

Título de la ponencia:

"CONSTRUCCIÓN DE ESCENARIOS PROSPECTIVOS PARA LA TOMA DE DECISIONES A NIVEL TERRITORIAL EN COSTA RICA"

Documento para su presentación en el X Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas GIGAPP, Madrid, España, del 24 al 27 de septiembre de 2019

Autores

JUAN CARLOS MORA-MONTERO

Universidad Nacional de Costa Rica (UNA)

Email: juan.mora.montero@una.cr

LUIS FERNANDO MORALES-ABARCA

Universidad Nacional de Costa Rica (UNA)

Universidad de Costa Rica (UCR)

Email: luis.morales.abarca@una.cr

Resumen

Al referirse a la prospectiva como esa herramienta que nos permite estudiar el futuro no para predecirlo sino para construirlo, la primera idea que se tiene es que se trata de una herramienta de alta tecnología o algo propio de la era de la información y el conocimiento; sin embargo, la prospectiva está lejos de ser todo eso y más bien es parte inherente de la vida humana. Los ejercicios prospectivos es posible realizarlos en todos los niveles de la sociedad y con las diferentes poblaciones; es cierto que existen condiciones que mejoran el análisis prospectivo; no obstante, con la adecuada orientación metodológica, es posible construir escenarios prospectivos en los territorios rurales que presentan mayores carencias y limitaciones.

Esta ponencia describe el proceso de construcción de escenarios prospectivos territoriales en dos espacios rurales de Costa Rica; en donde, con la tecnología básica y la logística mínima, pero con el compromiso y el interés de los pobladores locales y una adecuada orientación técnica; se llegó a la generación de una serie de escenarios bajo la experticia no solo de algunos profesionales; sino también de los actores territoriales; los jóvenes, los indígenas, los adultos mayores, entre otros. Durante el proceso de trabajo, se aplicaron una serie de instrumentos de la Caja de Herramientas de Godet; para lo cual se tuvo que enfrentar el reto metodológico de convertir matrices de impacto cruzado en ejercicios con la técnica Metaplan; la identificación de "drivers" con análisis retrospectivo derivado de la experiencia de las personas adultas mayores involucradas. Como resultado del proceso, los participantes establecieron una serie de futuros posibles y seleccionaron su escenario de apuesta, logrando con ello trascender los problemas inmediatos y pensar en el futuro que deseaban construir. Lo más relevante del proceso fue que los participantes se sintieron identificados con el escenario futuro que se construyó para el territorio y como se visualizaban ellos aportando a su construcción.

Palabras claves

Escenarios prospectivos, prospectiva estratégica territorial, toma de decisiones, Costa Rica

Nota biográfica

JUAN CARLOS MORA-MONTERO. *Licenciado en Planificación Económica y Social. Magister en Evaluación de Programas Públicos. Candidato a doctorado en Gobierno y Políticas Públicas en la Universidad de Costa Rica. Académico de la Escuela de Planificación y Promoción Social de la Universidad Nacional de Costa Rica. Director de Planificación de la Secretaría Técnica de Desarrollo Rural en el Instituto de Desarrollo Rural (INDER), Costa Rica.*

LUIS FERNANDO MORALES-ABARCA. *Licenciado en Economía Agrícola. Magister en Administración Pública. Candidato a doctorado en Gobierno y Políticas Públicas en la Universidad de Costa Rica. Académico y director de la Escuela de Planificación y Promoción Social de la Facultad de Ciencias Sociales, en la Universidad Nacional (UNA). Profesor en la Escuela de Economía Agrícola y Agronegocios (EEAA) e Investigador en el Centro de Investigación en Economía Agrícola y Desarrollo Agroempresarial (CIEDA), en la Universidad de Costa Rica (UCR).*

1. Contexto de la situación: la puerta de entrada.

En el año 2012, la Asamblea Legislativa costarricense en el ejercicio de su mandato constitucional, promulgó la Ley 9036 que trata sobre la Transformación del Instituto de Desarrollo Agrario –IDA- al Instituto de Desarrollo Rural –Inder- y la Creación de la Secretaría Técnica de Desarrollo Rural –Seteder-.

El artículo 78 de la Ley 9036 establece las funciones que tendrá la Seteder y le establece el siguiente mandato: “...se encargará de la planificación, el seguimiento y la evaluación de los procesos de desarrollo rural...” (Ley 9036).

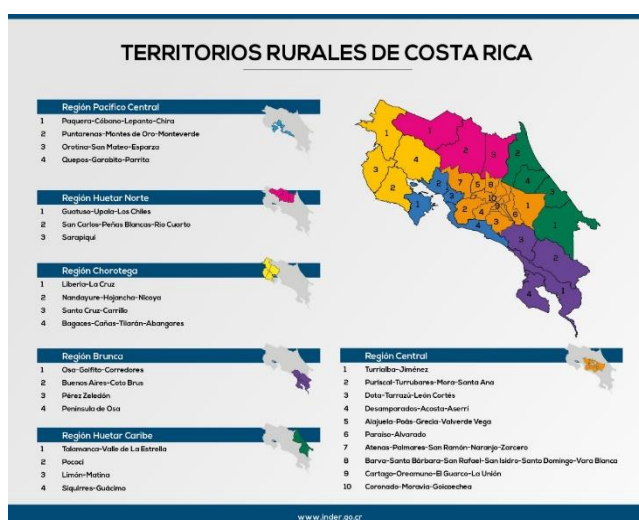
Para lograr este importante cometido de generación de valor público, el Inder en coordinación con el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica de Costa Rica –Mideplan-, estableció una forma de territorializar la zona rural del país a partir de la creación de los territorios rurales.

