

INFORME DE EVALUACIÓN FINAL

Proyecto: “Articulación Público-Privada para el
Desarrollo de la Región Huasteca Norte” de la
Agencia de Desarrollo de la Zona Norte, con el
apoyo del BID-FOMIN

Términos de Referencia y Contrato (ATN/ME-12857-CR)

ANDREW CUMMINGS

Con apoyo de Sofía Escoto
y Flora Blandón de
Grajeda

Abril 2016

INDICE

ACRONIMOS	2
RESUMEN EJECUTIVO	3
PARTE I: INTRODUCCIÓN A LA EVALUACIÓN Y EL PROYECTO.....	7
1. Objetivos y temas de interés de la evaluación.....	7
2. Metodología de la Evaluación.....	7
3. Finalidades, componentes y actividades centrales del Proyecto.....	9
PARTE II: LA EVALUACIÓN	11
4. Relevancia del Proyecto.....	11
5. Logro de propósitos y objetivos del Proyecto	15
6. Logro de resultados esperados por componentes del Proyecto.....	17
7. Alcance de capacidades de la Agencia para la implementación del Plan Estratégico DET RHN	41
Fuente: elaboración propia, tomando en cuenta Iniciativas propuestas en el Plan Estratégico de Desarrollo Económico de la RHN.....	46
9. Eficiencia en la Ejecución del Proyecto	49
PARTE III: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	51
10. FORTALEZAS, RETOS y PROPUESTAS para la Agencia DT RN como Agente Promotor del DET – Estrategia ZEE.....	51
11 REFLEXIONES FINALES para un Diálogo Estratégico con la ADEZN.....	57
Documentación de Referencia	60

ACRONIMOS

ADIFORT	Agencia de Desarrollo Integral de la Fortuna
ADEZN	Agencia de Desarrollo de la Zona Norte
BID – FOMIN	Banco Inter-Americano, Fondo Multilateral de Inversiones
CATIE	Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza
CLACDS-INCAE	Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible
CNP	Consejo Nacional de Producción
CINDE	La Coalición Costarricense de Iniciativas de Desarrollo
COOPELESCA	Cooperativa Eléctrica San Carlos
COOCIQUE	Cooperativa Ahorro y Crédito
CVA	Centro de Valor Agregado
ECADERT	Estrategia Centroamérica de Desarrollo Rural Territorial
FAO	Organización para la Agricultura y la Alimentación
FITACORI	Fundación para el Fomento y Promoción de la Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria de Costa Rica
GIZ	Cooperación Técnica Alemana
ICE	Instituto Costarricense de Electricidad
INA	Instituto Nacional de Aprendizaje
INDER	Instituto de Desarrollo Rural de Costa Rica
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
JICA	Cooperación Japonesa al Desarrollo
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MEIC	Ministerio de Economía Industria y Comercio
MICITT	Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación
PINN	Programa de Innovación y Capital Humano para la Competitividad
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PROCOMER	Promotora del Comercio Exterior Costa Rica
SIRZEE	Sistema de Información Regional Zona Económica Especial
UNED	Universidad Nacional Educación a Distancia
UNA	Universidad Nacional Autónoma de Costa Rica
UCR	Universidad de Costa Rica
Zamorano	Escuela Agrícola Panamericana
ZEE	Zona Económica Especial

RESUMEN EJECUTIVO

El Proyecto “Articulación Público-Privada para el Desarrollo de la Región Huetar Norte” de la Agencia de Desarrollo de la Zona Norte, con el apoyo del FOMIN fue implementado entre octubre 2011 y abril 2016, con una corta extensión de plazo para finalizar los productos de conocimiento. FOMIN aportó US\$995,000 y la Agencia US\$422,400. El objetivo de esta evaluación final del proyecto es analizar los efectos de esta intervención en el territorio, valorar la efectividad del ejecutor y brindar recomendaciones para la Agencia y el FOMIN.

Objetivos del proyecto:

El fin del proyecto fue expandir la adopción de políticas y estrategias que faciliten el potencial de desarrollo de MiPyME. El propósito fue fortalecer la sostenibilidad de las empresas en la Región Huetar Norte por medio de la articulación pública privada que facilite la mejora de los activos regionales, la inclusión de MiPyME en las cadenas de valor y la innovación en sus productos, procesos y servicios.

La **estrategia** trazada para lograr los objetivos fue:

- a) Articular las organizaciones privadas e instituciones públicas del nivel local y de gobierno central para crear un esquema eficiente de gobernanza territorial con base en el territorio productivo. Incidir en la inclusión de temas económicos en los planes operativos municipales de por lo menos 3 de los 5 cantones. Crear y ejecutar un Plan Estratégico Territorial
- b) Fortalecer la capacidad empresarial y técnica de MiPYMES de productores de 4 cadenas de valor agroindustriales a través de la asociatividad y articulación con empresas anclas e instituciones académicas presentes en la región para formación y asistencia técnica.
- c) Mejorar capacidades de PYMES oferentes de productos y servicios de la región para incorporarlas a la cadena de valor de empresas exportadoras, preparándolas para un mercado más competitivo.
- d) Incorporar como factor competitivo de la región al medio ambiente, analizando temas de deshechos agrícolas críticos, alternativas ante los cambios en mercados agrícolas, reducción de emisiones de gases de invernadero, diseño de nuevos productos turísticos.
- e) Catalizar acciones en el territorio y en políticas públicas por medio de la comunicación estratégica de los resultados temáticos y con el esquema de gobernanza territorial como asociación de desarrollo económico.

Resultados del proyecto:

Se lograron cambios sustanciales en las dinámicas territoriales en los casos dónde se financió asistencia técnica y actividades estratégicas innovadoras, por ejemplo, para el enfoque Bienestar y Salud en el aprovechamiento de las aguas termales en un nuevo producto turístico, y la certificación carbono neutral de una masa crítica de empresas turísticas y agroindustriales. Adicionalmente COOPELESCA, la cooperativa de generación eléctrica, avanza en su propuesta para la estructuración de un mercado local de carbono. Las propuestas innovadoras articuladas para la agroindustria rural inclusiva quedan pendientes de activar más allá de los casos estudiados, aunque hay perspectivas de incorporar los aprendizajes en la política pública relacionada con el establecimiento eventual de al menos un Centro de Valor Agregado en el país. El esfuerzo por mejorar la competitividad de PyMEs de servicios especializados enfrentó un entorno no propicio en la región, con poca demanda de las empresas

grandes agroindustriales al tener las cadenas productivas muy cortas por exportar productos frescos, y por ende, poco estímulo para la creación y sustentabilidad de empresas especializadas en la región.

Una lógica fundamental del Proyecto era que la generación de estudios temáticos de relevancia territorial, junto con la comunicación estratégica y el liderazgo por parte de la Agencia con las instancias claves públicas y privadas, sería un mecanismo para desatar dinámicas sostenibles en función de lograr los propósitos del Proyecto. Este mecanismo causal en sí, no era suficiente para producir los cambios esperados para hacer más resilientes el tejido empresarial ante cambios bruscos en precios de mercado, o para el tratamiento adecuado de desechos agrícolas e industriales.

En relación con la **gestión de conocimiento para la transformación territorial** se produjeron:

- Diagnóstico de vocación empresarial para concertar las apuestas económicas territoriales y elaborar una Estrategia DET e identificar Iniciativas Estratégicas DET para la RHN
- Organización de giras de aprendizaje para motivar y formar visión conjunta de las transformaciones (Rafaela, Guatemala, sitios de excelencia bienestar y salud con aguas termales).
- Gestión para la realización - presentación del estudio: Estado de la Nación para la RHN y con CINDE para la elaboración del estudio “Impulsando el desarrollo en regiones fuera de GAM: el caso de la Región Huetar Norte”.
- Incidencia en adecuación de la oferta académica regional en función de las apuestas económicas de la RHN.
- Estudio de caso de modelos de agroindustrias inclusivas (ipecacuana, piña, palmito, pimienta).
- Estudio de caso de indicaciones geográficas y normativa para el queso arrollado “palmito”.
- Alternativas para potenciar las ventajas competitivas y mitigar riesgos de cambios bruscos de mercado para el desarrollo agropecuario – agroindustrial.
- Estudio de caso de los límites y alcances de los encadenamientos empresariales en regiones de bajo estado de desarrollo en Costa Rica.
- Estudio temático sobre desechos agrícolas.
- Formación de 115 productores en buenas prácticas agrícolas y uso de bio-controladores, con continuidad de estos servicios por parte del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) en la región.
- Formación de instructores de INA en temas prácticos relacionados con turismo de aguas termales
- Certificación carbono-neutral de 28 empresas de turismo y 3 agroindustrias; 10 no han re-certificado

Hubo avances relacionados con la territorialización de elementos de **políticas públicas**, relevantes para la implementación de su estrategia DET, en:

- Normativa Instituto Costarricense de Turismo para incluir el enfoque Bienestar (y Salud) en servicios turísticos aprovechando aguas termales.
- Propuestas de la estrategia inclusiva para impulsar el Centro de Valor Agregado del Instituto de Desarrollo Rural.
- Metodología para estimular un mercado territorial de carbono en la RHN, para generar sinergia entre certificación y generación endógena de UCC (para presentar a la Mesa Nacional de Cambio Climático).

Las **fortalezas** de la Agencia en la ejecución del proyecto son las capacidades demostradas para:

- a) Ejercer el poder de convocatoria en el territorio, y de convencimiento para crear los Consejos Técnicos Sectoriales.
- b) Analizar prospectivamente las dinámicas económicas territoriales, para identificar factores claves de competitividad de sectores económicos con potencialidades para dinamizar la economía local,
- c) Impulsar iniciativas estratégicas innovadoras en el marco de una visión más amplia de desarrollo económico territorial, en conjunto con una masa crítica de pequeñas y medianas empresas, actores del gobierno central con presencia en el territorio, las municipalidades y otras organizaciones claves territoriales.
- d) Incidir en tomadores de decisión de la política pública nacional, para incorporar elementos de las experiencias recogidas del Proyecto en elementos de políticas públicas.

RETOS para la ADEZN para Impulsar Estrategia DET – ZEE.

Retos para la **gestión de conocimiento para la transformación territorial**:

- Generar programas sistemáticos de formación estratégica y técnica - instrumental, para la gestión de estrategias e iniciativas DET en la RHN, para profundizar sobre la sensibilización realizada.
- Incidir en la baja escolaridad en la fuerza laboral de la RHN, por medio de la orientación del Consejo Académico hacia las demandas futuras de la economía dinámica.
- Sistematizar, monitorear y evaluar periódicamente los resultados e impactos de las Iniciativas Estratégicas para asegurar la comunicación estratégica y el aprendizaje.

Retos del **diseño, articulación y realización de Iniciativas Estratégicas Innovadoras**:

- Lograr la auto – gestión de las Iniciativas Estratégicas Innovadoras Existentes – turismo de Bienestar y Salud con aguas termales, mercado territorial de carbono, etc.
- Aprovechar potencialidad de productos de conocimiento realizados para impulsar nuevas Iniciativas Estratégicas Innovadoras transformadoras de la economía territorial y de mitigación de la vulnerabilidad frente a cambios bruscos mercado, clima.
- Aprovechar articulación existente de emprendimientos TIC, para diseñar e impulsar una Iniciativa Estratégica Innovadora para dinamizar la gestión empresarial en cadenas de valor.
- Lograr concreción de apuestas estratégicas en Infraestructura Estratégica.
- Concretar el proceso para territorializar fondos del Gobierno Central por ejemplo del Ministerio de Ciencia y Tecnología para innovación con base en un programa del BID.
- Agregar demandas del empresariado del territorio para atraer servicios técnicos y recursos.
- Establecer una relación estratégica con el INDER para aprovechar sus recursos para un Corredor Logístico Agroindustrial en el territorio, entre otras oportunidades de infraestructura.

Retos para la **articulación público privado y facilitación de la gobernanza asociativa**:

- Lograr la auto – gestión de los diferentes Consejos y mecanismos de gobernanza de Iniciativas Estratégicas Innovadoras, reconociendo el valor de la facilitación de la Agencia para garantizar continuidad de este servicios especializados.

- Lograr reflexión y aprendizaje del proceso de experimentación con diferentes formas de organizar la gobernanza de la Estrategia DET – ZEE, para institucionalizar progresivamente más el sistema de diferentes tipos de espacios, en sinergia con estructuras ya existentes (ej. Cámaras empresariales).
- Crear un espacio de trabajo en conjunto con referentes políticos y técnicos de las municipalidades de la Región Huasteca Norte, promoviendo mayor asociatividad y capacidad de actuación colectiva entre ellas. Fortalecer la capacidad de comunicación estratégica de la Agencia para incidir en las diferentes instancias públicas a nivel local y nacional.
- Generar propuestas concretas de articulación público privada para los diferentes sectores de la gobernanza territorial para mantener su relevancia en el tiempo.

PARTE I: INTRODUCCIÓN A LA EVALUACIÓN Y EL PROYECTO

1. Objetivos y temas de interés de la evaluación¹

El objetivo de la consultoría es preparar el informe de la evaluación final del Proyecto “Articulación Público-Privada para el Desarrollo de la Región Huetar Norte”² de la Agencia de Desarrollo de la Zona Norte, con el apoyo del BID-FOMIN. Los objetivos específicos del trabajo son:

- i. Valorar la efectividad del modelo de alianzas público privadas liderado por la Agencia de Desarrollo de la Región Huetar Norte en el territorio bajo estudio;
- ii. Determinar si los objetivos, resultados, y el impacto tal como está descrito en el marco lógico del Proyecto fueron alcanzados;
- iii. Identificar las lecciones aprendidas y proporcionar recomendaciones para las políticas públicas, y para futuras operaciones a ser financiadas por el FOMIN, en consonancia con la estrategia DET del FOMIN; y
- iv. Analizar el rol y el desempeño que tuvo la ADEZN como agencia ejecutora del proyecto.

El foco principal de la evaluación es buscar aprendizaje de la experiencia, Determinando si efectivamente la ejecución del Proyecto BID – FOMIN fortaleció las capacidades institucionales de la Agencia de Desarrollo de la Zona Norte (de aquí en adelante ADEZN o la Agencia) para impulsar su Plan Estratégico en función del desarrollo económico, competitivo, inclusivo y sostenible de la Región Huetar Norte como un conjunto cohesionado.

El informe de la evaluación final tendrá en consideración la relevancia continua, efectividad, sostenibilidad, y lecciones aprendidas. En este contexto, la evaluación examinará específicamente los siguientes aspectos:

- i. Cambios de contexto y revisión de supuestos (relevancia)
- ii. Resultados en términos de productos (outputs) logrados (efectividad)
- iii. Análisis de resultados de impacto (efectividad)
- iv. Logro de indicadores de desempeño y meta (eficiencia)}
- v. Sostenibilidad
- vi. Lecciones aprendidas
- vii. Productos de conocimiento generados en el marco del proyecto. (videos, estudios, herramientas de gestión o análisis)³

2. Metodología de la Evaluación

La Evaluación Final del Proyecto ha sido diseñada para contestar preguntas elaboradas con base en el Reglamento Operativo, en relación con las finalidades y los componentes del Proyecto, en adición a los planteados en los TDR del BID – FOMIN.

¹ Sección basada en los Términos de Referencia de la Consultoría de Evaluación Final del Proyecto.

² En adelante se hará referencia al Proyecto.

³ Ver Anexo 1 para Detalles de cada aspecto, con base en los Términos de Referencia del BID-FOMIN para la consultoría (contrato ATN/ME-12857-CR).

La evaluación ha considerado una síntesis de la información y valorizaciones disponibles del BID y la Agencia en cuanto al logro de los objetivos y resultados esperados del Proyecto, plasmados en los Informes de Monitoreo, esto ha sido contrastado con entrevistas realizadas a actores claves de las iniciativas de gobernanza y así como de la implementación del proyecto.

La evaluación también presenta un análisis comparativo entre los hallazgos que aparecen en el estudio inicial de línea base de la gobernanza territorial, con la encuesta de percepción sobre la actuación de la Agencia, realizada al final, con las diferentes comunidades de interés para la Agencia.⁴ En este sentido se ha utilizado una técnica de triangulación metodológica para llegar a hallazgos que sustentan las conclusiones y recomendaciones finales.

En general, se ha privilegiado un enfoque colaborador, de crítica constructiva y de análisis prospectivo de orientación estratégica de la Agencia y su sostenibilidad institucional futura.

En enero del 2016 se realizó una visita de campo, para realizar entrevistas a fondo con actores claves implicados en la ejecución y observación de actividades, así como en espacios de concertación y coordinación facilitados por la Agencia. Entre las entrevistas se incluyeron funcionarios de la ADEZN involucrados en el diseño y ejecución del programa, entidades socias del proyecto, referentes de la municipalidad de San Carlos y personas responsables de empresas implicadas en las actividades principales del Proyecto. Adicionalmente, se realizaron entrevistas con una muestra de consultores y/o proveedores de asistencia técnica que fueron contratados por la ADEZN; así como referentes de entes relevantes (Cámara de Comercio, Asociación de Desarrollo de La Fortuna, entidades claves del sector público implicadas (Director regional de INA), sobre sus percepciones y opiniones del proyecto. En preparación para la visita se realizó una entrevista con el staff del FOMIN que participó en el diseño y ejecución del programa.

Los instrumentos utilizados durante la visita territorial fueron guías de entrevistas semi – estructuradas, elaboradas con base en el interés por fundamentar el análisis prospectivo de la sostenibilidad del trabajo de la Agencia y su aporte potencial al mismo. Para esto, se hizo una revisión de cada componente del Proyecto incluido en el Plan de Operaciones del Proyecto, así como también se incluyeron preguntas generales solicitando recomendaciones para el fortalecimiento del trabajo de la Agencia y sus perspectivas de sostenibilidad con base en aportes del empresariado y otros actores territoriales.

Este método fue complementado por la observación de actividades relevantes, como el taller con agentes públicos y privados vinculados con la apuesta por integrar bienestar y salud como enfoque en

⁴ Los documentos de referencia son: “Informe Final: Elaboración de la línea base de gobernanza territorial, Proyecto Articulación público privada para el desarrollo sostenible y competitividad de la Región Huetar Norte” entregado en julio 2012 por Realizado por: Fundación para la Sostenibilidad y la Equidad (ALIARSE) (Aitor Llodio, Alex Cambroner y Miranda Orantes); “Manual del Sistema de Monitoreo para el seguimiento de la Gobernanza Territorial: Proyecto Articulación público privada para el desarrollo sostenible y competitividad de la Región Huetar Norte,” agosto 2012 y “Monitoreo para medir el impacto de la intervención del Proyecto PAPP-ZEE en la RHN” (II Fase) para el Proyecto PAPP-ZEE Articulación Público-Privada para el Desarrollo Sostenible y Competitividad de la Región Huetar Norte” entregado el 25 enero del 2016 por RMDC Imagen Comunicación Centroamericana S.A.

el turismo de aguas termales de la Región, el encuentro entre el sector académico y productivo en los foros de gobernanza territorial facilitados por la Agencia y en el de proveedores de servicios empresariales para MIPYMES en la región.

Una limitación de la evaluación ha sido no poder entrevistar a algunas personas de la Región que tuvieron la información requerida para tomar la decisión de participar, pero no lo hicieron por alguna razón. Realizar estas entrevistas no fue factible por el poco tiempo disponible para la visita, la cual estaba correctamente focalizada en realizar entrevistas a profundidad con los principales actores implicados, dada la prioridad por reflexionar prospectivamente con ellos sobre la sostenibilidad y profundización en el desarrollo de las iniciativas impulsadas por la Agencia en el marco del proyecto.

3. Finalidades, componentes y actividades centrales del Proyecto

El Proyecto buscaba generar dinámicas de desarrollo económico territorial para aprovechar potencialidades de activos territoriales y enfrentar los “principales limitantes identificadas para el desarrollo productivo de la RHN”, específicamente:

- “Turismo: las empresas hoteleras de la región han apostado al turismo sostenible, mediante los programas de Bandera Azul Ecológica y de Certificación de Sostenibilidad Turística. Estos esfuerzos son importantes pero no suficientes para aumentar el número de turistas y las noches que se quedan en la región. Esto se debe a la falta de articulación entre actores públicos y privados, reflejada en la escasa innovación en el diseño de productos turísticos en años recientes y su mercadeo;
- Desechos: inadecuado tratamiento de desechos agrícolas, pecuarios, e industriales que genera conflictos intersectoriales, además de afectar el posicionamiento de los productos y la imagen país en el mercado internacional. Esto se agrava con la escasa coordinación entre los entes públicos de regulación, discrepancias en criterios de cumplimiento obligatorio y voluntario, inspecciones y sanciones, afectando ingresos, empleo, salud e inocuidad de los productos;
- Cadenas de Valor: insuficiente integración del pequeño productor en las cadenas de valor estratégicas, por brechas técnicas, operacionales y financieras en los eslabones de las cadenas.” (BID-FOMIN, Memorando de Donantes 2011: 2).

Para enfrentar esto desafíos el principal apuesta del proyecto era “fortalecimiento de la articulación público-privada para la mejora de los activos regionales, la inclusión de MIPYME en las cadenas de valor y la innovación en sus productos, procesos y servicios”. Para lograr esto se buscaba aprovechar logros previos de incidencia de la ADEZN para la construcción de infraestructura estratégica y la desconcentración de funcionarios de Ministerio de Economía, Industria y Comercio, el Instituto Costarricense de Turismo y a la Promotora de Comercio Exterior en la RHN, así como la oportunidad existente para “articular las iniciativas y esfuerzos puntuales o aislados y potenciar un impacto socio-económico que no pasaría por sí solo, sin el estímulo aglutinador de un ente reconocido como la ZEEZN⁵ y con el apoyo del BID/FOMIN para elevar el poder de convocatoria, y atraer los actores y recursos.” También, apostaba por incidir en “cambios legislativos enfocados al reconocimiento del papel del gobierno local, el potencial de las empresas exportadoras y una tendencia hacia la regionalización en el actuar de los ministerios sectoriales y las universidades favorecen el desarrollo de polos económicos en los territorios fuera de la meseta central.” (BID-FOMIN, Memorando de Donantes 2011: 4-5).

⁵ Zona Económica Especial de la Zona Norte es uno de los nombres iniciales de la actual Agencia de Desarrollo de la Zona Norte (ADEZN).

El programa pretende beneficiar a los 300.000 habitantes de la zona a través del desarrollo sustentable del sistema económico regional, con especial énfasis en la mejora de la competitividad de la RHN, a través de la acción conjunta de entidades públicas y privadas presentes.

