

Revista Centroamericana De Administración Pública

Gobernanza multinivel: desarrollo con integración social

No.
88



ISSN 2215-3047

No. 88: enero-junio/2025

URL: <https://ojs.icap.ac.cr/index.php/RCAP>

Presentación de la Revista

La Revista Centroamericana de Administración Pública es una revista semestral electrónica gratuita y de acceso abierto de carácter científico-académico; publicada por el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP), entidad del SICA especializada en administración pública, que se encarga del desarrollo de los recursos humanos, la modernización de los sectores públicos del Istmo, y de apoyar los esfuerzos de integración centroamericana.

Busca promover una mejor comprensión de asuntos gubernamentales y de la administración pública, publicando resultados inéditos, estudios comparados de interés regional, artículos firmados, cifras e información documental, destinadas a facilitar perspectivas y antecedentes sobre la actualidad y los fenómenos novedosos; así como reseñas de publicaciones.

La Revista Centroamericana de Administración Pública requiere a los autores que concedan la propiedad de sus derechos de autor, para que su artículo y materiales sean reproducidos, publicados, editados, fijados, comunicados y transmitidos públicamente en cualquier forma o medio, así como su distribución en el número de ejemplares que se requieran y su comunicación pública, en cada una de sus modalidades, incluida su disposición al público a través de medios electrónicos, ópticos o de otra cualquier tecnología, para fines exclusivamente científicos, culturales, de difusión y sin fines de lucro.

Tabla de contenido

Artículo 1. Innovación, integración territorial y cooperación en la Administración Pública por Manuel Aguilar

Desde hace unas décadas la vorágine tecnológica, como los nuevos métodos de comunicación y servicios, compiten en una carrera de tendencia creciente en todo el mundo. Los productos y su eficiencia se desempeñan en el ámbito privado con exigencias y competitividades al que el sector público no puede ser ajeno, por el contrario, la sociedad exige cada día más la eficacia y eficiencia de la Administración Pública y la posibilidad del alcance de sus beneficios.

[12](#)

Artículo 2. La apertura del Sistema Administrativo Público a los actores económicos y sociales en los paradigmas de la Nueva Gestión Pública y Gobernanza por Bruno Cruz Petit

En el último tercio del siglo pasado, el modelo administrativo burocrático-weberiano, que sustentó la expansión del gasto social desde la posguerra, tuvo que reformarse para dar paso a nuevos paradigmas administrativos: la Nueva Gestión Pública (NGP) y la Gobernanza. Este artículo ofrece un análisis comparativo de ambos enfoques en la administración pública, basado en una revisión de la literatura especializada reciente.

[37](#)

Artículo 3. Liderazgo, formación académica, experiencia y ética en la gobernanza pública, en un mundo globalizado por Ricardo Castro Calvo

La eficacia de la gobernanza depende crucialmente de la preparación y experiencia de los líderes políticos y gubernamentales. Este ensayo argumenta que, similar a profesiones como medicina o ingeniería, la administración pública requiere una sólida formación académica y experiencia práctica.

[50](#)

Artículo 4. El nuevo des(orden) mundial: una discusión teórica por César Zúñiga Ramírez

El artículo busca establecer una discusión teórica por medio de la cual se tratan de plantear algunas hipótesis en relación con las características y desarrollos generales relacionados con la emergencia de una suerte de Nuevo Des(orden) Mundial (NDM), caracterizado, justamente, por la estructuración de un sistema internacional caóticamente ordenado.

[57](#)

Artículo 5. La IA y el proceso de innovación tecnológica de la gestión aeroportuaria en el contexto de la globalización como factor de integración centroamericana por Julius Grant Johnson

[78](#)

La globalización ha transformado drásticamente la forma en que las naciones interactúan y desarrollan sus economías. En este contexto, la gestión eficiente de los aeropuertos se ha vuelto crucial, no solo para la conectividad internacional, sino también para la integración regional. La Inteligencia Artificial (IA) emerge como una herramienta fundamental en este proceso, facilitando la innovación tecnológica y promoviendo una gestión aeroportuaria más eficiente.

