por otro lado, dichas reformas dejan de lado las políticas de fomento agrícola y agricultura familiar, llegando a desmantelar la institucionalidad pública a cargo de la promoción y desarrollo del sector (Mora, 2013). Estas tensiones revelaron la preocupación de varios sectores de la sociedad costarricense sobre los efectos redistributivos del crecimiento a partir de las exportaciones, cuya visión estratégica responde a “...una nueva alianza hegemónica

empresarial liderada por los sectores financieros y exportadores” (Garnier & Blanco, 2010: 116). En la actualidad, dicha tensión continúa presente en el territorio debido a una “...institucionalidad dispar, que reproduce, precisamente, el desencuentro entre las prioridades del crecimiento económico y la sostenibilidad ambiental” (PEN, 2018, p. 137).

2. Institucionalidad territorial ambiental

En 1980 surge la Ley 7554, siendo la orgánica de ambiente emitida por la Asamblea Legislativa (1995). Esta ley es relevante ya que es la que primera vez que se incluye el concepto de Ordenamiento Territorial en la legislación del país.

El objetivo principal de esta ley consiste en dotar al Estado y sus habitantes de los instrumentos necesarios para conseguir un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, así como defender y preservar este derecho para el bienestar para todos los habitantes de la Nación. Por otra parte, lo que considera como ambiente consiste en “el sistema constituido por los diferentes elementos naturales que lo integran y sus interacciones e interrelaciones con el ser humano” (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, Ley No. 7554, 1995, parra. 2). Desde este punto de vista, puede observarse no solo el componente natural del ambiente que la ley reconoce, sino a la vez su vínculo con el ser humano (ver cuadro 1).

Cuadro 1. Aspectos de ordenamiento territorial en la Ley Orgánica de Ambiente

Políticas del ordenamiento territorial	Artículo 28. Es función del Estado, las municipalidades y los demás entes públicos, definir y ejecutar políticas nacionales de ordenamiento territorial, tendientes a regular y promover los asentamientos humanos y las actividades económicas y sociales de la población, así como el desarrollo físico-espacial, con el fin de lograr la armonía entre el mayor bienestar de la población, el aprovechamiento de los recursos naturales y la conservación del ambiente.
Fines	Artículo 29. Para el ordenamiento territorial en materia de desarrollo sostenible, se considerarán los siguientes fines: a) Ubicar, en forma óptima, dentro del territorio nacional las actividades productivas, los asentamientos humanos, las zonas de uso público y recreativo, las redes de comunicación y transporte, las áreas silvestres y otras obras vitales de infraestructura, como unidades energéticas y distritos de riego y avenamiento. b) Servir de guía para el uso sostenible de los elementos del ambiente. c) Equilibrar el desarrollo sostenible de las diferentes zonas del país. d) Promover la participación de los habitantes y la sociedad organizada, en la elaboración y la aplicación de los planes de ordenamiento territorial y en los planes reguladores de las ciudades, para lograr el uso sostenible de los recursos naturales.
Criterios para el ordenamiento	Artículo 30. Para el ordenamiento del territorio nacional, se considerarán, entre otros, los siguientes criterios: a) El respeto por las características culturales, históricas y sociales de las poblaciones humanas involucradas y su distribución actual sobre el territorio. b) Las proyecciones de población y recursos. c) Las características de cada ecosistema.

	<p>d) Los recursos naturales, renovables y no renovables, las actividades económicas predominantes, la capacidad de uso de los suelos y la zonificación por productos y actividades agropecuarias, debido a consideraciones ecológicas y productivas.</p> <p>e) El efecto de las actividades humanas y los fenómenos naturales sobre el ambiente.</p> <p>f) El equilibrio que necesariamente debe existir entre los asentamientos humanos y sus condiciones ambientales.</p> <p>g) La diversidad del paisaje.</p> <p>h) La infraestructura existente.</p>
Desarrollo urbanístico	Artículo 31. Para lo dispuesto en el artículo 29 anterior, se promoverá el desarrollo y el reordenamiento de las ciudades, mediante el uso intensivo del espacio urbano, con el fin de liberar y conservar recursos para otros usos o para la expansión residencial futura.

Nota. Elaborado con datos de Asamblea de la República de Costa Rica (1995).

