



NACIONES UNIDAS



Invertir en la población rural

Distr.  
LIMITADA

LC/MEX/SEM.256/1  
14 de octubre de 2020

ORIGINAL: ESPAÑOL

**INFORME DE REUNIÓN SOBRE EL PROYECTO CEPAL-FIDA:  
NUEVAS NARRATIVAS PARA UNA TRANSFORMACIÓN RURAL  
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

**COSTA RICA**

*(Reuniones virtuales, 15 de julio, 20 de julio, 5 y 6 de agosto de 2020)*



## ÍNDICE

A. primera reunión con el ministerio de planificación nacional y política económica (mideplan) .....	5
1. Fecha: 15 de julio de 2020.....	5
2. Discusión y comentarios.....	5
B. SEGUNDA REUNIÓN CON EL MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN NACIONAL Y POLÍTICA ECONÓMICA (MIDEPLAN) .....	6
1. Fecha: 20 de julio de 2020.....	6
2. Discusión y comentarios.....	6
C. TERCERA REUNIÓN CON EL INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INEC).....	7
1. Fecha: 5 de agosto de 2020.....	7
2. Discusión y comentarios.....	8
D. CUARTA REUNIÓN CON EL INSTITUTO DE DESARROLLO RURAL (INDER) .....	9
1. Fecha: 6 de agosto de 2020.....	9
2. Discusión y comentarios.....	9
ANEXO LISTA DE PARTICIPANTES .....	11



## A. PRIMERA REUNIÓN CON EL MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN NACIONAL Y POLÍTICA ECONÓMICA (MIDEPLAN)

### 1. Fecha: 15 de julio de 2020

1. El objetivo de la reunión fue presentar el documento *Medición y caracterización de los espacios rurales en Costa Rica a partir de estadísticas nacionales* y discutir de las propuestas alternativas de medición de lo rural en Costa Rica que se formulan en el documento.
2. Las palabras de apertura de la señora María del Milagro Muñoz Bonilla, Directora del Área de Planificación Regional del MIDEPLAN destacaron la importancia de estudiar lo rural en el caso de Costa Rica, con especial énfasis en los aportes de la teoría de la nueva ruralidad y los nuevos enfoques de análisis territorial. Señaló que existen nuevas dinámicas territoriales en Costa Rica que abarcan importantes disparidades y rezagos. En este contexto, analizar y desarrollar herramientas de interpretación de esta nueva realidad rural resulta de mucha utilidad y se enmarca en las labores del Gobierno de Costa Rica.
3. Se presentaron los objetivos generales del proyecto y los objetivos específicos del componente “nueva ruralidad” para la medición y caracterización de los espacios rurales en Costa Rica en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).
4. Se presentaron los principales hallazgos del documento *Medición y caracterización de los espacios rurales en México a partir de estadísticas nacionales* sobre alcances y límites de las definiciones actuales de lo rural en Costa Rica, y posibles implicaciones de sus evoluciones en términos de políticas públicas.
5. Se presentaron con detalle los tres instrumentos alternativos de medición de lo rural en Costa Rica: i) el índice tridimensional de ruralidad; ii) el índice funcional de ruralidad, y iii) el índice multivariado de ruralidad.

### 2. Discusión y comentarios

6. Los funcionarios del MIDEPLAN expresaron su interés por el trabajo y las propuestas formuladas por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), con el apoyo de los señores Mario Samper y Hernán González, Consultores de la sede subregional de la CEPAL en México. Agradecieron el esfuerzo por no definir y medir lo rural por descarte sino a través de características propias y multidimensionales, así como una gran diversidad de espacios intermedios, de acuerdo con los aportes de la teoría de la nueva ruralidad.
7. Señalaron la necesidad de trabajar con propuestas innovadoras de medición y caracterización territorial en Costa Rica sin esperar la realización de los Censos por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).
8. Debido a las transformaciones recientes de los espacios rurales, se señaló la pertinencia de contar con nuevas herramientas que den cuenta de los nuevos patrones productivos, de los fenómenos migratorios y de las dinámicas transfronterizas en Costa Rica. Se reconoció el carácter obsoleto de los enfoques clásicos dicotómicos de comprensión de los territorios costarricenses.
9. El MIDEPLAN subrayó la necesidad de tomar en cuenta las nuevas formas de telecomunicación y las nuevas conectividades que pueden generar flujos laborales de los centros urbanos hacia áreas rurales. Si bien este fenómeno no ha sido analizado de manera detallada en Costa Rica, el hecho de contar con nuevas

herramientas de medición de lo rural permitiría desarrollar una comprensión más fina de las transformaciones territoriales recientes.