Artículo 6. Radiografía del Bitcoin en El Salvador. Retos y transiciones de su gobernanza en la práctica por Erick Menjívar

94

El Salvador es el primer país del mundo en adoptar el Bitcoin, como moneda de curso legal. Ello generó un efecto mediático internacional e inmediato en el ámbito nacional, respecto al uso de una criptomoneda como medio de pago y de cambio. Se vuelve pertinente, la comprensión de las posibles motivaciones que llevan al gobierno del presidente Nayib Bukele, a la implementación de la medida; léase, la gobernanza legal, tecnológica y operativa respecto al ecosistema de la billetera digital gubernamental, Chivo Wallet.

Artículo 7. La ciencia de las finanzas públicas: valoraciones a partir de los presupuestos públicos y la teoría Bungeniana por Rolando Bolaños Garita

130

El abordaje investigativo de los temas relativos a la Administración –tal y como para el caso de Costa Rica ocurre con todo lo concerniente a la Hacienda Pública, la cual incluye el presupuesto público– ha resultado en muchos casos degradado, científicamente hablando, contándose entre tales detractores a un referente internacional como Mario Bunge.

Artículo 8. Explanatory Factors of the Deficient Service of Promotional and Preventive Health at the Primary Care Level in Costa Rica por Christy Quesada Segura y Dennis P. Petri

153

The main objective of this research is to analyse the effectiveness, efficiency and equity of integral health promotion and disease prevention at the primary health level in Costa Rica. The methodological framework proposed by Scha et al. (2013) was used to analyse the structure, processes and results to best comprehend the degree of promotional and prevention initiatives at the primary level. This research was limited to a general study of the South-Central Region which is comprised of 45 health areas and 367 EBAIS (Basic Equipment of Integral Health). The data was obtained using qualitative instruments: in-depth interviews, surveys and an expert panel session.

172

Artículo 9. Dirección estratégica y un modelo de gobernanza para el desarrollo comunitario a través del deporte por Jesús Osmani Juárez Artiga y José Raúl Dubón Huezo

A medida que el ámbito deportivo cambia en El Salvador, surge la necesidad de profundizar el análisis sobre las decisiones y opciones que la administración pública tiene para poder continuar el avance de dichos cambios, el mejoramiento de la calidad de los servicios y la adopción de los enfoques de derechos, en la ejecución técnica y administrativa en el deporte.

Artículo 10. La política social costarricense y su aporte a los principales indicadores de pobreza. Periodo 1990-2022 por Ángel Abelino Ortega Ortega

Durante décadas, Costa Rica ha desarrollado una política social robusta, orientada a abordar las desigualdades sociales y, en particular, a erradicar la pobreza, estableciendo instituciones públicas para su implementación. Cada gobierno ha tenido la oportunidad de formular estrategias para este fin; Sin embargo, los resultados han sido insatisfactorios.

183

Artículo 11. Las posibilidades de desarrollo en la Región Huetar Norte por medio inversión extranjera directa en la zona franca por Roberto Jiménez Gómez

201

El desarrollo territorial en Costa Rica ha sido un tema desigual en donde se presenta una concentración de recursos y progreso en áreas como en la Gran Área Metropolitana (GAM). Esta tendencia se debe a factores históricos, geográficos y políticos que han favorecido de alguna manera al centro del país desde la época colonial y especialmente desde la época cafetalera. Como resultado de lo anterior, han surgido desequilibrios económicos, educativos e incluso de salud entre el área de la GAM y el resto de las regiones del país.

Comité editorial

Dirección de la Revista

Comité Editorial

Comité Internacional

Diseño y diagramación

Dr. Mauricio Vargas Fuentes,

Director de la Unidad Especializada en Gestión del Conocimiento y Publicaciones
Instituto Centroamericano de Administración Pública - ICAP- (Costa Rica).