La finalidad del proyecto es expandir la adopción de políticas y estrategias que faciliten el potencial de desarrollo de MiPyME a través de:

- a) Fortalecer la relación con las municipalidades de la Región Huetar Norte a través de la intervención en diferentes actividades, e incidir en los POA municipales de por lo menos 3 cantones.
- b) Fortalecer la capacidad empresarial y técnica de PYMES de productores de 3 cadenas de valor agroindustriales a través de la articulación con las empresas anclas e instituciones académicas.
- c) Intervenir PYMES oferentes de productos y servicios de la región, para incorporarlas a la cadena de valor de las agroindustrias, preparándolas para un mercado más competitivo.
- d) Incorporar como factor competitivo de la región al medio ambiente.
- e) Ejecutar la estrategia de comunicación fortaleciendo la unidad de divulgación de ZEE.

El propósito del proyecto es fortalecer la sostenibilidad de las empresas en la Región Huetar Norte, por medio de la articulación público-privada que facilite mejoras en los activos regionales, la inclusión de MiPyMEs en las cadenas de valor y la innovación de sus productos, procesos y servicios.

Cuadro 1. Componentes y Actividades programadas para el proyecto.

Componentes programáticos	Actividades centrales
<i>Componente I.</i> Articulación de organizaciones pública-privadas.	Articulación del sector privado, municipalidades de RHN y representantes de entidades del gobierno central, para crear un modelo de gobernanza territorial con base en el territorio económico o productivo.
<i>Componente II.</i> Fortalecimiento de la competitividad de las empresas.	Fortalecer la competitividad de MiPyMEs por medio de mejoras en su desempeño empresarial en aspectos técnicos, económicos, tecnológicos, sociales y ambientales, mediante investigación, asistencia técnica y capacitación empresarial.
<i>Componente III.</i> Proyectos innovadores para el desarrollo de nuevas oportunidades de negocios.	Aprovechar investigación aplicada reciente para impulsar su uso en innovar productos, procesos u organizaciones en cadenas de valor o grupos de productores o empresas con productos finales.
<i>Componente IV.</i> Comunicación de lecciones aprendidas.	Documentar o divulgar las lecciones aprendidas del proyecto, con base en una estrategia de comunicación tanto para aumentar el flujo de empresas interesadas en particular, como para promover la réplica de las experiencias en otros ámbitos, y de fomentar la incidencia en las políticas de apoyo al Desarrollo Económico Local, las MiPyMEs y aumento de oportunidades socioeconómicas en áreas rurales.

Fuente: Jurado Evaluación Intermedia para BID-FOMIN, 2013.

El Proyecto inició su ejecución en octubre 2011 y actualmente está en la fase de cierre de operaciones y administrativa, con una prórroga para finalizar hasta junio del 2016. FOMIN aportó US\$995,000 y la Agencia US\$422,400.

PARTE II: LA EVALUACIÓN

4. Relevancia del Proyecto

Previo a al análisis valorativo del desempeño de la ADEZN en el logro de los propósitos y resultados esperados del Proyecto (secciones 5 y 6), es importante un análisis del contexto territorial y nacional de la ejecución del Proyecto para valorizar cambios relacionados con los supuestos inicialmente planteados y otras situaciones no anticipadas que llegaron a ser relevantes, así como la validez de la lógica del proyecto y si las dinámicas desatadas por la ADEZN con la contribución del BID-FOMIN, continúan siendo relevante más allá de la finalización del mismo.

4.1 Cambios en el contexto en que se ejecutó el Proyecto y revisión de supuestos.

Un cambio en el contexto de suma relevancia para el desarrollo del Proyecto fue el cambio del gobierno central en Costa Rica en 2014, con implicaciones para las oportunidades de incidencia en políticas públicas de parte de la ADEZN. El cambio de gobierno fue un evento democrático esperado sin embargo, en el gobierno central hubo un cambio en el enfoque de como se venía trabajando el desarrollo territorial, ya que se dio una mayor priorización al trabajo con las municipalidades y su fortalecimiento; así como también se priorizó más en la inclusión social y la reducción de la pobreza.

Ambos cambios implicaron retos para el desarrollo del proyecto desde una instancia de la sociedad civil con base empresarial, como la ADEZN, en un territorio no metropolitano, caracterizado en su conjunto por tener mayor dinámica económica y desarrollo humano que otros, especialmente el cantón San Carlos. Es en este contexto que surge la prioridad del Gobierno Central para trabajar con los tres municipios más pobres y rurales de la RHN, bajo el nombre de la Zona Norte – Norte (Guatuso, Los Chiles y Upala), fronteriza con Nicaragua, en el marco de la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial (DRT), ECADERT y la creación del INDER para impulsar el DRT. En este sentido, *el gobierno central tiene interés en apoyar esfuerzos regionales, pero no necesariamente enfocados en las competitividades del tejido empresarial y la infraestructura estratégica para la competitividad territorial*. Sin embargo, al final del Proyecto hubo indicaciones de mayor acercamiento entre la Agencia y el INDER y la posibilidad de una colaboración significativa hacia el futuro.

También, hubo elecciones de alcaldes e integrantes de los consejos municipales en 2016, que cambiaron el liderazgo y la configuración política de tres de los cinco gobiernos locales, ocurriendo hacia finales del Proyecto, de una forma relevante para la sostenibilidad de los procesos puestos en marcha durante su ejecución.

En cuanto a los **supuestos a nivel de sus finalidades** se puede ver las siguientes tendencias de evolución que fueron relevantes para fortalecer o limitar la evolución del Proyecto:

- Relacionado con el primer supuesto, también se puede afirmar que *la influencia en políticas públicas por parte de la Agencia fue positiva* y creciente durante el periodo de ejecución del Proyecto. Esto es evidenciado en la continuidad de esfuerzos ya emprendidos por lograr la

realización de inversiones públicas nacionales en proyectos de la infraestructura estratégica y también continuar dinámicas preparativas de nuevas inversiones, pero también, de forma creciente en los temas estratégicos definidos por el Proyecto, y en general, para lograr un interés de actores relacionados con la atracción de inversiones, para mirar estratégicamente a la RHN.

- Existe interés de *líderes del sector privado y público con respecto a los esfuerzos de desarrollo económico territorial impulsados por la Agencia en el marco del Proyecto*. Esto es así, tanto por la continuidad de incidencia para la construcción de infraestructura estratégica para la competitividad territorial, como las iniciativas estratégicas innovadoras impulsadas en función de la competitividad empresarial, aun en medio de coyunturas empresariales difíciles en sus respectivos sectores.
- Relacionado con la disposición de los privados para participar en las actividades impulsadas por el Proyecto, se planteó como supuesto que *los precios de los productos agrícolas y pecuarios no sufren bajas significativas*. Sin embargo, durante la implementación del mismo hubo volatilidad significativa en los precios de la piña, como uno de los principales productos primarios de la región. Esto fue provocada por factores del mercado internacional, pero también distorsiones en precios de compra fuera de la lógica del mercado internacional y la productividad de las empresas. Hubo más bien otras dinámicas que elevaron el precio de compra de las materias primas por parte de algunas empresas, en Detrimento de otros preocupados por mantenerse de forma sostenible en el mercado.⁶
- Contrario al supuesto elaborado, hubo evidencia de aspectos climatológicos fuera de lo normalmente esperado, como las temperaturas bajas y lluvias en enero 2016 y posiblemente el calor no usual con sequía en marzo, los cuales afectaron sensiblemente a la producción; por ejemplo, la programación de la floración de la piña.⁷ Sin embargo, no hubo fenómenos de mayor impacto negativo en la productividad.

A nivel de los propósitos más específicos del proyecto la evolución de los supuestos fue la siguiente, en síntesis:

- Existe evidencia que *el arraigo territorial se traduce en interés por innovar en las empresas en la región*; específicamente en cuanto a cambios requeridos en sus procesos para certificarse carbono neutral y también invertir tiempo y recursos al implicarse en la iniciativa por introducir un enfoque innovador de Bienestar y Salud en servicios turísticos aprovechando el activo territorial de las aguas termales. La evidencia de los estudios realizados, por ejemplo, sobre el mercado internacional para servicios turísticos de bienestar y salud aprovechando aguas termales, y las anécdotas de empresas participantes en la iniciativa innovadora para lograr certificación de carbono neutralidad indican que las fuerzas de mercados internacionales promuevan la aplicación de los cambios realizados o por realizar.⁸

⁶ Varios actores entrevistados indicaron que esta alza en precios de compra podría obedecer a la lógica del lavado de dinero en empresas comercializadoras de la piña, sin que esto haya sido verificado por parte del consultor con fuentes ajenas al proceso de implementación del Proyecto.

⁷ Entrevista con Alfredo Aguilar, ADEZN, abril 2016.

⁸ En relación con las especificidades de este supuesto, no existe evidencia para respaldar esta afirmación con relación al reconocimiento de mercado para las “buenas prácticas agrícolas” impulsadas en proveedores de las cuatro agroindustrias inclusivas estudiadas, pero si en la gestión empresarial para realizar los cambios requeridos

- Aunque se espera a futuro que las *mejoras en infraestructura vial al final del proyecto mejoren la competitividad*, este supuesto no es todavía evidenciable. Los principales proyectos como el nuevo paso fronterizo todavía no está totalmente habilitado para tráfico comercial, y los de las carreteras, el tren y el aeropuerto regional están en proceso de implementación o todavía en ejecución o gestación.⁹
- *Las agendas políticas de las diferentes instituciones incluyen la estrategia de desarrollo económico territorial.* Esto es evidenciado en entrevistas y acciones, de algunas instancias más explícitamente que otros. Por ejemplo, la municipalidad de San Carlos que realiza cambios organizativos, retoma iniciativas importantes como el sistema de información territorial e incorpora proyectos centrales del Plan estratégico de Desarrollo Económico de la RHN en su planificación de ordenamiento y desarrollo territorial. También, esto es el caso del Instituto Nacional de Aprendizaje y las universidades del Consejo Académico territorial que realizaron ajustes en su oferta académica de acuerdo con el análisis prospectivo y las apuestas del Plan Estratégico del Desarrollo Económico de la RHN. En otros casos, la evidencia es menor. Por ejemplo, en cuanto a la implementación de los elementos DET incorporados en el plan de desarrollo rural territorial de los tres municipios fronterizos con Nicaragua y por parte de las municipalidades de estos municipios. En otras instancias, las acciones que evidencian la inclusión de la estrategia DET, más bien están relacionadas con las decisiones de incorporarse e impulsar iniciativas estratégicas innovadoras relacionadas con las apuestas del Plan. Por ejemplo, el Consejo Nacional de Producción (CNP) está impulsando el Centro de Valor Agregado y el ICT implicándose en la iniciativa de desarrollo turístico con el enfoque de bienestar y salud en aguas termales.

4.2 Validez de la lógica del Proyecto

En retrospectiva se puede afirmar la validez la lógica del proyecto al complementar las capacidades demostradas de la ADEZN en incidencia en infraestructura estratégica, buscando generar mayores dinámicas de cohesión territorial y oportunidades para la inclusión socio – económica de las periferias de la Región, para reducir los desequilibrios señalados en la justificación del proyecto y posicionando la Región como un ejemplo innovador de sostenibilidad con empresas certificadas Carbono Neutral, aprovechando la declaración del Gobierno de Costa Rica para ser neutral en carbono en el año 2021. También sobre la base de la conciencia ambiental ya existente en turismo,¹⁰ buscar agregar valor al activo territorial que representan las aguas termales, con un enfoque de bienestar y salud en sus servicios turísticos; esperando dinamizar la generación de empleos de calidad para población de las localidades de La Fortuna y otras que tienen aguas termales, así como las oportunidades de encadenamientos con pequeñas y medianas empresas con actividades complementarias.

Un elemento de la lógica del proyecto que no resultó de todo valido para habilitar el despliegue de capacidades de la Agencia, así como había sido planteado en el diseño, fue la hipótesis de que “Debilidades en formación y capacitación del recurso humano son el principal obstáculo para el

para la certificación de carbono neutralidad y “turismo sostenible” poniendo en mayor valor el activo ambiental de las aguas termales.

⁹ Los supuestos del Marco Lógico, relacionados con los diferentes componentes del Proyecto son tomados en cuenta en el análisis evaluativo de cada uno.

¹⁰ Existen experiencias de empresas hoteleras de la región apostando al turismo sostenible, mediante los programas de Bandera Azul Ecológica y de Certificación de Sostenibilidad Turística.

desarrollo de encadenamientos productivos entre la MiPyme local y la gran empresa agroindustrial” (ADEZN y BID-FOMIN, Volumen 2, 2014: 7).

En la práctica resultó que la brecha hipotética que buscaban cerrar con base en los instrumentos del Proyecto no existía. No se dio una sub utilización de las capacidades de las PyMES, ya que la demanda siempre fue cubierta. Cuando se buscaba al Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) con alguna demanda de servicios, éste demostró capacidad para atenderla; en otros casos, las demandas eran muy específicas y no les correspondían ni a las PYMES, ni al INA, sino eran cubiertas por empresas del Valle Central. Por lo que aunque si había anuencia de trabajar con la Agencia, no tenía sentido la cooperación porque las cadenas eran cortas, sin oportunidades para ser inclusivas que era un propósito central.

En este sentido, lo que al parecer no resultó atinado fue la apuesta al encadenamiento de las grandes empresas, sin contar con un mecanismo más robusto capaz de fortalecer las capacidades innovadoras en estas mismas empresas para generar demandas más sofisticadas, y así generar sinergia con MiPyMEs dinámicas existentes para innovar también en función de estas demandas (ADEZN y BID-FOMIN, Volumen 2, 2014: 7).

También, con el beneficio de la retrospectiva, se percibe que las pequeñas y medianas empresas de los sectores agroindustrial y del turismo, si tienen encadenamientos importantes hacia atrás con proveedores de sus materias primas, y otros bienes y servicios, y con base en las entrevistas realizadas, estarían interesadas en servicios de desarrollo de sus actuales y nuevos proveedores. También, se Detecta la necesidad de impulsar procesos de desarrollo de los proveedores de la Región, para una de las empresas agroindustriales más importantes en cuanto a su rol en la dinamización de la economía territorial, como es la Cooperativa de Productores de Leche Dos Pinos. Esto significaría preparar a sus socios – proveedores para responder a las exigencias de productividad y costos que generará la eventual apertura comercial de este sector a la competencia regional y de países de la OECD, con industrias lácteas más grandes y subsidiadas.

Otra lógica fundamental del Proyecto, visible en casi todos sus componentes, era que la generación de productos de conocimiento, la comunicación estratégica de sus resultados de análisis y propuestas, y el seguimiento por parte de la Agencia para incidir en la actuación de instancias claves de la política pública y tomadores de decisión en el sector privado, sería un mecanismo causal suficiente para desatar dinámicas sostenibles en función de lograr los propósitos del Proyecto. Una de las lecciones principales del análisis de las dinámicas y resultados del Proyecto es que este mecanismo causal en sí, no era suficiente para producir cambios. Fue posible lograr cambios sustanciales en las dinámicas territoriales solamente en los casos dónde se financiaron acciones complementarias para estructurar iniciativas estratégicas innovadoras, para introducir el enfoque Bienestar y Salud en el aprovechamiento turístico de las aguas termales y la certificación de una masa crítica de empresas turísticas y agroindustriales y se ha logrado la apropiación de un actor clave en el territorio para impulsar una metodología innovadora para estructurar un mercado local de carbono. En otros casos, la lógica del Proyecto no terminó de lograr, en el mismo periodo de su ejecución, dinámicas robustas para impulsar las propuestas innovadoras articuladas para la agroindustria rural inclusiva, iniciativas para hacer más resilientes el tejido empresarial a cambios bruscos en precios de mercado, y para el tratamiento adecuado de desechos agrícolas e industriales, por ejemplo.

4.3 ¿Continúa siendo relevante el proyecto más allá de la contribución del FOMIN?

Las propuestas planteadas y desarrolladas en el Proyecto, siguen siendo importantes para el desarrollo territorial competitivo, inclusivo y sostenible de la RHN. Esta afirmación se sustenta por un lado en que las propuestas han sido apropiadas por el conjunto de actores públicos y privados implicados, quienes reconocen el liderazgo de la Agencia como una fuerza fundamental dinamizadora de las mismas.

La valorización de la sostenibilidad de los activos territoriales de las aguas termales y la proactiva innovación hacia el Carbono Neutral como propuestas centrales para la competitividad de las actividades económicas en el mediano y largo plazo, parecen ser atinadas como apuestas específicas relacionadas con las ideas generales expresadas en el Plan Estratégico de Desarrollo Económico de la RHN; esto dadas las tendencias internacionales en mercados dinámicos de exportación de sus productos y del turismo mundial en salud y bienestar.

También, una lectura de los demás productos de conocimiento revela análisis y propuestas para enfrentar de forma innovadora las restricciones al desarrollo económico territorial que justificaron el Proyecto. La comunicación estratégica de sus resultados, aun con sus deficiencias significativas, ha generado interés en actores claves y señala un desafío para la ADEZN poder retomarlas con estos actores para estructurar iniciativas estratégicas innovadoras que movilizan las voluntades y los recursos para generar cambios efectivos en la realidad territorial.

5. Logro de propósitos y objetivos del Proyecto

El **propósito** esencial del proyecto fue complementar una estrategia que inició en 2001, para el desarrollo de la RHN; que tuvo un énfasis fuerte en infraestructura estratégica para la competitividad (carreteras, fibra óptica, puesto fronterizo, etc.) y en el establecimiento de oficinas regionales de ministerios claves (2005), buscando “ampliar su visión para ser más inclusiva con los sectores productivos, aprovechar mejor los activos territoriales, y articular mejor el apoyo al desarrollo empresarial.” (BID-FOMIN Reglamento Operativo 2011: 6).

Esta ampliación de su visión busca enfrentar los desafíos de la RHN caracterizada por altos contrastes, donde se conjugan el aprovechamiento de las potencialidades del territorio para la generación de riqueza por actividades agropecuarias, forestales y turísticas, con focos de pobreza rural y carencia de oportunidades para los y las jóvenes, que en muchos casos se ven obligados a migrar a la capital. Por otra parte, la RHN muestra bajos índices de desarrollo social y humano (IDH) en los tres cantones fronterizos con Nicaragua, lo que los lleva a sentirse excluidos del avance de las actividades más dinámicas, por la concentración de oportunidades económicas en el cantón San Carlos. Esto es importante ya que “Estos indicadores sugieren bajos niveles de ingreso, lo cual unido a una concentración en productos primarios y baja calificación de la mano de obra, limita las posibilidades de desarrollo de la región” (BID-FOMIN Memorando Donantes, 2011: 2).

La contribución del proyecto al proceso de ampliación de la visión de desarrollo de la RHN, en función de “ser más inclusiva con los sectores productivos”, fue enfocada desde cadenas de valor más inclusivas de MiPyMEs, incluyendo productores de materias primas para agroindustrias. En este sentido, la contribución más sustancial fue la sistematización y divulgación de modelos de agroindustrias inclusivas a través de la implementación de estrategias ganar – ganar con sus redes de proveedores, los cuales serán tomados en cuenta en la metodología de trabajo del Centro de Valor Agregado encaminado a implementarse en la RHN.

La contribución para “aprovechar mejor los activos territoriales”, es claramente la valorización de la calidad, diversidad y cantidad de las aguas termales de diferentes zonas de la RHN, con una estrategia (Plan Director) claramente definida y una masa crítica de actores públicos y privados trabajando para la integración de un enfoque de Bienestar y Salud en servicios turísticos para aprovecharlos.

La contribución principal para “articular mejor el apoyo al desarrollo empresarial”, ha sido diseñar dos iniciativas estratégicas innovadoras de Bienestar y Salud en servicios turísticos, aprovechando las aguas termales, la certificación de Carbono Neutral con el estímulo para la generación de un mercado local de carbono y la introducción de la estrategia para crear agroindustrias inclusivas a través de estrategias de cooperación ganar - ganar en cadenas de valor, que serán sujetas de apoyo por parte de actores de la política pública implicados en el Centro de Valor Agregado. Esto se ha logrado con base en a) un análisis prospectivo de las dinámicas de dos sectores económicos priorizados de la economía territorial Huetar Norte – turismo y agroindustria, b) orquestar un proceso para motivar una masa crítica del tejido empresarial dispuesto a innovar, atraído por el conocimiento experto nacional e internacional, sobre temas que lograron entender como estratégicos de inversión, y c) articular alrededor de estas iniciativas a las instancias del gobierno central responsables por fortalecer a las empresas y especializar la fuerza laboral, básico para impulsar la innovación, y establecer el marco de las reglas de juego claros (certificaciones, metodologías de trabajo, etc.) necesarios para respaldar inversiones, diferenciando los innovadores y limitando oportunismo en otros agentes económicos.

Con relación al alcance de las capacidades de la ADEZN, para lograr el **objetivo general** del Proyecto que es el de “expandir la adopción de políticas y estrategias que faciliten el potencial de desarrollo de MiPyMEs en el territorio, a través del fortalecimiento de los factores de competitividad en el territorio” en sintonía con el Plan Estratégico DET, se puede señalar las siguientes fortalezas y limitaciones.

Las fortalezas, en línea con las principales contribuciones señaladas arriba, son las capacidades demostradas para:

- a) Analizar prospectivamente las dinámicas económicas territoriales, para identificar factores claves de competitividad de sectores económicos con potencialidades para dinamizar la economía local,
- b) Diseñar e impulsar iniciativas estratégicas innovadoras en el marco de una visión más amplia de desarrollo económico territorial, en conjunto con una masa crítica de pequeñas y medianas empresas, actores del gobierno central con presencia en el territorio y de forma más limitada, las municipalidades y otros actores claves territoriales (ADIFORT, COOPELESCA, etc.).
- c) Incidir en tomadores de decisión de la política pública nacional, para incorporar elementos de las propuestas elaboradas con base en productos de conocimiento del Proyecto en elementos de políticas públicas que son relevantes para el desarrollo económico de la RHN.

Las limitaciones principales en el alcance de las capacidades que han demostrado en el intento de la Agencia por lograr este objetivo general, a través de la implementación del Proyecto han sido:

- a) Ser poco efectivos en diseñar e implementar acciones específicas, impulsadas desde el Proyecto en coordinación con otros actores claves, para lograr su propósito de la inclusión de micro – empresas, y no solo pequeñas y mediana empresas dinámicas, en la implementación de su estrategia e iniciativas DET;
- b) No aprovechar al máximo los conocimientos y recursos financieros a disposición del Proyecto, para articular en la práctica una estrategia efectiva de sistematización y reflexión para el

aprendizaje, así como comunicación estratégica con audiencias fuera de la red amplia de contactos de la Agencia en función de las finalidades del Proyecto y la ADEZN, en general.