10. Como siguientes pasos, el MIDEPLAN sugirió presentar esta iniciativa y las propuestas en el marco de una reunión que se llevará a cabo el 20 de julio de 2020 con el MIDEPLAN y autoridades públicas de las diferentes provincias costarricenses. La CEPAL y los consultores expresaron su entusiasmo para presentar el proyecto y las propuestas con el objetivo de generar sinergias y una dinámica de trabajo que acompañe el trabajo del MIDEPLAN para el desarrollo rural en Costa Rica.

## **B. SEGUNDA REUNIÓN CON EL MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN NACIONAL Y POLÍTICA ECONÓMICA (MIDEPLAN)**

### **1. Fecha: 20 de julio de 2020**

11. El objetivo de la reunión fue, en seguimiento a la reunión del 15 de julio de 2020, presentar el documento *Medición y caracterización de los espacios rurales en Costa Rica a partir de estadísticas nacionales* y discutir las propuestas alternativas de medición de lo rural en Costa Rica que se formulan en el documento, con funcionarios regionales del MIDEPLAN.

12. Las palabras de apertura de la señora Milagro Muñoz destacaron la importancia de estudiar lo rural en el caso de Costa Rica, en el marco de las labores actuales del MIDEPLAN en temas de planificación territorial y desarrollo rural, para la reducción de las desigualdades territoriales.

13. Se presentaron los objetivos generales del proyecto y específicos del componente “nueva ruralidad” para la medición y caracterización de los espacios rurales en Costa Rica, en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

14. Se presentaron los principales hallazgos del documento *Medición y caracterización de los espacios rurales en Costa Rica a partir de estadísticas nacionales* sobre alcances y límites de las definiciones actuales de lo rural en Costa Rica, y posibles implicaciones de sus evoluciones en términos de políticas públicas.

15. Se presentaron con detalle los tres instrumentos alternativos de medición de lo rural en Costa Rica: i) el índice tridimensional de ruralidad; ii) el índice funcional de ruralidad, y iii) el índice multivariado de ruralidad.

### **2. Discusión y comentarios**

16. El MIDEPLAN señaló que, a partir de los aportes de la teoría de la nueva ruralidad sobre las transformaciones económicas y socioculturales recientes de los espacios rurales en Costa Rica, se deberían de incluir a otras instituciones públicas como socios del proyecto, como el Ministerio de Agricultura y Ganadería, el Ministerio de Cultura y Juventud, el Ministerio de Ambiente y Energía y el Ministerio de Obras Públicas y Transportes. Se resaltó la necesidad de tomar en cuenta las problemáticas propias a ciertos grupos vulnerables como pueblos indígenas y afrodescendientes, jóvenes y mujeres en áreas rurales.

17. De manera específica, se mencionaron los trabajos que el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU) ha realizado sobre este tema, los cuales podrían ser considerados como insumos en el documento que se está elaborando. Los aportes del INVU podrían enriquecer las propuestas y el instituto convertirse en un socio estratégico para la iniciativa que se está impulsando en el país.

18. También se destacó la posibilidad de incluir variables de la propuesta 2 a la propuesta 1, y también de la propuesta 3 a la propuesta 2. De esta manera, se destacó la posibilidad de adaptar las propuestas a diferentes propósitos de política pública, específicamente al tema del acceso a los bienes y servicios públicos básicos en áreas rurales.

19. También el tema de los derechos que tienen los ciudadanos costarricenses, como el derecho a la educación básica, fue mencionado como un desafío importante para los habitantes de áreas rurales.