Bach. Andy Prado Guadamuz,

Oficial a cargo del Programa de Publicaciones
Instituto Centroamericano de Administración Pública - ICAP- (Costa Rica)

Dr. Mauricio Vargas Fuentes,

Director de la Unidad Especializada en Gestión del Conocimiento y Publicaciones
Instituto Centroamericano de Administración Pública - ICAP- (Costa Rica)

MSc. Gaudy Calvo Valerio,

Directora Técnica del Instituto Centroamericano de Administración Pública ICAP-
(Costa Rica)

Dra. Sonia Abarca Mora,

Investigadora independiente (Costa Rica)

Dr. Jeison Calvo Rojas,

Investigador independiente (Costa Rica)

Dr. Caryl Alonso Jiménez,

Investigador independiente (Guatemala)

Dr. José Tudela Aranda,

Secretario General de la Fundación Giménez Abad (España)

Dr. Ernani Contipelli,

Investigador y Profesor Webster University (Brasil)

Dr. Manuel Aguilar Yuste,

Investigador y Profesor Universidad de Extremadura (España)

MSc. Bonnie Hiltz,

Vicepresidenta de Energía y Ambiente, Sussex Strategies Inc. (Canadá)

Marvin Danilo Lima,

Especialista en diseño de contenido, Unidad de Tecnologías de la Infocomunicación,
ICAP (Costa Rica)

Rodolfo Barrantes Alfaro,

Diseñador Gráfico Senior, Unidad de Tecnologías de la Información, ICAP (Costa Rica)

Editorial

Debemos preguntarnos cuáles instituciones, valores y prácticas necesita una sociedad para un desarrollo inclusivo; cuáles son los recursos, características y condiciones capaces de asegurar que la ecuación territorio-gobierno-población puede caber en la noción de un Estado democrático y así dar contenido a la polivalencia del concepto de democracia y sentido concreto al desarrollo con integración social.

La falta de concordancia entre el discurso y la acción política ha sido un factor importante para generar la crisis de confianza ciudadana que pesa sobre la clase política. La frustración colectiva por el déficit de soluciones para alcanzar un desarrollo añorado abarca al espacio nacional y local, dimensiones que enfrentan una problemática cada vez más compleja.

La desconfianza creciente entre la sociedad civil y la sociedad política ha llegado a tales niveles de intolerancia, desafección y apatía, e incluso de desconocimiento entre sí, como entre los mismos representantes. Situación que en ocasiones no permite la construcción conjunta de proyectos visionarios y planificados de desarrollo, más allá de un cálculo estratégico.

La necesidad de garantizar una adecuada legitimidad de origen como de ejercicio a la gestión pública, capaz entonces de canalizar las múltiples demandas sociales que desbordan al Estado y cuyas respuestas sean de forma eficiente y eficaz, han obligado intrínsecamente a que los gobiernos se sitúen en un proceso social caracterizado por la creciente predominancia de actores colectivos, las organizaciones de intereses de todo tipo, que mediatizan la acción social individual en formas estructuradas del conflicto político.

Al concebir la relación entre gobierno, partidos políticos y políticas públicas tiende a ser fundamental la rendición de cuentas de los encargados de la adopción de decisiones y las repercusiones de la formulación de políticas. Esta afirmación adolece de un error fatal, parece dar por sentado que, si los dirigentes del gobierno, en su papel de formuladores de políticas, son receptivos y rinden cuentas: el resultado será automáticamente la gobernabilidad democrática.

Falacia que la praxis evidencia, cuando cada vez más se necesitan rendimientos institucionales capaces de generar mejores condiciones de vida a la sociedad. Rendimientos que solamente son posibles cuando existe una fuerte coherencia y cohesión en las intervenciones intersectoriales.