De acuerdo con la Ley 9036, “...el *territorio rural* es una unidad geográfica dedicada principalmente al desarrollo de actividades rurales, 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. Para el cumplimiento de sus fines y funciones, el Inder deberá elaborar una delimitación y clasificación de los territorios Rurales” (Ley 9036; art. 9).

De esta forma, y como se puede observar en el mapa 1, la zona rural del país, que representan la mayoría de la superficie terrestre, se dividió en 29 territorios rurales.

La creación de los territorios rurales implicó un proceso paralelo de crear una instancia de articulación institucional, una especie de institución

de acción colectiva, conformada con representación del sector institucional, el sector privado y el sector social. Esta instancia se denomina Consejo de Desarrollo Rural Territorial –CTDR- y se define como “... Instancia territorial de coordinación y articulación del desarrollo rural



territorial, cuyo establecimiento y coordinación será facilitada por el Inder” (Reglamento Ley 9036; art. 1).

En el marco de la Ley 9036 se establece que para la orientación del desarrollo de cada uno de los territorios rurales se formulará un Plan de Desarrollo Rural Territorial –PDRT- y que el Inder facilitará técnicamente este proceso que inicia con la construcción de una visión de futuro. En esta línea de análisis, el artículo 12 de la Ley 9036 establece que el Inder facilitará la “...formulación participativa de una visión de futuro del territorio capaz de orientar la inversión y la prestación de los servicios de apoyo necesarios para impulsar en forma eficaz el desarrollo” (Ley 9036; art. 12).

A partir de esta visión de futuro se confecciona la estrategia de desarrollo del territorio o lo que se denomina PDRT.

Los primeros PDRT se formularon aplicando la metodología de la planificación estratégica clásica de la empresa privada proveniente de la Escuela de Pensamiento de la Universidad de Harvard y que tuvo su máximo apogeo en los años 70 y 80 del siglo pasado; y que llegó a Costa Rica en el marco de la promoción de la Nueva Gerencia Pública –NGP- que se dio entre los años de 1980-1990; cuando floreció la intervención de los Organismos Financieros Internacionales –OFI- con los planes de estabilización, ajuste estructural y reforma del Estado.

No obstante, es claro que ese enfoque metodológico no es el más apropiado porque responde en particular a las necesidades y fines de la empresa privada.

En lo que respecta al diseño de la estrategia en la parte de programación de las acciones para alcanzar los objetivos estratégicos, la línea de trabajo fue establecer un listado de iniciativas de todo tipo; algunas muy preliminares y otras más maduras; lo cual le dio carácter estratégico a los PDRT y creó una expectativa de desempeño muy elevada.

A la limitación anterior, debe agregarse que los PDRT no han sido el instrumento potenciador de la inversión que se esperaba; ya que lo que se dio fue un sometimiento de la planificación estratégica a un ámbito normativo derivado de la delimitación del plan a las dimensiones preestablecidas de la Política de Estado para el Desarrollo Rural Territorial - PEDRT-.

Esta mezcla entre lo estratégico y lo normativo derivó en que el PDRT sea un instrumento débil para orientar y marcar pauta en la territorialización de la inversión pública y privada en los territorios.

Finalmente, la visión de futuro que se construyó para cada uno de los territorios fue normativa, frágil como fuente de inspiración para articular y animar los esfuerzos de los distintos actores sociales.

Un giro en el enfoque de planificación del desarrollo rural territorial. A partir de finales del 2017, y ante las primeras evaluaciones de los resultados en la implementación de los PDRT, se inicia con la creación de las condiciones para un giro metodológico en la manera de formular los PDRT. El momento de realizar este cambio de enfoque ha sido potenciado porque los primeros PDRT fueron formulados con horizontes temporales de 5 años y precisamente en el 2018 debían revisarse y actualizarse o volverse a formular. *El giro metodológico consistió en pasar del enfoque clásico de la planificación estratégica a la aplicación de la planificación prospectiva estratégica, y puntualmente la territorial.*

2. Enfoque de la prospectiva estratégica territorial: ¿qué y para qué?

La inclusión del enfoque prospectivo estratégico en el proceso de planificación del desarrollo rural territorial ha implicado un reto de gran calado en el Inder; ya que el paso de visualizar solo el corto plazo y pensar en el largo plazo no es un cambio fácilmente asimilable de parte de los funcionarios y usuarios del Inder.

El marco teórico propuesto deviene de la *Escuela Francesa de Prospectiva* que advierte sobre un proceso de estudio del futuro con el afán de poderlo construir o cambiar en caso de que no resulte lo deseable.

Para *Michael Godet*, el principal representante contemporáneo de la Escuela Voluntarista, la prospectiva estratégica es “...*un concepto de los años 90 donde la anticipación de la prospectiva se pone al servicio de la acción estratégica y proyecto de la empresa* (Godet, 2007:11).

