

**UNIVERSIDAD NACIONAL
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA TIERRA Y EL MAR
SISTEMA DE ESTUDIOS DE POSGRADO
ESCUELA DE CIENCIAS AGRARIAS
PROGRAMA REGIONAL DE MAESTRIA EN DESARROLLO RURAL**

**LA GESTION DE PROGRAMAS DE DESARROLLO RURAL: EL CASO
DEL CANTÓN DE PEREZ ZELEDÓN, PROVINCIA DE
SAN JOSÉ, COSTA RICA, EN EL PERIODO 1980-2000.**

Por: Juan Rafael Mora Camacho.

**Tesis sometida a consideración del Tribunal Examinador del Programa
Regional de Maestría en Desarrollo Rural, para optar al
Postgrado de *Magister Scientiae* en Desarrollo Rural.**

Heredia, Costa Rica, 2005.

**LA GESTION DE PROGRAMAS DE DESARROLLO RURAL: EL CASO
DEL CANTÓN DE PEREZ ZELEDÓN, PROVINCIA DE
SAN JOSÉ, COSTA RICA, EN EL PERIODO 1980-2000.**

Por: Juan Rafael Mora Camacho.

RESUMEN : La presente investigación se realizó en los distritos del cantón de Pérez Zeledón, provincia de San José. Manejó como problema de estudio la influencia que tienen los factores de diseño, estrategia, metodología y marco teórico conceptual en las estrategias de desarrollo utilizadas en el cantón de Pérez Zeledón durante el periodo 1980-2000. Tomando como población de trabajo a las personas que integraron los Concejos de Distrito durante la Administración Figueres Olsen, así como técnicos y actores sociales que estuvieron involucrados en una experiencia de descentralización implementada. A los cuales se entrevistó con el fin de conocer sobre los detalles y logros, además de sus percepciones del trabajo realizado y su impacto en la comunidad en que viven, desde un enfoque cualitativo tanto en el ámbito social y económico, que fue complementado con información bibliográfica de fuentes secundarias involucradas en el proceso. Se valoraron condiciones como contexto en que se implementan las iniciativas, metodología empleada, apoyo político, experiencia organizacional de los actores, participación de la mujer, ventajas y limitaciones, logros obtenidos desde el punto de vista político, comunal, organizacional y de participación. Además se da especial importancia al análisis del proceso desde el punto de vista de la descentralización y los aportes que se producen hacia el logro de una participación genuina, real y efectiva a nivel local.

De acuerdo a los resultados del análisis durante el periodo, una serie de indicadores permiten observar que las estrategias impulsadas a partir de los Planes Nacionales de Desarrollo, no han logrado mejorar las condiciones de diversos indicadores sociales, económicos y educativos que definen un contexto rural en el que la calidad de vida más bien tiende a deteriorarse cada vez más.

Desde el punto de vista de la descentralización es un proceso que realiza aportes importantes respecto a la capacidad local de gestionar e impulsar su propio desarrollo y aporta temas a ser tomados en cuenta en futuras acciones tales como la participación de la mujer, la capacidad de organización, de ejecución y de fiscalización de las comunidades, el aporte comunal en el financiamiento de proyectos, la relación de la comunidad con las instituciones. Sin embargo todavía no alcanza a ser un proceso en el que se descentralicen de manera efectiva recursos institucionales, presupuestos municipales así como la posibilidad de la sociedad civil de evaluar el desempeño de estos actores. Y sobre todo resalta que dependió de una decisión política individual y no de políticas gubernamentales a nivel nacional.

SUMMARY: The present research was carried out in the districts of Pérez Zeledón County, Province of San Jose. The problem analyzed is the influence of design, strategy, methodology and theoretical conceptual framework in development strategies implementation used in this county during the period 1980-2000. The population being considered is the people who integrated the District Councils during the Figueres Olsen Administration, as well as a series of technical personnel and social actors who were involved in an experience of decentralization. They were interviewed in order to know the details and achievements, in addition to their perceptions of their work and the impact in the community where they live, on the basis of a qualitative approach involving social and economic issues. The information was completed with secondary sources related to this process. The context was valued in relation to the initiatives, methodology, political support, organizational experience of the actors, participation of women, advantages and limitations of the experience, and achievements of the political, communal organization and people's participation. Special importance has the analysis of the process from the point of view of decentralization and the contribution that emerged for a genuine, real and effective people participation at local level.

In accordance with the results obtained in this research it is possible to observe that the strategies stimulated by the *National Plans of Development*, have not managed to improve the living conditions. Instead of improving diverse social, economic and educational indicators that define a rural context in which the quality of life, tend to deteriorate increasingly.

With regard to this experience, from the perspective of decentralization, it was a process that achieved important conditions in relation to the local capacities to manage and to promote its own development; it also stimulated the participation of women, organizational skills, implementation and supervision of projects involving the communities, their local financial support, and building a relation of the community with the institutions which is not common.

Nevertheless it still has not become a process with an effective decentralization because aspects like the institutional resources, municipal budgets as well as the possibility of the civil society to evaluate the performance of these actors has not been achieved. Also such process still depends on individual political decision instead of national policies.

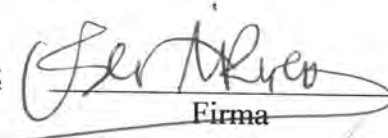
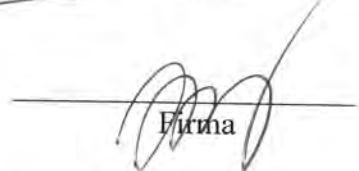
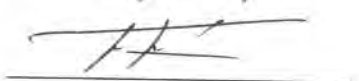
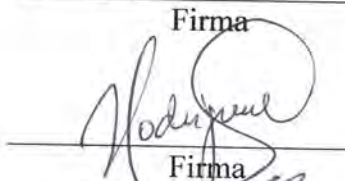
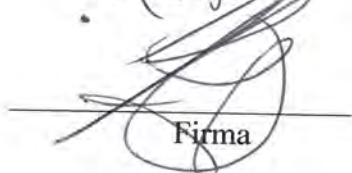
Título de la tesis: La gestión de programas de desarrollo rural: El caso del cantón de Pérez Zeledón, de la provincia de San José, Costa Rica; en el periodo 1980-2000.

Nombre del candidato a Magíster Scientiae: Juan Rafael Mora Camacho.

La presente tesis es un requisito parcial para optar al Postgrado y título de:

Magíster Scientiae en Desarrollo Rural, en cumplimiento de los requisitos que señala el Reglamento Interno del Programa Regional de Maestría en Desarrollo Rural y del Reglamento del Sistema de Estudios de Postgrado de la Universidad Nacional, Heredia, Costa Rica.

Someto a consideración del tribunal examinador:

<u>Dr. Fernando Rivera Rodríguez</u> Director de Tesis	 Firma	<u>31-V-05</u> Fecha
<u>M.Sc. José Luis Díaz Naranjo</u> Lector	 Firma	<u>02-06-05</u> Fecha
<u>M.Sc. Luis Fernando Fernández</u> Lector	 Firma	<u>02-06-05</u> Fecha
<u>M.Sc. José Rodríguez Zelaya</u> Presidente del SEPUNA	 Firma	<u>26/05/05</u> Fecha
<u>M.Sc. Luis Ovarés Rodríguez</u> Director de la Maestría	 Firma	<u>25/05/05</u> Fecha

“... hoy el desarrollo es entendido como el logro de un contexto, medio, momentum, situación, entorno, o como quiera llamarse, que facilite la potenciación del ser humano para transformarse en persona humana, en su doble dimensión, biológica y espiritual, capaz, en esta última condición, de conocer y amar. Esto significa reubicar el concepto de desarrollo en un marco constructivista, subjetivo e intersubjetivo, valorativo o axiológico, y, por cierto, endógeno, o sea, directamente dependiente de la autoconfianza colectiva en la capacidad para ‘inventar’ recursos, movilizar los ya existentes y actuar en forma cooperativa y solidaria, desde el propio territorio...”

SERGIO BOISIER.

INDICE.