En cuanto a las capacidades de la Agencia, con la asesoría del BID – FOMIN, para lograr el propósito específico de “fortalecer la sostenibilidad de las empresas en la Región Huetar Norte por medio de la articulación pública privada que facilite a) mejoras en los activos regionales, b) la inclusión de MiPyME en las cadenas de valor y c) la innovación en sus productos, procesos y servicios” se puede señalar que:

- a) Se ha logrado fortalecer las capacidades innovadoras para sostener la competitividad de un núcleo importante de PYMES en los sectores económicos priorizados por la Agencia en su Estrategia de Desarrollo Económico RHN. Sin embargo, no se han logrado articular los mecanismos para fortalecer las capacidades empresariales y productivas de las micro – empresas, para superar las barreras existentes hacia su inclusión. Una limitación específica fue el requerimiento de contrapartidas de co – financiamiento, sin contar con acuerdos con otras instancias para ofrecer un apoyo adicional para posibilitar dicha participación. Esto con la notable excepción del fortalecimiento de ciertas capacidades de los pequeños productores agrícolas familiares, incluidos en las estrategias de ganar – ganar de cuatro agroindustrias modelo, y lograr así establecer un mecanismo futuro para la inclusión de otras micro empresas bajo lógicas similares.
- b) Se han diseñado y puesto en marcha iniciativas estratégicas innovadoras para mejorar los activos regionales, como una condición favorable para la competitividad, directamente en relación con las aguas termales y los servicios turísticos que dependen de ellos, e indirectamente, los bosques de la región que podrían ser manejados para generar Unidades Costarricenses de Carbono (UCCs) para vender en un eventual mercado local de carbono.
- c) Se ha estimulado el despliegue de capacidades innovadoras en ciertas PYMES turísticas, vinculadas con la Iniciativa Bienestar y Salud en sus servicios turísticos, aprovechando las aguas termales, un consorcio de metal mecánica para crear una nueva línea de productos para los servicios de Bienestar y salud, 31 empresas agroindustriales y turísticos para invertir en mejoras para reducir y compensar su huella de carbono y lograr la certificación internacional de C – Neutralidad para 26 de ellas, emprendimiento dinámico con TICS, y la gestión inclusiva de cuatro cadenas agroindustriales para posicionar productos en mercados dinámicos de exportación.

La capacidad institucional de la Agencia para propiciar la articulación pública privada entre una amplia gama de actores endógenos del territorio y exógenos, con trabajo o por lo menos intereses en función de la gobernanza asociativa del desarrollo económico de la RHN, ha sido fundamental desde el principio para establecer condiciones de viabilidad para la ejecución del Proyecto. Estas capacidades han sido fortalecidas a través del Proyecto, ya que la inversión de los recursos en elaborar un diagnóstico de análisis prospectivo de la vocación productiva de la Región Huetar Norte y un Plan Estratégico de Desarrollo Económico, como base para impulsar iniciativas estratégicas innovadoras, motivó la participación de un conjunto más amplio de actores, creando condiciones para mayor sinergia y así resultados positivos de la gestión asociativa de la estrategia DET en marcha.

6. Logro de resultados esperados por componentes del Proyecto

A continuación se presenta un análisis descriptivo de los resultados esperados por cada componente del Proyecto, que sirve de respaldo para los hallazgos presentados en la sección anterior con respecto al logro de las finalidades últimas, objetivos y propósitos específicos del mismo, y para las conclusiones y

recomendaciones finales de la evaluación expuesta en la Parte III del documento. La evidencia presentada está basada en documentación generada en el marco del Proyecto y entrevistas con referentes empresariales y otras instancias participantes en su ejecución, así como de la Agencia implementadora. Para la valorización de los resultados logrados se comparan y contrastan perspectivas de personas claves de la Agencia y el BID – FOMIN.

6.1 COMPONENTE I: COORDINACIÓN PÚBLICO - PRIVADA

6.1.1 Integración y funcionamiento del Foro para el DET

La estrategia inicial de articular un solo Foro para el Desarrollo Económico Territorial, fue cambiando a lo largo de la implementación del Proyecto, para responder mejor a los intereses y dinámicas más “sectoriales” de conjuntos de actores que se fueron articulando en lo que actualmente se denominan Consejos.

Se han consolidado los consejos académico y empresarial – productivo; y aunque el consejo tecnológico no se mantiene articulado como tal, los actores que participan en el mismo mantienen un alto nivel de vinculación entre sí en función de negocios y la realización del *Technology Summit*, impulsado desde la Cámara CETICZN. También, se encuentra en proceso de consolidación un nuevo Consejo de Turismo, conformado con los actores empresariales y de apoyo implicados en la Iniciativa Estratégica del Turismo de Bienestar y Salud con aguas termales.

Adicionalmente, desde el Proyecto se realizó un esfuerzo por crear un Consejo de Energías, el cuál ejecutó dos actividades de índole regional denominadas Congreso de Energía, esto funcionó por dos años hasta que este Consejo desapareció. Sin embargo, fue clave la capacidad demostrada por la Agencia, para fortalecer las relaciones con COOPELESCA, integrándolo activamente en procesos del Carbono Neutralidad y también en crear un mecanismo de cobro de una contribución especial para la Agencia a través de sus recibos de energía eléctrica con alcance casi total en la RHN.

Posiblemente el logro más importante ha sido la consolidación de los Consejos Académico y Empresarial – Productivo, y su acercamiento hacia un primer encuentro en enero 2016, en función de conocerse y establecer una agenda de trabajo en conjunto. Dentro del Consejo Académico se destaca la elaboración de un Plan estratégico académico regional y la actualización de elementos sustanciales de sus planes de estudio en función de las apuestas económicas de la región.

También existe una Red PyMES de la RHN, dónde la Agencia es un integrante activo, pero no el responsable directo para la existencia y funcionamiento de la Red. Más bien la Agencia tiene un papel de incidencia al aportar propuestas estratégicas, tratando de hacer compatibles las iniciativas y actividades que cada institución desarrolla. Al observar el funcionamiento de la Red mencionada, parece tener una agenda que se limita a compartir las iniciativas que las diferentes instancias participantes tienen en marcha, como un mecanismo para evitar dualidad y promover la articulación y coordinación de esfuerzos. No se evidenció una agenda más estratégica de trabajo en conjunto, vinculado con el Plan Estratégico; además no se considera dentro de los espacios de gobernanza territorial de la ADEZN.¹¹

¹¹ Afirmaciones basadas en la observación directa de una reunión, conversaciones y comunicación escrita con referentes de ADEZN.

Adicionalmente, la ADEZN ha buscado establecer relaciones más sólidas con la cooperativa de ahorro y crédito con arraigo y alcance territorial (COOCIQUE), y en determinados momentos logro su participación en eventos y otras actividades de la gobernanza territorial; sin embargo, no se ha logrado sintonía en que oriente de forma intencional financiamiento y servicios financieros hacia las apuestas económicas territoriales. En este sentido, queda como reto lo señalado en el Plan Estratégico de lograr “que los actores financieros avancen en una mayor flexibilidad en cuanto a la oferta de recursos accesibles para promover el emprendedurismo” (ZEE – RHN 2012: 12).

En el marco del Proyecto, se propuso capacitar al liderazgo de las distintas mesas de trabajo de la ADEZN, en manejo de grupos y maximización de trabajo en equipo y así dinamizar el funcionamiento del Foro (evolucionado en el esquema de los Consejos). En este sentido, realizó un intercambio con actores claves de la experiencia emblemática en DET de Rafaela, Argentina y se realizaron varias capacitaciones en desarrollo económico territorial, pero no en los temas que estaba previsto (manejo de grupos y maximización de trabajo en equipo), y tampoco se generó e institucionalizó el uso de herramientas de seguimiento de tareas y acuerdos.¹² Estos, sin embargo, no se realizaron. Según Muñoz: “En el caso del Consejo Académico, los perfiles de los actores consideramos que no requerían este recurso y en el caso de consejo productivo, en el momento de decidir no hacerlo su proceso organizativo aún no tenía condiciones.” Sin embargo, en la actualidad es una prioridad que están retomando. “Como parte del aprendizaje para el 2016 y fuera del proyecto, si estamos analizándolo, incluso integrando además del Consejo Productivo y el Consejo de Turismo, la misma ADIFORT y otros que consideramos requieren fortalecimiento sobre todo en asociatividad a lo interno de los sectores y grupos, así como con otros actores del territorio,” manifestó.¹³

6.1.2 Posicionamiento nacional de la Agencia y la RHN

A través de las acciones previas al Proyecto y durante el periodo de ejecución del mismo se ha buscado establecer y fortalecer un posicionamiento positivo de la Agencia, no solo dentro de la RHN como actor líder del desarrollo territorial, sino también como referente en esta temática a nivel nacional.

En este sentido, diversos actores relataron que han logrado un relativo éxito en este sentido, especialmente después de la realización del “Foro Nacional de Agentes de DET” que contribuyó al posicionamiento, ya que participaron 302 personas provenientes de una amplia gama de instancias públicas nacionales (ejecutivo, legislativo y autónomas), públicas municipales, otras agencias de desarrollo territorial, empresas de diversas actividades, organizaciones empresariales, cooperativas de ahorro y crédito y generación de energía eléctrica, todas las universidades públicas nacionales y algunas privadas, el INA y otras instancias de formación técnica - tecnológica (incluyendo asociaciones de estudiantes), asociaciones de desarrollo comunales y otras de la sociedad civil, agencias de las Naciones Unidas y empresas consultoras.¹⁴

Aunque es imposible evaluar con precisión del impacto logrado por este evento, la evidencia anecdótica indica que resultó clave para el posicionamiento nacional de la Agencia, especialmente con referentes de territorios que posteriormente han puesto en marcha procesos para crear sus propias agencias de desarrollo o tienen interés en hacerlo, así como en instancias de la política pública nacional que se han acercado, mostrando mayor interés en la agencia posterior a su realización.

¹² Reglamento de Operaciones del Proyecto.

¹³ Comunicación por escrito de Alexander Muñoz, ADEZN, abril 2016.

¹⁴ Sistematización de asistencia al Foro de Agentes DET, ADEZN, 2016.

También es importante resaltar que en el periodo electoral reciente para autoridades municipales, la experiencia de la Agencia fue posicionada a nivel nacional y en diversos escenarios cantonales, como modelo de desarrollo territorial a replicar. Además, existe un conjunto amplio de territorios en los cuales se han avanzado en procesos tangibles de replicación de la experiencia de la ADEZN.¹⁵

6.1.3 Renovación del Plan Estratégico DET para la RHN

A finales del 2012, con apoyo directo del Proyecto, se lanzó la actualización del marco estratégico de planificación del desarrollo económico territorial con el “Plan Estratégico 2013—2017 para el Desarrollo Económico Territorial de la Región Huetar Norte de Costa Rica.” (ZEE-RHN: 2012)

El proceso de planificación retomó la sistematización de los logros de la ADEZN, inicialmente conocido como Zona Económica Especial, durante los últimos 10 años, evidenciando la gestión e incidencia realizada, así como el estudio de vocación productiva de la RHN. Realizaron actividades para la reflexión y sistematización de las líneas y acciones generadas en los diferentes foros en áreas temáticas, consideradas prioritarias para generar insumos para el Plan Estratégico.¹⁶

Según el documento del Plan Estratégico, este fue “elaborado a partir del conocimiento y la experiencia generados por la Agencia en sus más de diez años de existencia; con el aporte de gerentes y empresarios pertenecientes a las organizaciones de los sectores de la apuesta productiva local; con el aporte de alcaldes locales y funcionarios municipales; con el aporte de funcionarios de instituciones de la zona. Este es un esfuerzo participativo, y como todo ejercicio, susceptible de mejora.”¹⁷

El documento del Plan Estratégico fue validado en el marco de un taller DET, facilitado por el experto internacional Pablo Costamagna, agregando así el valor de los aprendizajes generados por el consultor como arquitecto de la experiencia de Rafaela, en Argentina.¹⁸ El grado de apropiación del Plan, por la masa crítica de actores de la RHN, está reflejado en la inclusión (o no) de las problemáticas y propuestas de iniciativas estratégicas a impulsar, dentro de la agenda de trabajo de los Consejos del sistema de gobernanza territorial.

La realización de este proceso buscó incidir en las autoridades y equipos técnicos de las municipalidades para integrar componentes claves del Plan Estratégico DET RHN en sus POA; con el objetivo de generar complementariedad y sinergia en la implementación de estos instrumentos de planificación del desarrollo a escala regional y local. En este sentido, y a través de la participación de funcionarios políticos y técnicos – gerenciales de las municipalidades en la gira de aprendizaje a Argentina, y en posteriores eventos de sensibilización y capacitación en elementos esenciales para emprender una estrategia DET en la RHN, se logró generar motivación para mayor actuación en DET. Esta motivación se ve limitada por el déficit en las condiciones presupuestarias y en el talento humano formado para impulsar estrategias DET desde las municipalidades.

Entrevistas con funcionarios de la ADEZN indican que la municipalidad de San Carlos retomó elementos del Plan Estratégico para incluir en su POA durante el ciclo político pasado y el mismo alcalde continuo

¹⁵ Ver discusión a profundidad de estos impactos iniciales de posicionamiento en sección 6.4 con referencia al Componente IV del Proyecto.

¹⁶ Afirmación en comunicación por escrito de Alexander Muñoz, ADEZN, abril 2016.

¹⁷ Más allá de la afirmación anterior, no existe un informe que explique con mayor detalle el proceso metodológico, quienes participaron en la elaboración y cómo se realizó el proceso de difusión del documento.

¹⁸ Verificable en Informe de la consultoría realizada por Pablo Costamagna.

actualmente al frente de la municipalidad. En esta municipalidad se asigna personal a tiempo parcial a tareas complementarias a la Agencia en DET. En este sentido, se ha creado una unidad DET bajo la lógica de una oficina de alianzas estratégicas y asignando una persona técnica para la gestión del Sistema de Información Territorial (SIT), el cual ha evolucionado desde su conceptualización inicial del Sistema de Información Regional Zona Económica Especial (SIRZEE), ambos dentro de la dirección tributaria que era la que tenía mayor vinculación con el tejido empresarial del cantón.

También, hubo incidencia directa de la Agencia a través de su director ejecutivo en revisar una primera propuesta y lograr la integración de varias iniciativas estratégicas del Plan, en la planificación del desarrollo rural territorial para el conjunto de los tres cantones de la zona Norte-Norte fronteriza con Nicaragua.

6.1.4 Mecanismos institucionales para la gestión de conflictos territoriales

Reconociendo que los procesos de desarrollo territorial son frecuentemente conflictivos, se realizaron talleres para identificar conflictividades surgidas desde las operaciones del tejido empresarial de la RHN; estos talleres contaron con la participación de referentes de diferentes sectores empresariales y las instituciones públicas responsables para su promoción y regulación.¹⁹ Los talleres se realizaron “con el objetivo de propiciar que tanto representantes del sector público como privado, confluyeran en un mismo espacio y lugar, en aras de lograr una sensibilización acerca de las ventajas y beneficios que pueden experimentar a nivel personal, empresarial e institucional, en caso de optar por la aplicación de mecanismos alternos de resolución en vez de los mecanismos tradicionales tales como los Tribunales de Justicia.” (Central Law, Quiros Abogados para ADEZN, 2014: 4).

En el marco de los cuatro talleres prácticos realizados con referentes de diversos sectores productivos y públicos municipales y nacionales de la RHN, se identificaron y ensayaron diálogos para buscar soluciones a las problemáticas siguientes:

¹⁹ Estos talleres se realizaron en el marco de la consultoría denominada “Talleres Sobre La Conciliación Como Un Mecanismo Alternativo Para La Resolución De Conflictos En La RHN”.

Cuadro 2. Problemáticas en cada sector vinculado al proyecto.

SECTOR	Problema expuesto
AGRICOLA	Aplicación desigual de reglamentos y legislación entre los diferentes grupos del sector. Acusaciones en un campo privado de un periódico nacional hacia un funcionario público.
GANADERO	Enfermedades no Detectadas en la subasta Dificultad en recuperar los dineros pagados por animales enfermos no Detectados.
TURISMO	Baja de placas de buses de transportes de turistas de forma recurrente por parte de Oficial de Tránsito de la ciudad de San Ramón.
COMERCIO	Conflicto entre empresa contratista y el dueño de la obra por entrega de obras en mal estado o con deficiencias en su construcción.

Fuente: Informe de Consultoría de Central Law Quiros Abogados para ADEZN, 2014.

Al final del proceso de dialogo, se concertó el establecimiento de un mecanismo para la resolución alterna de conflictos que está todavía en proceso de consolidarse en un espacio institucionalizado, esto a partir de la colaboración de una universidad privada participante del Consejo Académico y un bufete de abogados especializados en el tema de gestión de conflictos. Se espera lograr su concreción en el 2016.

Una experiencia interesante sobre esto es que la proximidad generada entre actores de los sectores productivos de la ganadería y los piña-cultores, a partir de su participación en los talleres realizados, ha sido suficiente para que entre ellos discutan y hayan establecido un proceso para la gestión del conflicto existente todavía sobre el supuesto mal manejo de los desechos de la piña, que estaban generando problemas para los ganaderos (citado en documentos del Proyecto). En este sentido, los ganaderos y piñeros han realizado sucesivos acercamientos dentro del marco de la estructura de gobernanza territorial del Consejo Productivo, lo cual ayudó a un primer entendimiento que el problema estaba en la capacidad institucional de autoridades sanitarias para demandar cumplimiento con la normatividad establecida por la totalidad de piña-cultores, para reducir significativamente el problema.

Adicionalmente, los actores implicados lograron encontrar una sinergia posible para reutilizar los desechos del procesamiento de la piña como alimentación para su ganado. Sin embargo, también se concientizaron sobre el reto tecnológico implicado en procesar los desechos de la plata y hojas de la piña en un alimento,²⁰ y descubrieron una restricciones al transporte de los desechos por parte de la autoridad sanitaria del gobierno de Costa Rica, lo que aumentaría los costos de transacción en cuanto a tiempos de gestión y costos financieros asociados a certificación de transportistas.

²⁰ La importancia ambiental y económica de abordar la problemática de procesamiento de estos desechos de la producción piñera, así como este reto tecnológico fueron abordados en otro producto de conocimiento del Proyecto. Ver sección 6.3.1.

En este sentido, los acercamientos generados inicialmente por las actividades realizadas, sentaron las bases para que en el marco de los mecanismos de gobernanza ya estructuradas se podrían continuar el dialogo, tendiente a un trabajo en conjunto para solución las causas del problema, con el reto de colaborar en la superación de problemas de concientización entre productores de la piña para seguir reglas existentes, de reglamentación del transporte de los desechos y tecnológicas para implementar alternativas de solución que tendrían un impacto importante en el desarrollo de la RHN.

6.1.5 Gestión de conocimiento para el fortalecimiento de motivaciones y capacidades

Gira de aprendizaje a Rafaela, Argentina

Como resultado de realizar la gira de aprendizaje a Rafaela – Santa Fé en Argentina en el 2012, se generaron mayores sinergias con cuatro municipalidades de la RHN, especialmente la de San Carlos. A junio 2014, se reportó que la Agencia había participado en iniciativas de DET de tres municipalidades, demostrando el inicio de acciones.

El que la municipalidad de San Carlos tenga mayores capacidades institucionales, ha permitido un avance sustancial materializado en el funcionamiento de la oficina de apoyo empresarial, que busca transformar las relaciones exclusivas de cobrar impuestos en una relación ganar – ganar, canalizando diferentes tipos de apoyos para fortalecer las MiPyMEs. En este sentido, para junio 2015 se había logrado articular la Unidad de Apoyo Empresarial de la municipalidad de San Carlos con las instancias claves de PROCOMER Y MEIC para fortalecer su trabajo con las MiPyMEs.

Como reflexión final sobre la relevancia de la gira realizada a Argentina, un referente de la Agencia indicó que “Una de las acciones más relevantes en la sostenibilidad se concentra en la Gobernanza, luego de que representantes de las municipalidades y empresarios, conocieran experiencias exitosas de articulación público-privada, teniendo un punto de comparación de las posibilidades que tenemos en la región y a donde podemos llegar, se ha generado una mayor empatía hacia ZEE [ADEZN], generando procesos participativos que esperamos trasciendan en el mediano plazo, del plan estratégico a los POA municipales y otros proyectos regionales que trasciendan periodos electorales.”²¹

Al revisar las lecciones aprendidas y los acuerdos de seguimiento posterior a la gira, se aprecia que una buena parte de las ideas fueron apropiadas por los actores del territorio, incluyendo algunas especialmente relevantes como la dinamización del Consejo Académico y su vinculación con el sector productivo territorial, la vinculación de las instancias de formación técnica intermedia y superior con el tejido empresarial y otras instancias trabajando en función de las apuestas de la estrategia de desarrollo económico territorial. Asimismo, lo fundamental de contar con una visión compartida y un Plan Estratégico elaborado y en ejecución, es también evidente en el discurso y la práctica de la Agencia y algunos de los actores claves de la RHN.

La propuesta de los Parques Tecnológicos a una escala más modesta, también surgió de Rafaela y ha sido retomado a nivel de planificación y gestión. Según Muñoz de la Agencia, “El CVA es efecto de estas gestiones ante CNP como otra alternativa, mientras se concreta el parque tecno-agroindustrial y hay otra iniciativa en el muelle de San Carlos con inversión privada nacional y extranjera a la luz de estas propuestas.” Este proyecto privado de inversión fue mencionado como un avance sustancial en el

²¹ Informe de Seguimiento del Proyecto, en PSR BID-FOMIN.

evento de presentación del análisis y propuestas para la atracción de inversiones realizada por CINDE, convocada por la Agencia en marzo 2016.

Formación de actores claves en DET

Posterior a la gira de aprendizaje en los municipios de Rafaela y Sunchales, se cumplió la meta de realizar dos actividades de sensibilización y formación básica en elementos esenciales para emprender una estrategia de desarrollo económico territorial en la RHN, con la participación de referentes de la academia, municipalidades, empresarios, instituciones de gobierno central, además de la Agencia.

En relación con lo anterior, la ADEZN analizó los resultados del postgrado de DEL realizado en el 2011, a partir de un esfuerzo articulado de la ZEE, el Instituto tecnológico de Costa Rica, DEMUCA, entre otros, para Determinar los alcances obtenidos y las mejoras o el rediseño necesario para la nueva versión del mismo; este análisis lo combinó con la revisión de otras ofertas formativas relevantes, como las del INDES, CONECTADEL y DEMUCA.

Una actividad importante realizada fue la coordinación con la Municipalidad de San Carlos y otros actores para realizar un curso en DET con la participación de Pablo Costamagna, fundador de la experiencia de Rafaela (Jurado 2013). Sin embargo, es evidente que de cara al futuro, las actividades de formación realizadas han sido efectivas para la sensibilización de los actores involucrados y han reforzado su pensamiento estratégico, varios mencionaron su participación en las mismas como relevante. Sin embargo, no han sido suficientes para el fortalecimiento de las capacidades para la gestión estratégica de su Estrategia DET – ZEE. Queda como reto, la formación de funcionarios públicos, especialmente municipales, y otros actores relevantes, en función de tener las competencias necesarias para complementar activamente a la ADEZN en impulsar el Plan e Iniciativas Estratégicas DET.