La ingeniería de los sistemas políticos de Centroamérica y República Dominicana exige que las y los operadores de la política tengan una mayor capacidad de negociación para la construcción de zonas de acuerdo, pues el status quo estará siempre empujando hacia el bloqueo y la parálisis, más aún en escenarios de fragmentación o polarización social.

En esta Revista Centroamericana de Administración Pública, las diversas contribuciones ponen el acento desde múltiples miradas en la calidad democrática, la cual descansa en la capacidad de los sistemas para promover y consolidar el diseño de un conjunto de reglas y principios adecuados, a través de los cuales se determina el cómo y el quién participa en la adopción de las decisiones públicas, y de igual manera los marcos para la manifestación de las interacciones públicas y privadas que dotan de carácter identitario a los tejidos sociopolíticos existentes.

Es así como estas reglas de juego deben ajustarse continuamente a los factores endógenos y exógenos, para determinar la aplicabilidad correcta de una serie de principios elementales, garantizando las mismas oportunidades de igualdad y equidad de participación en la vida pública.

Asimismo, la capacidad para promover una adecuada calidad de gobierno está cada vez más interrelacionada con las expresiones de legitimidad de origen y de ejercicio como de eficacia, la cual se expresa en la acción pública y sus rendimientos. Por lo tanto, los sistemas requieren dar un giro hacia un concepto de gobernabilidad inclusiva, dejando de lado estructuras o esquemas de gestión jerárquica centralizada del poder.

La síntesis de aprendizaje: la construcción de las políticas públicas de “*arriba hacia abajo*”, o de “*abajo hacia arriba*” introducen elementos ordenadores prácticos que facilitan la apropiación del modelo construcciónista de la política pública, diferenciado la importancia de programas políticos-administrativos homogéneos como heterogéneos.

La capacidad de territorializar las políticas públicas no viene a erradicar la existencia de los conflictos sociales, pero si viene a revertir situaciones y relaciones caracterizadas por actitudes ampliamente competitivas o de exclusión entre diversos actores; puesto que a lo interno de la ingeniería del Estado, su capacidad de canalización debe incluir entre su racionalidad el control técnico y político para la generación de más y mejores condiciones político-institucionales para la calidad de vida de las y los ciudadanos.

En este sentido, la actual gobernanza se define de forma *multinivel*, con procesos de planificación o toma de decisiones. Por un lado, existirán políticas públicas que por razones de Estado se decidirán a nivel del gobierno, pero otras más bien por razones de eficacia y eficiencia se formularán junto a los colectivos sociales e inclusive otras cuya formulación y ejecución quede en manos exclusivamente de los colectivos sociales.

En este sentido, el diseño de las políticas públicas se convierte en una suma de intereses y actores. Por un lado, los actores, sean formales o informales, son quienes toman decisiones, tienen poder de veto y sobre los cuales es necesario conocer sus preferencias e intereses para intervenir y los procedimientos y reglas normativas que los regulan. Asimismo, los grados de institucionalización de las políticas públicas y los arreglos políticos institucionales, son otros factores importantes en este nuevo engranaje, ya que es aquí donde observamos los costos de transacción, cuyo manejo incluye criterios de discrecionalidad e de incertidumbre.

Su diseño guarda relación directa con factores de cambio de tres tipos: (i) situaciones accidentales en las instituciones, (ii) evolución situacional –del contexto y del pensamiento–, e (iii) intervención intencional –coordinación interinstitucional en las que se analiza y decide generar rendimientos institucionales– que produzca mejor calidad de políticas públicas.

Está también matizado por equilibrios institucionales *inducidos, interacciones interinstitucionales formales e informales* que forman parte del proceso para el funcionamiento de las instituciones, hasta llegar a formular y generar políticas públicas. Lo que hace ver un concepto más dinámico sobre la política pública y sus condicionantes, como el nivel de institucionalización, capacidad institucional, y programas político-administrativos.

Lo que finalmente lleva a las condiciones mínimas razonables para su puesta en la práctica: presupuesto y sistema de información, así como mecanismos de retroalimentación, y sistemas de evaluación de gestión y resultados, para una aproximación a su impacto e identificación de externalidades.