	Pág.
Capítulo I.	1
1.1. Introducción	1
1.2. Justificación	3
1.3. Objetivos	7
Capítulo II. Marco Teórico	8
2.1. Antecedentes del cantón	8
2.2. El contexto <i>mundial y nacional</i>	19
2.2.1. Políticas globales.	19
2.2.2. Políticas nacionales	21
2.2.3. Políticas regionales	21
2.2.4. Políticas locales	22
2.3. Instituciones, <i>organizaciones y planes nacionales</i>	23
2.4. La participación como elemento central	28
2.5. El campo de acción y los actores de la descentralización	34
Capítulo III. Procedimientos metodológicos	37
3.1. Metodología	38
3.2. Población	40
3.3. Hipótesis	14
3.3.1. Composición de la hipótesis	41
3.4. Técnicas de recolección de datos	43
3.5. Análisis de la información.	44
Capítulo IV. La experiencia del proceso de descentralización en el cantón de Pérez Zeledón	45
4.1. ¿En qué consistió el proceso?	45
4.2. Objetivos del proceso de descentralización	45
4.3. ¿Por qué se inició el proceso de descentralización y fortalecimiento municipal en Pérez Zeledón?	46

4.4. La decisión política, el primer paso	48
4.5. Los Consejos de Distrito: entes estratégicos para el despegue del proceso de descentralización y fortalecimiento municipal	49
4.6. La organización y los procesos de inducción	52
4.7. El mecanismo para la distribución de partidas a los diferentes distritos	54
4.8. La organización existente en los distritos, otorga una mayor capacidad de respuesta ante el impacto del Huracán Cesar en las comunidades.	58
4.9. Valoración del proceso de participación, considerando su pertinencia, efectividad, interacción de los actores y metodología empleada.	61
4.9.1. Valoración a partir de los actores	62
4.9.2. La inversión y los actores involucrados	87
4.10. La dinámica de los actores y su capacidad de transformación.	98
4.10.1. Designación de los miembros del Concejo de Distrito	99
4.10.2. Incorporación de la mujer en la conformación del Concejo de Distrito y valoración de su participación.	100
4.10.3. Concepto de capacitación	101
4.10.4. Disponibilidad y acceso a los recursos	104
4.10.5. Valoración de la experiencia	105
4.10.6. Limitaciones, protagonismo y mecanismos de control	108
4.11. Otros resultados obtenidos	111
Capítulo V. Conclusiones y recomendaciones.	113
5.1. Conclusiones	114
5.2. Recomendaciones	118
Capítulo VI. Bibliografía.	120
Anexos.	125

Cuadro 1. Evolución de la población distrital del cantón de Pérez Zeledón.....	10
Cuadro 2. Crecimiento vegetativo de la Población en el Cantón de Pérez Zeledón.....	10
Cuadro 3. Numero de nacimientos en el cantón de Pérez Zeledón.....	11
Cuadro 4. Población por área urbana y rural en el Cantón de Pérez Zeledón....	11
Cuadro 5. Variación en la composición de la población por grupos de edad, en el Cantón de Pérez Zeledón, para 1984, 1990,1996 y 2000.....	12
Cuadro 6. Población ocupada por distrito, en actividades agrícolas.....	12
Cuadro 7. Tasa de migración neta para el Cantón de Pérez Zeledón.....	13
Cuadro 8. Evolución del Índice de Desarrollo Social (IDS) por distrito	13
Cuadro 9. Población total económicamente activa e inactiva.....	15
Cuadro 10. Fuerza de trabajo ocupada según condición laboral en Pérez Zeledón (1973-2000).....	16
Cuadro 11. Asociaciones de desarrollo comunal por distrito administrativo.....	16
Cuadro 12. Población de 10 años o más, por condición de alfabetismo.....	17
Cuadro 13. Condición de analfabetismo en el cantón de Pérez Zeledón.....	18
Cuadro 14. Población en condición de analfabetismo a nivel distrital.....	18
Cuadro 15. Muestra utilizada en la investigación.....	41
Cuadro 16. Matriz de dimensiones analíticas.....	42
Cuadro 17 Definición de indicadores, técnicas de recolección y fuentes de información.	43
Cuadro 18. Pérez Zeledón: Distribución de la Partidas Específicas a los distritos.....	55
Cuadro 19. Pérez Zeledón: Resumen de criterios y ponderación de los Concejos de Distrito para la administración de recursos.....	56
Cuadro 20. Pérez Zeledón: Distribución de Partidas Especificas a los Distritos.....	57
Cuadro 21. Pérez Zeledón: Distribución por área de los recursos asignados de Partidas Especificas a los Concejos de Distrito. 1994-1996.....	57
Cuadro 22. Pérez Zeledón: Cuantificación de los daños por distrito en red vial, sistemas de salud y ríos, ocasionados por los efectos indirectos del Huracán Cesar. millones de colones. Agosto 1996.....	60
Cuadro 23. Conformación de los Concejos de Distrito.....	63
Cuadro 24. Experiencia en organizaciones de los miembros.....	65

Cuadro 25. Valoración de la experiencia.....	68
Cuadro 26. Protagonismo de los Concejos, ventajas y limitaciones.....	69
Cuadro 27. Metodología de trabajo seguida por el Concejo.....	72
Cuadro 28. La participación de la mujer.....	78
Cuadro 29. El papel de la capacitación.....	80
Cuadro 30. Mecanismos de fiscalización.....	81
Cuadro 31. Principales logros de los Concejos de Distrito.....	83
Cuadro 32. Aportes realizados a obras en el cantón de Pérez Zeledón. 1994-1998.....	84

Gráfico 1. Valores del IDS para 1984 y el 2000 para los distritos de Pérez Zeledón.....	15
Gráfico 2. Lluvia en milímetros ocurrida en la zona de influencia del Huracán Cesar en el Cantón de Pérez Zeledón.....	59
Gráfico 3. Inversión total en colones, canalizada por los Concejos de Distrito durante el periodo 1994-1998.....	86
Gráfico 4. Inversión per-cápita total en colones, canalizada por los Concejos de Distrito durante el periodo 1994-1998.....	87
Gráfico 5. Recursos canalizados por el Consejo de Distrito de San Isidro según fuente de financiamiento, durante el periodo 1994-1998	88
Gráfico 6. Recursos canalizados por el Consejo de Distrito de General Viejo según fuente de financiamiento, durante el periodo 1994-1998	89
Gráfico 7. Recursos canalizados por el Consejo de Distrito de Daniel Flores según fuente de financiamiento, durante el periodo 1994-1998.....	90
Gráfico 7. Recursos canalizados por el Consejo de Distrito de Rivas según fuente de financiamiento, durante el periodo 1994-1998.....	91
Gráfico 8. Recursos canalizados por el Consejo de Distrito de San Pedro según fuente de financiamiento, durante el periodo 1994-1998.....	92
Gráfico 10. Recursos canalizados por el Consejo de Distrito de Platanares según fuente de financiamiento, durante el periodo 1994-1998.....	93
Gráfico 11. Recursos canalizados por el Consejo de Distrito de Pejibaye según fuente de financiamiento, durante el periodo 1994-1998.....	94
Gráfico 12. Recursos canalizados por el Consejo de Distrito de Cajón según fuente de financiamiento, durante el periodo 1994-1998.....	95
Gráfico 13. Recursos canalizados por el Consejo de Distrito de Barú según fuente de financiamiento, durante el periodo 1994-1998	96
Gráfico 14. Recursos canalizados por el Consejo de Distrito de Río Nuevo según fuente de financiamiento, durante el periodo 1994-1998.....	97
Gráfico 15 Recursos canalizados por el Consejo de Distrito de Páramo según fuente de financiamiento, durante el periodo 1994-1998.....	98

Grafico 16 Factor que más influyó en la designación de los miembros del Concejo de Distrito.....	99
Grafico 17 Percepción de la participación femenina en las acciones de los Concejo de Distrito.....	101
Gráfico 18 Momento en que se recibió la capacitación.....	102
Grafico 19 Influencia de la capacitación en diferentes factores.....	103
Grafico 20. Percepción de la disponibilidad de recursos canalizad, en relación con otras experiencias.....	104
Gráfico 21. Percepción del acceso a los recursos, en relación a otras experiencias.....	105
Grafico 22. Valoración de la experiencia por los entrevistados de los once distritos.....	106
Grafico 23. Principales logros según los entrevistados de los once distritos.....	107

Índice de Figuras.	Pág.
Figura 1. Distritos del cantón de Pérez Zeledón.....	9
Figura 2. Diagrama general de actores según su ámbito de participación en el Desarrollo Rural.....	24
Figura 3. Modelo de análisis.....	39
Figura 4. Diagrama de actores.....	76

Índice de Fotografías	Pág.
Fotografía 1.....	14
Fotografía 2.....	57
Fotografía 3.....	59
Fotografía 4.....	59
Fotografía 5.....	61
Fotografía 6.....	62
Fotografía 7.....	62
Fotografía 8.....	84
Fotografía 9.....	85
Fotografía 10.....	85
Fotografía 11.....	111

Índice de Anexos.	Pág.
Anexo 1. Entrevista aplicada a los Concejos de Distrito.....	126
Anexo 2. Entrevista aplicada a los técnicos institucionales.....	132
Anexo 3. Tabulación de datos cuantitativos.....	134
Anexo 4. Ejemplo acta Concejo de Distrito.*.....	136
Anexo 5. Conformación de los Concejos de Distrito.....	142
Anexo 6. Estrategias Rurales en los Planes de Desarrollo.....	145
Anexo 7. Programa de Descentralización y Participación Ciudadana.....	149

Lista de Siglas.