20. En este sentido, se destacó el hecho de que existen territorios que no cuentan con la institucionalidad suficiente para que los habitantes de ciertas zonas aisladas puedan gozar efectivamente de dichos derechos. El tema de la institucionalidad constituye un desafío vigente.

21. El MIDEPLAN mencionó y compartió el Alcance Núm. 146 de la Gaceta Núm. 144 del INVU que aporta un análisis pertinente para la definición de lo rural en cuanto a sus relaciones con los espacios urbanos y también a la naturaleza y el medio ambiente.

22. También se hizo mención sobre los trabajos del Ministerio de Obras Públicas y Transporte y su sistema de información georreferenciada. La Ley 38578 habla en este sentido de las conexiones rural urbanas, y de sus implicaciones para el desarrollo territorial y la gestión vial.

23. Se subrayó la necesidad de tender hacia sinergias interinstitucionales y transversales para el diseño y la implementación de estrategias para el desarrollo territorial. Se destacó la necesidad de elaborar un estudio sobre la capacidad de las instituciones para adaptarse a los nuevos paradigmas de comprensión de la ruralidad.

24. La señora Muñoz concluyó la reunión solicitando a los funcionarios del MIDEPLAN que formulen propuestas para el fortalecimiento del documento *Medición y caracterización de los espacios rurales en Costa Rica a partir de estadísticas nacionales*, las cuales deberán desarrollar a más tardar la primera semana de agosto de 2020. Destacó la necesidad de reconsiderar lo rural como nuevas oportunidades para el crecimiento y el desarrollo territorial, y agradeció a todos los asistentes por su participación en esta iniciativa a favor del desarrollo territorial rural en Costa Rica.

### **C. TERCERA REUNIÓN CON EL INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INEC)**

#### **1. Fecha: 5 de agosto de 2020**

25. El objetivo de la reunión fue presentar el documento *Medición y caracterización de los espacios rurales en Costa Rica a partir de estadísticas nacionales* y discutir de las propuestas alternativas de medición de lo rural en Costa Rica que se formulan en el documento.

26. Después de las frases de apertura de la reunión por parte de Ramón Padilla Pérez, Jefe de la Unidad de Desarrollo Económico de la sede subregional de la CEPAL en México, Elizabeth Solano, Subgerente del INEC expresa las palabras iniciales por parte del INEC, en donde resalta la utilidad de este proyecto y los trabajos derivados de esta colaboración para las actividades que están desarrollando en el INEC actualmente. Presenta al equipo del Área de Censos y Encuestas que asiste a la reunión.

27. Se presentaron por parte de la CEPAL los objetivos generales del proyecto y los objetivos específicos del componente “nueva ruralidad” para la medición y caracterización de los espacios rurales en Costa Rica.

Se resaltan las tres propuestas alternativas que se extraen de este trabajo y se subraya el resultado y las implicaciones que pueden resultar de este esfuerzo.

28. Se presentaron los principales hallazgos del documento *Medición y caracterización de los espacios rurales en Costa Rica a partir de estadísticas nacionales* sobre los alcances y limitaciones de las definiciones actuales de lo rural en Costa Rica, y posibles implicaciones de su evolución en términos de políticas públicas.

29. Se presentaron con detalle los tres instrumentos alternativos de medición de lo rural en Costa Rica: i) el índice tridimensional de ruralidad; ii) el índice funcional de ruralidad, y iii) el índice multivariado de ruralidad.

30. Ramón Padilla Pérez puntualiza los pasos que siguen, enfatizando de manera especial la propuesta del sitio web que mostrará los mapas utilizando los instrumentos alternativos planteados en el documento, además de subrayar las implicaciones de política pública que pueden derivarse de la utilización de estos instrumentos.

## **2. Discusión y comentarios**

31. El INEC felicitó a la CEPAL por el trabajo realizado en este proyecto. Asimismo, externa una duda respecto al Índice Multivariado sobre si es correcto que la condición de acceso refleje y denote las carencias de las personas, puntualizando que lo rural profundo debería estar caracterizado por el acceso, no así por su forma de vida y que entonces debería ser claro que el acceso o no es una condición, sin que necesariamente esté bien o mal en sí mismo.