Por tanto, les invitamos a explorar cada uno de los aportes que integran esta edición de la Revista Centroamericana de Administración Pública.

Jean-Paul Vargas Céspedes

Andy Prado Guadamuz

REVISTA CENTROAMERICANA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La Revista Centroamericana de Administración Pública es una revista abierta a todas las corrientes del pensamiento administrativo y público que aboga por el desarrollo de la disciplina en Centroamérica.

La Revista Centroamericana de Administración Pública se encuentra registrada en los siguientes índices, bases de datos, catálogos y otros sistemas de búsquedas.

Índices:

- ERIH PLUS: (European Reference Index for the Humanities and Social Sciences): portal de revistas científicas del Índice Europeo de Referencias de Humanidades y Ciencias Sociales desarrollado por el Standing Committee for the Humanities (SCH) de la European Science Foundation (ESF).

Catálogos:

- BIBLAT: Portal especializado en revistas científicas y académicas publicadas en América Latina y el Caribe.
- CLASE: base de datos bibliográfica creada en 1975 en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).
- DIALNET: Portal bibliográfico, cuyo principal cometido es dar mayor visibilidad a la literatura científica hispana. Centrado fundamentalmente en los ámbitos de las Ciencias Humanas, Jurídicas y Sociales.
- LATINDEX: Catálogo del Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal.
- REDIB: (Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico): página de contenidos de caracteres científicos y académicos de forma digital producidos en Iberoamérica.
- REDALYC: sistema de indización que integra a su índice las revistas de alta calidad científica y editorial de la región.
- EBSCOhost: Es una plataforma intuitiva de investigación en línea utilizada por miles de instituciones y millones de usuarios en todo el mundo

Redes sociales científicas:

- Mendeley: Gestor de referencias de libre acceso en el que se comparte producción científica y académica.
- Academia.edu: Es una red social gratuita que tiene como objetivo conectar científicos, ofrecerles una plataforma para compartir sus trabajos de investigación y facilitarles el seguimiento de los artículos que son relevantes para sus campos de estudio.

Buscadores:

- Google Scholar.
- Google Analytics.

Esta publicación, es editada, por el Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP, organismo regional intergubernamental al servicio de la región centroamericana con sede en San José, Costa Rica, cada seis meses o bien dos números anuales en versión digital.

Los artículos que publica son de la exclusiva responsabilidad de sus autores y no traducen necesariamente el pensamiento del ICAP.

Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional

Esta licencia requiere que los reutilizadores den crédito al creador. Permite a los reutilizadores distribuir, remezclar, adaptar y construir sobre el material en cualquier medio o formato, solo para fines no comerciales.



Referencias CRIA.

A continuación, se presentan algunas publicaciones sobre: “Gobernanza multinivel: desarrollo con integración social” tema de objeto del número de esta revista:

De la Torre Sendoya, L. (2020). Contratos plan, pactos territoriales: concertar el desarrollo por contrato. *Territorios*, 43, 1-17. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.7385>.

Eizaguirre Anglada, S. (2015). Entidades socialmente creativas en un contexto de gobernanza multinivel. Una comparativa del fomento de la economía solidaria en Barcelona y Bilbao. *Papers. Revista De Sociología*, 101(1), 31-49. <https://doi.org/10.5565/rev/papers.1796>

Franco, L., Gonçalves, J. D. S. B., Atienza, M. y Barros, P. S. (2023). As redes de atores do Corredor Rodoviário Bioceânico “Mato Grosso do Sul – Portos do Norte do Chile”: diagnóstico e proposta de uma governança multinível. *Interações* (Campo Grande), 24(4), e2444180. <https://www.interacoes.ucdb.br/interacoes/article/view/4180>

Montero López, R. y Pozo Teba, O. (2024). La ECADERT un ejemplo de gobernanza multinivel en el Sistema de la Integración Centroamericana. *Revista De Fomento Social*, (308), 91-118. <https://doi.org/10.32418/rfs.2024.308.5283>