Por su parte y como exponente de esta escuela de prospectiva, el Dr. Francisco Mojica plantea que “...*la prospectiva es una disciplina que nació para probarnos que no es necesario padecer el futuro, sino que podemos construirlo*” (Mojica, 2010: 9).

En general, este enfoque teórico de la planificación lo que plantea es que antes de definir una estrategia de desarrollo ya sea para una empresa, una región o un territorio, es necesario, importante y estratégico hacer estudios de futuro; a partir de los cuales se puedan construir escenarios de futuros posibles en el largo y el muy largo plazo.

De esta manera puede afirmarse que la visión de futuro del territorio (en este caso) proviene de uno o varios escenarios apuesta que han sido elegidos de manera endógena por los propios actores territoriales; y como señala muy bien el Dr. Mojica "...sirve para iluminar las estrategias por medio de las cuales se va a construir ese futuro, pero esto ocurre solamente cuando, tanto el diseño de los escenarios como la definición de las estrategias lo realizan los propios responsables..." (Mojica, 2010:12).

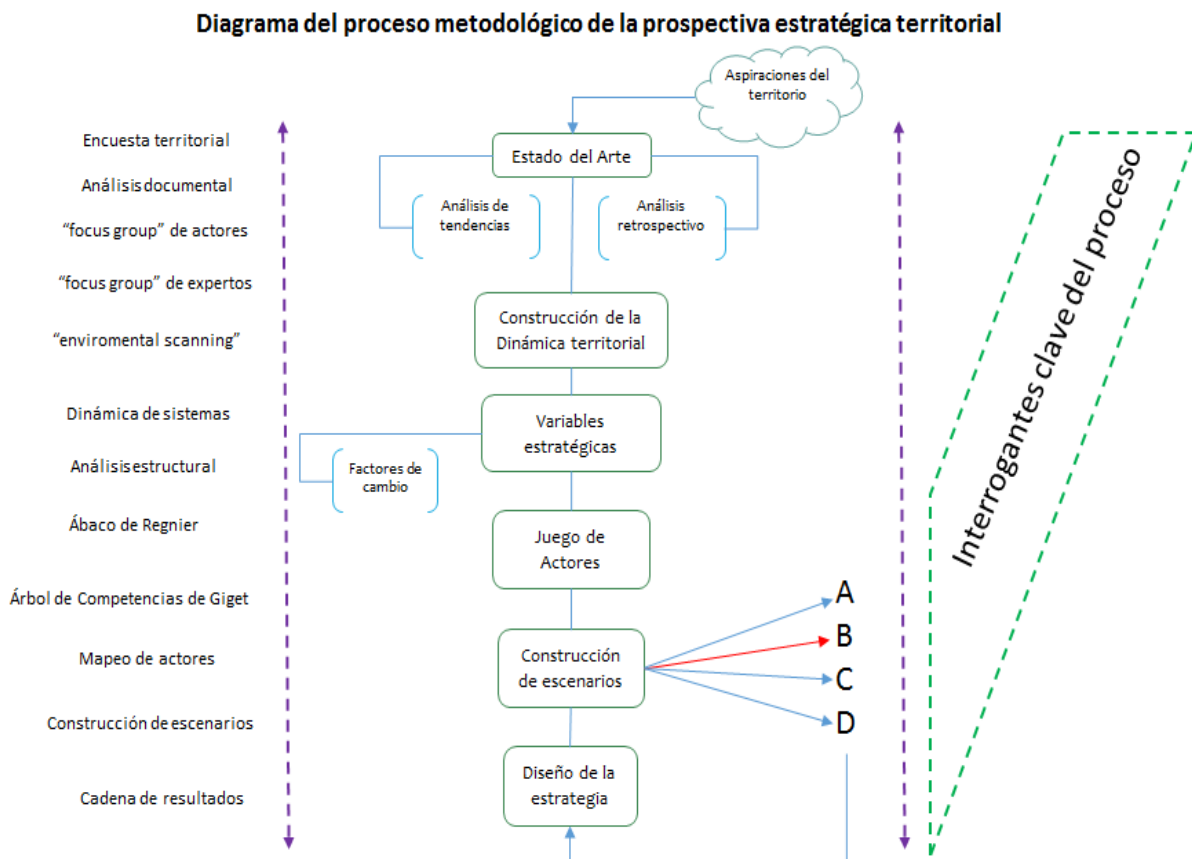
Es importante cerrar este apartado teórico haciendo referencia a que el análisis que se presenta en esta ponencia es fundamentalmente sobre la prospectiva estratégica territorial, que retoma su definición base de la Escuela Francesa pero que especifica la acción en los territorios.

De acuerdo con Espinosa (2013:303) "...la prospectiva territorial es una herramienta poderosa que brinda, entre otros aspectos los siguientes: suministra herramientas técnicas y metodológicas para explicar y comprender el «modelo de desarrollo actual o sistema territorial» y sus tendencias o «gérmenes de futuro». También permite conjeturar o imaginar varios escenarios de futuro o modelo de desarrollo futuro..."