AD: Asociación de Desarrollo.

CNP: Consejo Nacional de Producción

CCSS: Caja Costarricense de Seguro Social.

CD: Concejo de Distrito

DINADECO: Dirección Nacional de Desarrollo Comunal

FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.

FODESAF: Fondo de Desarrollo y Asignaciones Familiares.

IDA: Instituto de Desarrollo Agrario

IFAM: Instituto de Fomento Municipal

IMAS: Instituto Mixto de Ayuda Social

INFOAGRO: Sistema de Información Agropecuaria

MAG: Ministerio de Agricultura y Ganadería

MIDEPLAN: Ministerio de Planificación Nacional

MINAE: Ministerio de Ambiente y Energía.

MS: Ministerio de Salud.

PDR: Programa de Desarrollo Rural.

PRODERE: Programa para la atención de Desplazados y Refugiados

SENARA: Servicio Nacional de Riego y Avenamiento.

GTZ: Agencia de Cooperación Técnica Alemana.

CAPITULO I.

1.1. INTRODUCCIÓN

En los procesos de gestión del desarrollo rural en Costa Rica, uno de los factores más importantes es lograr la implementación de estrategias de desarrollo y planificación integral territorial, que vengán a impulsar una transformación positiva del entorno, mejorando la calidad de vida de la población en el marco de un desarrollo rural sostenible.¹ Sin embargo la experiencia vivida en las dos últimas décadas del siglo pasado, nos reflejan una realidad que dista de manera importante del ideal antes mencionado, debido a que una serie de elementos externos e internos, llevan a nuestro país a introducir cambios en las estrategias de desarrollo, debido a que las instituciones existentes en los anteriores modelos, ya no son pertinentes para las nuevas condiciones, cuyos requerimientos responden principalmente a políticas y directrices de organismos internacionales (Trejos, 1998).

En términos generales, las estrategias de desarrollo rural implementadas en el Cantón de Pérez Zeledón desde 1982, fueron diseñadas a partir de los programas de gobierno que se convirtieron en Planes Nacionales de Desarrollo, todos ellos respondían a una serie de etapas llevadas a cabo por los Programas de Ajuste Estructural. En general en Latinoamérica cada una de estas fases se dio con el fin de corregir las fallas en las políticas públicas del país (Gordillo y Guendelman, 2000), y se atendieron áreas diferentes: la primera se enfocó hacia las políticas públicas, la segunda hacia las fallas del mercado y la tercera las fallas de cooperación.

De esta manera, la creación de los Consejos de Desarrollo con la Ley 5525 (Asamblea Legislativa, 1974), fue uno de los primeros pasos que se dieron a favor de un desarrollo planificado, que quisieron ser retomados con el Plan Nacional de Desarrollo 1982-1986, luego impulsaron otras estrategias como los Polos de Desarrollo, Corporaciones de Desarrollo, el Desarrollo Rural Integrado, y los Consejos Regionales de Desarrollo.

Sin embargo, fue hasta en la Administración Figueres Olsen (1994-1998), cuando se ejecuta en Pérez Zeledón una iniciativa que fue sustantivamente diferente, inclusive de lo que se dio en ese gobierno en otras regiones, pues aunque la misma se impulsó además en Alajuela y

¹ El IICA (2000) dentro de su propuesta de Nueva Ruralidad concibe el desarrollo rural sostenible como el proceso de transformación de las sociedades rurales y sus unidades territoriales, centrado en las personas, participativo, con políticas específicas dirigidas a la superación de los desequilibrios sociales, económicos, institucionales, ecológicos y de género, que busca ampliar las oportunidades de desarrollo humano.

Puriscal, solo en este cantón del sur del país coincidieron una serie de factores que favorecieron su implementación, como fueron los procesos de descentralización impulsados desde 1991 por MIDEPLAN; el apoyo del AID hacia el traslado de competencias a los gobiernos locales y la voluntad política para transferir a los consejos de distrito la decisión sobre el uso de las partidas específicas. Elementos que no se dieron en Alajuela y Puriscal, donde no fue exitosa la experiencia.

Las estrategias de desarrollo rural implementadas en el Cantón de Pérez Zeledón en el periodo 1980-2000, fueron diferentes en cuanto a efectividad, eficacia y pertinencia; cada una de ellas, interpretó el contexto y sus componentes social, económico, político y ambiental, desde su propia perspectiva, o más bien, desde la de los políticos de cada gobierno, permitiéndole en cada caso a los actores involucrados, diversos niveles de participación e interacción con el proceso, lo cual determinó además los efectos de las mismas.

En esta investigación se analizaron cuáles fueron las condiciones del contexto y el proceso de implementación de una de las estrategias impulsadas, con el fin de establecer qué relación existe entre las características de diseño, y la capacidad de transformar positivamente el espacio geográfico en que fue implementada la iniciativa.

En relación con el objetivo de la investigación, diversos entes han realizado con anterioridad balances de situación nacional, entre ellos, organizaciones, Ministerio de Agricultura (González, 1998) y el Proyecto Estado de la Nación el cual presenta un informe de la situación nacional, realizando valoraciones sobre los efectos de las estrategias de ajuste y reforma del estado seguidas en el país, y su situación. Sin embargo estos estudios, solo han contemplado los efectos de estas estrategias y no consideran los factores metodológicos seguidos para su diseño e implementación, que es el interés principal que ha movido esta investigación.

A nivel local otras instancias sobre todo no gubernamentales, han realizado valoraciones de programas emprendidos en el ámbito y bajo el concepto de desarrollo local, pero con poblaciones y objetivos muy distintos, tal es el caso de PRODERE², con los refugiados y desplazados ubicados en Costa Rica entre 1990 y 1995.

² PRODERE es un Sistema de las Naciones Unidas, creado en el Marco del Plan Especial de Cooperación Económica para Centroamérica y la Conferencia Internacional para Refugiados de Centroamérica.

1.2. JUSTIFICACIÓN.

Uno de los problemas que enfrentan las comunidades rurales de nuestro país, tiene que ver con la inequidad en la distribución de los recursos y la ineficiencia con que los mismos son utilizados para la solución de sus problemas por parte de las instituciones responsables de atender el medio rural, acompañado de la poca ingerencia que han tenido las organizaciones y grupos de interés³ en la atención de sus necesidades. Ello se ha traducido en la generación de una serie de asimetrías económicas, sociales y políticas que afectan el sector rural (Nowalski, 2003).

Desde la década de los 80, las instituciones del sector, han debido seguir una serie de estrategias planteadas en los Planes Nacionales de Desarrollo, que cada administración formula basado en su programa de gobierno, los cuales han impulsado los procesos de estabilización y reforma del estado mediante los Programas de Ajuste Estructural (PAE), que han tenido como fundamento las políticas del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, tendientes a ordenar la situación fiscal y financiera del país (Piñeiro et al., 1998).

Hasta el presente, las políticas macroeconómicas han dominado las determinaciones de la política sectorial, dejando al sector rural y por consiguiente el agropecuario casi totalmente subordinado a consideraciones fiscales, monetarias y financieras. Y de manera casi general, se ha olvidado la importancia que tienen los espacios de participación para que las comunidades en la medida que tengan un nivel de conciencia colectiva de los problemas que los aquejan, sobre la base de la existencia de estructuras organizativas, disciplina, cooperación y responsabilidad, se logre un compromiso para buscar alternativas y seleccionar estrategias que permita tal y como lo señala Solís (1994) a las comunidades, ser protagonistas de su propio desarrollo ya que:

³ Arias (1983), en el libro *Grupos de presión en Costa Rica* partiendo del concepto de grupo como un conjunto de individuos que poseen en común una o varias características se considera grupo de interés aquel que es conciente de su identidad, y caracteriza el grupo de presión como un conjunto de individuos que siendo un grupo de interés, realiza gestiones ante los poderes públicos, con miras a lograr decisiones favorables sobre asuntos que le son de particular importancia. Por su parte el Instituto Internacional de Derechos Humanos identifica el grupo de presión como una asociación o grupo organizado de personas o instituciones que manifiestan deseos conscientes o intereses comunes a sus miembros, realizando una acción destinada a influir en las instituciones del poder público para producir decisiones de éste favorables a sus fines. Los rasgos que caracterizan al grupo de presión son los de ser: 1) un grupo organizado; 2) expresar conscientemente intereses parciales o particulares; 3) ejercer presión sobre el poder público para obtener sus fines; 4) no buscan ejercer por sí mismos el poder público y 5) no asumen la responsabilidad de las decisiones adoptadas bajo su influencia.

“nadie mejor que ellas pueden identificar y generar respuestas para sus problemas.” Pag. 3.