En el capítulo VI de esta ley se destina al ordenamiento territorial y su articulado varios aspectos. Estos destacan la función del Estado y demás entes públicos de las distintas escalas en la definición e implementación de las políticas de ordenamiento territorial, las consideraciones para lograr el desarrollo y uso sostenible de los recursos, la participación ciudadana en la elaboración de los planes y políticas en la materia y el uso intensivo del espacio urbano que permita optimizar este espacio para distintos usos y la expansión futura.

Por otra parte, la ley 7554 orgánica de ambiente, emitida por la Asamblea de la República de Costa Rica (1995), ha presentado reformas en otros artículos de la ley relacionados a temáticas de funciones de los Consejos Regionales Ambientales, la gestión de residuos, aspectos forestales y de biodiversidad, entre otros, sin presentar variaciones en el espíritu inicial de la visión del ordenamiento territorial en el Estado costarricense. Por lo tanto, si bien es cierto que no constituye un cambio institucional en la temática de este estudio, sí consiste en una ley pionera en la materia, por lo que se considera como una institución en la gestión del territorio y su importancia en la institucionalidad costarricense.

De acuerdo con la ley 9036 de la Asamblea Legislativa (2012) de creación de INDER, se presenta al territorio rural en su artículo noveno de la siguiente manera:

“[para] el cumplimiento de sus fines y funciones, el Inder deberá elaborar una delimitación y clasificación de los territorios rurales. Dicha delimitación y clasificación de los territorios rurales será consensuada con los actores de los territorios y con los ministerios y autoridades competentes, y no modificará la división territorial y administrativa de la República, ni afectará las competencias públicas de las corporaciones municipales y de otros entes. El Inder tomará como base de planificación y operación el territorio rural” (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, Ley No. 9036, 2012, párr. 58).

De esta manera, el INDER en el cumplimiento de sus funciones delimita y clasifica los territorios rurales, siendo los Consejos Territoriales de Desarrollo Rural (CTDR) y sus integrantes quienes, mediante sus interacciones, regulan el comportamiento y formas de interacción estructuradas y repetitivas de los actores. Así, forman un colectivo donde la territorialidad es a la vez una estrategia territorial por parte de los actores interesados e involucrados para su uso

político, social, económico y otros, quienes a través de sus interrelaciones configuran al territorio rural como base de planificación y de política pública en 27 territorios del país, con presencia de los CTDR, de tipo público-privado para la elaboración de Planes de Desarrollo Rural Territorial (PDRT).

3. Gobernanza colaborativa e innovación social para la gestión territorial

La gobernanza colaborativa busca reestablecer las condiciones públicas para la construcción de la democracia, ante una agenda mundial determinada por problemáticas multicausales tales como, el cambio climático, la desigualdad que en el marco de una democracia liberal ante una crisis caracterizada por el debilitamiento y confrontación a la institucionalidad pública, marcada por actos de corrupción que generan desconfianza ante la ciudadanía, por sus acciones equivocadas acerca del buen uso de los recursos públicos.

Ante ello, la gobernanza colaborativa busca nuevos modelos para gestionar el espacio y las políticas públicas, es decir, “modelos que restablezcan la condición democrática de los espacios públicos y los conviertan en espacios de encuentro entre los representantes políticos y la sociedad civil. Su objetivo es reincorporar a la ciudadanía al espacio deliberativo y de acción” (Barandiaran, 2022, párr. 3).

Para lograrlo, la gobernanza colaborativa busca generar capital social y cultura política a partir de redefinir el espacio deliberativo al transformar la lógica tradicional del poder a una donde el poder es compartido; la necesidad de generar capital social y activar una nueva cultura política que reestructure las instituciones en términos de gobernanza colaborativa; y generar condiciones para la innovación social desde el punto de vista de la cocreación y experimentación, que responda a las múltiples necesidades que se plantean en un contexto de complejidad e incertidumbre (Barandiaran, 2022).

En vinculación con la gobernanza colaborativa para satisfacer las nuevas demandas se encuentra la innovación social. La cual permite establecer una colaboración entre diferentes grupos que permitan cocrear y acordar rutas para la acción, orientada hacia una visión colectiva en espacios de horizontalidad y alcance de objetivos, esto con la meta de incorporar a la sociedad en la generación de espacios de creación, deliberación y acción.