3. Enfoque metodológico de la prospectiva estratégica: ¿cómo?

La orientación nueva que da el Inder al proceso de revisión, actualización y mejora de los PDRT ha sido la aplicación de la prospectiva estratégica. Para ello se desdoblaron cada una de las fases definidas por el Dr. Mojica en donde prima el direccionamiento teórico de la Escuela Voluntarista de Prospectiva; pero que incluye dos elementos propios del enfoque determinista.

Con base en esa aclaración inicial, se presenta el diagrama de las fases del proceso metodológico a partir del Dr. Mojica.



Fuente: Elaboración Juan Carlos Mora a partir del diagrama del Dr. Mojica 2013.

Breve descripción del contenido de las fases

a. Estado del arte y análisis de dinámicas territoriales

a.1 Estudio en retrospectiva

En esta fase lo que se pretende es dar respuesta a cinco preguntas guía:

- ¿Cómo es hoy el territorio, según indicadores clave seleccionados?
- ¿Cómo fue el territorio hace diez años según los mismos actores clave?
- ¿Cuáles son los principales factores de cambio que explican la evolución del territorio?
- ¿Cuáles son los principales indicadores que dan evidencia de la evolución?
- ¿Cuáles son situaciones nuevas del territorio que surgieron en los últimos diez años o condiciones que desaparecieron en los últimos diez años?

Para la implementación de esta primera fase, se trabaja sobre fuentes primarias y secundarias de información. En el caso de las fuentes primarias, se trata de poder establecer dos grupos focales con personas del territorio que conozcan de la historia de este y puedan construir en conjunto una narrativa evolutiva de los últimos diez años, apoyados por algunas preguntas generadoras.

En el caso de las fuentes secundarias, se trata de una revisión documental a profundidad en documentos que cuenten la historia reciente del territorio. Pueden ser tesis o estudios específicos; pero también en los trabajos estadísticos generados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos –INEC- u otros entes generadores de información estadística.

a.2 Análisis de tendencias

Para el “análisis de tendencias” la pregunta generadora es:

¿Cuáles son las principales tendencias que inciden en la dinámica del territorio en lo político, lo económico, lo social, lo tecnológico, lo ambiental, lo normativo-legal, lo cultural y lo organizacional?

La recomendación metodológica para esta fase es la aplicación de la técnica “environmental scanning” con el propósito de poder estructurar el pensamiento futurista en las categorías que ofrece la herramienta.

a.3 Identificación de factores de cambio

Detrás de cada tendencia o de cada cambio evolutivo existe siempre uno o varios factores de cambio, conocidos también como “dinamizadores”, “impulsores”, “drivers”, entre otros nombres, que son los responsables de explicar ese cambio; que puede ser positivo o negativo.

Las preguntas clave a resolver en esta fase son:

- ¿Cuáles son los principales factores de cambio identificados en el pasado y presente del territorio?
- ¿Cuáles son los principales motores aceleradores o retardadores del cambio?

Para la orientación metodológica de esta fase, se usa la técnica del “Árbol de Competencias de Giget”. Se aplica sobre el territorio como unidad geográfica para

determinar los bienes y servicios que genera el territorio, las capacidades territoriales y las competencias institucionales y organizacionales.

b. Identificación de las variables estratégicas

Para la identificación de las variables estratégicas se plantean las siguientes preguntas:

- ¿Cuáles son las variables con mayor fuerza para generar un cambio positivo a futuro en el territorio?
- ¿Cuáles son las variables más “governables” en la dinámica territorial?

Para el desarrollo metodológico de esta fase se aplica la técnica del “Análisis Estructural” de la Caja de Herramientas de Godet asistido o no por el software MICMAC. También resulta relevante aplicar la técnica “IGO” de análisis de importancia y gobernabilidad de las variables desarrollada por el Dr. Mojica para completar el análisis estructural.

En caso de que el MICMAC no se utilizara como apoyo al proceso de aplicación del análisis estructural, es recomendable el uso de una técnica de criterio de actor; en este caso el “Ábaco de Regnier”.

c. Análisis del Juego de Actores

Para el análisis de los actores asociados con las variables estratégicas, se establece como preguntas generadoras:

- ¿Cuáles son los actores clave alrededor de la dinámica territorial?
- ¿Cuáles actores deberían atraerse a la dinámica territorial a partir de la identificación de las variables estratégicas?
- ¿Cuál es la posición actual de esos actores en relación con el territorio: aliado, opositor o indiferente?

Para la aplicación metodológica de esta fase, hay una variedad de técnicas; no obstante, se trabajó con el análisis de actores asistido por el software MACTOR de la Caja de Herramientas de Godet.

d. Construcción de escenarios

Para la construcción de los escenarios se plantean las siguientes preguntas generadoras:

- ¿Cuáles son las probabilidades de ocurrencia, por criterio de experto, tendencias y aspiraciones del territorio de las hipótesis de futuro?

Para la aplicación de esta fase se usó la herramienta de software SMIC de la Caja de las Herramientas de Godet; que permitió reconocer las probabilidades de que las hipótesis de futuro elaboradas se cumplan.

e. Elección de las estrategias

Para la formulación de la estrategia o estrategias se utilizó la técnica de la cadena de resultados, atendiendo a la interrogante:

- ¿Cuál es la estrategia que se requiere para alcanzar el escenario apuesta?
- ¿Cuál es la secuencia causal de resultados que requieren general para alcanzar la visión de futuro?