Moreno-Plata, Miguel. 2021. «En Busca De Los Arreglos Institucionales Para Una Nueva Gobernanza Global Ambiental». *Letras Verdes. Revista Latinoamericana De Estudios Socioambientales*, 29, 9-28. <https://doi.org/10.17141/letrasverdes.29.2021.4554>

Refle, J., Fischer, M., Maggeti, M. (2022). Informal Europeanization processes and domestic governance networks. *European policy analysis*, 1(8), 33–50. doi: 10.1002/epa2.1138

Rivera Mercado, C., Zahn Muñoz, C., Díaz López, G., Gallardo Gallardo, J., Braüning Wistuba, M., & Garrido Álvarez, O. (2024). Gobernanza colaborativa multinivel en territorios que buscan descentralización: una experiencia innovadora para la sostenibilidad en la Región de Los lagos, Chile. *Estado, Gobierno Y Gestión Pública*, 22(43). <https://doi.org/10.5354/0717-8980.2024.74540>

Rhi-Sausi, J. L., & Oddone, N. (2013). Integración regional y cooperación transfronteriza en los nuevos escenarios de América Latina. *Investigación & Desarrollo*, 21(1), 260-285.

Simon, J. (2024). Gobernanza Multinivel y sus desafíos en América Latina. *Estado, Gobierno Y Gestión Pública*, 22(43). <https://doi.org/10.5354/0717-8980.2024.76890>

Contactos

Costa Rica

Oficinas Centrales
100 metros sur y 75 metros oeste de la heladería
Pops, Curridabat, San José, Costa Rica.
Tel: +(506) 40012985
Whatsapp: +506 86909583

Panamá

Centro de Innovación y Formación ICAP
Ciudad del Saber, Calle Maritza Alabarca, Edificio
153-B, Ciudad de Panamá
Tel: +507 310-1910 / +507 310-1909
Correo electrónico: cifpanama@icap.ac.cr

El Salvador

Final Bulevar Cancillería,
Distrito El Espino, Ciudad Merliot,
Antiguo Cuscatlán, La Libertad, El Salvador
Correo electrónico: joseangel.recinos@icap.ac.cr

Nuestras redes sociales

Facebook: ICAP1954

X: [icap_1954](https://twitter.com/icap_1954)

Instagram: [icap_1954](https://www.instagram.com/icap_1954/)

Web: <http://www.icap.ac.cr>





ICAP

Misión

“Fortalecer las competencias y capacidades de los Estados y las instituciones por medio de su recurso humano, la modernización de las entidades públicas y el apoyo a la integración centroamericana”.

Visión

“Ser la institución del Sistema de la Integración Centroamericana especializada en la gestión pública que genera conocimiento para las organizaciones y fortalece la gerencia de las políticas públicas a nivel local, nacional y regional para avanzar hacia el desarrollo sostenible”.