De esta manera, se busca trascender de una visión jerarquizada y funcionalista de la administración pública tradicional hacia una de carácter colaborativa, creativa e innovadora a través de redes que busquen nuevas respuestas a las necesidades planteadas (Barandiaran, 2022).

En el caso costarricense, considerando la gobernanza colaborativa e innovación social que permita la cocreación entre el gobierno y la sociedad para que actúen en conjunto con propuestas de desarrollo que sean construidas desde la visión y las necesidades de los habitantes del país, legitimando así el proceso y empoderamiento de los actores de la sociedad civil involucrados.

Para ello, para la construcción del proceso de fortalecimiento del desarrollo regional con participación ciudadana, impulsado por las cuatro administraciones de gobierno (2010-2014, 2014-2018, 2019-2022 y 2023-2026), ha permitido consolidar instancias de coordinación y

articulación multinivel (Ministerio de Planificación y Política Económica, 2024), tales como (ver figura 1):

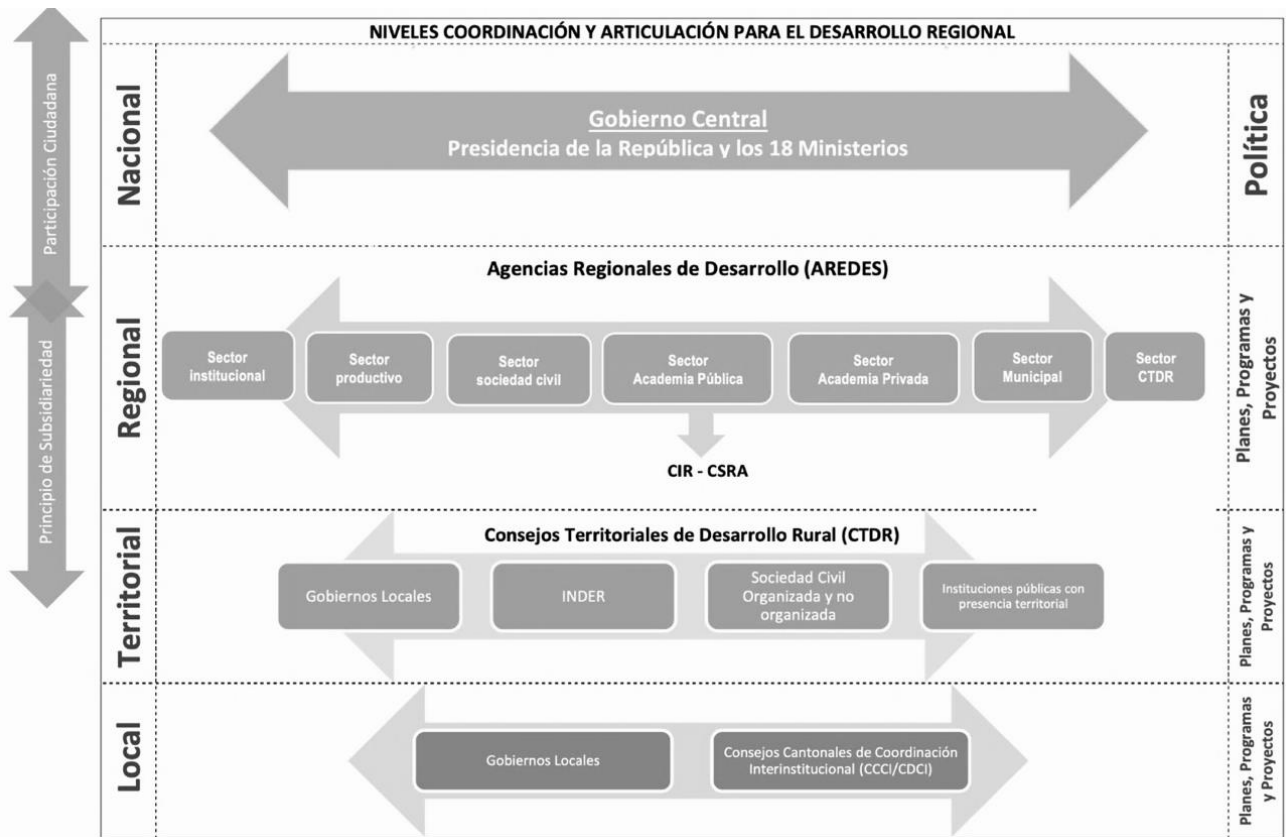


Figura 1. Modelo de gobernanza regional de Costa Rica

Fuente: MIDEPLAN (2024).