En esta última fase se utilizó el instrumento de la cadena de resultados que proviene del enfoque de la Gestión para Resultados en el Desarrollo –GpRD-.

4. La aplicación de la prospectiva estratégica territorial en Costa Rica: estudio de caso.

La aplicación de la Prospectiva Estratégica Territorial –PET- en el Inder ha implicado un proceso marcado por la siguiente hoja de ruta:

4.1 Insertar el enfoque PET dentro de la cultura de planificación institucional

Para llevar a cabo la inserción, se hizo una modificación del modelo de generación de resultados institucional. Se pasó de un enfoque por objetivos a trabajar con la orientación hacia resultados de desarrollo.

Este cambio implicó ajustes en el instrumento de formulación de metas que usaba la institución; así hacer un ajuste sobre la oferta de bienes y servicios que presenta el Inder a la comunidad nacional para la generación de valor público.

Esta acción fue acompañada por una serie de actividades de divulgación del cambio institucional; así como la emisión de una directriz presidencial para formalizar el proceso.

4.2 Crear capacidades en los actores institucionales clave como multiplicadores en terreno

El personal clave en el nivel territorial para implementar el enfoque PET son los funcionarios y funcionarias del Inder que ocupaban un puesto denominado “Secretarios Técnicos” y que en la actualidad reciben el nombre de “Asesores Territoriales” –AT-.

Este puesto es el funciona de enlace institucional con los CTDR y son los encargados en el campo de facilitar técnicamente el proceso de planificación del desarrollo rural territorial que implica: formulación, seguimiento, coordinación y evaluación de los PDRT.

En su labor, los AT reciben el apoyo y asesoría de dos Unidades Administrativas del Inder: Unidad de Gestión de Capacidades y Plataformas Territoriales –GCPT- y la Seteder.

En total son veintinueve AT cada uno de los cuales dispone de un suplente. Para este grupo de funcionarios, la Seteder diseñó y ejecutó un curso de capacitación en el tema de la teoría y el método de la PET.

El curso permitió la apropiación del proceso integral de la PET con casos de estudio en clase y un trabajo final de aplicación en el territorio.

4.3 Alineamiento de la estructura funcional, la orgánica y la ocupacional con la estrategia

El proceso de transformación institucional del IDA al Inder implicó un cambio en la misión institucional y por ello implicó una redefinición de la estrategia, la agenda y las prioridades institucionales.

El cambio en la estrategia derivó en la creación de una estructura funcional por procesos; uno de los cuales fue la “Formulación de los PDRT y el acompañamiento a los CTDR” como plataformas de acción colectiva encargados de la articulación y coordinación del desarrollo rural territorial.

Este proceso y sus procedimientos se tuvo que modificar en 2018 ya que respondía a la secuencia causal tradicional de la planificación estratégica. De igual forma, con el proceso modificado, fue necesario ajustar las funciones de la Unidad de GCPT como instancia institucional de apoyo técnico a los AT.

Finalmente fue necesario ajustar el perfil ocupacional de los AT para que explícitamente quedara en sus funciones la facilitación técnica de la planificación rural territorial.

Como puede apreciarse, lo que orientó este proceso de alineamiento fue el enfoque de la PET.

4.4 Creación de condiciones territoriales: información estadística y capacidades

En el ámbito de la creación de información estadística de los territorios, una de las primeras limitaciones que se tuvo fue no contar con una identidad estadística de cada uno de los veintinueve territorios rurales.

Es decir que, al ser esta figura de división geográfica nueva en el país, no cuenta con información estadística como tal ya que la información de Costa Rica se genera para las unidades administrativo-políticas existentes; vale decir distritos, cantones, provincias, regiones.

Esta situación obligó a la búsqueda de opciones de control sintético para poder tener referencia estadística del estado de los territorios y así por extrapolación tener un acercamiento a las condiciones y potencialidades de los territorios.

A la falta de información estadística de los territorios rurales creados, debe sumarse que la cultura de planificación del país es cortoplacista, por lo que proponer un enfoque de largo plazo contó con algunas restricciones adicionales en lo institucional y cultural.

Dadas estas condiciones, fue necesario desarrollar un proceso de divulgación y sensibilización con los actores en cada uno de los territorios rurales, con el fin de posicionar el pensamiento de largo plazo y la reflexión sobre el futuro.

4.5 Selección de los territorios

Para esta selección se tomaron en cuenta tres criterios. El primero fue considerar con prioridad los territorios que aún no contaban con su PDRT. El segundo criterio fue valorar los territorios cuyo PDRT estaba alcanzando el horizonte temporal de los cinco años. El tercer criterio usado fue considerar el interés y el entusiasmo de los territorios por aplicar el proceso.

La elección de los primeros territorios donde se iniciaría con la aplicación del proceso de PET definió un primer territorio ubicado en los límites de la Meseta Central del país y otro

muy alejado del centro del país en una zona costera, fronteriza y con una alta concentración de población indígena.