Esta afirmación coincide con concepciones mencionadas por Lazarte (2000), refiriéndose al enfoque utilizado por PRODERE para promover la empresarialidad en territorios atendidos por este programa:

“... los actores locales tienen el conocimiento de las características del área, representan la dinámica social, institucional y económica y pueden determinar las prioridades y las acciones más oportunas; por tanto, tienen que ser involucrados en primera instancia, de manera que puedan concertar y conducir la promoción de su propio desarrollo”
Pag. 2.

Además se reconoce el ámbito local como un espacio más concreto de participación social, como una unidad de análisis, planificación y acción, capaz de relevar y activar un conjunto de potencialidades no apreciadas por el planificador tradicional.

Esta concepción implica la existencia de procesos de descentralización que fortalezcan las capacidades locales para que con adecuados espacios de participación sean las comunidades quienes lideren la gestión de su propio desarrollo, sin embargo hasta ahora en Costa Rica, descentralización sin participación ha sido la pauta que ha orientado las acciones de las instituciones del Estado en los espacios rurales, y salvo algunas excepciones que podemos encontrar en el Sector Salud, los resultados no han sido satisfactorios.

Pérez Zeledón es el cantón que fuera de la Gran Área Metropolitana, cuenta con mayor crecimiento de la población de entre 3.95-4.32% anual (Estado de la Nación, 2000), y posee según el último censo nacional un total de 122.187 habitantes (INEC, 2000), lo cual lo ubica como uno de los principales núcleos de población del país, en el que además, se realiza un importante porcentaje de las transacciones económicas, en el campo comercial y productivo de la Región Brunca, esto favorecido por la presencia de una gran cantidad de los servicios institucionales, y comerciales.

Con la aprobación de la Ley de Planificación Nacional No.5525 de mayo de 1974, se crea el Sistema Nacional de Planificación y diversos órganos planificadores como la Oficina de Planificación Nacional y Política Económica, las unidades regionales, sectoriales e institucionales de planificación, las cuales se integran como actores en las comunidad, y cuyo trabajo ha sido documentado y brinda material importante como referencia para la investigación.

Está claro que la descentralización, el fortalecimiento del poder local y la participación de la comunidad deben estar interrelacionados e integrados en la agenda de la política local impulsada tanto por los Gobiernos locales como por los diputados y otros actores del desarrollo local⁴, proceso en el cual para hablar de democracia, participación ciudadana y descentralización, necesariamente se debe concebir un nuevo marco de relaciones en el fortalecimiento de los gobiernos locales y de participación de la sociedad civil.

Actualmente, es posible reconocer varios niveles de participación, uno es la participación en la información, dado por el derecho del ciudadano⁵ a estar informado y al deber del Estado de informar; la participación en la fiscalización, el planeamiento o gestión de organismos, entes u organizaciones y en la discusión de problemas sus soluciones, prioridades y reivindicaciones. De esta manera la sociedad civil⁶, toma su papel construyendo movimientos sociales, fortaleciendo los gobiernos locales, disminuyendo los desequilibrios y disparidades regionales.

Ya que el régimen representativo tradicional, ha reducido la participación del ciudadano a la formalidad del voto, se requiere la participación creciente de los diversos segmentos de la

⁴ Morales M. 1985. Identifica como los principales actores del desarrollo local al gobierno local, la sociedad civil (conformada por comunidades, otras organizaciones, empresas, organizaciones no gubernamentales) y el gobierno.

⁵ T. H. Marshall citado por Sojo (2002). Concibe ciudadanía como un estatus asignado a todos aquellos que son miembros plenos de una comunidad, y todos aquellos que posean dicho estatus, son iguales con respecto a derechos y deberes. Diferencia tres ámbitos en la ciudadanía, civil, político y social. El civil contempla todos aquellos derechos necesarios para la libertad individual, la libertad de expresión, de pensamiento, de confesión religiosa, el derecho a la propiedad privada y el derecho a la justicia. En cambio, la ciudadanía política se expresa por medio del sufragio universal, y se refiere a la participación en los procesos políticos. Por último, la ciudadanía social contempla los derechos al bienestar económico, a la seguridad, y fortalecimiento de la equidad en la distribución de la riqueza.

⁶ Rivera y Valverde (2000) en el Guión del curso Estado y Cambio Social, mencionan la existencia de varias nociones básicas de sociedad civil, el primero inspirado en el marxismo, se concibe como el ámbito de las relaciones sociales que no están sujetas a la regulación estatal. Definiéndola como el espacio en que nacen y se desarrollan los conflictos económicos, sociales, ideológicos y religiosos. El segundo más liberal, en la línea de organismos financieros internacionales; identifica al "espacio ocupado por las asociaciones humanas que no se basan en la coerción, y también al conjunto de las redes de relaciones formadas para servir a la familia o a determinadas convicciones religiosas, intereses o ideologías. Otro más conservador, ligado a pensamiento neoconservador y círculos neoliberales, se ve a la sociedad civil como una sociedad de individuos aislados, competitivos y libres. Uno más popular, con mayor acentuación del papel que podrían cumplir las organizaciones sociales y los movimientos sociales en el desarrollo social, es el espacio en el cual se ejercen a partir de las relaciones diarias o cotidianas las posibilidades de participación política y social. Uno más radical, con origen también en el pensamiento marxista, que ve en la sociedad civil no sólo el ente negociador entre el Estado y los sectores mayoritarios, sino también la esfera a partir de la cual están llamados a surgir los procesos de resistencia al actual proyecto de modernización y al paradigma económico que lo sustenta.

población en el proceso de desarrollo y en la solución de sus problemas. Siendo aquí, donde del análisis de las estrategias realizadas así como de sus alcances, dará elementos para que las nuevas iniciativas de los gobiernos, se diseñen tomando en cuenta las limitaciones de las anteriores y aplicando estrategias y metodologías que mejoren la eficiencia de las propuestas de desarrollo implementadas. Con ello garantizar que las acciones que se realicen, se traduzcan en una mejor la calidad de vida de los pobladores.

Bajo estas circunstancias el tema de investigación sobre el que se basó la investigación fue el siguiente:

La incorporación de estrategias de participación en la gestión de programas de desarrollo rural, en el Cantón de Pérez Zeledón de la provincia de San José, Costa Rica, en el periodo 1980-2000.

El problema derivado de esta realidad sobre la que se trabajó es:

¿Qué influencia tienen los factores de diseño, estrategia, metodología y marco teórico conceptual en las estrategias de desarrollo utilizadas en el cantón de Pérez Zeledón durante el periodo 1980-2000?

El problema planteado incluye aspectos tanto conceptuales como valorativos, ya que se caracterizaron las estrategias seguidas y se valoraron e identificaron aquellos aspectos que se consideraron importantes. En este contexto, los criterios establecidos para delimitar el problema fueron:

- Límites teórico conceptuales: La participación en las estrategias de desarrollo.
- Límites temporales: 1980-2000.
- Límites espaciales: Cantón de Pérez Zeledón.
- Unidades de observación-Unidad de análisis: Actores (individuales, colectivos) involucrados en la ejecución de las estrategias.
- Situación dentro del contexto: social, económico, histórico, cultural.

1.3. OBJETIVOS.

Objetivo general:

Analizar diferentes estrategias de desarrollo rural impulsadas en el Cantón de Pérez Zeledón, provincia de San José, Costa Rica, en el periodo 1980-2000.

Objetivos específicos:

1. Identificar los factores que permiten una mayor pertinencia, efectividad, visión histórica e interacción con los actores, mediante el análisis de las condiciones en que se implementan diversas estrategias de desarrollo.
2. Determinar el efecto de las metodologías aplicadas en la toma de decisiones y en el proceso de desarrollo local.
3. Realizar una caracterización del contexto, a partir de diversos indicadores, desde la perspectiva social, económica y política, en el marco de las estrategias impulsadas en el periodo 1980-2000.

CAPITULO II. MARCO TEÓRICO.

2.1. ANTECEDENTES DEL CANTÓN.

El cantón de Pérez Zeledón se ubica en la Región Brunca, entre las coordenadas geográficas 9° 05' y 9° 37' latitud norte, 83° 26' y 83° 29' longitud oeste. Limita con los siguientes cantones:

Norte:	Cantón de Paraíso.
Sur:	Cantón de Osa.
Este:	Cantón de Talamanca.
Oeste:	Cantón de Aguirre.
Noroeste:	Cantón de Dota.
Suroeste:	Cantón de Buenos Aires.

El clima es muy variado y la temperatura promedio anual oscila ente los 17°C y 30°C grados centígrados, para un promedio de 24°C. La precipitación que se ubica entre los 2500 y 5000 mm anuales tiene un promedio de 3300 mm. Es posible ubicar tres zonas climáticas, la primera es templada con vegetación achaparrada, suelos de poca profundidad localizada en cimas montañosas cubiertas de bosques enanos con una temperatura promedio anual de 10°C. También encontramos la zona semi-templada en la que predomina vegetación maderable con presencia de bosques primarios y con temperaturas promedio de entre 10 °C y 18°C. Por último la zona tropical semi-húmeda que cubre el 67% de las tierras en explotación con temperaturas que oscilan entre los 21°C y 27°C.