32. El INEC señaló el impulso que el presente proyecto le ha dado al trabajo que ellos están desarrollando en el área de Censos y Encuestas del INEC. Considera positivo dirigirse hacia la homogeneización de la definición rural-urbano, pero advierte que se debería tratar de conservar la comparabilidad de las cifras, quizás combinando lo que ellos ya tienen con los nuevos planteamientos contenidos en el proyecto. Plantea dos preguntas técnicas, la primera respecto a la medición de la luminosidad y la segunda con relación a los cortes o límites de los gradientes que se plantean.

33. En respuesta a las inquietudes anteriores, la CEPAL considera muy importante que se busque también por parte de las instituciones del país la uniformidad en la clasificación, por lo cual, toda vez que se ha tenido una respuesta favorable también en el MIDEPLAN y en el INDER, sería conveniente tener una reunión conjunta con las tres instituciones y la CEPAL para avanzar en la definición común. Se expone que MIDEPLAN vertió una opinión positiva sobre el estudio y actualmente se encuentra consolidando las observaciones de sus equipos regionales sobre el documento, y que próximamente se llevará a cabo la reunión con INDER. La CEPAL ofrece el apoyo para concretar esta reunión y en la operacionalización de la propuesta.

34. Del mismo modo, la CEPAL menciona que, como ejemplo de avances en la aplicación de la metodología, en México ya se encuentra avanzado el mapeo y que en breve se podría compartir con el INEC. En respuesta al cuestionamiento sobre cómo reconciliar la comparabilidad temporal y entre países, se menciona que esta metodología e índices de ruralidad y gradación no requieren los resultados del censo 2021, sino que se puede trabajar con los datos del censo 2011 y otros documentos y bases de datos para así comparar diferencias. Acerca de la medición de la luminosidad se confirma que hay imágenes satelitales disponibles y, sobre los cortes para los gradientes, se menciona que se pueden utilizar tanto métodos



cualitativos como estadísticos (o una combinación de ambos) y, desde luego, idealmente esos límites o cortes emanarán de una discusión técnica.

35. Funcionario del INEC confirman que ellos están trabajando en el análisis de los indicadores disponibles y en sus pruebas estadísticas, verificando la robustez de cada uno y, en su caso, su descarte. Asimismo, puntualizan la importancia del nivel de agregación de las variables, las que podrían resultar irrelevantes para algunos niveles. En su caso, ellos trabajan con las unidades geoestadísticas mínimas.

36. La CEPAL reitera su disponibilidad para seguir recibiendo comentarios y observaciones al documento y ofrece apoyo para facilitar la reunión interinstitucional, bajo la perspectiva de que el trabajo conjunto y alineado proporciona mejores resultados.

37. El INEC cierra con las palabras de Elizabeth Solano, Subgerente y Giselle Argüello, Coordinadora del Área de Censos y Encuestas coincidiendo en la necesidad de trabajar de manera alineada entre las tres instituciones (INEC, MIDEPLAN e INDER), por lo que posterior a reunirse internamente en el INEC y avanzar con las pruebas, armonización y comparabilidad de los indicadores, buscarán ir de la mano con la CEPAL para una reunión con las otras dos instituciones.

## **D. CUARTA REUNIÓN CON EL INSTITUTO DE DESARROLLO RURAL (INDER)**

### **1. Fecha: 6 de agosto de 2020**

38. El objetivo de la reunión fue presentar el documento *Medición y caracterización de los espacios rurales en Costa Rica a partir de estadísticas nacionales* y discutir de las propuestas alternativas de medición de lo rural en Costa Rica que se formulan en el documento.

39. Se expresan las palabras de apertura de parte del INDER y se hace un recuento de la conformación del Instituto, de la forma de trabajar que ellos tienen y del equipo que acompaña por parte de esa institución a esta reunión.

40. Se presentaron los objetivos generales del proyecto y los objetivos específicos del componente “nueva ruralidad” para la medición y caracterización de los espacios rurales en Costa Rica en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), por parte del señor Ramón Padilla Pérez. Se realiza una sinopsis del proyecto y de los pasos que se han avanzado, así como de las etapas que siguen.