4.6 El proceso de actualización y formulación de los PDRT

El proceso de actualización/formulación de los PDRT puede resumirse en la ejecución de nueve fases de trabajo que se detallan a continuación:

a. Conformación del equipo de trabajo e inducción

Para atender esta primera fase, se plantearon dos interrogantes de trabajo:

- ¿quiénes deberían conformar el equipo de trabajo?
- ¿qué inducción debería recibir este equipo de trabajo?

El equipo de trabajo debería estar conformado por los Asesores Territoriales –AT- (del territorio donde se estuviera actualizando/formulando el PDRT), personal de la Unidad de Gestión de Capacidades y Plataformas Territoriales del Inder –GCPT-, personal de la Secretaría Técnica de Desarrollo Rural del Inder –Seteder- y la Comisión Especial nombrada por el Comité Directivo del CDRT –CET-.

Para la inducción se estableció que los AT recibieran un curso completo sobre prospectiva territorial y el método de la planificación prospectiva. A los miembros del Comité Directivo –CD- de cada territorio se les dio un taller de inducción de un día sobre la metodología de la planificación prospectiva; así como un ejercicio para reflexionar sobre el futuro del territorio. Finalmente, el personal de la Unidad de GCPT recibió además de la inducción que recibieron los AT y los miembros de los CD, el acompañamiento en el proceso de formulación del primer PDRT con enfoque prospectivo.

La encargada de ejecutar este proceso de inducción y capacitación fue la Seteder; para lo cual se gestionó también apoyos especializados en temas como dinámicas territoriales, gobernanza y competitividad territorial.

b. Preparación de los materiales para el trabajo de campo

En la preparación de los materiales para el proceso de levantamiento de la información, se aplicó prácticamente todo el instrumental de la Caja de Herramientas de Godet; sin embargo,

la Seteder definió como de alta relevancia el poder trabajar las técnicas haciendo uso de diferentes dinámicas participativas para la educación popular.

De esta manera, el primer gran esfuerzo que se hizo fue la creación del paquete de materiales para cada uno de los territorios seleccionados.

El gran desafío de esta elaboración de los materiales fue partir del supuesto de que se debería emular en técnicas tradicionales sin uso de computadoras y otra tecnología, herramientas como una matriz de impacto cruzado para identificación de variables, para juego de actores, para creación de escenarios, entre otras. Todas estas técnicas se llevaron a rotafolios tradicionales en papel. Básicamente para cada territorio se elaboró el siguiente material:

- “Para el análisis retrospectivo: 10 papelógrafos para el análisis del antes (hace 10 años) y el hoy del territorio a partir de la consideración de los factores de cambio que mejor describen la evolución del desarrollo del territorio.
- Para el análisis estructural: 10 papelógrafos con una emulación de la matriz de impacto cruzado que se elabora con el software MICMAC.
- Para la valoración del análisis estructural: 10 papelógrafos con el vector estratégico que se construye en los cuatro cuadrantes que se elaboran con el software MICMAC.
- Para el análisis del juego de actores: 10 papelógrafos con la emulación de la matriz de impacto cruzado por existencia, misión, proyectos y procesos que se elabora con el software MACTOR.
- Para la valoración del análisis del juego de actores: 10 papelógrafos con la emulación de los actores de poder que se elabora con el software MACTOR.
- Para el análisis de tendencias: 10 papelógrafos con el octágono de la técnica del “Environmental Scanning”.
- Para la determinación de la posición de los expertos en diferentes decisiones: 10 papelógrafos con la técnica de el “Abaco de Regnier”.
- Para la determinación de los Bienes y Servicios, las capacidades y las competencias territoriales: 10 papelógrafos con la técnica del “Árbol de Giget”.
- Para la diagramación de la dinámica territorial: 10 papelógrafos con el Diagrama de Forrester”.
- Para la construcción de los escenarios: 10 papelógrafos con el cuadro para el cálculo de las probabilidades simples por hipótesis de futuro.
- Para la construcción de los escenarios: 10 papelógrafos con los cuadros de las probabilidades condicionales (SI y NO) por hipótesis de futuro.
- Para la construcción de la cadena de resultados: 10 papelógrafos con el diseño de la cadena de resultados.

- Para la construcción de la batería de indicadores de seguimiento y evaluación de la cadena de resultados: 10 papelógrafos con el diseño de los indicadores por criterio de evaluación y eslabón de la cadena de resultados.
- Para la construcción de la encuesta de futuro de la Asamblea Territorial: 10 papelógrafos con el diagrama por potencialidades, limitantes y aspiraciones territoriales.
- Para la identificación y sistematización de aspectos de futuros: 10 papelógrafos para la identificación de Hechos Portadores de Futuro y Cisnes Negros”.

c. Establecimiento del cronograma de trabajo y selección de participantes

Para atender esta tercera fase, se plantearon dos interrogantes de trabajo:

- ¿cuáles son los participantes clave del proceso y en qué momentos de este?
- ¿cuál debe ser el mapa de ruta del proceso y a cuánto tiempo?

Los participantes clave en el proceso los constituyen el Comité Directivo del CTDR y la Asamblea del Territorio. Sin embargo, existen actores muy relevantes en el orden técnico y político que deben ser consultados: Los Alcaldes y alcaldesas del territorio, medios de comunicación territoriales, actores específicos de cada territorio (por ejemplo, una empresa privada muy posicionada, una ONG o Fundación muy fuerte, una Iglesia, un diputado, entre otros).