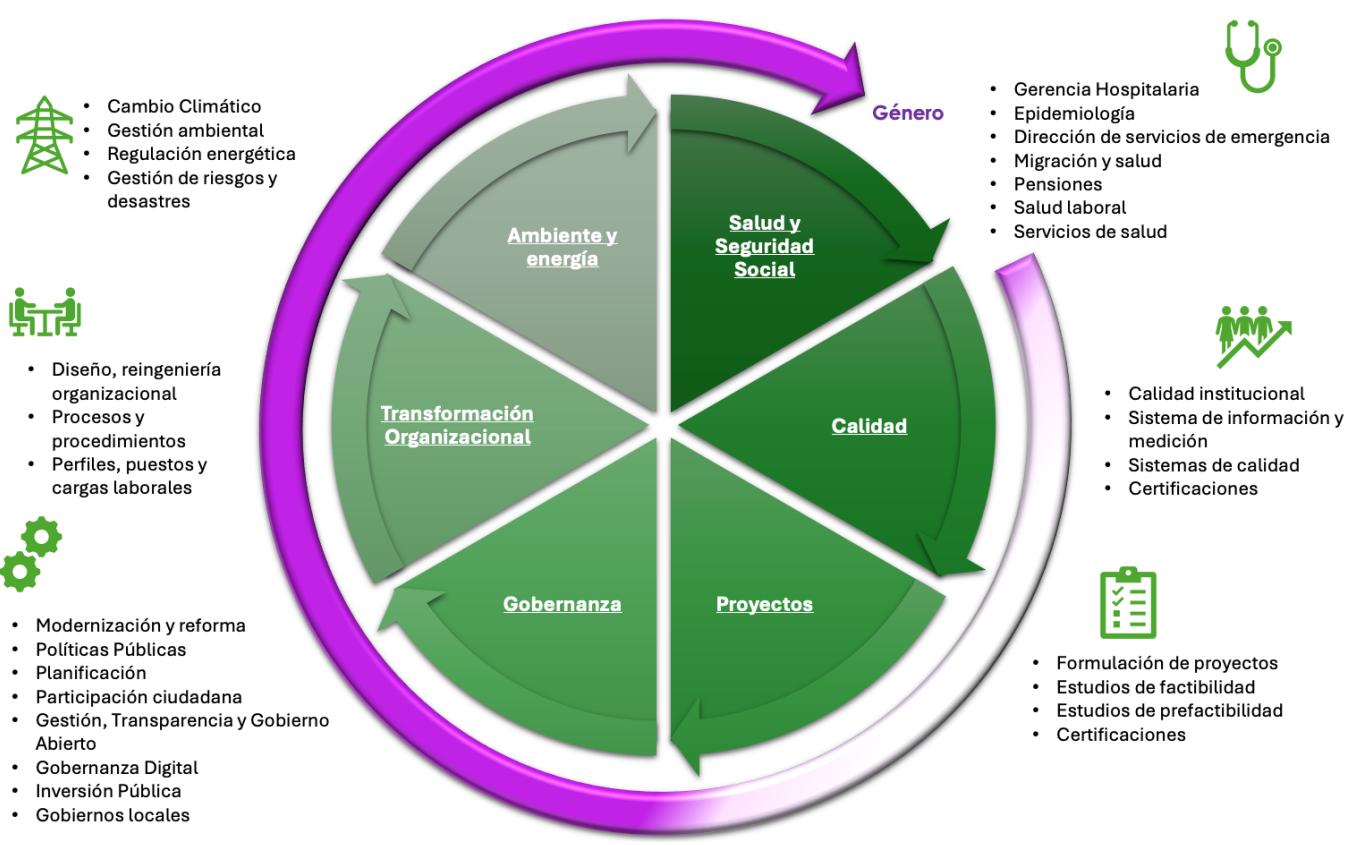
El Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP) es un organismo internacional del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), especializada en administración pública y en apoyar en el fortalecimiento de capacidades en el sector público de los países centroamericanos. Fundado en 1954, el ICAP tiene como objetivo principal promover el desarrollo de una gestión pública eficiente, transparente y orientada al servicio en la región centroamericana.

A través de una amplia gama de programas de formación, asesoría técnica, investigación y cooperación internacional, el ICAP trabaja en colaboración con gobiernos, instituciones públicas, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales para abordar los desafíos y oportunidades que enfrenta la administración pública en la región.