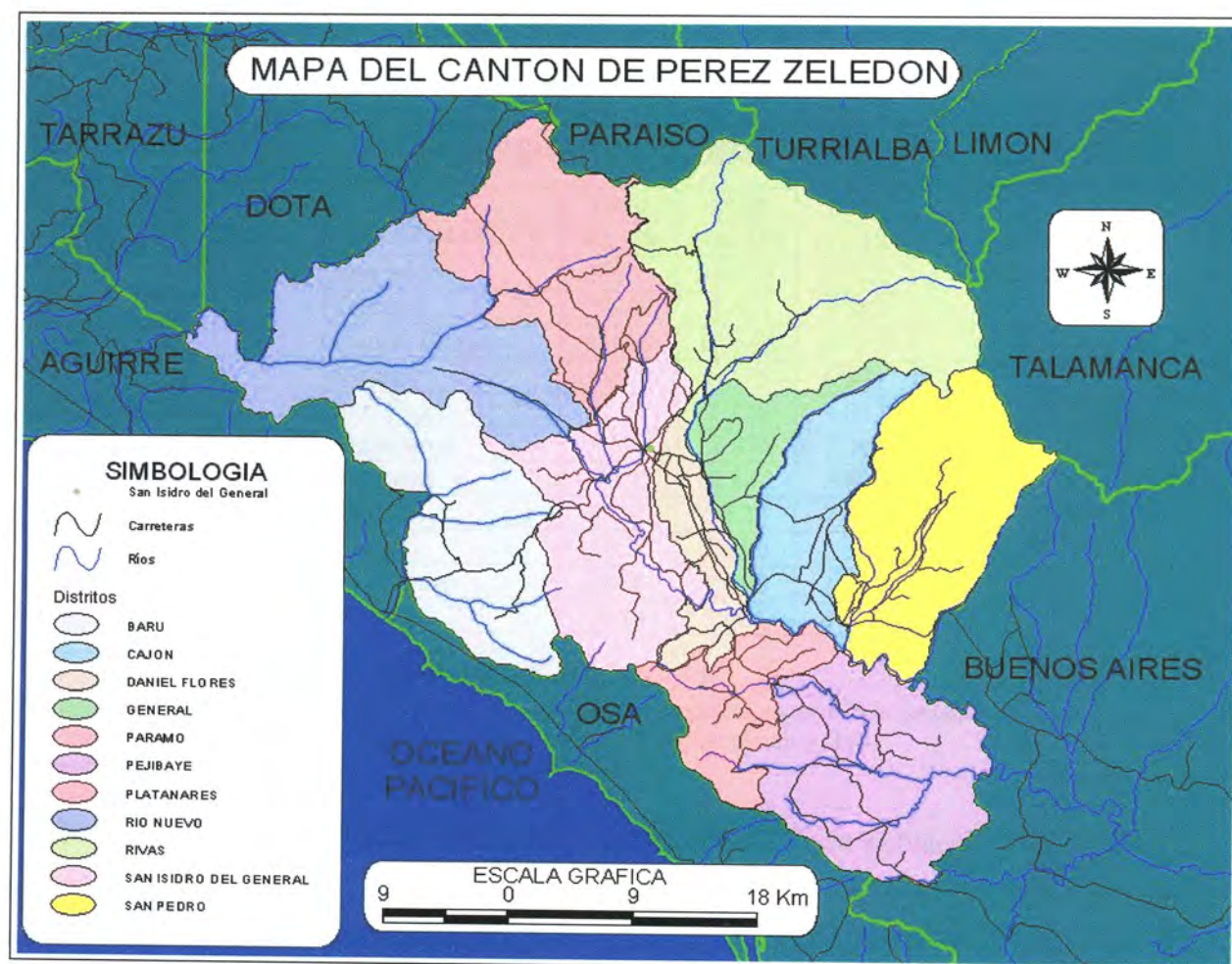
La hidrografía, esta compuesta por la cuenca del Río Barú y la sub-cuenca del Río General, cuyos principales afluentes son los Ríos Chirripó, Buena Vista, Peñas Blancas, San Pedro, Unión, Pacuar y Platanares.

Predominan los suelos del orden de los Inceptisoles y Ultisoles. Los primeros son ligeramente desarrollados con diferenciación de horizontes. Los segundos son generalmente profundos, bien drenados, rojos o amarillos, ácidos y de baja fertilidad (UNCOOSUR, 2002).

El cantón se creó en el año de 1931 con la Ley N° 31 del 9 de Octubre de 1931, conformado por cuatro Distritos. En la actualidad, con una extensión de 1905.51 Km², representa el 38.42% del territorio de la Provincia de San José, y a la vez un 3.33% del territorio nacional, en la actualidad Pérez Zeledón cuenta con una población de un total de 122187 habitantes

distribuidos en sus 11 distritos (Figura 1). Constituye el principal centro población de la región, la cual según el Estado de la Nación (2001), posee el segundo lugar nacional en cuanto a número de hogares bajo la línea de pobreza (13.5%).

FIGURA 1.
DISTRITOS DEL CANTÓN DE PÉREZ ZELEDÓN.



Fuente: Laboratorio TELESIG. Escuela de Ciencias Geográficas, UNA.

Los distritos más poblados son San Isidro y Daniel Flores, que son los que poseen características más urbanas y en ellos es posible ubicar la mayor cantidad de los servicios y fuentes de empleo con que cuenta el cantón.

El detalle del comportamiento de la población en los últimos años (Cuadro 1), nos demuestra que este ha sido muy variable, ya que sobre todo los distritos con más concentración

urbana hubo un incremento, caso contrario los distritos con condiciones rurales (Barú, Río Nuevo, Platanares, Pejibaye), en donde la población en algunos disminuye sobre todo entre 1991 y el 2000, y en otros casos mantiene un crecimiento muy bajo. Estos aspectos evidencian que las condiciones de vida en los distritos más rurales, no han favorecido el crecimiento de la población, y más bien se ha dado su traslado a otras zonas en busca de mejores condiciones, y en muchos casos ha implicado migraciones fuera del país en busca de empleos y una mejor expectativa de vida.

**CUADRO 1.
EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN DISTRITAL DEL CANTÓN
DE PÉREZ ZELEDÓN. (1984,1991,2000).**

	1984	1991	2000
PÉREZ ZELEDÓN	82370	106 355	122 187
San Isidro	28261	36 973	41 221
General	3576	4 421	5 882
Daniel Flores	13069	16 655	26 359
Rivas	4977	6 275	6 531
San Pedro	5581	7 226	9 013
Platanares	5939	7 878	7 308
Pejibaye	7916	10 112	8 627
Cajón	4250	5 824	7 467
Barú	2829	3 496	2 335
Río Nuevo	2898	3 590	3 219
Páramo	3074	3 905	4 225

Fuentes: 1984:INEC. Censo Población 1984.

1991: MIDEPLAN .Consideraciones Generales en torno a la realidad socioeconómica del cantón de Pérez Zeledón Octubre, 1991.

2000: INEC. Censo Población 2000.

En el Cuadro 2, se observa el crecimiento vegetativo de la población para el Cantón, entre 1984 y el 2000, que fue de 33234 habitantes; con un promedio anual de 2216 habitantes, cifra inferior al número de nacimientos anuales ocurridos durante el periodo (Cuadro 3). Esto reafirma que hay aspectos que desfavorécieron el arraigo de los pobladores en el Cantón.

**CUADRO 2.
CRECIMIENTO VEGETATIVO DE LA POBLACIÓN EN PÉREZ ZELEDÓN
(PERIODO 1984-2000)**

Población 1984	Población 2000	Crecimiento Vegetativo 1984-2000	Incremento anual
82370	122187	33234	2216

Fuente: INEC, Censos de población 1984-2000.

CUADRO 3.
NACIMIENTOS PÉREZ ZELEDÓN.
(1995-2000)

Año	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Nacimientos	2835	2982	2805	2685	2772	2531

Fuente: UNCOOSUR.2002. Trabajo de diagnóstico del cantón de Pérez Zeledón. Proyecto de Desarrollo Local. Mayo 2002.

En cuanto a la distribución espacial de la población, el total de habitantes de áreas rurales disminuyó en 13.06%, y este porcentaje, lo asumió la población urbana que creció de un 17.6% a un 30.66% (Cuadro 4). Es evidente, que la población se esta moviendo hacia urbanas, en busca de mejores condiciones que no encuentra en las zonas rurales.

CUADRO 4.
POBLACIÓN POR ÁREA URBANA Y RURAL EN EL
CANTÓN DE PÉREZ ZELEDÓN.