Por el momento no existe un programa de formación estructurado, pero su creación es un acuerdo por concretizarse entre el liderazgo del Consejo Académico, la Agencia y la dirección de la Maestría en Desarrollo Territorial de la UCA en El Salvador, como coordinación regional de la Red Gestión de Conocimiento para el Desarrollo Territorial de Centroamérica (CODET).²²

6.1.6 Sistema de Información Regional de la Zona Económica Especial (SIRZEE)

Aunque existe una dinámica positiva de re - diseño y apropiación del instrumento del SIRZEE por parte de la Municipalidad de San Carlos, con cooperación del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), no hay evidencia que el Sistema de Información está siendo utilizado actualmente por un número importante de instituciones o empresas.

Así como fue inicialmente planteado, el SIRZEE tenía un diseño rígido y demasiado complejo para ser utilizado por parte del público meta, y el ancho de banda del internet en el territorio tampoco era lo suficiente. Adicionalmente, había un problema en cuanto a que las instituciones no actualizaban sus bases de datos, por lo que si bien es cierto esto tiene su importancia histórica, vuelve obsoleta la información en función de la toma de decisiones. Hasta la fecha ha tenido poca utilidad real en la gestión de la Estrategia DET de la RHN.

²² La Red CODET integra investigadores de universidades y centros de pensamiento, agrupados en nodos por los países de Centroamérica, activamente trabajando en la gestión de conocimientos relevantes para el desarrollo territorial.

Con una visión hacia el futuro, es relevante que los actores claves siguen reconociendo la importancia de contar con un SIT y es positivo que hay una persona con las competencias técnicas básicas requeridas encargada del mismo (SIRZEE evolucionado) en la municipalidad de San Carlos. Al ser entrevistada, ella mostró interés en tener mayor vinculación con personas homólogas en las demás municipalidades de la RHN, en función de su capacitación en el uso y eventual manejo del sistema expandido hacia el territorio completo.

COMPONENTE II: FORTALECIMIENTO DE LA COMPETITIVIDAD DE LAS EMPRESAS²³

6.2.1 Iniciativa de agroindustrias rurales inclusivas a través de estrategias ganar - ganar

La RHN ha tenido una historia de asociatividad cooperativa en relación con la agroindustria nacional de lácteos Dos Pinos y en general con el movimiento nacional de cooperativismo. Más recientemente en la Región se habían promovido modelos asociativos de producción primaria, procesamiento agroindustrial o comercialización en fresco de productos, incluyendo la piña. A partir del 2012, el modelo asociativo impulsado “en el sector Piñero sufre una baja en los precios del mercado y además es afectado por la revaluación del colón frente al dólar, generando una atmósfera de desmotivación en los productores. La competencia comercial de los compradores de piña genera competencia de precios, lo cual hace que algunas PyMES productoras vendan al mejor postor, sacrificando las relaciones ganar-ganar. Normalmente las empresas que agitan el mercado con precio son comercializadores que no están asumiendo todos sus compromisos laborales y tributarios, lo cual “los hace más competitivos” y tienen un mayor margen para negociar mejores precios de compra.”²⁴

De acuerdo con la Agencia, estos cambios en los mercados para los productos agrícolas ocurrieron en el transcurso de la realización de la consultoría y tuvieron “un efecto adverso sobre las cadenas de valor previstas para participar en el proyecto.” Ya había antecedentes del riesgo presente en hechos ocurridos previos al proyecto.²⁵

Sin embargo, en este contexto adverso, a mediados del 2012 se reporta la identificación y motivación de empresarios a través de visitas personales, para ser pilotos en la consultoría que terminó en el producto de conocimiento “Promoviendo empresas agroindustriales inclusivas a partir de estrategias ganar-ganar”. En este producto se presenta un estudio y una propuesta para fortalecer sus modelos emergentes en este sentido, con planes de acción y la realización de algunos trabajos de capacitación y asistencia técnica por parte del consultor contratado y otras instancias articuladas hacia demandas identificadas. En el marco de esta iniciativa, el Proyecto financió un estudio de cuatro empresas agroindustriales que habían identificado previamente como “modelos” a potenciar por su generación de relaciones ganar - ganar con sus proveedores de materias primas. Este estudio generó recomendaciones de planes de mejora en áreas críticas de sus operaciones (Villalobos para ADEZN: 2013).

²³ Tal y como ha sido señalado con relación a la validez del planteamiento inicial del Proyecto, el Componente II también incluía un conjunto robusto de actividades relacionadas con promover la asociatividad y los encadenamientos productivos, así como también la producción más limpia para la reducción de su impacto negativo y aumento de impacto ambiental positivo. Sin embargo, tal y como, ha sido señalada arriba, las actividades fueron rediseñados con base en lecciones del producto de conocimiento generado en una primera consultoría (ADEZN y BID FOMIN, Volumen 2, 2014).

²⁴ Informe de Seguimiento, del PSR BID-FOMIN.

²⁵ Comunicación por escrito de Alexander Muñoz, ADEZN, abril 2016.

Algunas de las recomendaciones fueron implementadas directamente por el consultor, a través de la gestión de contrapartidas de otras instancias prestadoras de servicios complementarios. Se identifican cuatro agroindustrias atendidas, con un total de 380 proveedores entre pequeños y medianos productores, distribuidos como se presentan en el cuadro resumen a continuación

Cuadro 3. Resumen de empresa y número de proveedores beneficiadas con el Proyecto

Nombre Comercial.	PROPICA S.A.	IPECACUANA DEL NORTE S.A.	ALPIGO S.A.	DEL HUERTO S.A.
Localidades	La Tigra Centro. Distrito La Tigra, Cantón San Carlos	Moravia. Distrito Cutris, Cantón San Carlos	Venecia Centro. Distrito Venecia, Cantón San Carlos	Veracruz. Distrito Pital, Cantón San Carlos
Número de empleados Directos o por servicios	5 administrativos y 8 empleados de planta fijos.	4 administrativos y 4 empleados de planta ocasionales.	5 administrativos y 30 empleados de planta y ocasionales.	8 administrativos y 8 empleados de planta ocasionales.
Número de Productores proveedores	250 pequeños y medianos.	40 productores pequeños.	8 productores pequeños.	90 productores pequeños y medianos.

Fuente: Anexo 1. Cuadro 1. Resumen de las empresas anclas del informe de trabajo del consultor Villalobos (2013).

El Proyecto ha aportado servicios de capacitación y asistencia técnica a proveedores agrícolas de cuatro agroindustrias rurales (por lo menos 115 de un universo de 380), en áreas relevantes para el cumplimiento de sus requerimientos. Sin embargo, no hay evidencia empírica para afirmar que efectivamente todos cumplan el alcance del impacto de los servicios prestados por el Proyecto en fortalecer sus capacidades como proveedores. Según referentes de la Agencia y el consultor implicado, estas actividades sirvieron para acceder a información de las prácticas empresariales en función de la sistematización de casos para el producto de conocimiento, que fue la base para la elaboración de la propuesta de Agroindustrias Inclusivas implementando estrategias de ganar-ganar.

Asimismo, a través de la Agencia, capacitaron y brindaron asistencia técnica a 65 productores de piña, raicilla y pimienta, en cultura financiera, en articulación con el INA y empresas privadas para los 24 meses de ejecución y estaban pendientes de capacitar a por lo menos 35 más para el cumplimiento de la meta en los meses restantes.

Por otra parte, buscando que los productores de cadenas agroalimentarias pudieran cumplir mejor con los estándares requeridos por los comercializadores, al momento de la evaluación de medio término en octubre de 2013, se reportó que se ha capacitado y brindado asistencia técnica a 50 productores de raicilla y pimienta, en buenas prácticas agrícolas y biocontroladores, en articulación con empresas privadas como EUROFERTIL SA, la Asociación de agricultores Los Luchadores y la Asociación de caña de productores del pacífico. Para el 2014 se estaba planificando la capacitación de los 110 productores que faltaban para llegar a la meta establecida en el Proyecto. En la información disponible desde la Agencia, incluyendo el informe del consultor responsable, no se especifican si se logró cumplir con estas metas.

Una idea central del trabajo era de abrir una demanda clara hacia los servicios del INA para asegurar que den este tipo de capacitación, visibilizando así una demanda latente y en este sentido, en su informe final el consultor responsable concluyó que: “con base en la experiencia de trabajo con los

productores en general, la institución que tiene el modelo de capacitación que se adapta a la demanda es el INA, a través de la asistencia técnica dirigida en el caso de las empresas anclas, además de los programas estructurados con cursos de alto nivel para las personas que deseen especializarse y aportar sus conocimientos a las pequeñas empresas de los productores proveedores de materia prima.” (Villalobos 2013: 47).

Es así que efectivamente, a través de las vinculaciones establecidas por el Proyecto para las empresas agroindustriales con modelos de inclusión ganar – ganar, en la actualidad a través del INA los productores reciben asistencia técnica permanente, fundamentada en un formulario de diagnóstico realizado por el consultor experto contratado por el Proyecto, abarcando todos los temas de la cadena de valor y del área administrativa, y con posibilidades de contratar asesores externos si fuera necesario para atender problemáticas específicas.^{26 27}

A mediados del 2015 se reportó que “entidades financieras y gobierno ven el modelo ganar-ganar como opción real de apoyo a PyME’s”, sin haber visto resultados en este sentido, y más bien encontrar una situación en dónde en general “los Jerarcas de MICIT, MEIC y PROCOMER no conocen el contexto de las PyME’s rurales y las políticas propuestas están muy estructuradas a las experiencias de la meseta central.” (Informes de Monitoreo en PSR del BID-FOMIN). Esa realidad afectaba tanto a empresas ancla, agroindustriales como a los productores o suplidores.²⁸

El resultado no planificado, pero importante que se ha logrado, es incidir en el diseño del primer Centro de Valor Agregado que será implementado a nivel nacional, en la RHN, para que tome en cuenta la propuesta de modelo – estrategia de cómo lograr agroindustrias inclusivas, a través de una estrategia de ganar – ganar con sus proveedores. Esta decisión ha sido lograda a partir de la presentación de los resultados del producto de conocimiento y la incidencia de la ADEZN en el Comité Técnico del CVA, liderado por el Consejo Nacional de Producción en la región.²⁹

Existen retos importantes identificados por el consultor que son relevantes en función del diseño de una iniciativa estratégica innovadora para fortalecer las agroindustrias como innovadoras y competitivas, además de inclusivas. Villalobos señala, de forma general que: “Cuando una agro-industria se especializa en el procesamiento de materias primas de alta calidad para mercados europeos, innovando empaques y nuevos subproductos, los esfuerzos por atender a los proveedores de materia prima deben ser mayores para lograr la sostenibilidad de la actividad, sin tener que dar un paso hacia la producción.” Más específicamente, prioriza superar limitaciones en cuanto a:

²⁶ Afirmación basada en entrevistas con el consultor experto Luis Barrientos y Jefe de Planificación del INA, también comunicación con Muñoz.

²⁷ Aunque no era un propósito central de esta actividad, en el Reglamento de Operaciones se menciona la intencionalidad de establecer nuevas vinculaciones entre las empresas agroindustriales y nuevos proveedores. No hubo trabajo realizado en este sentido, pero parece ser una dinámica propia de las empresas estar buscando e integrando más productores en la manera que los requieren por el crecimiento reportado en sus negocios.

²⁸ Comunicación por escrito con Alexander Muñoz, ADEZN, abril 2016.

²⁹ Afirmación basada en entrevistas con Presidente de CNP y Alexander Muñoz (marzo 2016) y Rodríguez (enero 2016) de la ADEZN. Se reconoce como limitación del alcance de esta afirmación no contar con evidencia específica del mecanismo utilizado para la incidencia lograda por la Agencia, y tampoco haber logrado una entrevista en mayor profundidad con el Presidente u otro referente del CNP.

- “Las dificultades de **acceso al crédito por parte de los productores**, responde a la carencia de programas en la banca regional, que les permita bajar al nivel en que los recursos económicos, de una forma segura, sean canalizados para impulsar proyectos sustentables como por ejemplo la actividad en que se desarrollan empresas como IPECACUANA DEL NORTE S.A. y PROPICA S.A., que atienden indudablemente a una población de pequeños y medianos, de gran impacto social.” (Villalobos 2013).

- “El tema de **costos de producción**, las empresas ancla juegan un papel fundamental en la orientación, porque existe un gran abismo entre los aspectos básicos administrativos de los productores, que se alimenta con la falta de registros técnicos contables que perfectamente la empresa puede ir formando en función de la sostenibilidad de los productores y un mejor aprovechamiento de los recursos económicos.” (Villalobos 2013).

En el primero de los casos hubo avances con el fortalecimiento logrado con las capacitaciones realizadas por el Proyecto y posteriormente por el INA, reconocidas como importantes por los empresarios entrevistados (pero sin poder especificar los resultados por falta de información detallada). También, de forma anecdótica se sabe que la cooperativa de ahorro y crédito del Cantón de Grecia, vinculada a la RHN, vio como oportunidad de negocios la información que le fue presentada por parte de la Agencia, y concretizó operaciones para facilitar crédito a por lo menos una de estas empresas.

Como solución integral al fortalecimiento de estos “modelos”, se propone que “la empresa ancla, debe canalizar la creación de un fondo común, que permita en conjunto con los productores diseñar un plan estratégico, cuyas acciones de capacitación potencialicen los alcances a nivel productivo directamente.” (Villalobos 2013). En este esfuerzo, la ADEZN podría jugar un rol clave en el diseño de la iniciativa innovadora estratégica, atractiva para ser financiada, y la gestión del conjunto de los recursos a ser canalizados a través de las empresas ancla, para fortalecer integralmente sus cadenas de valor inclusivas.

6.2.2 Incidencia en políticas públicas y territorialización de programas PyMEs

En relación con la meta de lograr mayor incidencia en las políticas públicas nacionales y acceso a recursos públicos a favor de la competitividad de las pequeñas empresas, a las cuales la Agencia se enfocó, se enfrenta rápidamente con la constatación que las PyME’s no tenían la capacidad para acceder por si solas a la oferta existente de recursos financieros para el desarrollo de sus negocios, y el acompañamiento existente para la gestión había sido insuficiente, lo que daba por resultado que muy pocas empresas de la región capten este tipo de recursos (ejemplo fondos PINN).

Desde la gestión de diversos componentes del Proyecto, la Agencia genera mayor conocimiento sobre las demandas de las PyMEs – especialmente las más innovadoras -- de la RHN y de la oferta de instancias nacionales “que no estaban llegando a la Región por múltiples razones políticas y de incapacidad de los empresarios.” Es con base en este conocimiento que hacia finales del 2014 se trabajó en propiciar mayor articulación público – privado, para dar a conocer a las PYMES opciones de recursos para el fortalecimiento de la competitividad y acompañar el proceso. Dentro de la Agencia esta iniciativa se traduce en la creación y fortalecimiento de la Unidad de Apoyo Empresarial, que permita tender un puente entre las PyMEs y los recursos disponibles para ellas, y generar un acompañamiento en todo el proceso de formulación, gestión y ejecución. La primera iniciativa de mayor éxito que se ha logrado, es trabajar con PyMEs innovadoras para acceder a recursos para innovación del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, y lograr territorializar inversiones significativas en el 2015 hacia el 2016.

Sin embargo, las gestiones de la Agencia no siempre han tenido éxito en este sentido. Por ejemplo, aunque se han tenido acercamientos a diferentes niveles con el programa “Tejiendo Desarrollo” del Gobierno Central, dentro del cual el INDER priorizó los tres municipios conocidos como la zona Norte – Norte, no se logró concretizar coordinaciones significativas en función de objetivos mutuos de desarrollo de estos territorios rurales de la RHN. Actualmente, con base en el posicionamiento fortalecido de la ADEZN y las dificultades del INDER para lograr por sí solo los resultados esperados, existen nuevos acercamientos como una oportunidad importante para la RHN.

6.2.3 Iniciativa por un producto de identidad territorial para la RHN

En el planteamiento del proyecto, se identifica la importancia de potenciar un producto especial con identidad territorial. En Costa Rica, de conocimiento para los referentes de la Agencia, existía un ejemplo en otro territorio costarricense de Turrialba, dónde se logró generar la certificación de denominación de origen para un queso con arraigo territorial, como parecía ser el caso del queso arrollado con el nombre común de Palmito.

Desde el diseño de este componente del Proyecto, el equipo de formulación se dio cuenta que “el proceso de identificación geográfica para queso sería muy complejo lograr dentro del plazo del convenio y por ende se decidió solo abarcar los primeros estudios para ver si se llegaba a una normalización técnica además de cumplimiento de reglamentos sanitarios”³⁰

Aunque de forma tardía, la Agencia realizó la contratación del estudio de “Caracterización histórica y cultural del queso palmito”³¹ y realizaron consultas con el Instituto de Investigación y Transferencia en Tecnología Agropecuaria (INTA), y el Centro para el Desarrollo de Denominaciones de Origen de la Escuela de Ciencias Agrarias de la UNA (CADENAGRO).

La conclusión del equipo consultor es que: “El producto presenta un alto potencial para protegerse y valorizarse mediante una denominación de origen o marca colectiva, por la ubicación concentrada de los actores productivos, las características de los SP [sistemas de producción], las cualidades físico químicas del producto y la fuerte vinculación histórico cultural.” (UNA – CADENAGRO para ADEZN 2015: 37-8).

Esta conclusión se fundamenta en su análisis histórico de los orígenes de lo específico de la producción del queso palmito en el Cantón de San Carlos, influenciado posteriormente por nuevos conocimientos de migrantes, tecnificación a través del INA y la influencia del mercado dinamizado a través de la ciudad intermedia de Zarcero.³² Terminan argumentando que “El registro del queso Arrollado bajo un signo distintivo podría favorecer el rescate y promoción del producto contribuyendo a mejorar la economía

³⁰ Comunicación escrito de Betsy Murray, de BID, abril 2016,

³¹ El objetivo planteado para el estudio era: “Determinar preliminarmente el potencial productivo y cultural del Queso arrollado fabricado en la Región Huetar Norte, como base para la implementación de un proceso formal de diferenciación y registro oficial bajo una figura de calidad que contribuya a la valorización, protección y promoción comercial del producto.”

³² “La producción de queso palmito tuvo un mayor auge, especialmente con el surgimiento de asentamientos campesinos contemporáneos. La fabricación de este tipo de queso fue, también, un proceso reciente, que según los testimonios de los productores tiene una antigüedad aproximada de entre 100 y 85 años. El tema de la difusión del queso está dividido, por un lado un sector de productores afirmó que el queso palmito tuvo su expansión desde Zarcero. Sin embargo, otra de las versiones apunta que la expansión del queso se llevó a cabo a partir de las migraciones que se intensificaron en San Carlos desde principios del siglo XX.”

local,” y recomendando mayor estudio técnico multidimensional a mayor profundidad y análisis de la figura más aplicación de protección – valorización (UNA – CADENAGRO para ADEZN 2015: 37-8).

Con base en esta conclusión, existe una potencialidad en el territorio, por la existencia de una base importante de productores con una presencia a través de intermediarios en el mercado, con un producto reconocido y apreciado para promover vinculación comercial y mayor organizatividad de los productores. Bajo la lógica de las agroindustrias rurales inclusivas, se podría fortalecer la asociatividad de los productores, trabajar para mejorar sus capacidades productivas familiares y eventualmente y en conjunto, con una planta de procesamiento. Habrá necesidad de poner mucha atención y conocimiento científico de las universidades en función de contestar: ¿Cómo mantener lo artesanal de sabor, etc. en esta transición? Una vinculación potencial a retomar es con la cooperación técnica japonesa (JICA) que está promoviendo “un pueblo, un producto” para Zarcero, incluyendo el queso palmito.³³

6.2.4 Logros de inclusión social y la sostenibilidad ambiental

En el Marco Lógico del Proyecto, asociado con este componente se plantean indicadores vinculados con la inclusión social y la sostenibilidad ambiental en relación con el trabajo para la competitividad del tejido empresarial. En el proceso de dialogo entre referentes del BID y la Agencia en relación con el desarrollo del proyecto, quedó claro que no era posible medirlos realmente.

Sin embargo, con base en el conocimiento de las dinámicas asociadas con la gestión del proyecto, se puede afirmar que aunque algunas de las empresas agroindustriales de los modelos inclusivos trabajan con familias productoras que podrían ser calificadas como "poblaciones vulnerables" y hay evidencia que el crecimiento de sus operaciones están demandando la inclusión de nuevos proveedores agrícolas; no hay evidencia tangible para cuantificar este aumento en su participación en los encadenamientos o empleo, y menos para atribuir esto a acciones realizadas por el Proyecto.

La sostenibilidad ambiental no fue un área de intervención directa del Proyecto, priorizada desde el diseño. Sin embargo, es razonable esperar resultados indirectos a través de acciones para cuidar las zonas de recarga hídrica para las aguas termales, o acciones realizadas como compensación para lograr certificación de Carbono Neutral.

COMPONENTE III: MEDIO AMBIENTE COMO FACTOR DE COMPETITIVIDAD

6.3.1 Alternativas económicamente factibles para la reutilización, tratamiento y disposición de desechos agrícolas críticos para el ambiente y la competitividad en la región.

En función de una evaluación y preparación de una propuesta accionable, se procedió a seleccionar las tres alternativas para la utilización del rastrojo de la piña, a partir de analizar 11 posibles alternativas inicialmente identificadas. Las alternativas fueron “evaluadas por medio de los siguientes criterios: impacto negativo sobre el agua, suelo y aire, facilidad técnica de su ejecución, eficiencia en el uso del rastrojo utilizado por la alternativa, demanda o mercado del subproducto por obtener, experiencia nacional en la aplicación de la alternativa y la ubicación del procesamiento del residuo.” (Villalobos, para ADEZN, 2015).

³³ Comunicación escrito de Murray, del BID, abril 2016.

Cuadro 4. Alternativas seleccionadas para tratamiento de rastrojo de la piña

Alternativas	Objetivo
Compostaje (Producción de abono)	Utilizar los residuos agrícolas para la producción de abono mediante microorganismos
Vermicompostaje (Lombricultura)	Producir abono orgánico a partir de la degradación de la materia orgánica mediante lombrices
Producción de alimento animal mediante ensilado	Utilizar los residuos agrícolas como base de alimento para ganado
Utilización de biomasa para combustible (pellets)	Se utiliza biomasa para producir pellets que se utilizarán como combustible en calderas

Fuente: Informe de consultoría Villalobos para ADEZN, 2015.

Los resultados del proceso para priorizar estas alternativas y su respectivo análisis fueron socializados en los dos espacios más importantes de los dos sectores involucrados en la solución más viable, Foro Nacional de Piñeros y Cámara Ganadera de San Carlos que tiene impacto regional, y se compartió con expertos asistentes a los eventos validando preliminarmente el aporte.³⁴

Como resultado de la colaboración entre productores de la ganadería y de la piña, tal y como ya fue mencionado, se han logrado acuerdos para la reutilización de los desechos agrícolas de la piña como alimento para ganado, utilizando un tratamiento adecuado. Esta iniciativa es condicionada por limitaciones sanitarias sobre el transporte de los desechos.