- i. **Agencias Regionales de Desarrollo (AREDES):** Son instancias para el desarrollo regional a partir de la participación del sector productivo, la sociedad civil, la academia, las municipalidades, las instituciones públicas y los consejos territoriales.
- ii. **Comités Intersectoriales Regionales (CIR):** De conformidad con el Reglamento a la Ley N°10096, del 24 de noviembre de 2021, Ley de Desarrollo Regional de Costa Rica, los Comités Intersectoriales Regionales (CIR) son instancias técnicas de coordinación institucional y se conforman con los representantes de mayor jerarquía de las instituciones con sedes en las respectivas regiones. Sus coordinaciones son ejercidas por las siguientes instituciones:
 - i. Social: Instituto Mixto de Ayuda Social.
 - ii. Ambiental: Ministerio de Ambiente y Energía.
 - iii. Infraestructura: Ministerio de Obras Públicas y Transportes.
 - iv. Identidad, Cultura y Deportes: Ministerio de Cultura y Juventud.

Asimismo, los Comités Sectoriales Regionales Agropecuarios asumen los temas económicos y de desarrollo productivo dentro del Subsistema de Planificación Regional; para lo cual la coordinación del Comité convoca a las instituciones, que considere necesarias, vinculadas a dichos temas.

- iii. Consejos Territoriales de Desarrollo Rural (CTDR)
- iv. Consejos Cantonales de Coordinación Institucional (CCCI)/ Consejos Distritales de Coordinación Institucional (CDCI)

En este sentido, en aras de atender las necesidades de fortalecimiento de la planificación para el desarrollo regional con participación ciudadana, impulsado por MIDEPLAN a través de instancias de coordinación y articulación multinivel, es que se genera capital social y espacios de cocreación con los distintos actores involucrados de índole público y privados en los ámbitos locales y nacionales.

4. Retos y desafíos de la gobernanza colaborativa en la gestión del territorio costarricense

La globalización ha generado una serie de procesos globales y locales caracterizados por dinámicas sociales, económicas, culturales, políticas, ambientales y tecnológicas que indican en la transformación del territorio ya sea fragmentándolo o generando redes que permitan insertarse ante las dinámicas globalizantes.

En el caso costarricense, la institucionalidad ambiental al incorporar al ordenamiento territorial en su articulado, ha buscado preservar el principio constitucional en pro de defender y preservar este derecho, para el bienestar de todos los habitantes de la Nación en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

Por su lado, la gobernanza colaborativa e innovación social, mediante la creación de mecanismos de participación y espacios de cocreación para la acción pública, que permita la definición e implementación de políticas de ordenamiento territorial, considerando el desarrollo y uso sostenible de los recursos, la participación ciudadana en la elaboración de los planes y políticas en la materia y el uso intensivo del espacio urbano que permita optimizar este espacio para distintos usos y la expansión futura, sean posibles mediante iniciativas de gobernanza para el desarrollo regional con componente de participación, tal como lo ha planteado MIDEPLAN con la consolidación de instancias de coordinación y articulación multinivel.

No obstante, la implementación de la gobernanza colaborativa y la innovación social en la gestión del territorio costarricense, tiene sus desafíos como todo enfoque novedoso y que pretende hacer transformaciones en la gestión pública. Por eso requiere de una serie de adaptaciones y ajustes en el proceso de fortalecimiento de la planificación para el desarrollo regional con participación ciudadana.

Uno de los principales desafíos consiste en mirar más allá de la fragmentación organizacional, institucional, territorial y de los actores que conforman la administración pública costarricense. Es decir, lograr poner en común en espacios de cocreación de esfuerzos colectivos hacia una ruta con una meta común de poner acorde a los nuevos tiempos la institucionalidad de gestión territorial, mediante un rediseño participativo.

Otro desafío consiste en trascender los cuatro años de periodo de gobierno, por políticas públicas de gestión territorial y sus planes de acción con el alcance de objetivos de mediano y largo plazo, salvaguardando la generación de bienestar y un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, por parte de los distintos actores que intervienen tanto públicos como privados.