<i>Población por área</i>	1984	%	2000	%	Dif
Total	82 370	100	122187	100	-
<i>Urbana</i>	14 529	17.6	37464	30.66	13.06
<i>Rural</i>	67 841	82.4	84723	69.33	13.06

Fuentes:1984: MIDEPLAN .Consideraciones Generales en torno a la realidad socioeconómica del cantón de Pérez Zeledón Octubre, 1991
2000: ICE. Contexto socioeconómico y cultural del proyecto Hidroeléctrico Boruca. Junio 2004.

Otro elemento interesante a observar, es la evolución que por grupos de edad ha tenido la población del cantón (Cuadro 5); dándose una tendencia a disminuir en la población menor de edad, y un incremento en la población mayor de edad a partir de los treinta años. Esta tendencia, se presenta desde los años 80 según estudios realizados por MIDEPLAN (1994). Aunque la razón de este comportamiento, no ha sido investigado a nivel local, a nivel nacional algunos investigadores lo han asociado a los efectos de los programas de salud, control de la natalidad, y situación socioeconómica de a población.

CUADRO 5.
VARIACIÓN EN LA COMPOSICIÓN DE LA POBLACIÓN POR GRUPOS DE EDAD, EN EL CANTÓN DE PÉREZ ZELEDÓN, PARA 1984, 1990, 1996 Y 2000.

Año	De 0 a 4 años	De 5 a 19 años	De 20 a 29 años	De 30 a 39 años	De 40 a 49 años	De 50 a 64 años	De 65 y más años	Total %
1984	15,38	38,33	18,31	11,11	6,85	6,53	3,49	100
1990	15,2	34,2	20,1	13	7,6	6,8	3,1	100
1996	13,76	32,074	16,93	13,69	8,09	6,64	8,82	100
2000	11,18	36,87	14,21	14,45	10,12	8,05	5,12	100

Fuente: 1984: INEC. Censo de Población 1984.

1990: MIDEPLAN. 1991. Consideraciones generales en torno a la realidad socioeconómica del cantón de Pérez Zeledón.

1996: PDR. 1996. Plan Local de Desarrollo Humano Sostenible.

2000: UNCOOSUR. 2002. Trabajo de diagnóstico del cantón de Pérez Zeledón. Proyecto de Desarrollo Local. Mayo 2002.

Al revisar la proporción de población ocupada en labores agrícolas del total de población ocupada, se observa que ha crecido solamente en un 2,31% (Cuadro 6), esta cifra contrasta con el 41,3% de la población ocupada. Variable que solo en Barú y Río Nuevo decrece, ambos rurales. Sin embargo la población ocupada en labores agrícolas disminuye en cinco de los distritos, situación que refleja el retroceso de las actividades agrícolas en las zonas rurales.

CUADRO 6.
POBLACIÓN OCUPADA POR DISTRITO EN ACTIVIDAD AGRÍCOLA PARA 1984 Y 2000

Distrito	Total		Agricultura	
	1984	2000	1984	2000
San Isidro	8863	12 423	2572	2 162
General	1009	1 610	848	908
Daniel Flores	3380	7 385	1742	1 508
Rivas	1482	1 973	1250	1 494
San Pedro	1668	2 442	1480	1 964
Platanares	1776	2 149	1582	1 691
Pejibaye	2304	2 477	2067	2 047
Cajón	1266	1 979	1115	1 530
Barú	912	673	785	451
Río Nuevo	945	916	896	779
Páramo	846	1 228	729	880
Total	24951	35 255	15066	15 414
% diferencia	41.3		2.31	

Fuente: INEC. Censos de Población 1984-2000.

En lo que se refiere a la migración, Pérez Zeledón ha mostrado ser un cantón expulsor de población, sin embargo esta característica ha venido disminuyendo al punto, que en el periodo 1995-2000 se tiene un valor de -0.2 . (Cuadro 7). Es posible que las variaciones en la distribución de la población por distrito producto de este fenómeno, son muy pocas y sobre todo se podrían atribuir a migraciones dentro del cantón, en busca de mejoras en las condiciones de vida.

CUADRO 7.
TASA DE MIGRACIÓN NETA PARA EL CANTÓN DE PÉREZ ZELEDÓN.

Periodo	1968-1973	1979-1984	1995-2000
Tasa de migración neta	-18.7	-5.0	-0.2

Fuente: ICE. Contexto socioeconómico y cultural del proyecto Hidroeléctrico Boruca. Junio 2004.

En lo que respecta al Índice de Desarrollo Social (IDS)⁷, los valores han fluctuado durante los últimos 20 años, un resumen de su variación se presenta en el Cuadro 8. En éste, se ubica al distrito de San Isidro, como el que posee mejores condiciones en el cantón, seguido de General y Daniel Flores, condición que no varió en el plazo de 15 años. A pesar de que la

CUADRO 8.
EVOLUCIÓN DEL ÍNDICE DE DESARROLLO SOCIAL (IDS) POR DISTRITO (1984,2000)

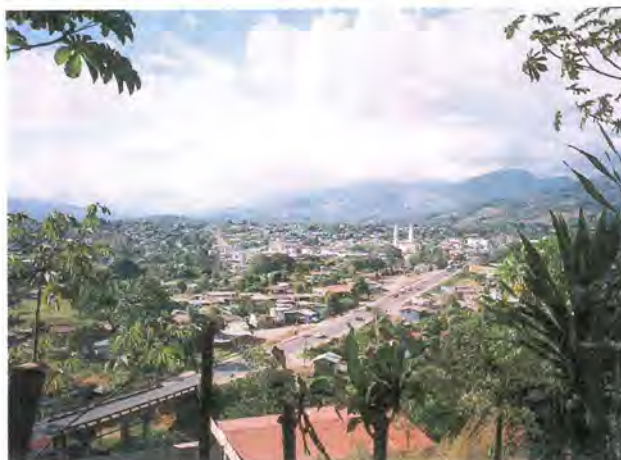
Distrito	1984	Situación	2000	Situación
San Isidro	4.0	Mejores condiciones	65.1	Nivel medio
General	5.63	Condiciones medio favorables	59.7	Nivel medio
Daniel Flores	5.0	Condiciones medio favorables	56.3	Nivel bajo
Rivas	6.63	Condiciones medio favorables	55.8	Nivel bajo
San Pedro	8.38	Condiciones menos favorables	37.1	Nivel muy bajo
Platanares	7.63	Condiciones menos favorables	46.9	Nivel muy bajo
Pejibaye	8.75	Condiciones menos favorables	38.7	Nivel muy bajo
Cajón	8.00	Condiciones menos favorables	37.4	Nivel muy bajo
Barú	8.25	Condiciones menos favorables	44.9	Nivel muy bajo
Río Nuevo	8.50	Condiciones menos favorables	38.8	Nivel muy bajo
Páramo	7.13	Condiciones menos favorables	51.6	Nivel bajo

Fuentes: 1984: MIDEPLAN. Descripción socioeconómica del cantón de Pérez Zeledón. Agosto, 1994

2000: MIDEPLAN. Área de Análisis de Desarrollo. IDS Nacional por Distrito.

⁷ El IDS es un indicador que permite medir periódicamente la evolución en el desarrollo socioeconómico de las diferentes zonas geográficas del país a partir de una combinación de variables educativo-culturales, demográfico-sanitarias y socioeconómicas.

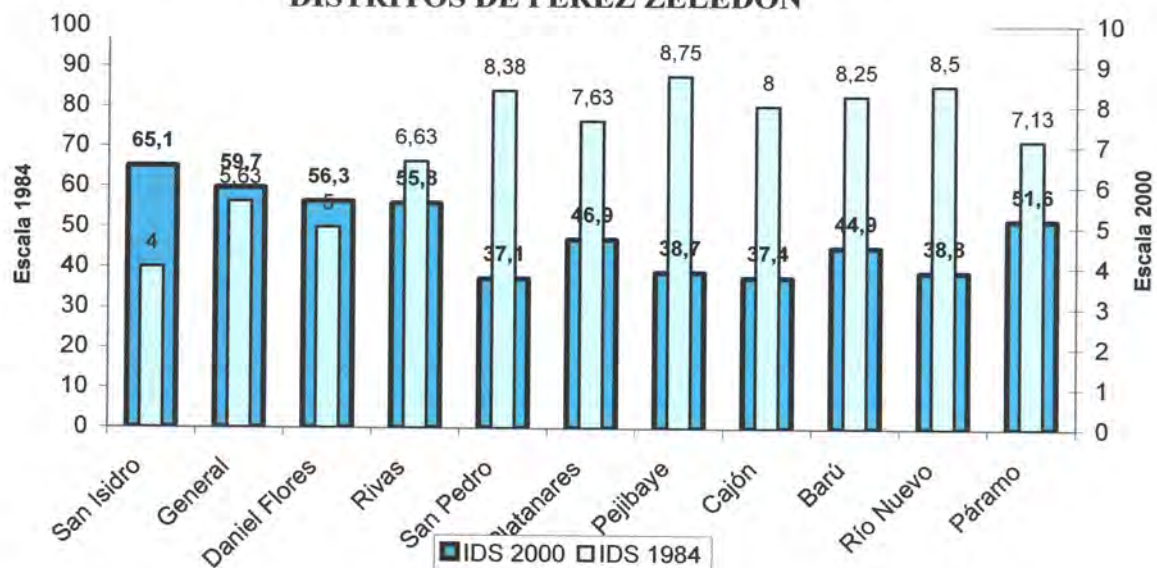
metodología de cálculo y la escala utilizada ha variado, es posible realizar comparaciones respecto a los lugares ocupados por cada distrito, y la interpretación relativa que se da a cada valor. Es evidente que las condiciones a nivel general para el cantón desmejoraron durante el periodo, específicamente encontramos que distritos considerados como rurales, pasaron de condiciones menos favorables a muy bajas, con la excepción de Páramo que podemos decir mantiene su condición. En cuanto a los distritos con mayores concentraciones urbanas San Isidro pasó de un lugar muy favorable a un nivel medio. El Distrito de General se mantiene en un nivel medio y Daniel Flores y Rivas pasaron de un nivel medio favorable a un nivel bajo.