Una segunda alternativa que tendría un impacto muy amplio es poder picar las hojas de la piña para utilizarlas como alimento para ganado en producciones más intensivas en cuanto a la carga animal por hectárea. Este proyecto está siendo impulsado como una prioridad fundamental para la Cámara de Ganaderos. El Proyecto ha aportado la articulación y apoyo para aprovechar recursos PINN para el diseño de una máquina que permita el aprovechamiento de los residuos como alimento animal, buscando superar la principal restricción técnica, que es como incorporar al funcionamiento de la máquina un mecanismo para afilar las hojas de las cortadoras, ya que sin esto, pierden el filo rápidamente.³⁵

Adicionalmente, existe una empresa agroindustrial innovadora en la RHN, vinculada con la iniciativa del Carbono Neutral, que tiene la capacidad de convertir los desechos de la piña en alimento *peletizado* para el ganado y por lo tanto eliminar la restricción identificada. También, esta empresa está buscando inversión para terminar la investigación y el desarrollo necesario para convertir los desechos de la hoja de la piña en un *pelet* de combustible.

Finalmente, fuera del marco de las alternativas evaluadas en esta consultoría, pero relevante para el propósito de este componente del Proyecto, una universidad vinculada al Consejo Académico, está avanzando en la producción de hongos comestibles sobre la base de los desechos que produce una planta procesadora de piña, la más grande en la región. En enero del 2016, estaban por sacarlos a

³⁴ Comunicación por escrito de Alexander Muñoz, abril 2016.

³⁵ Comunicación por escrito de Alexander Muñoz, abril 2016.

degustación en un evento del Consejo Productivo. Este es un resultado temprano de vinculación universidad - sector productivo, y refleja la agenda de trabajo establecida a través de la realización del estudio. Aunque hay que mencionar que a través de este proceso solo se utilizaría una parte ínfima de los desechos, y así no es una alternativa para el problema ambiental que generan; aunque representará una nueva actividad económica para los piñeros u otros emprendimientos aprovechando sus desechos. En este sentido es relevante para el logro del propósito de generar alternativas económicamente viables, potencialmente muy rentables, para la reutilización de estos desechos.

6.3.2 Alternativas para mitigar los efectos de cambios repentinos en los mercados de los principales productos primarios del territorio.

La Agencia realizó una ronda de consultas a instituciones como GIZ, PNUD, MAG, IICA, FAO, JICA, CATIE, CLACDS-INCAE), Universidades (UCR, Earth, Zamorano), gobierno (MICIT, MAG, FITACORI), para identificar estudios orientados a detectar y analizar alternativas para mitigar los efectos de cambios repentinos en los mercados de los principales productos primarios de la RHN (carne, leche, piña/yuca). Posterior a esta fase de aprendizaje sobre la temática, se realizó la consultoría “Alternativas para potenciar las ventajas competitivas de los activos territoriales del agro en la Región Huetar Norte de Costa Rica.”

El estudio seleccionó cuatro casos valorizados como alternativas potencialmente importantes para “abrir la discusión sobre cómo potenciar la base productiva regional” hacia “una agricultura sustentable en la RHN.” El estudio presenta casos provocativos para el dialogo relacionados con:

“Salidas tecnológicas de fácil diseminación y baja inversión para generar biocombustibles a partir de productos y subproductos agropecuarios que abundan en la zona; usos no comestibles de la producción agropecuaria, complementarios al mercado de frescos y con potencial para diversificar la oferta productiva regional: identificación y puesta en valor de productos agropecuarios emblemáticos del territorio, que se encuentran latentes y en espera de acciones bien diseñadas que los potencien; mejoras en la capacidad regional mediante la incorporación de buenas prácticas; incorporar modelos organizativos de otros sectores productivos exitosos; disposición para desarrollar iniciativas de mutuo beneficio (ganar – ganar) entre la empresa ancla y los pequeños productores.” (ADEZN y BID-FOMIN, Volumen 4: 2015)

Su publicación en versión final está pendiente, lo que ayudaría a divulgar y discutir en los consejos temáticos y otras audiencias, en función de analizar acciones para mitigar algunos riesgos para el desarrollo de la RHN; por ejemplo, el riesgo de analizar y mitigar para la base productiva de lácteos de la RHN frente a la desgravación arancelaria que va a ocurrir en seis años con la apertura obligado por el CAFTA del mercado de lácteos que ha sido altamente protegido.³⁶

6.3.3 Iniciativa de certificación Carbono Neutral para PyMEs y una metodología para crear un mercado local de carbono.

El proceso de certificación inicio con un atraso de más de un año. Previo a su realización, la Agencia implementó actividades de sensibilización buscando motivar la entrada de empresarios de turismo y agroindustria y gestionado las contrapartidas necesarias con ICT (Instituto Costarricense de Turismo) y

³⁶ El equipo técnico de la Agencia identifica plenamente este riesgo y han recibido demandas del sector productivo de lácteos para iniciar un trabajo para llegar a acciones de mitigación de un riesgos por el cual no ha habido una adecuada preparación, aun siendo socios en muchos casos de la Dos Pinos que uno esperaría estaría ya trabajando para resolver esta problemática en su base productiva.

otros actores públicos y privados. Una actividad de particular relevancia para la sensibilización del empresariado y otros actores relevantes, fue un foro de carbono neutral que contó con la participación de 36 asistentes, en el cual se dieron los pormenores de la consultoría que daría inicio en noviembre 2013; allí mismo se brindó información sobre el mercado local de carbono en el ámbito nacional e Internacional.

En cuanto a la relevancia de la certificación nacional o internacional, en este proceso se determinó con los representantes del sector turístico, que deberían certificar con una norma internacional para obtener mayores réditos de la inversión, pero aun así hubo poca voluntad de pago entre las pequeñas empresas turísticas, y la participación fue menor de lo esperado.³⁷

El co – financiamiento del Proyecto era importante para poder subsidiar las PYMES que no tenían la capacidad para financiar los estudios para certificarse como carbono neutral. La gestión de las contrapartidas resultó ser complicada para la Agencia en una coyuntura difícil para muchas de las empresas, especialmente las turísticas.

A la fecha de la evaluación final del Proyecto, se habían logrado implicar positivamente a 31 empresas (21 empresas turísticas y 10 agroindustriales) en el proceso de co-invertir para el análisis de sus operaciones, diseño e implementación de estrategias de mitigación implicando cambios importantes en sus operaciones. lo que implica haber cuantificado sus emisiones, analizado alternativas y puesto en marcha mecanismos para lograr mitigar o compensar emisiones para lograr neutralidad. De este grupo y finalmente se certificaron bajo la normatividad internacional sus mecanismos de mitigación o compensación de sus emisiones para lograr ser Carbono Neutral 26 empresas. De estas empresas certificadas inicialmente, 5 se habían re – certificado, 11 tenían certificación vigente y 10 no se habían re – certificado, pero siempre reportaban estar implementando sus planes de mitigación. De las 5 no certificadas, 2 se reportaban como en proceso para lograr certificación, pero bajo la normatividad nacional, para dos otros la ADEZN había facilitado el acceso a PINN para certificarse, pendiente de desembolso de los recursos para lograr esta meta, y una empresa estaba implementando su plan de mitigación, pero tomado la decisión de no comprar los bonos para compensar las emisiones positivas, no mitigadas. De esta forma, al final es razonable esperar que por lo menos 30 serán certificadas por lo menos una vez, logrando aproximarse a la meta inicial del Proyecto de 34 empresas certificadas.

³⁷ Informe de Evaluación Intermedia y comunicación escrita, Murray del BID, abril 2016.

Cuadro 5. Estado de empresas certificadas Carbono Neutral

Estado de las empresas Carbono Neutral	Número	Comentario adicional
Re - certificado	5	Vigente
Certificado actual	11	Vigente
Implementación del plan	10	No re –certificado
Implementación del plan	1	No Certificado
Implementación para C=0 nacional	2	Esperando certificación nacional
Pendiente por iniciar	2	Esperando fondos PINN
Total Empresas Certificadas por lo menos inicialmente e implementando sus planes.	26	
Total Empresas Participantes	31	

Fuente: Informe de monitoreo de empresas de la Iniciativa Carbono Neutral de la ADEZN actualizada abril 2016.

En cuanto a los resultados de la implementación de los planes de mitigación en cuanto al desempeño empresarial, la evidencia existente es anecdótica, pero positiva. “Si hay manifestaciones de mejoras, pero no dan los datos.” manifestó Muñoz, de la Agencia (abril 2016). Las entrevistas con empresas turísticas en marzo 2016 también fundamentan la afirmación que hay manifestaciones concretas de clientes que dan valor a su certificación como de carbono neutral. En las entrevistas realizadas con las empresas agroindustriales, manifestaron que había réditos tempranos en cuanto a la demanda y ahora exigencia del mercado, ya que a una de las empresas le solicitaron la re – certificación como condición para la continuidad de sus compras.³⁸ Sin embargo, al finalizar el Proyecto, la Agencia no cuenta con información que permita valorizar correctamente este indicador en empresas integradas en esta Iniciativa Estratégica Innovadora.

Un hecho importante a favor del desarrollo futuro de esta iniciativa fue que para finales del 2013, se había “logrado incorporar en la agenda de ICT (Instituto Costarricense de Turismo) el tema C- Neutral, probablemente como un resultado indirecto del proyecto.”

Adicionalmente, en este componente se generó una segunda consultoría para el diseño de mecanismos para incentivar la participación de empresas en un mercado local de CO², y concretamente una metodología propia para la RHN, aplicable a nivel de los diversos territorios de Costa Rica para lograr esta finalidad. Como otras actividades del componente, las actividades se realizaron de forma atrasada conforme al cronograma del Proyecto; sin embargo estaba en marcha el proceso de aprendizaje sobre el tema por parte de la Agencia, que permitiría tomar decisiones que han probado ser acertadas en cuanto a la inversión de los recursos disponibles en generar la metodología.³⁹

³⁸ Entrevista con Alfredo Aguilar, ADEZN, abril 2016.

³⁹ En este sentido es relevante especificar que: “Durante el 2013 se han realizado varias actividades de gestión y articulación con COOPELESCA, FONAFIFO, Cambio Climático, Funde cooperación, Cámara de Industrias de Costa Rica y Expertos en el tema. Durante este proceso la unidad ejecutora definió los lineamientos sobre los cuales pueden ser viables los productos esperados en la consultoría. La unidad ejecutora propone trabajar en dos etapas: 1- Analizar la factibilidad de desarrollar un mercado local de carbono, bajo que términos es lo más apropiado tomando en cuenta aspectos legales y operativos de FONAFIFO como uno de los actores en el proceso, para

La metodología en si aplicaría “a actividades de proyectos que incluyen acondicionamiento, rehabilitación (o restauración), sustitución o adición de la capacidad de una planta de energía existente o la construcción y operación de una planta de energía renovable nueva.” para la “generación de energía energías renovables conectadas a la red.” (La Rocha Valverde, 2016, para ADEZN).

Esta metodología fue trabajada por un consultor experto nacional, concertada y acordada con COOPELESCA – cooperativa de energía eléctrica de San Carlos con alcance territorial – como actor central en la creación de un mercado local de carbono. La propuesta con el aval de COOPELESCA fue presentada a la comisión nacional encargada de un proceso en marcha de reforma en la política pública y los resultados finales de la implementación de la propuesta, dependen de una labor de incidencia política para lograr territorializar el mercado nacional, actualmente captado por otros actores del escenario nacional.⁴⁰

6.3.4 Iniciativa de valorización de las aguas termales con enfoque de Bienestar y Salud en turismo

La generación de un nuevo producto turístico en el territorio, también tuvo atraso. Para finales del 2013, la Agencia había avanzado con dos eventos de sensibilización con participación del Instituto Costarricense de Turismo, Banco de Costa Rica, Cámaras de turismo de tres cantones y municipalidades y empresarios del sector y estaba organizando un taller de discusión con contrapartida del BCR y la participación de empresarios e instituciones “con el objetivo de dar a conocer el camino que lleva la iniciativa y capturar elementos que generen valor agregado a las propuestas.” (Jurado para BID-FOMIN: 2013).

En el 2014 se contrató el estudio de alternativas de nuevos productos turísticos de la RHN, diseñados para ofrecer al mercado internacional y nacional, la propuesta para dinamizar el turismo, con un enfoque de mayor sostenibilidad, introduciendo el enfoque de Bienestar y Salud en turismo de aguas termales, en sintonía con el Plan Estratégico de la RHN. De esta forma, no fue sino hasta finales de 2014 que se perfilaba el producto de bienestar y salud como algo con fuerza suficiente para considerarse factible a desarrollar, con un atraso de más de un año en la ejecución.

En 2015 ya se contaba con el “Plan Director promovido por la consultoría de turismo “Productos de turismo de Bienestar y Salud”, elaborado por los consultores internacionales expertos y que fue

trabajar en articulación con ZEE y/o la participación de otras instituciones públicas o privadas (prevista para nov-dic 2013). 2-Formular y poner en marcha el diseño de los mecanismos para incentivar el mercado local de carbono. Todo esto en aras de fortalecer la alianza público privada y de aportar nuevos elementos a la política pública. O plantear una metodología que mecanice todo el proceso y favorezca el mercado local (prevista para marzo 2014).... Actualmente en el mercado local de Costa Rica no se tienen definidos los procedimientos para comprar, administrar y vender las unidades de carbono y se estima que puedan estar listas para julio del 2014 (criterio de expertos cercanos al proceso), por lo tanto el aporte que desde lo local se pueda realizar a esta normativa será muy bien recibido.” (Jurado 2013: 29).

⁴⁰ La entrega de la propuesta es verificable en la carta presentada el 22 de marzo del 2016 por Óscar Quirós Muñoz, Coordinador de Gestión Social y Medioambiental de COOPELESCA al Andrea Meza, Dirección de Cambio Climático, MINAE (archivo ADEZN), con referencia al proceso de revisión de propuestas generado por el decreto “Oficialización de formatos, lineamientos y requerimientos para presentación de gestiones dentro del mercado doméstico de carbono y su acceso digital” del 10 de setiembre del 2015. Por medio de este oficio proponen una “Metodología consolidada a gran escala de generación eléctrica conectada a la red a partir de fuentes renovables”, la cual corresponde a una metodología del CDM Methodology Booklet del Clean Development Mechanism, fifth edition, november 2013.

concertado con los actores endógenos territoriales claves y respaldado por un análisis de FODA sectorial, que logra que se motive y agrupe un conjunto de empresarios de toda la cadena productiva alrededor de la iniciativa, y además se suma el INA, La Universidad Técnica Nacional y el ICT.”⁴¹

Como un ejemplo de la amplitud del grupo de actores asociados a esta iniciativa estratégica innovadora, los grupos focales realizados para la discusión en detalle de la propuesta incluyeron: 27 personas en adición al referente de la Unidad de Apoyo Empresarial de la Agencia: 10 hoteles con aguas termales, 10 tour operadores, otras cinco empresas de servicios asociados de laboratorio, centro médico, restaurante y electromecánica y *outsourcing* de talento humano, así como el INA y el Instituto Tecnológico.

Un factor explicativo de las dificultades para avanzar inicialmente con el trabajo para lograr detonar esta iniciativa estratégica innovadora, es que históricamente había un trabajo de articulación del sector turístico en La Fortuna y más en general de la RHN. Sin embargo, este proceso enfrentó problemas de credibilidad específicamente en la Cámara de Turismo de La Fortuna, que en la actualidad ha dejado de ser una instancia reconocida en el territorio. Es en este contexto, que a partir del 2014, con las actividades del Proyecto, se logra superar las entropías del conjunto y dinamizar una nueva articulación de determinados actores del tejido turístico de La Fortuna, pero también Sarapiquí y otras zonas de San Carlos y la RHN, en función de esta iniciativa para introducir un enfoque de Bienestar y Salud en los productos turísticos de aguas termales.

Sin embargo, desde el principio era evidente, que el trabajo de turismo de bienestar con las aguas termales como producto turístico nuevo requería “una sólida organización y seguimiento para afianzarse y poder entrar en mercadeo efectivo entre los mercados potenciales”; y había un “riesgo de que la organización incipiente no tenga suficiente fuerza para llevar a cabo la iniciativa de manera efectiva.”⁴²

En este sentido, se autorizó el co – financiamiento con fondos re – orientados de otros componentes del Proyecto para un viaje de capacitación y observación técnica en aguas termales con la entidad internacional Termitalia, enviando una masa crítica de actores en un grupo multisectorial incluyendo hoteleros, un médico con interés inicial en la temática, técnicos de alto nivel del INA, un empresario con una pequeña empresa innovadora de metal mecánica, con liderazgo en un consocio de desarrollos industriales y del sector público. La reorientación de recursos para posibilitar la organización y realización de esta gira de aprendizaje, y facilitar el proceso posterior de trabajo, hizo posible llegar a una convocatoria amplia con la masa crítica de actores empresariales, territoriales y nacionales en el evento, donde se presentaron los primeros resultados del trabajo, realizado en enero 2016.

Actualmente, la promoción de esta alternativa se convierte en un producto fundamental de los servicios especializados prestados por la ADEZN, con el apoyo de consultores expertos y la realización de giras de aprendizaje a sitios donde se desarrollan buenas prácticas internacionales; es a partir de esto que una masa crítica de actores del sector turismo están articulándose con el Plan Director de turismo, para introducir el enfoque de bienestar y salud en su explotación de las aguas termales.

Diversas personas claves implicadas en esta iniciativa, indicaron que se ha logrado una dinámica tendiente a su consolidación como una innovación sustancial en la oferta turística. También, consideran

⁴¹ Informe Monitoreo en el PSR del BID.

⁴² Afirmaciones de referentes del BID – FOMIN en Informes de Seguimiento del Proyecto en el PSR del BID-FOMIN.

la forma de articulación de la diversidad de actores empresariales turísticos y sus proveedores, así como actores de apoyo con presencia en la RHN y nacionales como ICT, tendrá un impacto amplio en la competitividad del sector, con lo que se generarán más empleos formales y emprendimientos complementarios para la población del RHN.

Un reto fundamental es que todavía no hay claridad sobre quién puede liderar el esfuerzo en el sector turismo, dejando abierta la posibilidad que la Agencia lidere para articular los diversos sectores privados en el esfuerzo de la red empresarial con encadenamientos entre sí, incluyendo ADIFORT; con los actores públicos como INA, ICT, la municipalidad, etc.

Hubo propuestas claras para que la Agencia continuara prestando servicios como articulador y facilitador de este proceso, lo que plantea un reto para la sostenibilidad financiera para este “servicio” de facilitación, pero también orientación o asesoría estratégica de los actores centrales ya apropiados de la iniciativa. Esto se considera como una oportunidad de venta de servicios de facilitación según las necesidades del grupo.

Adicionalmente, y como resultado no esperado, pero potencialmente de un impacto importante, es que, así como se plantea en el Plan Director,⁴³ se ha logrado incidir en la política pública del ICT para que incorpore elementos esenciales del enfoque Bienestar y Salud en servicios turísticos de aguas termales, en su marco normativo para poder acceder a sus servicios de desarrollo y promoción de la oferta turística nacional. En este sentido, ha logrado incidir en las dos certificaciones de Certificado de Sostenibilidad Turística, más de calidad, y otro más básico de la Declaratoria Turística que da acceso inicial a servicios de promoción y desarrollo del ICT. En ambos casos los reglamentos actuales serán especificados – actualizados en función de criterios específicos del enfoque de Bienestar en la explotación de aguas termales para el turismo; complementando así categorías existentes de turismo de bienestar.

Actualmente la ADEZN está negociando una propuesta que ampliaría su coordinación con el ICT en cuanto a los siguientes “puntos de encuentro”:

1. “Finiquitar la coordinación de apoyo conjunto para fortalecer la normativa nacional CST y la declaratoria turística, (denominación de turismo de bienestar de las categorías existentes y nueva categoría de spa y centros termales).
2. Gestionar y articular una mesa Nacional de Bienestar.
3. Formación de funcionarios nacionales y regionales en temas de turismo de Bienestar.
4. Participación conjunta en actividades Nacionales e Internacionales, iniciando con Termatalia 2016 México como una vitrina oportuna para posicionar Costa Rica en américa latina y el mundo como unos de los principales destinos aprovechando sus ventajas comparativas.
5. Apoyo en la promoción y posicionamiento de la estrategia “La Fortuna Ciudad Termal de Centroamerica” y “Costa Rica destino de Bienestar de América”.
6. Replicar el piloto a nivel Nacional y a otros subsectores del turismo de bienestar.
7. Firmar un convenio Marco entre el ICT y la Agencia.

⁴³ El Plan Director de marca una hoja de ruta, incluyendo el establecimiento de un marco legal y la normalización propia para los servicios por parte de la instancia referente nacional. Legal y normativa.

8. Firmar Convenios específicos para fortalecer el piloto.”⁴⁴

6.4 COMPONENTE IV: COMUNICAR Y CATALIZAR ACCIÓN CON BASE EN LAS LECCIONES APRENDIDAS

Para lograr el propósito de "Fomentar la incidencia en las políticas públicas de apoyo al desarrollo económico territorial y empresarial, y promover la réplica de las experiencias en otras zonas del país e internacionalmente" el Proyecto plantea la "Implementación de una estrategia de aprendizaje y comunicación para efectos catalizadores."

En este sentido, una primera pregunta importante es si la Agencia *¿Ha logrado influenciar a audiencias claves identificadas,⁴⁵ a fin de contribuir a la incidencia en las políticas públicas regionales y nacionales de apoyo al desarrollo económico territorial y empresarial?, así como ¿Para promover la réplica de iniciativas tanto en otras regiones del país como en otros países de América Latina y el Caribe?*

La respuesta a la primera pregunta es claramente si, y de una forma que alcance más de lo que fue especificado como resultados esperados del Proyecto, y específicamente la difusión de los Productos de Conocimiento.

Una segunda pregunta relacionada pero diferente es si la Agencia *¿Ha logrado influenciar a audiencias claves identificadas para "promover la réplica de iniciativas tanto en otras regiones del país así como en otros países de América Latina y el Caribe"?*

En este caso, claramente no se ha logrado el grado esperado de emulación de la experiencia en otros territorios de Costa Rica, América Latina y el Caribe. La pregunta es ¿por qué?; lo que podría reflejar deficiencias en sus mecanismos diseñados para tal finalidad, pero en los supuestos con respecto a la suficiencia de estos mecanismos para lograr este objetivo de amplio alcance y dónde la ADEZN sólo podría incidir pero no garantizar la toma de decisiones y la realizaciones de las inversiones implicadas en replicar elementos sustanciales de su experiencia.

Para lograr este resultado esperado el Proyecto contempló un conjunto importante de mecanismos relevantes, que supuestamente al ser bien ejecutados serían suficientes.