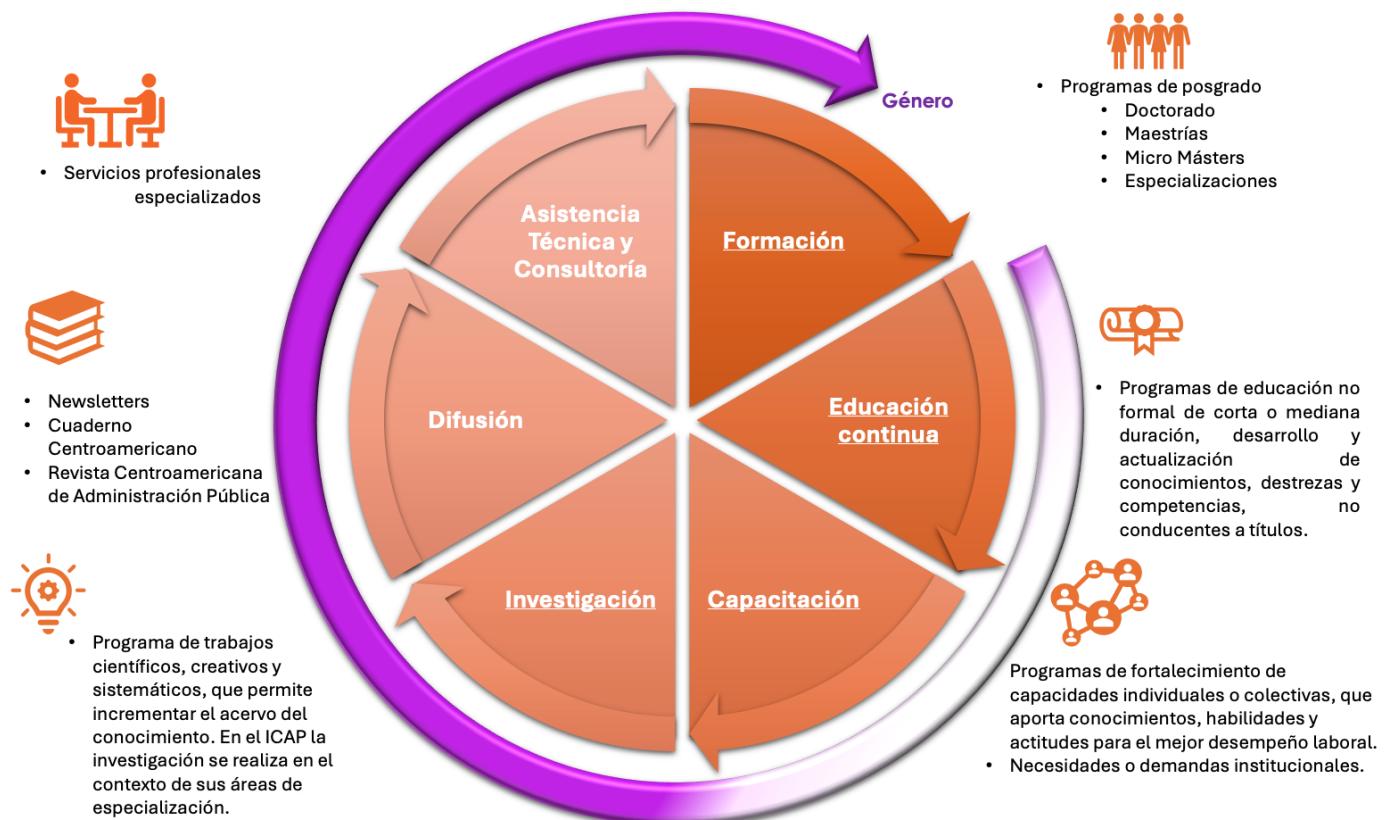
Trabajamos en seis áreas especializadas como son: La salud y seguridad social, calidad, proyectos, gobernanza, transformación organizacional y ambiente y energía.

Con una trayectoria de 70 años, el ICAP se ha consolidado como un referente en la promoción del buen gobierno, la ética pública, la transparencia, la innovación y la modernización del Estado en Centroamérica. Su compromiso con la excelencia académica y la calidad en la prestación de servicios lo posiciona como un actor clave en el fortalecimiento institucional y el desarrollo sostenible de la región.

Áreas de especialización del ICAP



La Gestión del Conocimiento: teoría y práctica





SICA
Sistema de la Integración
Centroamericana