La participación de los actores es necesaria y relevante en la gestión pública en nuestros tiempos, pero la misma debe ser de calidad y con las herramientas necesarias para quienes participan en los espacios de colaboración, cocreación, deliberación y acción que busca como fines la gobernanza colaborativa y la innovación social para la competitividad territorial.

Referencias

- Appendini, K. & Nuijten, N. (2002). El papel de las instituciones en contextos locales. *Revista CEPAL*, (76), 71-88. <http://hdl.handle.net/11362/10802>
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (1995, 04 de octubre). No. 7554. Ley Orgánica del Ambiente. [Aprobada 13 de noviembre del 1995]. https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=27738&nValor3=93505&strTipM=TC#:~:text=La%20presente%20ley%20procurar%C3%A1%20dotar,los%20habitantes%20de%20la%20Naci%C3%B3n.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2012, 11 de mayo). No. 9036. Transformación del Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) en el Instituto de Desarrollo Rural (INDER). [Aprobada 29 de mayo del 2012]. http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=72582&nValor3=109678&strTipM=TC
- Barandiaran, X. (2022). Los retos de la gobernanza colaborativa. *Stanford Social Innovation Review en español*, 5. <https://ssires.tec.mx/es/noticia/los-retos-de-la-gobernanza-colaborativa>
- Chen, X. (2018). Globalisation redux: Can China's inside-out strategy catalyse economic development and integration across its Asian borderlands and beyond?. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 11(1), 35–58. <https://doi.org/10.1017/pls.2016.8>
- Garnier, L. & Blanco, L. (2010). *Costa Rica un país desarrollado casi exitoso*. Uruk Editores.
- Hall, C. (1983). *Costa Rica: Una apreciación geográfica con perspectiva histórica*. Editorial Costa Rica.
- León, J. (2012). *Historia económica de Costa Rica en el siglo XX*. Universidad de Costa Rica, IICE, CIHAC.
- Mançano, B. (2009). Territorio, teoría y política. In F. Lozano & J. Ferro (Eds.), *Las configuraciones de los territorios rurales en el siglo XXI*, (pp. 35-66). Editorial Pontificia Universidad Javeriana.
- Martin, R., Tyler, P., Storper, M., Evenhuis, E. & Glasmeiere, A. (2018). Globalization at a critical juncture?, *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 11(1), 3–16. <https://doi.org/10.1093/cjres/rsy002>
- Ministerio de Planificación y Política Económica (2024). Área de Planificación Regional. <https://www.mideplan.go.cr/gobernanza-regional-local>

- Mora, J. (2005). Política Agraria y Desarrollo Rural en Costa Rica: Elementos para su definición en el nuevo entorno internacional. *Agronomía Costarricense*, 29(1), 101-133. https://www.mag.go.cr/rev_agr/v29n01_101.pdf
- Mora, J. (2013). *Desarrollo rural y ciudadanía social, territorios, instituciones y actores locales*. FLACSO.
- Naciones Unidas. (2017). Panorama del desarrollo territorial en América Latina y el Caribe, 2017, Agendas globales de desarrollo y planificación multinivel. *Serie Documentos de Proyectos*. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/42721>
- Programa Estado de la Nación. (2017). *Informe 2017: Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. <https://estadonacion.or.cr/informes/>
- Programa Estado de la Nación. (2018). *Informe 2018: Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. <https://estadonacion.or.cr/informes/>
- Sassen, S.(2003a). Localizando ciudades en circuitos globales. *Revista EURE - Revista De Estudios Urbano Regionales*, 29(88), 5- 27. <https://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/1289>
- Sassen, S. (2003b). *Los espectros de la globalización*. Fondo de Cultura Económica. (Original publicado en 1998).
- Sassen, S. (2007). *Una sociología de la globalización*. Katz.
- Sassen, S. (2010). *Territorio, autoridad y derechos. De los ensamblajes medievales a los ensamblajes globales*. Katz Editores. (Original publicado en 2006).
- Segura, O. (2007). Un nuevo orden para el desarrollo de la Costa Rica que soñamos. In C. Ansorena (Ed.), *Restricciones institucionales al desarrollo en Costa Rica* (pp. 5- 8). C.Ansorena.