La actividad más general, de relevancia es la elaboración e implementación de una estrategia de comunicación de la ADEZN para lograr difundir la esencia de sus logros, en este caso a tomadores de decisiones en territorios nacionales e internacionales con un interés potencial en replicar buenas practicas generadas por la Agencia en la implementación de la Estrategia DET – ZEE de la RHN. La evidencia disponible indica que hubo limitaciones significativas para el despliegue de esta estrategia a nivel nacional e internacional, con sus mayores logros en la generación de una amplia red de seguidores

⁴⁴ Oficio presentada por la ADEZN al Señor Mauricio Ventura Aragón, Ministro ICT para discusión con su Junta Directiva, 21 abril 2016.

⁴⁵ Las principales audiencias identificadas incluyen: (i) entidades nacionales e internacionales de apoyo al desarrollo de PyME; (ii) instituciones locales/regionales públicas y privadas, en particular municipios con características similares a los cubiertos por la intervención; y (iii) otros donantes y agencias de desarrollo con interés en desarrollo económico territorial.

en redes sociales, y también el establecimiento de una relación amplia con los diversos medios de comunicación con alcance territorial en la RHN.⁴⁶

Más específicamente orientado al logro de este resultado de posicionamiento y motivación para la emulación de la experiencia es la realización del Foro de Agentes para el Desarrollo Económico Territorial en Junio 2015 en el Cantón de San Carlos de la RHN. Posterior a este Foro, el Director Ejecutivo de la Agencia y Coordinador del Proyecto, reporta evidencia de interés por parte de actores claves de diferentes territorios por implementar modelos similares.

En respuesta al interés manifiesto para conocer en mayor detalle la experiencia de la ADEZN se realizaron una serie de “Intercambios” realizados con actores de un conjunto relativamente amplio de territorios (principalmente cantones) de Costa Rica para la “divulgación de lecciones aprendidas” de parte de la ADEZN. Estas actividades sirvieron principalmente la finalidad de sensibilización de los actores territoriales al lograr explicarles la lógica de funcionamiento de la ADEZN, la Estrategia DET – ZEE para la RHN y los logros obtenidos en su implementación.

Es relevante señalar, que estas actividades no fueron realizadas de forma proactiva y sistemáticamente por parte de la ADEZN como “un plan de transferencia de conocimientos a actores de otros territorios en el país o en la región”, tal y como se indicó en el Proyecto. Sin embargo, el efecto logrado relativamente amplio en el ámbito territorial.

Entre el conjunto de los actores territoriales sensibilizados, algunos han creado estructuras de “Zona Económica”, específicamente en los cantones Cartago y Turrialba. Otras expresiones de interés para replicar elementos sustanciales de la experiencia han surgido de una diversidad de cantones o distritos incluyendo: distrito de Monteverde (del cantón central de Puntarenas), Orotina, y de la Gran Área Metropolitana los cantones de Escazú y Belén, así como Provincia de Limón a través de la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente del Atlántico (JAPDEVA)⁴⁷ y los cantones adicionales de Tarrazú, Guapiles y Turrubares. Existe evidencia anecdótica que candidatos a Alcalde de estos territorios estaban discutiendo la implementación de este tipo de modelos durante sus campañas, indicando una buena posibilidad de que se concreticen gestiones de réplica.

El proceso de mayor potencialidad para una réplica de la experiencia de la ADEZN, es con los actores de la Agencia en formación de Turrialba. Posterior a una visita a su territorio, directivos de la nueva agencia viajaron a San Carlos para reunirse con el Director Ejecutivo y participar en el evento de CINDE en abril del 2016, y están negociando posibilidad de una consultoría de la Agencia DT – RHN para trabajar con el sistema de actores articulados a la nueva Agencia para plantear estratégicamente un proceso de réplica.

En el evento del CINDE participaron equipos de liderazgo de Monteverde y JAPDEVA de Limón entre otros, en adición a los directivos de Turrialba, indicando su grado de interés para viajar hacia San Carlos específicamente para el evento.

⁴⁶ Esta afirmación se base en una triangulación de evidencias de la Evaluación Intermedia, los Informes de Monitoreo del Proyecto alojadas en el PSR del BID – FOMIN y entrevistas con la persona directamente encargado de la función de comunicación estratégica en la ADEZN, sus ejecutivos y el coordinador del Proyecto.

⁴⁷ JAPDEVA es una instancia que tiene el mandato legal de velar por el desarrollo de la provincia de Limón. Por mayor información ver <http://www.japdeva.go.cr/>.

Al final, y considerando los mecanismos establecidos para lograr el objetivo de la replicación de elementos sustanciales de la experiencia, las actividades realizadas y los avances sustanciales, se concluye que no fue de todo realista, esperar que el proyecto lograra esta finalidad dentro del tiempo limitado de su ejecución. El alcance de los mecanismos establecidos, parece ser limitado en su diseño, aunque se señala también limitaciones en su implementación. Es relativamente temprano para esperar la réplica creativa de elementos sustanciales del “modelo de desarrollo territorial implementado por el proyecto”, que apenas está finalizando su ejecución en otras regiones de Costa Rica, así como en otros países de América Latina y el Caribe; aunque ya la experiencia de la Agencia de Desarrollo de la RHN a través de su Estrategia ZEE lleva 15 años de evolución. El interés generado, es sin embargo, sustancial, se ha motivado la realización de acciones tangibles en el corto plazo, y será razonable lograr lo esperado durante los próximos años posteriores a la finalización del Proyecto.

Un supuesto esencial del Proyecto es que los resultados arriba caracterizados, tanto de incidencia en políticas públicas como de la replicación de elementos sustanciales de la experiencia dependían o por lo menos serían significativamente limitados sin la implementación de una estrategia de captura, sistematización y comunicación estratégica de aprendizajes claves del modelo de desarrollo territorial implementado por el proyecto.⁴⁸

Los hechos señalados matizan la afirmación, señalando que la comunicación bastante personalizada de propuestas elaboradas con base en productos de conocimiento en momento propicios, si generó resultados de incidencia. La difusión lograda con un evento clave del Foro de Agentes DET, más las otras acciones implementadas de la Estrategia de Comunicaciones, y especialmente los “intercambios” de comunicación estratégica de la esencia de la experiencia, lógica de actuación y logros, han posicionado la idea de la réplica creativa de la experiencia en actores claves, a nivel de división política de cantón (no territorios económicos amplios como la RHN). Sin embargo, seguramente, con una mejor comunicación estratégica las mismas propuestas podrían haber generado mayor incidencia y de una forma todavía más rápida.

La lección aprendida propuesta por FOMIN es que: “En entidades con poca capacidad en gestión de conocimiento y comunicación, que pueden no reconocer la importancia de la implementación de un plan de comunicaciones al querer enfocar en lo técnico, es recomendable invertir recursos al inicio en coaching en comunicaciones para que comprendan el impacto que podrían tener las acciones estratégicas bien comunicadas.” Esta lección es relevante tomar en cuenta tanto como un reto de la Agencia para continuar fortaleciendo sus capacidades de la comunicación estratégica, como para los núcleos de actores buscando generar sus propias experiencias elaborando e implementando una estrategia DET, dinamizada y articulada por las capacidades institucionales de un actor complejo como la ADEZN.

En cuanto a los productos de conocimiento esenciales del Proyecto, durante el primer semestre de 2015 se finalizaron los borradores de cuatro de estos productos, como resultado de diversas consultorías realizadas en el marco del Proyecto. Su edición final y publicación estaba todavía pendiente al momento de realizar la evaluación final y así también las actividades de cierre del Proyecto, dónde seguramente se ampliará su difusión. Sin embargo, la evidencia presentada anteriormente en relación

⁴⁸ En este sentido es revelador la afirmación de referentes del BID-FOMIN que: “La falta de capacidades locales de comunicación estratégica influyó en la poca incidencia con audiencias claves, en momentos oportunos para incluir los temas en políticas públicas.” (PSR 26/Aug/15).

con cada producto sugiere que fue logrado en mayor o menor medida “la diseminación de los mensajes claves de cada proceso y producto ante audiencias claves, para poder brindar aportes técnicos tanto a los actores de la región como entidades gubernamentales en sus áreas de interés.”

Desde el BID – FOMIN, se articula una crítica fuerte indicando que “La calidad de los trabajos no fue la esperada, y no se incorporaron los aprendizajes como agenda temática de los consejos, que era el propósito de los estudios. Cada consejo debe haberse reflexionado sobre la búsqueda de soluciones o alternativas territoriales a la problemática revelada.”⁴⁹

Una revisión crítica de los documentos finales revela variedad en su calidad, diferenciando también entre una calidad técnica generalmente más fuerte, aplicando conocimientos especializados de los consultores a través de sus metodologías de trabajo, de una calidad como producto de conocimiento para difusión con las comunidades de interés de la Agencia y la incidencia en la política pública, que es objetivamente una debilidad. Se considera frecuentemente difícil la combinación entre capacidades técnicas y comunicativas en consultores, revelando así la necesidad suponer una debilidad comunicativa y haber planificado de antemano reforzarla con otras capacidades complementarias, que es la estrategia actualmente empleada, sin resultados finales, en el marco del cierre del Proyecto.

7. Alcance de capacidades de la Agencia para la implementación del Plan Estratégico DET RHN

Un propósito, poco explicitado pero siempre fundamental del Proyecto es contribuir a fortalecer las capacidades de la Agencia para impulsar la implementación del Plan Estratégico DET RHN. La Matriz del Marco Lógico cuenta con indicadores - metas relacionados con el cumplimiento del Plan:

- Al mes 12 de iniciado el proyecto se cuenta con un “Plan estratégico para el Desarrollo Económico Local de la Región Huetar Norte”
- A los 36 meses se ha avanzado por el 30% en el cumplimiento del plan estratégico. (PLAN de 5 años).
- A los 48 meses se ha avanzado por el 60% en el cumplimiento del Plan estratégico.

Cuadro 6. Síntesis de propuestas del Plan Estratégico versus avances en su cumplimiento

Iniciativas estratégicas para el desarrollo Económico territorial de la Región Huetar Norte	Valorizaciones sobre la contribución del Proyecto a su implementación

⁴⁹ Comunicación escrita de Murray, BID – FOMIN, abril 2016 y entrevista realizada en enero 2016.

G1. Análisis sobre el Estado de la Región Huetar Norte	<p>Se logró incidir en el proceso de elaboración del informe nacional Estado de la Nación para Costa Rica 2013, para incluir un análisis específico de datos para la RHN en su presentación, pero no en el documento en sí.⁵⁰</p> <p>Posteriormente se planificó la elaboración de un capítulo especial o un informe completo sobre el desarrollo de a RHN, pero las instancias encargadas han indicado que no hay recursos para un capítulo regional.</p> <p>Con el grado de territorialización de los indicadores nacionales hay información importante que permite cumplir los objetivos esperados. Para informes puntuales regionales se extrae de la información nacional</p>
G2. Centro de solución de conflictos público-privados	<p>Aún no se ha concretado el proyecto, se hizo la labor de levantamiento de información sobre alternativas para la resolución de conflictos en la región. Posiblemente una universidad privada y una firma de expertos, concreten la idea del centro para conflictos entre el tejido empresarial, la sociedad civil y las instancias públicas responsables de regulación de las actividades económicas.</p>
G3. Innovación social: Foro permanente de diálogo de los actores claves del Desarrollo Económico Territorial de la Región Huetar Norte	<p>El Foro Permanente de diálogo, fue evolucionando hacia un modelo más “sectorial” de gobernanza asociativa de los Foros, ahora Consejos para abordar problemáticas claves. Actualmente, se está produciendo mayor convergencia buscando sinergia entre las agendas de algunos Consejos, notablemente el Productivo y Académico. También se expresa en otras actividades que aglutinan los actores en eventos puntuales, y también alrededor de iniciativas específicas como la red de actores vinculados con Salud y Bienestar en turismo de aguas termales.</p> <p>Entre las metas se propone lograr “cuatro proyectos concertados y promovidos de impacto Regional” los cuales, además de los específicos impulsados desde el Proyecto: CVA, Aeropuerto, Puerto seco y Parque tecnagroindustrial.</p> <p>No se ha creado herramientas de gestión y seguimiento de las agendas temáticas y los acuerdos, como producto de conocimiento de la Agencia para aplicar en las potenciales replicas, ni se logró utilizar los productos de conocimiento para dinamizar a los consejos con contenidos temáticos relevantes para el territorio.</p>
G4. Capacitación en Desarrollo Económico Territorial	<p>Esta actividad fue realizada con foros de sensibilización y formación, pero con alcances limitados, y no para el fortalecimiento de competencias requeridas para la gestión estratégica de estrategias e iniciativas DET. No existe el programa estructurado, sino que es todavía una meta establecida en coordinación con la Maestría en Desarrollo Territorial de la UCA en El Salvador y la Red CODET del ámbito Centroamericano.</p>

⁵⁰ Informe disponible en: <http://www.estadonacion.or.cr/21/>

<p>CI1. Parque Tecno Agroindustrial de la Zona Económica Especial</p>	<p>Es un punto de la Agenda de discusión con actores relevantes⁵¹ en la antesala de la presentación de resultados del análisis y estrategia de atracción de inversiones para la RHN del CINDE – PROCOMER.⁵² La meta de la existencia del Parque (2016) no fue alcanzada y podría no ser realista la meta de contar con 6 empresas funcionando en el Parque para el 2017.</p> <p>Sin embargo, ya existen avances sustanciales hacia el logro de estas metas. En primer lugar, hay avances, a través del relacionamiento con CINDE y el Ministerio del Comercio Exterior y PROCOMER, que están sentando las bases para el establecimiento de una estratégica de atracción de inversiones propio de la RHN – ampliada a toda la Zona Norte del país. La presentación del primer estudio y estrategia de atracción de inversiones por parte del CINDE - PROCOMER para regiones no metropolitanas en Costa Rica (1 abril 2016), incluyó elementos precisos de diagnóstico de potencialidades y también elementos territorializados de la propuesta general, con referencia específica para la RHN, y se notó un clima excelente para poder incidir en profundizar el trabajo con estas instancias.</p> <p>En segundo lugar existe una iniciativa concreta en marcha entre un consorcio de actores privados, quizás a nivel de estudios de pre-factibilidad o incluso factibilidad para realizar inversiones necesarias para crear un primer Parque bajo la lógica propuesta. El líder de esta iniciativa estaba presente en el evento con CINDE.</p> <p>También, existe la decisión de construir y poner en marcha el Centro de Valor Agregado en la RHN será un complemento y una pieza angular para la estrategia de atracción de inversiones.</p>
<p>CI2. Incidencia en la construcción de un aeropuerto internacional en la Región Huetar Norte</p>	<p>No resultaron ser realistas como metas para los años 2016 la construcción del Aeropuerto y sus operaciones en el 2017; sin embargo, efectivamente continúa el proceso para llegar a concretar la construcción del aeropuerto, bajo el planteamiento de establecimiento y expansión gradual indicada. Actores vinculados con la Agencia han logrado i) la definición del sitio por parte de dirección general de aviación civil, ii) que la municipalidad de San Carlos incluyo el sitio en el plan regulador cantonal, donde se desafectan 700 has. en función de su construcción, y iii) ya se dispuso \$500.000 para realizar plan maestro donde incluye diseño de obra, se espera licitar el diseño en abril 2016.</p>

⁵¹ Esta propuesta fue comentado críticamente por el autor de la Evaluación Intermedia, sugiriendo mayor análisis de la forma específica de abordar esta propuesta.

⁵² En la descripción se hace referencia a acciones para “promover empresas del Consorcio Cooperativo del Norte que agrega valor a materias primas y subproductos de sus empresas ubicadas en diversas zonas del Territorio.” Sin embargo, no hay evidencia de la presencia de este Consorcio en los espacios de articulación de la Agencia.

CI3. Gestión para la construcción de un ferrocarril eléctrico entre Río Frio de Sarapiquí y Fortuna de San Carlos	No se cuenta con evidencia de la existencia de este diseño. Todavía el énfasis está en garantizar la construcción de calidad de la carretera de Vuelta de Kopper-Chilamate. La construcción del tren, como pieza clave para el transporte de mercancías para exportación fue parte la discusión estratégica de la agenda de la Agencia para continuar con su incidencia en lograr infraestructura estratégica para la competitividad territorial en la RHN. Sin embargo, falta evidencia específica con respecto a logros concretos, como el derecho de vía para el tren.
CI4. Puesto Fronterizo aduanal y migratorio Las Tablillas	Se promovió la modificación del Reglamento Aduanero para la distribución de los recursos aduanales en los cantones de Los Chiles y Guatuso. La iniciativa ha sido implementada y hay actores vinculados con la Agencia dando seguimiento a su desarrollo para lograr la habilitación de paso de transporte público y carga. Ya está habilitado para que pasen peatones, carros particulares y 2 empresas con cargas que tiene permiso especial. Se busca lograr las metas establecidas de flujos de personas y mercancías, y también los ingresos para las municipalidades. Hay un préstamo del BID pendiente de ratificación legislativa para hacer la construcción de la Aduana y resolver algunos temas de carreteras.
CI5. Energías limpias y sostenibles como factor de competitividad de la Región Huetar Norte	<p>En la descripción de la iniciativa se señala que el potencial existente tendría que de “expresarse en un factor de competitividad para el sector productivo, a través de cobertura, calidad y menor precio posible en el mercado nacional e internacional.”</p> <p>Por parte de COOPELESCA, existe un patrón de inversiones tendiente a lograr el 100% de energía de fuentes renovables, principalmente de fuentes hidroeléctricas. Todavía el precio es un punto de discusión entre el tejido empresarial – una comisión del Consejo Productivo - y COOPELESCA R.L., aprovechando espacios de dialogo facilitados por el sistema de gobernanza territorial de la Agencia.</p>
CI6. CETIC-ZN como interlocutor para promover las Tecnologías Digitales y su oportunidad para incrementar la competitividad productiva en la Región Huetar Norte	<p>Aunque es un tema de la Agenda y ha impulsado actividades importantes como los <i>Technology Summit</i> ya de una forma regular, hay otros elementos no cumplidos. Por ejemplo, no hay una incubadora de empresas de base tecnológica operando en la Región y tampoco 5 empresas en proceso de incubación, aunque es probable que haya varias nuevas empresas, sin la necesidad de una incubadora.</p> <p>Existe el CETIC – ZN como organización representante del sector en la Región, y una buena dinámica de comunicación y colaboración entre los emprendedores TIC. Sin embargo, no está consolidada ni con una dinámica totalmente regular. Ya no está funcionando el Foro TIC fomentado inicialmente por la Agencia.</p>

<p>CP1. Diseño del Circuito Turístico Regional como producto turístico nuevo sustentado en los espejos de agua disponibles en el territorio</p>	<p>La Agencia ha contribuido al desarrollo de esta iniciativa a través del diseño y puesta en marcha de una estrategia para introducir el enfoque de bienestar y salud en los servicios turísticos aprovechando el activo territorial de aguas termales de los volcanes de la RHN</p> <p>Esta iniciativa ha avanzado sustancialmente en cuanto al diseño de la estrategia y algunas empresas han iniciado un proceso para invertir en el acondicionamiento de sus infraestructuras y servicios para poder ofrecer servicios más especializados en bienestar y salud.</p> <p>No hay evidencia de la operación de nuevas empresas turísticas; más bien la inclusión de esta oferta en los servicios que ofrecen empresas existentes, como mejora a la competitividad y diferenciación de oferta. Existe el reto para consolidar la gobernanza de la iniciativa entre los actores responsables y definir un rol complementario de la Agencia que se acompaña con un acuerdo para sostenerlo financieramente.</p>
<p>CP2. Fortalecimiento del nivel de inglés de los profesionales del Magisterio Nacional que enseñan esta lengua en la Región Huetar Norte</p>	<p>Existe evidencia de acciones recientes para fortalecer el grado de inglés reportadas en el marco del encuentro entre el Consejo Académico y Productivo.</p> <p>El tema está en la agenda, tanto de los actores del tejido empresarial, de turismo por ejemplo, y también de las instancias educativas de nivel intermedio, técnico y superior universitario. Fue un punto de discusión en el primero encuentro entre los Consejos Productivo y Académico en enero 2016.</p> <p>También, desde las instancias del Consejo se han pasado a la implementación regional de dos Congresos de Inglés, buscando aliados como el Embajador de EE.UU. quien se comprometió a participar la versión 2016.⁵³</p> <p>A través de los congresos se ha articulado un programa de fortalecimiento de las capacidades de 500 Profesores de inglés.</p> <p>Estas instancias también, indicaron que han logrado capacitar un número importante de jóvenes en inglés como una segunda lengua.⁵⁴ Sin embargo, no existe la evidencia para el cumplimiento de las metas propuestas de eventos de capacitación a docentes y del logro de certificación de docentes del Magisterio de la Región.</p>

⁵³ Discurso del Embajador en evento del CINDE convocado por la Agencia el 1 abril 2016.

⁵⁴ Discurso de representantes del Consejo Académico en el evento del CINDE, 1 abril 2016.

<p>CP3. Programa especial para incrementar el capital humano de los distritos menos favorecidos en oportunidades de acceso a la educación universitaria estatal en la Región Huetar Norte</p>	<p>Existe una propuesta desde el Consejo Académico que busca atender un problema prioritario identificado en cuanto al nivel educativo de juventudes de los cantones y zonas rurales con mayor rezago educativo de la RHN, pero no han logrado la incidencia requerida en sus respectivas autoridades universitarias para pasar a la implementación.</p> <p>Sin embargo, es evidente que, con las inversiones del INA en la RHN se ha ampliado su alcance territorial para incluir a personas en diferentes tipos de formación técnica, en función de su análisis las necesidades de los estudiantes y los empleadores. El INA está ensayando también, en turismo y otros sectores una modalidad de formación dual, lo que implica un grado importante de apropiación de las empresas de los servicios ofrecidos.⁵⁵</p>
<p>CP4. Certificación carbono neutral en empresas turísticas y agroindustriales para la agregación de valor a la competitividad empresarial.</p>	<p>La Agencia ha impulsado esta iniciativa a través del programa piloto de c-neutral se cuenta con 29 empresas que han implementado planes de gestión y han logrado incorporar la sostenibilidad como factor de competitividad, lo cual se ha socializado y se suman otros esfuerzos privados y cooperativos.</p> <p>El hecho que los dos consultores expertos quienes realizaron este trabajo, son ya conocidos en el tejido empresarial y una masa crítica de empresas certificadas con una importante dinámica de re – certificación, muy al principio de la generación de una demanda efectiva del mercado, son indicadores positivos de una potencialidad hacia un mercado de compra de sus servicios.</p> <p>Se ha elaborado y COOPELESCA validó en abril del 2016 la metodología elaborada con apoyo del Proyecto para incentivar y regular la creación de un mercado local de Carbono. Esta propuesta será presentada a la Mesa Nacional de Cambio Climático para ser tomado en cuenta en la actualización de la política pública nacional y su reglamentación con respecto al mercado de carbono en el contexto del compromiso político de Costa Rica de ser un país Carbono Neutral.</p>

Fuente: elaboración propia, tomando en cuenta Iniciativas propuestas en el Plan Estratégico de Desarrollo Económico de la RHN.