Fotografía 1. La ciudad de San Isidro, pertenece al distrito primero de Pérez Zeledón, posee el IDS más elevado de la región.

En el Gráfico 1 se nota como los distritos rezagados en desarrollo social, mantuvieron su condición y su posición relativa respecto a los otros. Es evidente entonces, que las condiciones de vida en las zonas rurales, no han sido atractivas como para mantener el arraigo de la población. Esta situación de rezago social, se refleja en el comportamiento que presentó la relación porcentual entre la población económicamente activa (PEA), población inactiva (PI) y la población menor de 12 años entre 1984 y el 2000 (Cuadro 9). Presentándose una leve reducción en la PEA del cantón, un incremento de la población inactiva y una reducción de la población menor de 12 años. Entre los dos periodos. Esta situación, evidencia por un lado problemas de empleo, un envejecimiento de la población ya que hay un incremento de la población mayor respecto a la población menor de 12 años. Además, la evolución presentada en la fuerza de

GRAFICO 1.
VALORES DEL IDS PARA 1984 Y 2000, PARA LOS
DISTRITOS DE PEREZ ZELEDÓN



Fuente: Cuadro 30.

CUADRO 9.
POBLACIÓN TOTAL, PEA Y PI EN EL CANTÓN DE PÉREZ ZELEDÓN.

PÉREZ ZELEDÓN	1984	%	2000	%
<i>Total</i>	82 370	100	122 187	100
<i>PEA</i>	25 129	30.51	36890	30,19
<i>PI</i>	30 115	36.56	49664	40,65
<i>Menor de 12 años</i>	27 126	33.0	35633	29,16

Fuentes: 1984: MIDEPLAN .Consideraciones Generales en torno a la realidad socioeconómica del cantón de Pérez Zeledón Octubre, 1991
2000: INEC. Censo 2000.

trabajo ocupada, según condición laboral, reflejó un importante paso en trabajadores a salarios de 52.6% en 1984 a 60.7% en el 2000, además de un descenso del trabajo familiar sin pago, situación que podría justificarse producto de la disminución de las actividades agrícolas atendidas familiarmente (Cuadro 10), requiriendo los agricultores de vender su fuerza de trabajo para enfrentar sus necesidades.

CUADRO 10.
FUERZA DE TRABAJO OCUPADA, SEGÚN CONDICIÓN LABORAL
EN PÉREZ ZELEDÓN (1973, 1984, 2000)

Categoría	1973		1984		2000	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
Total	17981	100	24951	100	35255	100
Patrono	114	0,63	333	1,3	1451	4,1
Cuenta propia	5623	31,3	7722	30,9	10243	29,1
Trab. asalariado	8686	48,3	13119	52,6	21409	60,7
Trab. familiar sin pago	3558	19,8	3777	15,1	2152	6,1

Fuente: 1973, 1984: MIDEPLAN. 1991. Consideraciones generales en torno a la realidad socioeconómica del cantón de Pérez Zeledón. Octubre, 1991. 2000: ICE. Contexto socioeconómico y cultural del proyecto Hidroeléctrico Boruca. Junio 2004.

Otro aspecto interesante, es el nivel de organización del cantón (Cuadro 11), reflejado en la presencia de Asociaciones de Desarrollo en los once distritos. Un total de 82 organizaciones estaban inscritas en 1994, lo que promedia casi ocho por distrito. En este caso, San Isidro es el distrito que encabeza la lista con quince y General con dos es el que menos grupos posee. Esta situación demuestra la existencia en el cantón de una cultura organizativa y política que trasciende los procesos electorales y que facilita la ejecución de iniciativas de participación, pues estas organizaciones de base, surgen con el propósito de analizar y plantear la problemática que enfrentan, sus causas y alternativas de solución.

CUADRO 11.
ASOCIACIONES DE DESARROLLO COMUNAL POR
DISTRITO ADMINISTRATIVO. 1994.

Distrito	Numero	Porcentaje
San Isidro	15	18.0
General	2	2.4
Daniel Flores	9	11.0
Rivas	8	10.0
San Pedro	4	4.8
Platanares	9	11.0
Pejibaye	7	9.0
Cajón	11	13.0
Barú	4	4.8
Río Nuevo	5	6.0
Páramo	8	10.0
Pérez Zeledón	82	100.0

Fuente: MIDEPLAN. Descripción socioeconómica Cantón Pérez Zeledón. 1994

Desde sus orígenes, el cantón ha mantenido una vocación agrícola con el predominio de cultivos como café, frijoles, maíz, tabaco, caña de azúcar, hortalizas, así como una importante actividad pecuaria con ganadería de carne, leche, avicultura y especies menores. Actualmente el café, la caña y la ganadería, son quizá las principales actividades, aunque han surgido otros sectores como servicios y turismo que hacen importantes aportes a la economía del cantón.

Una de las características del paisaje rural hasta la década de los 90, fue la del predominio de pequeños y medianos productores en la mayoría de las actividades, lo que favoreció el desarrollo de cooperativas y agrupaciones de productores, así como la creación de una gran cantidad de organizaciones y asociaciones de desarrollo, lo que se ha constituido en una ventaja, para la ejecución de proyectos. Sin embargo, en momentos se cayó en el error de crear organizaciones para acciones específicas, que luego dejan de funcionar y se recurre a la creación de una nueva para otros proyectos, lo que ocasiona un desgaste y falta de credibilidad, siendo ello un factor que favoreció en ocasiones el fracaso de muchas inactivas.

Según el Octavo Informe del Estado de la Nación (2001), el Cantón de Pérez Zeledón tuvo una tasa de crecimiento porcentual de la población en el periodo de 1984 al 2000 de entre un 2.33 % y un 2.77 %. De esta población un 6.2% presenta condiciones de analfabetismo, cifra que supera el 4.8% de promedio nacional, y por distrito, el único que no supera éste promedio es San Isidro que presenta un 4.6% (Cuadro 12).

CUADRO 12.

POBLACIÓN DE 10 AÑOS O MÁS, POR CONDICIÓN DE ALFABETISMO.

DISTRITO	TOTAL	ALFABETISMO		ANALFABETISMO	
		Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo
San Isidro	31 933	30 479	95.4	1 454	4.6
General	4 521	4 262	94.3	259	5.7
Daniel Flores	20 139	19 072	94.7	1 067	5.3
Rivas	4 953	4 666	94.5	287	5.5
San Pedro	6 745	6 077	90.1	668	9.9
Platanares	5 509	5 125	93.0	384	7.0
Pejibaye	6 524	5 953	91.0	571	9.0
Cajón	5 546	5 050	91.1	469	8.9
Barú	1 768	1 589	90.0	179	10.0
Río Nuevo	2 373	2 165	91.2	208	8.8
Páramo	3 166	2 991	94.5	175	5.5

Fuente. INEC. Censo 2000.

Este es un fenómeno que no ha mejorado en los últimos años a pesar de que el porcentaje ha disminuido pasando de un 8.3% a 6.2% (Cuadro 13), sigue manteniéndose un nivel porcentual mayor que el nacional, con una diferencia entre el nivel cantonal con el nacional de 1.4%.

CUADRO 13
CONDICIÓN DE ANALFABETISMO EN EL CANTÓN DE PÉREZ ZELEDÓN.

Población de 10 años o mas	Total	Analfabetos	Porcentaje	Nacional	Diferencia
1984	54 992	4 933	8.3	6.9	1.4
2000	93 177	5 748	6.2	4.8	1.4

Fuentes: 1984: MIDEPLAN.1991.Consideraciones generales en torno a la realidad socioeconómica del cantón de Pérez Zeledón.
2000:UNCOOSUR.2002. Trabajo de diagnóstico del cantón de Pérez Zeledón.