En relación con el mapa de ruta, el proceso tendría una duración de 4 meses y tendría actividades permanentes como la revisión documental y la sistematización; así como entrevistas a expertos y actores territoriales.

Por su parte los encuentros con el equipo central del proceso serán cada dos semanas; iniciando con el taller de inducción y terminado con la Asamblea de presentación y aprobación del PDRT.

d. Aplicación de la “encuesta” territorial

Para atender esta cuarta fase, se planteó una interrogante de trabajo:

- ¿cuál sería un primer bosquejo de las aspiraciones territoriales?

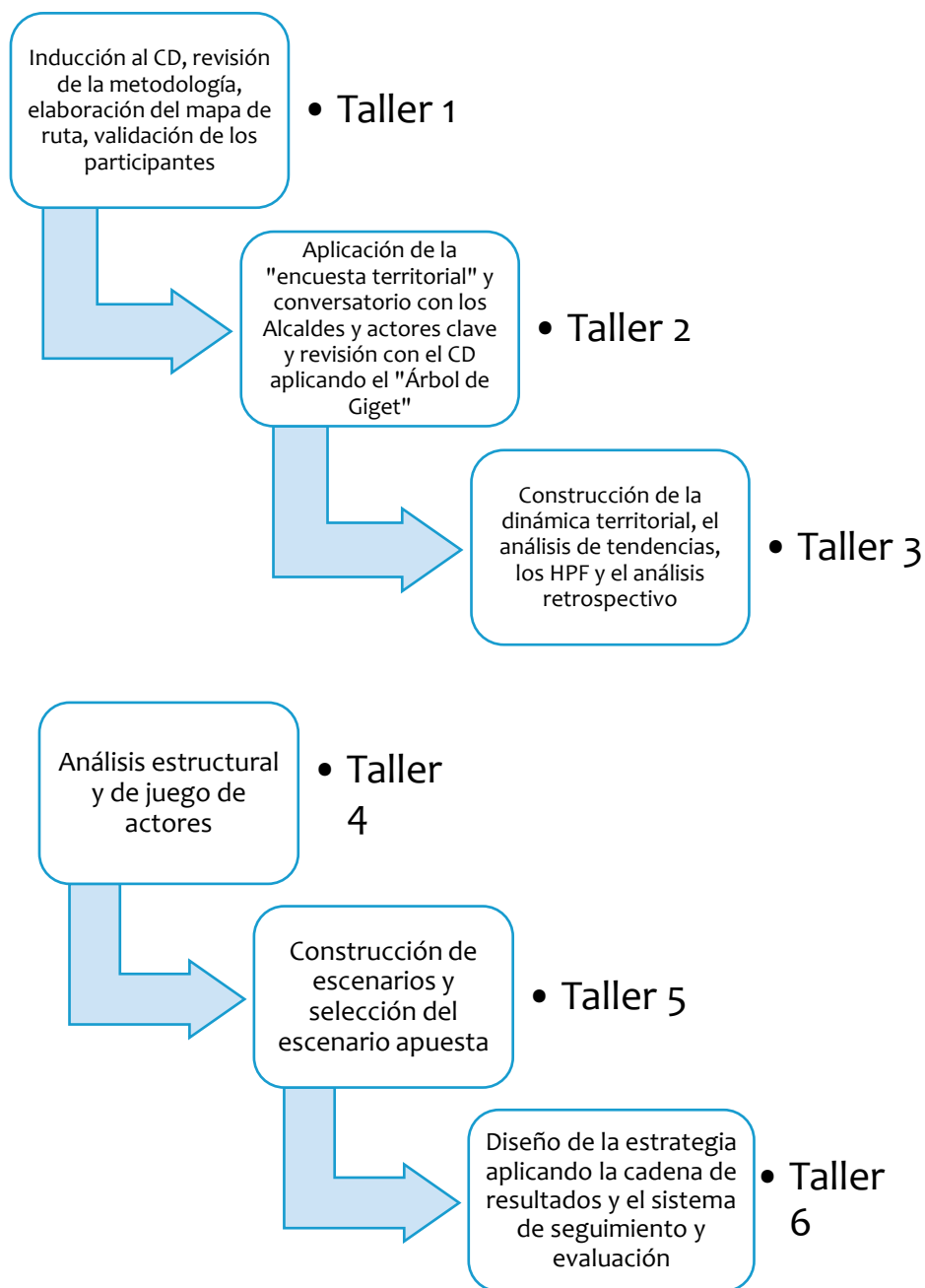
Para atender esta interrogante, se plantea la aplicación de una consulta corta e ilustrativa a los miembros de la Asamblea territorial por sectores. No se considera indispensable convocar

a la Asamblea, podría convocarse a los sectores y trabajar con ellos el instrumento definido para tal fin.