8. Comparación entre evidencia del estudio de Línea Base de Gobernanza Territorial y Encuesta de Percepción Final.

Este apartado recapitula el análisis comparativo de los resultados obtenidos, a través de dos instrumentos de relevancia en el diseño y ejecución del proyecto, la Línea base y la Encuesta de percepción final. Las conclusiones de este análisis son presentados con relación a los objetivos planteados en la términos de referencia para el presente trabajo.

⁵⁵ Entrevistas con el equipo de dirección regional del INA, la Agencia y diferentes actores usuarios de sus servicios, y la propuesta específica de formación para para termalismo con enfoque de Bienestar y Salud sugieren por lo menos un avance sustancial en adecuación de la oferta en este sentido.

(i) *Valorar la efectividad del modelo de alianzas público privadas liderado por la Agencia de Desarrollo de la Región Huétar Norte en el territorio:*

Tal como se mencionó anteriormente, la Agencia mantuvo en su inicio una fuerte base de coordinación público privada que se convirtió en su plataforma para mantenerse como una iniciativa innovadora. Sin embargo, es importante hacer notar que se necesita trabajar más en la articulación con diversos actores, tal como lo presentan la percepción de los medios de comunicación pero sobre todo del sector institucional.

De algunas de las respuestas abiertas de las encuestas de percepción, se resalta la cualidad de la Agencia como plataforma para acercar a otros actores al territorio, esto se refleja en algunas afirmaciones como las siguientes: “Si, porque han llamado la atención de las instituciones del gobierno sobre la región, que es de las más productivas a nivel nacional”, “Si, porque la iniciativa de la pasantía a España y el seguimiento con el comité ha promovido acuerdos amplios entre actores privados y públicos para el desarrollo económico y académico lo cual me parece un gran avance en la zona y sobre todo en el sector turismo como región” .

Sobre si la Agencia impulsa políticas y estrategias que potencian el desarrollo de las MiPyMEs locales, se contestó que “Si, ya que bajo la modalidad que trabaja la agencia de red social con varios miembros expertos, quienes en función de sus conocimientos, apoyan y participan en mesas de trabajo claves donde se plantean las propuestas de acciones para el desarrollo de muchas MiPyMEs locales”. “Si, porque comparte capacitaciones y orientaciones en el tema del emprendurismo desarrollo sostenible”.

(ii) *DETerminar si los objetivos, resultados, y el impacto tal como está descrito en el marco lógico del Proyecto fueron alcanzados:*

Es difícil determinar que los resultados y el impacto detallado en el marco lógico se lograron en la medida de lo establecido en este, ya que no se aplicaron los instrumentos de monitoreo y evaluación con rigor y formato requerido. Tampoco hay evidencia de procesos anuales de medición, mientras que la evaluación final fue muy superficial y con deficiencias metodológicas que dificultaban la comparabilidad con la línea base.

La evaluación de impacto bajo la utilización de un cuestionario de preguntas que no cumplía todas las características a nivel de encuesta, no garantizaba que la información fuese recogida con procedimientos homogéneos para poder hacer las comparaciones necesarias posteriormente.⁵⁶

Los dos componentes que si se midieron en la línea base, son los que presentan mejor resultado bajo la evidencia que se ha recabado, lo cual implica que a pesar de la falta de seguimiento, el punto de partida de estos indicadores marcaron un rumbo de orientación más concreto para el trabajo a realizar.

Para poder garantizar la correcta medición de los objetivos y resultados, se debe garantizar el monitoreo regular de los componentes del proyecto, además de verificar que los instrumentos a utilizar cumplan la rigurosidad metodológica requerida; asimismo, es importante tener claridad de manera

⁵⁶ El cuestionario se diferencia de la encuesta, en que esta última es una metodología mientras el primero es un instrumento, por tanto, el diseño adecuado de la encuesta garantiza que la información se recoja de forma estructurada, con procedimientos homogéneos e invariables y con un balance costo beneficio; mientras que el correcto diseño del cuestionario garantiza su validez y confiabilidad (Echevarría, 2012, recuperado el 06-04-2016 de <http://uvsfajardo.sld.cu/diferencia-entre-cuestionario-y-encuesta#autor1>).

consensuada sobre los grupos objetivo, los grupos de interés y otras audiencias de incidencia, a las que el proyecto responderá para crear las evidencias de impacto en función de esta diferenciación.

Finalmente, a pesar de las debilidades metodológicas de la evaluación, son estos datos los que permiten un acercamiento a la realidad de los resultados, y de acuerdo a los indicios de las mediciones, el impacto principal del proyecto se observa en la población empresarial la cual se ha sentido respaldada y en sintonía con el trabajo de la agencia en el ámbito del desarrollo económico local, posibilitándole una plataforma de interacción con diversos actores.

(iii) Identificar las lecciones aprendidas y proporcionar recomendaciones para las políticas públicas, y para futuras operaciones a ser financiadas por el FOMIN:

Lecciones aprendidas:

- Por parte del sector institucional, se considera que las acciones de la Agencia de Desarrollo pueden contribuir a un fortalecimiento empresarial más inclusivo, si se privilegia los siguientes ámbitos de trabajo: las certificaciones ambientales en el sector productivo, y la inversión en el medioambiente como un factor de competitividad.
- Para el sector de los medios de comunicación y el sector institucional no se logró comunicar bien los objetivos y los programas de la Agencia, esto es relevante porque se contaba con un contrato dirigido a las actividades de comunicación estratégica. Desde el sector de los comunicadores, una buena parte de ellos, desconoce la metodología de trabajo impulsada por esta institución, esto le limita en su proyección local y nacional, pero sobre todo en el apropiamiento por parte de los actores sobre el accionar de la Agencia.
- Es imperante mantener un sistema de monitoreo activo, de tal manera que se puedan evidenciar los resultados en el corto plazo y los impactos en el largo plazo, de lo contrario se diluyen los esfuerzos y se afecta la credibilidad del trabajo realizado.

Recomendaciones en áreas de Políticas públicas:

- En función de las políticas públicas se observa la necesidad de incidir en actores institucionales para el trabajo en el desarrollo y diversificación de nuevos productos y la capacitación para el sector turístico.
- Con la metodología de trabajo de la Agencia se demostró en el territorio la necesidad de instancias que se orienten hacia una nueva gestión con mayor participación por parte de las instituciones involucradas como público-meta de proyectos de desarrollo de gran envergadura.
- Tener mayor relevancia como Agencia en la toma de decisión para temas fundamentales en la Región Huetar Norte como lo son: Clima de Negocios, la Competitividad, y la Participación Empresarial.

(iv) Analizar el rol y el desempeño que tuvo la ZEEZN [ADEZN] como agencia ejecutora del proyecto:

En cuanto a la agencia ejecutora del proyecto se sintetizaría en dos opiniones que surgen de las respuestas abiertas realizadas en la encuesta de percepción: ¿Recomienda usted replicar en otras regiones, el modelo de estrategia creado por la Agencia?: Si, porque “Logra conjuntar la iniciativa publico privado con mayor aprovechamiento de los recursos disponibles de la zona”; Sí, pero “Con el

debido monitoreo y evaluación del avance en la implementación de los proyectos y sus posibles impactos a futuro”.

Respecto a las dos afirmaciones anteriores, es importante resaltar que la Agencia se ha valido del abordaje de la gobernanza territorial para facilitar una gestión más efectiva en el inicio de esta experiencia, y para lo cual las alianzas público-privadas han sido un instrumento imprescindible, potenciando la presencia institucional regional en la zona.

Sin embargo, la articulación de actores va más allá de tener opiniones de diversos sectores en un foro determinado, o la instalación de una oficina regional, sino que implica incidencia y decisiones vinculantes, e incluso incorporación de las acciones en la operatividad de las otras instancias.

A pesar que en el análisis de línea base se hace referencia al apoyo y al trabajo conjunto entre las municipalidades y la agencia, este ámbito se excluye en la evaluación de impacto, así como el seguimiento a la vigencia de las articulaciones institucionales.

Esto último, lleva al punto del débil rol de la Agencia en cuanto al monitoreo y evaluación de sus acciones, que refleja el valor que da a este aspecto y que puede afectarle en futuras experiencias, de no tomar acciones inmediatas al respecto.

9. Eficiencia en la Ejecución del Proyecto

Es una realidad reconocida por las personas directamente implicadas en la gestión del proyecto de parte del BID – FOMIN y la Agencia, así como el evaluador de término medio del mismo, hubo dificultades en cumplir con el desarrollo de las actividades planificadas en función del cronograma propuesto. En función del aprendizaje, este capítulo presenta reflexiones de los actores principales sobre ¿Por qué atrasos en la ejecución?

Desde la perspectiva del Coordinador del Proyecto:

- En primer lugar, la Agencia estaba en un proceso de acomodar estructuras gerenciales y administrativas para poder ejecutar un proyecto con la complejidad de éste, con los procedimientos administrativos del BID. En este caso, también el proyecto junto en el Coordinador han garantizado un sistema contable con un adecuado nivel de registro de los datos contables y con un procedimiento de revisión detallada por una persona experta.
- En segundo lugar el Coordinador del Proyecto, tenía una firme determinación de “no ejecutar por ejecutar”, sino buscar “ejecutar con el máximo impacto” dentro del marco del tiempo total del Proyecto. Y efectivamente al final lograron, con la prórroga, una ejecución medida en el PSR como arriba del promedio. Esto significa entender el contexto del “cliente” participante de la acción en cuanto a sus dinámicas empresariales, para lograr mayor atención de lo que el Proyecto pretendía lograr. Aún con las presiones reflejadas en las recomendaciones del evaluador del medio término, tomaron la decisión de seguir ejecutando de forma acelerada, pero no de una forma que podría sacrificar la calidad.
- En tercer lugar y relacionado con el primer argumento, es que para diseñar los TDR para las consultorías, especialmente de Carbono Neutral, tomaron un tiempo sustancial para entender bien el tema y poder realizar la contratación que efectivamente ha resultado importante. Ahora la apuesta por una contratación nacional y el aprendizaje de la preparación y por el

acompañamiento a los consultores, generó en el Coordinador conocimiento y experiencia que ahora comparte en charlas, etc. en el territorio. Quedó como un activo de conocimiento de la Agencia. Otro activo similar es la capacidad técnica de la Agencia para realizar una contraloría ciudadana con capacidad para incidir positivamente en la calidad y oportunidad de la ejecución de las obras, que han construido a través del tiempo.

- En cuarto lugar, se reconoce que el requerimiento de contrapartidas en efectivo de las empresas en las diferentes consultorías que las requerían, es una práctica estándar en proyectos similares del BID – FOMIN. Sin embargo, es siempre importante reconocer el esfuerzo y las capacidades desplegadas desde la cooperación del proyecto, para lograr los primeros aproximadamente \$42,000 de contrapartida de las 15 primeras empresas (12 turismo y tres agroindustria, para realizar el trabajo de certificación Carbono Neutral. En plena crisis del sector turístico 2013, fue para el Coordinador un logro significativo de convencimiento personalizado con responsables de estas empresas. Aunque efectivamente se logró posterior a lo programado, los atrasos en conseguir la contrapartida, con una razonable esfuerzo, es una situación de fuerza mayor.
- Al final, también los tiempos calendarizados para la realización de las actividades no estaban de acuerdo con la real complejidad de la ejecución de las mismas, y especialmente con temas de una agenda “adelantada” de mucha visión prospectiva en cuanto al desarrollo de la región. En este sentido, referentes de la Agencia consideran que un valor agregado de fortalecimiento para la Agencia fue la relación con el BID – FOMIN, en estar en temas de punta para el desarrollo económico territorial. Sin embargo, esta realidad también implicó mucho esfuerzo de sensibilización y formación para entender los beneficios para sus operaciones.

Desde la perspectiva de referentes del BID – FOMIN para el Proyecto se señala que:

- En el análisis institucional inicial realizado por BID/FOMIN de la capacidad fiduciaria, fue muy claro que la Agencia no contaba con el personal técnico y ejecutivo para gestionar el proyecto, fuera del componente de articulación, que era más afín a sus labores cotidianas; por eso se incluyó en el presupuesto recursos para el Coordinador, para gestionar el proyecto, un Asesor Técnico para los encadenamientos de servicios y otro Asesor Técnico para los encadenamientos agrícolas, además de un contrato para comunicación estratégica a lo largo de la ejecución.
- Había un supuesto de que otras entidades aportarían contrapartida en efectivo, tanto del sector público como otros donantes, además de las empresas participantes. Ese supuesto no se cumplió a cabalidad, aunque sí se logró potenciar la participación del INA y las entidades académicas. El análisis institucional también incluyó el software contable, lo cual contaba con el potencial de registro y reporte necesario de los fondos del BID-FOMIN; sin embargo, en la práctica, nunca se parametrizó el reporte y requería de un proceso muy tardado, haciendo que no se cumpliera con los plazos para presentación de informes financieros.
- Con respecto a las consultorías, en lugar de contratar expertos, la Agencia emprendía un esfuerzo de búsqueda de información detallada y aprendizaje antes de contratar, dilatando varios meses después de lo programado hasta formular con el apoyo del BID-FOMIN en talleres específicos, los términos de referencia de cada caso.

Adicionalmente, al analizar los informes de la consultoría de Aseguramiento Razonable (septiembre y noviembre 2015) se plantean una dificultad de la Agencia por resolver oportunamente la entrega de informes financieros que, aun observados con recomendaciones concretas para resolución, no habían sido resueltos todavía. En criterio de los auditores, la situación se debía principalmente a la no

parametrización del sistema contable de la Agencia “para aprovechar las bondades del sistema, lo que sin lugar a duda tendría efectos de mejor productividad de la herramienta informática.” En conclusión, señalaron que este problema del retraso reiterado de informes financieros era subsanable, pasando por un trabajo técnico y mejor coordinación y calendarización de dicha función.

PARTE III: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

10. Fortalezas, retos y recomendaciones para la Agencia DT RN como Agente Promotor del DET – Estrategia ZEE.

10.1 Fortalezas de la ADEZN

La Agencia de Desarrollo de la Zona Norte (ADEZN), ha cumplido quince años de existencia, con la resiliencia y capacidad institucional de sostenerse con dos plazas profesionales y espacio físico para operar provistos por diferentes entidades del sector público, y relativamente pocos recursos de operación antes del proyecto. Dentro del marco del Proyecto, la Agencia fortaleció estas capacidades ampliando su base potencial de sostenibilidad con aportes del tejido empresarial y la institucionalidad pública y privado con arraigo territorial, integrados activamente en los Consejos de gobernanza territorial.

En la RHN y también a nivel nacional, existe un amplio reconocimiento positivo en cuanto a la capacidad institucional de la Agencia como agente impulsor del desarrollo económico territorial. Destacan su capacidad para contribuir a la generación y gestión de una visión estratégica de desarrollo en el territorio. Históricamente, esta capacidad ha estado enfocada principalmente en incidir en la construcción de proyectos de infraestructura estratégica.

La ejecución del Proyecto ha fortalecido este reconocimiento y ampliado la visión histórica para integrar perspectivas innovadoras de desarrollo de un enfoque que: i) valore sus activos territoriales, ii) fomenta el esquema de producción de los negocios inclusivos en la agroindustria; iii) aporte al conocimiento con base en experiencias territoriales concretas. La ADEZN ha fortalecido la oferta de servicios relevantes para la competitividad del tejido empresarial, agregando demandas e influyendo en la mejora en la oferta territorial de formación. La integración de los nuevos actores hace más robustas las capacidades de incidencia ante el Gobierno Central para acciones claves en el territorio.

En relación con la **gestión de conocimiento para la transformación territorial** durante la ejecución del proyecto se destaca su contribución en lo siguiente:

- Diagnóstico de vocación empresarial para concertar las apuestas económicas territoriales y elaborar una Estrategia DET e identificar Iniciativas Estratégicas DET para la RHN
- Organización de giras grupales de aprendizaje para motivar y formar visión conjunta de las transformaciones (Argentina, Guatemala, España).
- Gestión para la presentación de los estudios del Estado de la Nación y CINDE para RHN.
- Incidencia en adecuación de la oferta académica regional en función de las apuestas económicas de la RHN.
- Sistematización de experiencias de éxito y diseño de modelos de agroindustrias inclusivas

- Estudio del queso arrollado “palmito” como producto de identidad geográfica.
- Estudio temático sobre alternativas para mitigar riesgos de cambios bruscos de mercado para el desarrollo agropecuario – agroindustrial.
- Reporte sobre la experiencia, límites y alcances de los encadenamientos empresariales en regiones rurales de Costa Rica.

El **diseño, articulación y realización de Iniciativas Estratégicas Innovadoras**, desplegadas a través de la implementación del Proyecto incluyeron:

- El plan director y formación para el enfoque Bienestar y Salud en servicios turísticos, aprovechando aguas termales como activo territorial; articulación de la gobernanza de la iniciativa y esta cadena de valor.
- La certificación Carbono Neutral de 26 empresas, incluyendo las primera 3 agroindustrias certificadas en el mundo.
- Apoyo a una metodología innovadora para crear un mecanismo de compensación en el mercado local de carbono.

Con la implementación del Proyecto se lograron avances en un nuevo campo de incidencia relacionada con la territorialización de elementos de políticas públicas, relevantes para la implementación de su estrategia DET, específicamente en cuanto a:

- Avances en una normativa del Instituto Costarricense de Turismo para incluir un enfoque de bienestar (e implícitamente salud) en servicios turísticos aprovechando aguas termales en su régimen de certificación existente.
- Propuesta de Centro de Valor Agregado aprovechando las instalaciones del Instituto Tecnológico de Costa Rica en la región, proponiendo utilizar las metodologías documentadas para fortalecer agroindustrias inclusivas.
- Metodología para estimular un mercado territorial de carbono en la RHN, para generar sinergia entre certificación y generación endógena de Unidades de Carbono, ha sido apropiado por un actor territorial clave (COOPELESCA) y será tomada en cuenta por Mesa Nacional de Cambio Climático.

En adición a la incidencia en políticas públicas, las capacidades más reconocidas y apreciadas en la ADEZN por parte de actores territoriales, son las necesarias para la **articulación público - privada y la facilitación del logro de la gobernanza asociativa territorial**. Estas capacidades han sido desplegadas en Consejos temáticos, donde la Agencia ha facilitado diálogos estratégicos para la gobernanza territorial. Asimismo, ha demostrado capacidades para la facilitación de trabajos conjuntos, orientados a tareas específicas como la incidencia y contraloría social de la construcción de infraestructura estratégica territorial.

10.2 Retos para Fortalecimiento de Capacidades Institucionales en la ADEZN para Impulsar Estrategia DET – ZEE

Retos para la **gestión de conocimientos para transformación territorial**:

- Generar programas sistemáticos de formación estratégica y técnica - instrumental, para la gestión de estrategias e iniciativas DET en la RHN, como forma de complementar las actividades de sensibilización – motivación - formación inicial realizadas en el marco del proyecto.
- Revertir la baja escolaridad en la fuerza laboral de la RHN, lo que requiere mecanismos todavía más inclusivos de formación continua, hacia técnicos superiores y grados universitarios, orientados hacia las demandas futuras del mercado laboral.⁵⁷
- Sistematizar, monitorear y evaluar resultados e impactos de las Iniciativas Estratégicas en función de los objetivos de la Estrategia DET – ZEE y las finalidades últimas de la visión DT. En este sentido, es especialmente imperante mantener un sistema de monitoreo activo, para reforzar la credibilidad del trabajo continuo
- Reforzar las capacidades de comunicación estratégica para el desarrollo de la ADEZN.

Retos para el **diseño, articulación y realización de Iniciativas Estratégicas Innovadoras**:

- Lograr la auto – gestión de los partícipes en las Iniciativas Estratégicas– turismo de Bienestar y Salud con aguas termales, mercado territorial de carbono, etc.;
- Aprovechar potencialidad de productos de conocimiento realizados para impulsar nuevas Iniciativas Estratégicas Innovadoras transformadoras de la economía territorial⁵⁸
- Aprovechar la articulación existente de emprendimientos TIC, para diseñar e impulsar una Iniciativa Estratégica Innovadora para dinamizar su participación en cadenas de valor.

Retos para la **elaboración de propuestas, incidencia en políticas públicas y contraloría social de compromisos**:

- Concretar las apuestas estratégicas de la incidencia en Infraestructura Estratégica, como el aeropuerto regional;
- Concretar el proceso para territorializar fondos del Gobierno Central tales como los recursos para la innovación de un préstamo del BID gestionado por el Ministerio de Ciencia y Tecnología;
- Promover buenas prácticas y capacidades entre los empresarios del territorio para instrumentalizar el acceso a este tipo de recursos;
- Aprovechar coyunturas favorables para establecer una relación estratégica con el INDER para aprovechar sus recursos en función de la apuesta por un Corredor Logístico Agroindustrial para la RHN, y otras oportunidades de inversión de fondos públicos;

⁵⁷ Ejemplo: Ampliar la capacidad de admitir un porcentaje mucho más amplio de los y las jóvenes graduados de secundaria en la formación técnico superior e universitario.

⁵⁸ Por ejemplo, para DETonar una iniciativa para fortalecer agroindustrias innovadoras e inclusivas con estrategias de encadenamientos ganar – ganar (de valor compartido) con proveedores y el territorio, con productos de identidad territorial.

Retos principales para la **articulación público privado y facilitación de la gobernanza asociativa**:

- Lograr la auto – gestión de los diferentes Consejos sectoriales reconociendo el valor de la facilitación de la Agencia;
- Lograr reflexión y aprendizaje del proceso de experimentación con diferentes formas de organizar la gobernanza de la Estrategia DET – ZEE, para institucionalizar progresivamente más espacios en sinergia con estructuras ya existentes (ej. Cámaras empresariales).
- Re – estructurar un espacio de trabajo en conjunto con referentes políticos y técnicos de las municipalidades de la Región Huasteca Norte, promoviendo mayor asociatividad y capacidad de actuación colectiva entre ellas.

10.3 Recomendaciones para el fortalecimiento de las capacidades de la ADEZN como agente DET

10.3.1 Gestión del conocimiento para la transformación territorial

Crear con las instancias actuales del Consejo Académico y otras relevantes (ej. UNED, UNA, UCR) un **Programa RHN** en:

- Investigación aplicada a la transformación de la realidad territorial;
- Formación en gestión estratégica e instrumental del DET; formación continua, técnico superior y universitaria, hacia un postgrado en DT; e
- Incidencia a través de extensión universitaria, priorizando localidades e implicando profesores y estudiantes en agendas de trabajo conjunto con la Agencia, municipalidades y otros actores territoriales.