41. Se presentaron por parte de la CEPAL los principales hallazgos del documento *Medición y caracterización de los espacios rurales en México a partir de estadísticas nacionales* sobre alcances y límites de las definiciones actuales de lo rural en Costa Rica, y posibles implicaciones de sus evoluciones en términos de políticas públicas. Asimismo, se presentaron con detalle los tres instrumentos alternativos de medición de lo rural en Costa Rica: i) el índice tridimensional de ruralidad; ii) el índice funcional de ruralidad, y iii) el índice multivariado de ruralidad.

### **2. Discusión y comentarios**

42. El INDER agradece la presentación, la cual considera muy pertinente en el contexto del trabajo que ellos desarrollan. Enfatiza las diferencias entre el desarrollo rural y el desarrollo urbano, por lo que se requiere medir lo rural con indicadores diferenciados, no necesariamente los mismos que se han implementado para el desarrollo gestado en las ciudades; hay variables endógenas a los territorios rurales que deben ser consideradas. También señala la necesidad de tomar en cuenta los elementos tecnológicos

actuales para la medición de las variables; pone el ejemplo de que, para la medición del acceso a los servicios bancarios, ahora debe contemplarse los servicios en línea, sin necesidad de acudir a una sucursal bancaria. Por último, puntualiza la importancia de alinear el esfuerzo en la temática de este trabajo con otras instituciones como el INEC, buscando optimizar la inversión pública.

43. El INDER igualmente considera que el documento presentado por la CEPAL da mayor claridad conceptual y vale la pena aterrizarlo en acciones concretas. Es de suma importancia el trabajo conjunto entre las tres instituciones con responsabilidad en el tema, conociendo que el INDER da línea al desarrollo rural, el INEC mide y el MIDEPLAN es el ente que articula.

44. Del mismo modo, funcionarios del INDER ponen de manifiesto otros elementos a considerar en la revisión del documento. En primera instancia, es necesario integrar en el conjunto de indicadores, algunos que midan elementos de inequidad y de exclusión, además del acceso o no a los servicios básicos. Asimismo, se requiere que estos trabajos ayuden a identificar las brechas y generen la posibilidad de actuar por medio de políticas públicas territorializadas. Se sugiere considerar la temporalidad y el dinamismo de la información reflejada en los indicadores, para lo cual no basta tener solo una fotografía y conviene entonces buscar fuentes alternativas de datos que permitan una actualización (al menos en aproximación a la fuente primaria) sobre determinadas variables, por ejemplo, los que pueden proporcionar la Caja Costarricense de Seguridad Social o el sistema de facturación electrónica del Ministerio de Hacienda. También se solicita una corrección puntual en el documento, relacionada con el funcionamiento del INDER y su trabajo en los territorios rurales.

45. La CEPAL agradece cada uno de los comentarios y la lectura del texto. Se da respuesta a las preguntas y observaciones. Se comparte que lo rural no debe ser sinónimo de atrasado y en este equipo de trabajo se entiende que los espacios rurales tienen características propias, vocaciones productivas y elementos culturales que dan forma a un desarrollo endógeno, que deben ser respetado. Se considera en la CEPAL que la coordinación institucional representa un elemento de gran alcance en estos esfuerzos, por lo que se pone a disposición para facilitar el diálogo entre instituciones, ya sea como ente facilitador o coordinador.

46. Asimismo, para los consultores de la CEPAL, es muy adecuada la acotación en cuanto al ejemplo de bancarización virtual, por lo que deberán encontrarse los mecanismos de medición bajo esa condicionante. Es de igual modo, muy importante contemplar la temporalidad de los datos, pues en algunos casos pueden pasar diez años hasta un nuevo dato, por lo que es conveniente tener fuentes que permitan una actualización más frecuente y con una mayor desagregación. También se coincide en la necesidad de medir, en cuanto se tenga la posibilidad, la identidad y pertenencia, así que vale la pena encontrar indicadores al respecto. Se analizará incluir en el documento algunas características y contexto de cómo es la vida en los territorios rurales. Se tomarán en cuenta las observaciones puntuales que se han manifestado hacia la conceptualización del trabajo del INDER en el documento.