Este ejercicio es clave para ampliar la legitimidad del PDRT que se genere como resultado de todo el proceso.

e. Ejecución de los talleres de levantamiento de la información

En general se han programado seis talleres presenciales para el levantamiento de la información consensuada y la revisión de hallazgos. La secuencia sería la siguiente:



f. Sistematización de los resultados de los talleres y encuesta

Este es un trabajo clave que realizará la Comisión Especial del CTDR en conjunto con el Asesor Territorial y el apoyo de la Unidad de GCPT y la Seteder.

g. Conformación del documento PDRT

Una vez realizada la sistematización que por lo general implica un proceso de volver a algunas de las fuentes de información primaria o secundarias, se inicia la fase de elaborar el documento final del PDRT.

h. Presentación y revisión del documento PDRT con el CD

Una vez conformado el documento se presenta ante el Comité Directivo en pleno en una sesión extraordinaria para el conocimiento general y la recepción de aportes y contribuciones. El PDRT es presentado por los miembros del CTDR que son parte de la Comisión Especial.

i. Presentación y aprobación del PDRT en Asamblea del territorio

Finalmente, la presidencia del Comité Directivo debe llevar el documento PDRT a la Asamblea del Territorio para su presentación, aprobación y generar los compromisos respectivos para su ejecución.

Es deseable que el PDRT sea divulgado por todos los medios territoriales posibles, enviado a las diferentes expresiones organizativas, presentado en sesiones de los Concejos Municipales. De ser posible generar intercambios académicos en Universidades presentes en el territorio para ampliar la red de fuerza alrededor del PDRT.

5. Reflexión final: la puerta de salida.

5.1 Mirar a largo plazo.

Los resultados de la aplicación del enfoque de la PET contribuyen a la generación de conocimiento y experiencia fundamental para el país y para el Inder como institución que por mandato ejerce la coordinación del desarrollo rural territorial del país.

Pese a las similitudes formales que se definieron para la conformación de los veintinueve territorios rurales en Costa Rica; las dinámicas de estos al igual que su capital

social difieren de manera significativa, generando por ello resultados considerablemente diferentes en el proceso de aplicación de la PET.

El ejercicio de pensar en el futuro no es propio de la cultura de planificación costarricense. Esto representó un obstáculo considerable para la aplicación de la PET y para convencer a los actores políticos de pensar en el largo y el largo-largo plazo. Durante los talleres, se dio un retorno continuo al corto plazo y a ver la planificación y el PDRT como un requisito formal.

5.2 La sostenibilidad del proceso.

Uno de los cometidos iniciales con este proceso fue el lograr la sostenibilidad de este por medio de la generación de un PDRT que representara algo útil y necesario para los actores territoriales.

La apuesta en este orden de cosas ha sido siempre crear las capacidades tanto al interno de la institución como en los actores territoriales para que no exista dependencia de consultores externos o, en el caso de los territorios, de instituciones centralizadas.

El PDRT debía convertirse en un instrumento de toma de decisiones y no un documento de trabajo. No se ocupan largo documentos llenos de estadísticas; sino un instrumento de acción que a la vez orientara la toma de decisiones.

Otro factor de sostenibilidad fue que el trabajo no se viera como un proceso académico; pero que si tuviera el rigor metodológico y el respeto a las fuentes de información como la tiene un buen trabajo académico. Es decir, el instrumento PDRT no debía ser un conjunto de partes unidas, sino que desde su inicio debía llevar una orientación sistemática e integrada.

5.3 Agendas políticas y territoriales.

Como se mencionó en el primer apartado de este balance final, la visión de largo plazo por lo general “choca” con las metas político-electorales de corto e inmediato plazo.

La viabilidad, no la factibilidad, del PDRT siempre estará en función de decisiones políticas; y por mucho depende de las decisiones políticas en los niveles locales y distritales. Este hecho hace necesario el contar con espacios particulares con los Alcaldes y Alcaldesas Municipales, buscando alinear iniciativas con los instrumentos de planificación municipales.

Esta condición es clave en Costa Rica dado el altísimo centralismo que existe; es decir que las decisiones de inversión y prioridades de atención territorial se definen, en su mayor parte, en instituciones pertenecientes al gobierno central.

5.4 La nobleza del pensamiento prospectivo.

En un inicio, al hablar de prospectiva, la mayor parte de los actores territoriales y políticos, expresaron de muchas formas su incredulidad en el proceso. Es decir, mejor hagamos cosas ahora que ponernos a pensar en el futuro que de por sí nadie conoce.

Esto condujo a que el proceso de crear las capacidades en los distintos actores para aplicar la prospectiva no solo fue un proceso de asimilación de conocimientos y habilidades; sino que fue además un proceso de convencimiento, de celebrar pequeñas victorias, de recurrir a la creatividad de la prospectiva latinoamericana y poder usar el teatro, el dibujo y la narrativa sobre el futuro como herramientas de convencimiento y de apropiación de las mismas.

6. Referencias.

Espinosa, J. (2013). *La Prospectiva Territorial: Un camino para la construcción social de territorios*. Universidad Externado, Colombia.

Godet, M. (2007). *Prospectiva estratégica: problemas y métodos*. Segunda edición, Cuaderno LIPSOR #20, París, Francia.

Mojica, F. (2010). *Introducción a la prospectiva estratégica para la competitividad empresarial*. Universidad Externado, Facultad de Administración de Empresas, Centro de Pensamiento Estratégico y Prospectivo, Colombia.