Este esfuerzo debería empezar con dos procesos de formación continua⁵⁹ para:

- **Fortalecimiento de capacidades de gestión estratégica de la Estrategia DET – ZEE**, con referentes políticos y técnicos de unidades DET municipales, liderazgos de consejos e iniciativas, así como equipo de la Agencia. Este diplomado, realizado con un enfoque amplio de gestión del conocimiento, debería servir para reflexionar críticamente sobre la experiencia sistematizada de la Agencia durante sus 15 años de existencia, y plantear estratégicamente su fortalecimiento como impulsor de una estrategia actualizada DET. Se invitaría al conjunto de actores a dar su aporte sobre lo que significa para la RHN ser una Zona Económica Especial, que es una visión que ya está integrada, pero que requiere ser dotada de una nueva conceptualización acorde al momento histórico actual.⁶⁰
- **Gestión del Sistema de Información Territorial – ZEE** con referentes técnicos de unidades de planificación de las municipalidades, personal de universidades y el INA, empresas interesadas, personal de la Agencia, etc. Este diplomado de carácter instrumental, permitirá crear una masa crítica de actores diversos con las competencias necesarias para enfrentar uno de los retos más importantes de la ADEZN y la RHN, que es contar con análisis prospectivos de las dinámicas

⁵⁹ Se recomendaría realizar procesos con por lo menos 150 horas de formación.

⁶⁰ El diseño de este proceso de formación en DET deberá retomar propuestas hechas por Pablo Costamagna en el informe final de su trabajo con la ADEZN (2014).

territoriales, así como poder monitorear y proporcionar las bases para la evaluación oportuna de resultados e impactos de la Estrategia y las Iniciativas Estratégicas Innovadoras DET.⁶¹

10.3.2 Diseño, articulación y realización de Iniciativas Estratégicas Innovadoras

Retomar las propuestas del Plan Estratégico DET, los productos de conocimiento generados por el Proyecto y otros insumos de conocimiento, para priorizar nuevas Iniciativas Estratégicas Innovadoras y en su desarrollo fortalecer de capacidades de auto – gestión de la misma. La ADEZN requiere movilizar nuevos recursos de los mismos actores interesados en estos servicios, complementados por otros de instancias públicas nacionales y la cooperación internacional.

Lo anterior se logrará a través del fortalecimiento de las capacidades institucionales de la Agencia para:

- Mantener la práctica de pago por servicios como prueba del mercado y demanda para integrarse en las iniciativas priorizadas.⁶²
- Incidir para movilizar recursos “territorializados” de instancias públicas nacionales que actualmente requieren un apoyo para ejecutarlos en regiones fuera de Gran Área Metropolitana de San José (GAMA), como es el caso de la RHN.
- Elaborar proyectos específicos para buscar recursos de fuentes de la cooperación internacional, que todavía consideran inversiones en territorios no-metropolitanos de Costa Rica como la RHN. Una primera prioridad debería ser aprovechar los hallazgos del producto de conocimiento denominado “Promoviendo Empresas Agroindustriales Inclusivas a partir de estrategias ganar - ganar”; y desarrollar una iniciativa para aprovechar las capacidades latentes de las empresas comercializadoras con prácticas inclusivas; canalizando fondos del Sistema de Banca para el Desarrollo u otras fuentes, para realizar actividades basadas en los aprendizajes. Esto representaría una iniciativa hacia mayor desarrollo inclusivo en la RHN.

10.3.3 Replantear el Plan Estratégico de Desarrollo Económico de la RHN como Sistema Territorial de Innovación

Con la Agencia como actor endógeno territorial coordinador y dinamizador, trabajando en red con unidades de desarrollo económico de las cinco municipalidades, el establecimiento del nuevo Centro de Valor Agregado en la región y el INA, las universidades y tecnológicos para la formación de talento humano especializado hacia la demanda de empresa innovadoras, así como los actores públicos y privados de los Foros, ya están emergiendo los elementos sustanciales de un sistema territorial de innovación, identificados por Cummings y Deftlat (2015).

⁶¹ Esta propuesta complementaría la general de Francisco Albuquerque (2015) para “Avanzar en la construcción de un Sistema de Información Territorial con ayuda de un Sistema de Información Geográfico.”

⁶² En cuanto a mecanismos de recuperación de costos asociados con los servicios prestados, la exigencia de contrapartidas del actor implementador de los proyectos, es una práctica usual de FOMIN en Costa Rica y la mayoría de los países. En este caso es positivo que las contrapartidas, por lo menos de una buena parte de los servicios prestados a empresas medianas y pequeñas del tejido económico territorial, fueran cubiertas por las mismas empresas y no fuentes alternas al BID-FOMIN que hayan sido gestionadas por la Agencia. Para servicios prestados en condiciones todavía de incertidumbre empresarial con respecto a su retorno en cuanto a sus inversiones, se puede identificar esto como un logro sustancial, y un indicador de la visión empresarial y confianza en el análisis prospectivo de la Agencia.

En síntesis, el emergente Sistema Territorial de Innovación en la RHN se constituye por:

- Un tejido económico innovador, principalmente de PYMES, con diversos actores territoriales, o nacionales con presencia territorial, apoyando sus esfuerzos innovadores.
- Estructuras de gobernanza territorial que gestionan una estrategia DET que prioriza innovación con algunas Iniciativas Estratégicas Innovadoras en marcha.

Para aprovechar estas condiciones, se recomienda que la Agencia retome su práctica como articulador de actores e iniciativas públicas y privadas para la competitividad territorial y de su tejido económico, basado en capacidades de innovación, para posicionar una propuesta para fortalecer lo que existe y articular los demás elementos que harían falta de un sistema territorial de innovación en la Región Huetar Norte, con relevancia más allá de los cinco cantones. Uno de los elementos principales que haría falta es mayor territorialización de los instrumentos programáticos de las políticas pública de Ciencia Tecnología e Innovación e Innovación Productiva del Estado. El dinamismo de un STI en la región, sería una condición fundamental para atraer inversiones de valor agregado complementario al tejido empresarial existente, aprovechando al máximo el nuevo estudio y propuesta del CINDE.

Este sistema territorial de innovación, además de priorizar la competitividad del tejido de empresas micro, pequeñas, medianas y grandes (ej. Dos Pinos), con arraigo territorial, deberá distinguirse por ser los que Dutrenit y Sutz (2013) definen como un sistema de innovación para un desarrollo inclusivo de la región, y también lo que Segura (2003) y Orozco (2005) argumentan, con referencia específica para Costa Rica, como sistemas de innovación para el desarrollo ambiental sostenible. Agregando el valor de estos elementos, retadores pero potenciales para la RHN, el territorio podría posicionarse como “un territorio no metropolitano dinámico e innovador”, ejemplar para la región centroamericana, de forma similar a Rafaela en Argentina con relevancia para América Latina.

Aprovechando esta potencialidad territorial, se propone que la Agencia DET RHN renueve su Plan Estratégico para:

- Mapear y caracterizar el proceso de creación y fortalecimiento de las capacidades innovadoras en el tejido económico territorial.
- Identificar las redes de empresas y apoyar sus esfuerzos innovadores relevantes. Caracterizar los programas existentes para apoyar a la micro, pequeña y mediana empresa fortaleciendo su gestión empresarial y sus capacidades de innovación. Elaborar una estrategia de incidencia para la territorialización de estos programas.
- Identificar los actores públicos y privados relevantes para innovación en el tejido empresarial, en función de las apuestas económicas territoriales.
- Caracterizar el STI emergente y realizar un análisis prospectivo de diferentes escenarios de evolución del STI bajo supuestos de: a) la tendencia actual, b) la tendencia intermedia con una dedicación especial de la Agencia y c) la tendencia optima con una dinámica de apoyo y territorialización de elementos de política pública para innovación.
- Elaborar una propuesta de incidencia en tomadores de decisión para la movilización de recursos necesarios e implementar esta propuesta bajo el liderazgo y gestión administrativa de la ADEZN.
- Promover el desarrollo futuro de un Centro de Valor Agregado para potenciar innovación con prioridad en agroindustrias innovadoras e inclusivas.

- Fortalecer el sistema territorial de educación pública con formación continua, educación técnico superior y universitaria, incidiendo en la ampliación de la autonomía regional, para facilitar la especialización flexible de su oferta en función de las apuestas económicas de la RHN.

10.3.4 Facilitación para la gobernanza asociativa

Sectores:

Para fortalecer la efectividad de la gobernanza asociativa, se propone trabajar con cada uno de los Consejos y las articulaciones más específicas de las Iniciativas Estratégicas Innovadoras. Requieren un análisis reflexivo de sus logros y desafíos, para elaborar un instrumento flexible de Agenda de Trabajo de cada Consejo o grupo, posicionado en un marco de su visión estratégica de actuación, las iniciativas prioritarias, factibles de implementar con recursos existentes de los actores impulsados, para generar resultados tangibles en el corto plazo de no más que un año. Al finalizar la implementación de una primera “ronda” de iniciativas, en el periodo de seis meses a un año, se debe realizar un ejercicio de reflexión crítica sobre lo realizado y replantear la Agenda para el próximo periodo de actuación. Se esperaría generar un espiral virtuoso de mayores sinergias por el aprendizaje del trabajo en conjunto, la generación de capital social, que se “invierte” en realizar mayores inversiones conjuntas con mayores impactos.

Gobiernos Locales:

Aunque el Proyecto fortaleció las relaciones entre la Agencia y las municipalidades de la RHN, todavía son limitados los alcances de estas relaciones en función de la implementación de la Estrategia DET – ZEE. La relación estratégica establecida con la municipalidad del cantón de San Carlos, con base en su participación en la gira de sensibilización y aprendizaje a Rafaela, Argentina y después los eventos realizados localmente con expertos internacionales en DET, será clave para la sostenibilidad de la Agencia, permitiéndole mayor alcance territorial con una coordinación sinérgica con técnicos municipales en las unidades DEL y de planificación y gestión territorial. El reto es retomar, como una prioridad de corto plazo, el establecimiento de un relacionamiento de trabajo conjunto con las nuevas autoridades municipales de estos cuatro cantones, para aprovechar las potenciales sinergias entre los cantones Norte – Norte, con la centralidad de la economía y la institucionalidad para el desarrollo territorial que se localiza en el cantón de San Carlos, bajo la coordinación de la Agencia. Un primer paso, ya en marcha, es establecer un Consejo de gobernanza territorial que incluye las municipalidades y las instancias del gobierno central encargadas de su fortalecimiento para buscar sinergias de actuación con la ADEZN, empezando por fortalecer su asociatividad y capacidad de actuación en DET.⁶³

11. Reflexiones Finales para un Diálogo Estratégico con la ADEZN

11.1 Desarrollo económico Territorial o Desarrollo Territorial

La Agencia para el Desarrollo se presenta claramente como una iniciativa de desarrollo económico territorial; su defensa de esta “trinchera” la ha llevado a desconocer y no aprovechar el valor y las experiencias de desarrollo territorial, desarrollo rural territorial y enfoques como el de “Tejiendo

⁶³ Francisco Albuquerque (2015) también propone enfatizar incidencia y formación para fortalecer las municipalidades de la RHN como agentes de desarrollo territorial.

desarrollo” o el mismo INDER. Su diálogo con estos otros actores debe pasar por una reflexión sobre si debe mantenerse con ese enfoque o ampliar su horizonte al desarrollo territorial, aunque su trabajo se centre en desarrollo económico territorial. Dado que en la práctica esto la ha distanciado de instancias del gobierno nacional y municipal, se recomienda que amplíe su enfoque de desarrollo territorial buscando más explícitamente alianzas para complementar la especialización de la ADEZN en DET.⁶⁴

Esta especialización no deberá perderse, frente a aparentes oportunidades para ampliar sus ámbitos de actuación. Más bien se recomendaría animar la generación de nuevas institucionalidades público – privadas, complementarias a la ADEZN para impulsar estrategias e iniciativas estratégicas innovadoras en las áreas de la sostenibilidad ambiental, la gestión de riesgos y mitigación de efectos del cambio climático y la inclusión social con equidad de género y edad, que son fundamentales para el desarrollo territorial, pero requieren esfuerzos complementarios especializados.

11.2. Sostenibilidad Institucional de la Agencia para el Desarrollo

Actualmente, la sostenibilidad de la capacidad institucional de la ADEZN, se sustenta en mantener y fortalecer un conjunto de alianzas estratégicas con instancias como el INA, que alinea su formación con la visión estratégica de la Agencia, las universidades, especialmente el Instituto Tecnológico que financia su director ejecutivo, el Ministerio de Agricultura que financia otro integrante de su equipo gerencial. En este sentido, existe un riesgo para la capacidad institucional al no existir todavía un mecanismo funcionando para cubrir los costos recurrentes generados con la ampliación de las operaciones con el Proyecto, y tampoco poder enfrentar un eventual escenario de reducción sustancial o un posible recorte de los aportes institucionales del Ministerio de Agricultura o del Instituto Tecnológico. En el caso del MAG, existe incertidumbre y la necesidad de presentar un caso convincente para continuar su apoyo con cada cambio de administración. En el caso del Instituto Tecnológico, el acuerdo está más institucionalizado y es de largo plazo. Un punto clave para la sostenibilidad de las capacidades instituciones de la ADEZN que ha estado poco en la agenda de discusión es el relevo generacional para darle vitalidad al proceso emprendido hace 15 años. Personas del liderazgo histórico destacaron la importancia del liderazgo dinámico proporcionado por el nuevo presidente, de una nueva generación del empresariado exitoso local.

La Agencia ha estado trabajando para mitigar los riesgos para su sostenibilidad financiera y en todos los espacios donde a los actores claves se les consultó sobre la sostenibilidad de la Agencia para el Desarrollo, fueron enfáticos que después de 15 años no van a dejar perder semejante esfuerzo. Ahora bien, producto de la evidencia empírica, queda claro que la sostenibilidad de la agencia será por la vía de múltiples fuentes, donde los aportes públicos serán complementados con una iniciativa innovadora de recaudación de fondos privados, descontados en la factura eléctrica en el marco de un convenio entre la ADEZN y COOPELESCA⁶⁵. A esto se sumará la territorialización de fondos públicos nacionales, la práctica de aportes de contrapartida por parte de las PYMES, incremento en el aporte de la

⁶⁴ Esta propuesta está en sintonía con propuestas realizadas por Francisco Alburquerque (2015), tanto para aprovechar la oportunidad de un relacionamiento más positivo con el INDER, como para incorporar más dimensiones sociales de inclusión y ambientales de sostenibilidad en su enfoque del DET.

⁶⁵ COOPELESCA. Cooperativa de electrificación de San Carlos, concesionaria del servicio eléctrico de 5.600 kilómetros cuadrados de los 9000 que conforman la Región Huetar Norte.

Municipalidad de San Carlos, pasando de una contrapartida a un porcentaje del presupuesto Municipal⁶⁶ y la venta de servicios especializados de asistencia técnica y consultoría.

Un avance tangible hacia la sostenibilidad de los servicios especializados hacia las empresas es la creación de la Unidad de Apoyo Empresarial, que está generando estrategias que permitan su sostenibilidad. La capacidad demostrada por parte de la Agencia, de adelantarse a diseños institucionales en el gobierno central, y proponer proyectos pilotos innovadores para este tipo de servicios, a ensayar en la RHN, podría ser atractiva para actores de la política pública nacional que buscan demostrar capacidades para generar novedad en el ejercicio de sus funciones. Por ejemplo: los fondos PINN generan una comisión con la cual se cubre el costo de formulación, gestión y administración de la ejecución. Aunque en este caso ha habido muchas complicaciones para lograr concretizar el desembolso de los recursos, la Agencia está por firmar contratos en abril por un total de \$90,000 y de los cuales \$15,000 pueden ser para apoyo a la Unidad recién creada y así continuar formulando el portafolio y buscando otras fuentes. Existen también conversaciones adelantadas con ADIFORT y la municipalidad de San Carlos para realizar aportes para sostener este tipo de servicios de parte de la Agencia hacia sus bases empresariales.

La municipalidad del cantón de San Carlos ha retomado la gestión del sistema de información territorial, como un complemento clave al trabajo de la Agencia. También, una relación de alianza estratégica con el INDER parece ser que podría tener mucha importancia a favor de la sostenibilidad de la Agencia, especialmente su trabajo en estos territorios transfronterizos priorizados por la ECADERT, siendo positivo los acercamientos recientes.

La prestación de servicios de asesoría para orientar experiencias de réplicas creativas, hechos a la medida de las realidades de otros territorios, representa una oportunidad para la generación de ingresos económicos para la Agencia. También, representa un reto para enfocarlos correctamente en lo estratégico de su experiencia.

Para aprovechar esta oportunidad, será imprescindible que la Agencia trabaje en sistematizar su experiencia, explicitando las estrategias, tipos de iniciativas y los instrumentos que recomendaría adaptar a las realidades de otros territorios. Si bien es cierto, se cuenta con las capacidades generales, no han desarrollado todavía una propuesta y las herramientas metodológicas y los productos de conocimiento, como una buena sistematización de la experiencia de 15 años de la ZEE – ADEZN, para poder ofrecer este tipo de servicio.

⁶⁶ Aunque no existe un acuerdo fijo, firmado al respecto entre la ADEZN y la Municipalidad de San Carlos, han realizado varias reuniones con el alcalde, su consejo municipal y equipo técnico, y se reporta discusión tendiente a lograr esta decisión. (Comunicación al respecto con Alfredo Aguilar y Alexander Muñoz, ADEZN, abril 2016).

Documentación de Referencia

ADEZN y BID – FOMIN, 2014: “Aportes Al Desarrollo Económico Territorial de Costa Rica. Volumen I: Límites y alcances de los encadenamientos empresariales en regiones de bajo estado de desarrollo.”

ADEZN y BID – FOMIN, 2014: “Aportes Al Desarrollo Económico Territorial de Costa Rica. Volumen II: Límites y alcances de los encadenamientos empresariales en regiones de bajo estado de desarrollo.”

ADEZN y BID – FOMIN, 2014: “Aportes Al Desarrollo Económico Territorial de Costa Rica. Volumen III Promoviendo Empresas Agroindustriales Inclusivas a Partir de Estrategias Ganar-Ganar.”

ADEZN y BID – FOMIN, 2014: “Aportes Al Desarrollo Económico Territorial de Costa Rica. Volumen IV: Alternativas para potenciar las ventajas competitivas de los activos territoriales del agro en la Región Huetar Norte de Costa Rica.”

ADEZN 2012: “Plan Estratégico del Desarrollo Económico Territorial de la Región Huetar Norte.”

ADEZN 2012: “Memoria de la gira a las Municipalidades Rafaela y Sunchales de Santa Fe, Argentina.”

ADEZN 2014. “Resolución Alterna De Conflicto, Planteamiento Inicial Para Una Plataforma En La RHN. Informe de Consultoría.

Albuquerque, Francisco 2015. “INFORME DE MISIÓN en Costa Rica, fechas 6 a 21 de junio de 2015” para ADEZN.

BID – FOMIN 2011: “Memorando De Donantes, Articulación Público Privada Para El Desarrollo Sostenible Y Competitivo De La Región Huétar Norte Cr-M1017.”

BID – FOMIN 2011: “Reglamento Operativo, Cooperación Técnica No Reembolsable, Articulación Público Privada para El Desarrollo Sostenible y Competitivo De La Región Huétar Norte Cr-M1017.”

BID – FOMIN múltiples fechas 2011 - 2015: “Reporte de Estado del Proyecto” en PSR BID – FOMIN.

Costamagna, P. “Informe Final, Convenio de Cooperación Técnica ATN/ME-12857-CR BID/FOMIN” para ADEZN.

Cummings, A. 2015: “Construcción de capacidades de innovación y sistemas territoriales de innovación en Centroamérica”, Fundación DEMUCA, San José, Costa Rica.

Cummings, A. y Deftlat, A. 2015: “*Emergence of Territorial Systems of Innovation in Developing Countries: building a conceptual framework based on Latin American and North African experiences,*” paper presentado en Conferencia Internacional GLOBELICS, Cuba, 2015.

De La Rocha - Valverde, J. E. 2016: “Metodología Consolidada A Gran Escala Generación De Energía Conectada A La Reda A Partir De Fuentes Renovables” informe de consultoría para ADEZN.

Dutrenit, G. y Sutz J. 2013: Sistemas de Innovación para un Desarrollo Inclusivo: La experiencia latinoamericana. LALICS.

EQV Consultores S.A.: 2015: "Informe De Aseguramiento Independiente: de Enero 2015 a Septiembre 2015", para BID-FOMIN.

EQV Consultores S.A.: 2015: "Informe De Aseguramiento Independiente: d De Enero 2014 a Diciembre 2014. Actualización al 12 de Noviembre 2015", para BID-FOMIN.

Fernández Mora, L, sin fecha: "Plan Director para desarrollo producto turístico de BIENESTAR Y SALUD con aguas termales en la Región Huetar Norte", informe de consultoría de GalaTermal para ADEZN.

Fundación para la Sostenibilidad y la Equidad (ALIARSE) 2012, "Informe Final: Elaboración de la línea base de gobernanza territorial, Proyecto Articulación público privada para el desarrollo sostenible y competitividad de la Región Huetar Norte" Informe de consultoría para ADEZN.

Fundación para la Sostenibilidad y la Equidad (ALIARSE) 2012: "Manual del Sistema de Monitoreo para el seguimiento de la Gobernanza Territorial: Proyecto Articulación público privada para el desarrollo sostenible y competitividad de la Región Huetar Norte," Informe de consultoría para ADEZN.

Jurado, A. R. 2013 "Mejora de la Competitividad Territorial y Empresarial de la Región Huetar Norte: EVALUACION INTERMEDIA.

Segura-Bonilla, O., 2000: "Sustainable Systems of Innovation: The Forest Sector in Central America", PhD Thesis, Department of Business Studies, Aalborg University, Aalborg Denmark; SUDESCA Research Papers No. 24.

Orozco, J. B. 2005: "Innovation and Performance Improvements in the Cooperative Sector, Costa Rica", PhD thesis, Department of Development and Planning, Aalborg University, Denmark, SUDESCA Research Papers No. 38.

RMDC Imagen Comunicación Centroamericana S.A., 2016: "Monitoreo para medir el impacto de la intervención del Proyecto PAPP-ZEE en la RHN" (II Fase) para el Proyecto PAPP-ZEE Articulación Público-Privada para el Desarrollo Sostenible y Competitividad de la Región Huetar Norte".

UNA y CADENAGRO, 2015: "Diagnóstico de La Producción Del Queso Palmito En La Búsqueda De Un Signo Distintivo", informe de consultoría para ADEZN.

Vanegas, R. M. 2012: "Determinación de la Vocación Empresarial de la Zona Económica Especial de la Región Huetar Norte de Costa Rica" para ADEZN.

Villalobos, J.F: 2013., "Informe del Consultor", informe de consultoría para ADEZN.