47. El INDER agradece el esfuerzo plasmado en el documento y en la presentación, valorando el aporte de la CEPAL. A los funcionarios les interesa también compartir los alcances y tratar de colaborar en el proceso con el INEC. Consideran importante la realización de un análisis sobre los avances que ha tenido el país en las políticas territoriales. Manifiestan su apoyo para avanzar con los pasos siguientes, pidiendo el apoyo de la CEPAL para lograr las sinergias entre los actores involucrados para concretar este esfuerzo en un producto favorable para el desarrollo del país.

48. Cierra la CEPAL agradeciendo la participación y compromiso de los asistentes, reiterando la posibilidad de una reunión interinstitucionales y comprometiendo el envío de la nueva versión del documento.

**ANEXO**  
**LISTA DE PARTICIPANTES**

**1. Costa Rica****Ministerio de Planificación  
Nacional y Política Económica  
(MIDEPLAN)**

Ma. del Milagro Muñoz Bonilla  
Directora del Área de Planificación  
Regional

Alex Brenes Segura, Estadístico  
Área de Planificación Regional

Alex Henry Campos Castro  
Región Pacífico Central

Amy Wilson Bautista  
Región Huetar Caribe

Ana Catalina Gutiérrez Berrocal  
Área de Planificación Regional

Ana Lorena Méndez Gutiérrez  
Región Brunca

Angie Bustamante Gorgona  
Región Pacífico Central

Estefanía Villegas Jiménez  
Área de Planificación Regional

Gabriel Ugalde Rodríguez  
Región Huetar Norte

Gabriel Vargas Ríos Economista  
Área de Planificación Regional

Jorge Arturo Arrieta Solís  
Región Huetar Norte

Jorge Castillo Sánchez  
Región Central

Juan Luis Céspedes Araya  
Región Huetar Caribe

Julián Solano Bentes  
Político  
Área de Planificación Regional

Kary Villegas Rodríguez  
Región Chorotega

Laura Sandí Ureña  
Región Brunca

Libny Fernández Quesada  
Región Central

Luisa Castañeda Cheves  
Región Chorotega

María Chaves Sánchez  
Región Huetar Norte

Milena Carranza Vargas  
Área de Planificación Regional

Samanta Ureña Arauz  
Región Brunca

Stephanie Gutiérrez Chaves  
Región Central

Victoria Arce Anchía  
Área de Planificación Regional

Zayda Villavicencio Molina  
Región Chorotega

**Instituto de Desarrollo Rural  
(INDER)**

Harys Regidor-Barboza  
Presidente Ejecutivo del INDER

Marvin Chaves  
Director de la Secretaría Técnica de  
Desarrollo Rural

Marlon Marín  
Funcionario de la Secretaría  
Técnica de Desarrollo Rural

Karla Villalobos  
Funcionaria de la Secretaría Técnica  
de Desarrollo Rural

Milagro Núñez Solís  
Funcionaria de la Secretaría Técnica  
de Desarrollo Rural

Massiel González  
Asesora de la Presidencia Ejecutiva

**Instituto Nacional de Estadística  
y Censos (INEC)**

Elizabeth Solano  
Subgerente

Gisselle Argüello  
Coordinadora del área de Censos y  
Encuestas

Adriana Guzmán  
Funcionaria del INEC

Gerardo Fonseca  
Funcionario del INEC

Alejandro Zúñiga  
Funcionario del INEC

Eugenio Fuentes  
Funcionario del INEC

Alexander Campos  
Funcionario del INEC

Allan Ramírez  
Funcionario del INEC

**2. Sede subregional de la  
Comisión Económica para  
América Latina y el Caribe  
(CEPAL) en México**

Ramón Padilla Pérez  
Jefe de la Unidad de Desarrollo  
Económico

Yannick Gaudin  
Investigador

Hernán González  
Consultor

Jorge Máttar  
Consultor

Mario Samper  
Consultor

Gilda Galicia  
Asistente de Programa