Es evidente que la condición educativa a nivel distrital, se ha agravado (Cuadro 14), ya que en la actualidad solamente San Isidro presenta un nivel de analfabetismo menor al promedio nacional, y aunque en todos ha bajado el nivel respecto a 1984, con muy pocas excepciones, la relación con el nivel nacional mejoró, más bien empeoró o se mantiene muy similar, situación que es más crítica en los distritos con mayor población en condición rural, en donde encontramos muchos valores cercanos al 10% de analfabetismo.

CUADRO 14.
POBLACIÓN EN CONDICIÓN DE ALFABETISMO A NIVEL DISTRITAL

Año	1984		Año	2000	
Costa Rica	6,9	Dif.	Costa Rica	4,8	Dif.
Pérez Zeledón	8,3	1,4	Pérez Zeledón	6,2	1,4
San Isidro	6,6	-0,3	San Isidro	4,6	-0,2
General	6,8	-0,1	General	5,7	0,9
Daniel Flores	7,3	0,4	Daniel Flores	5,3	0,5
Rivas	7,39	0,49	Rivas	5,5	0,7
Páramo	7,9	1	Páramo	5,5	0,7
Cajón	8,9	2	Cajón	9	4,2
Platanares	9,5	2,6	Platanares	7	2,2
San Pedro	10,4	3,5	San Pedro	9,9	5,1
Pejibaye	11,3	4,4	Pejibaye	9	4,2
Río Nuevo	11,8	4,9	Río Nuevo	8,8	4
Barú	14	7,1	Barú	10	5,2

Fuente. INEC. Censos 1984-2000.

baja productividad, baja tasa de ahorro e inversión, ausencia de una gran clase media, ausencia de una clase empresarial autóctona numerosa, inestabilidad política, estancamiento y altas tasas de desempleo, subempleo e inflación.

Vale mencionar que la teoría predominante desde los 50 hasta los años setenta fue el estructuralismo, en el cual la estructura de la economía, se asoció a la estructura productiva y a la estructura de la distribución del ingreso, tomando importancia las relaciones entre los recursos productivos, la tecnología, las relaciones intersectoriales, los flujos y las relaciones que condicionan el desarrollo (Fernández, 2001), estableciendo una propuesta de desarrollo centrada en la industrialización y el proteccionismo, políticas para la asignación de recursos externos, programa de sustitución de exportaciones, políticas salariales orientadas a mantener la capacidad de consumo, y el fortalecimiento del estado.

Debido a que la economía de la región se apoyó en la de las naciones desarrolladas, y durante la década de los 70 el sistema global capitalista sufrió de recesiones y altas tasas de inflación, las economías de América Latina, sufrieron dificultades similares, tal y como lo menciona Piñeiro et al. (1998),

“el estado, resultó progresivamente incapacitado para desempeñar sus funciones básicas. Era un estado disperso, fracturado, poco inteligente, que había abandonado la noción de lo público y que había sido privatizado de hecho”. Pag. 5.

Esta realidad, dejó el camino abierto para que en la década de los 80, se presentaran altos índices inflacionarios y una expansión lenta de la economía mundial, lo cual se traduce en un crecimiento económico lento de América Latina, producto de los aumentos en el costo del petróleo las altas tasas de inflación que se dieron en los países desarrollados. (Clement et al. 1990).

Tal y como se refleja, en la ponencia presentada en la Tercera Conferencia de Ministros y Jefes de Planificación de América Latina y el Caribe celebrada en Guatemala en noviembre de 1980 (OFIPLAN, 1980), surgen entonces una serie de políticas que se impulsaron mediante el uso de la planificación general, construyendo planes de desarrollo con enfoque sectorial-nacional para lograr el desenvolvimiento económico y social, correspondiéndole al estado, organizar la acumulación de capital, la infraestructura y el desarrollo de proyectos agroindustriales.

Este desarrollo basado en la industrialización, enfrentó una serie de limitaciones, asociadas con las debilidades presentes en el sector agropecuario. Surgen entonces nuevos enfoques como el monetarismo, que parte del supuesto que el estado es ineficiente por lo tanto, se recomienda limitar los gastos gubernamentales, deja al libre comercio la distribución de los recursos eliminando los controles de precios y salarios; el enfoque neoestructuralista que replantea los enfoques estructuralistas, los neoinstitucionalistas que retoman la reforma de las instituciones como medio para superar la asignación ineficiente de los recursos la ineficiencia económica, la concentración de los recursos y el ingreso y la inequidad social (Fernández, 2001).

2.2.2. Políticas nacionales

A nivel de la política nacional, los diversos fenómenos ocurridos en el mundo, se reflejaron directamente en la política económica y estrategia de desarrollo propuesta por los gobiernos. Con la Ley de Planificación N. 5525 de mayo de 1974, se crea el Sistema Nacional de Planificación integrado por el OFIPLAN, unidades regionales, sectoriales e institucionales de planificación y buscaba racionalizar la acción del estado desde un ámbito regional y sectorial. Para lo cual se crean las regiones Brunca, Chorotega, Huetar Norte, Huetar Atlántica y Central que eran articuladas por Consejos Nacionales Sectoriales, Secretarías Ejecutivas Sectoriales, Consejos de Desarrollo Regional, Secretarías de los Consejos de Desarrollo Regional, Consejos de Desarrollo Subregional y Coordinadores Subregionales (OFIPLAN, 1980), y es durante la administración de Rodrigo Carazo, que se adopta dentro del Plan Nacional de Desarrollo, la planificación como proceso indicativo de ordenamiento, coordinación, concesión de prioridades y de evaluación, tarea asignada a la Oficina de Planificación Nacional y Política Económica de la Presidencia de la República.

2.2.3. Políticas regionales.

Posteriormente en el gobierno de Luis Alberto Monge (1982-1986), toman importancia las políticas de desarrollo regional, y el subsistema de desarrollo regional, como instrumento de planificación, retomándose la regionalización del territorio nacional bajo el criterio de que el desarrollo económico y social, para ser integral y coordinado, debe ser regional y alcanzar a todos los niveles y regiones, con el fin de beneficiar los distintos sectores de la población (MIDEPLAN, 1983), consolidándose aquí la creación del Ministerio de Planificación. Sin embargo con el inicio de los Programas de Ajuste Estructural impulsados con la justificación de

ser un mecanismo que permitiría superar las ineficiencias del estado y los problemas económicos, se generan una serie de repercusiones directas en las instituciones encargadas de impulsar el desarrollo rural, acentuándose en la década de los noventa los programas de reestructuración del estado, que apoyan la apertura de mercados y el proceso de globalización económica promovido por los organismos multinacionales y bilaterales de financiamiento. Con ello se inicia un proceso de desmantelamiento y reducción presupuestaria de las instituciones públicas incorporando al sector privado en actividades que eran de dominio público, así como una pérdida paulatina de la importancia de los procesos regionales para las instituciones del estado.

2.2.4. Políticas locales

Las políticas locales prácticamente no existieron pues los Planes Nacionales de Desarrollo, con muy pocas excepciones⁸, se preocupaban por establecer toda una estrategia de atención del sector rural del país, pero que operativamente era acompañado de muy pocas desconcentraciones de tipo económico y decisorio. De tal manera que las instituciones y comités locales, no contaron con los recursos para poder cumplir las políticas estatales. Además, estas políticas eran formuladas desde los niveles políticos superiores, hacia los niveles operativos inferiores, y pocas veces integraron al productor o poblador de las zonas rurales en los planes de desarrollo que se implementaron.

Uno de los fenómenos diferenciados en cuanto a las estrategias de desarrollo rural, que consideraron la participación ciudadana, dándole la posibilidad de tomar decisiones en cuanto al uso de los recursos, se dio durante la administración de José María Figueres, en esta oportunidad, coincidieron una serie de aspectos que permitieron implementar una iniciativa que tenía como objetivo de acuerdo a Chan y Vargas (1991):

“ Desarrollar una estrategia de descentralización tendiente a propiciar el desarrollo integral de los cantones, y disminuyendo las desigualdades regionales, mediante el fortalecimiento del régimen Municipal, logrando así la prestación de los servicios a todos los usuarios de forma eficiente y eficaz. ” Pag.2.

⁸ De la revisión realizada por el autor solamente el Plan Nacional de Desarrollo Formulado por la Administración Arias, presenta propuestas específicas a nivel regional para las acciones estratégicas de democratización geográfica.

Ello aunado a la voluntad del diputado de trasladarle a los Concejos de Distrito la decisión sobre el uso de los recursos de las partidas específicas, permite el inicio de una experiencia que se implementó según Solís (1994), mediante la practica diaria, y reconociendo al Concejo de Distrito:

“...como la institución democrática derivada del proceso electoral, más cercana a la comunidad.” Pag. 7.

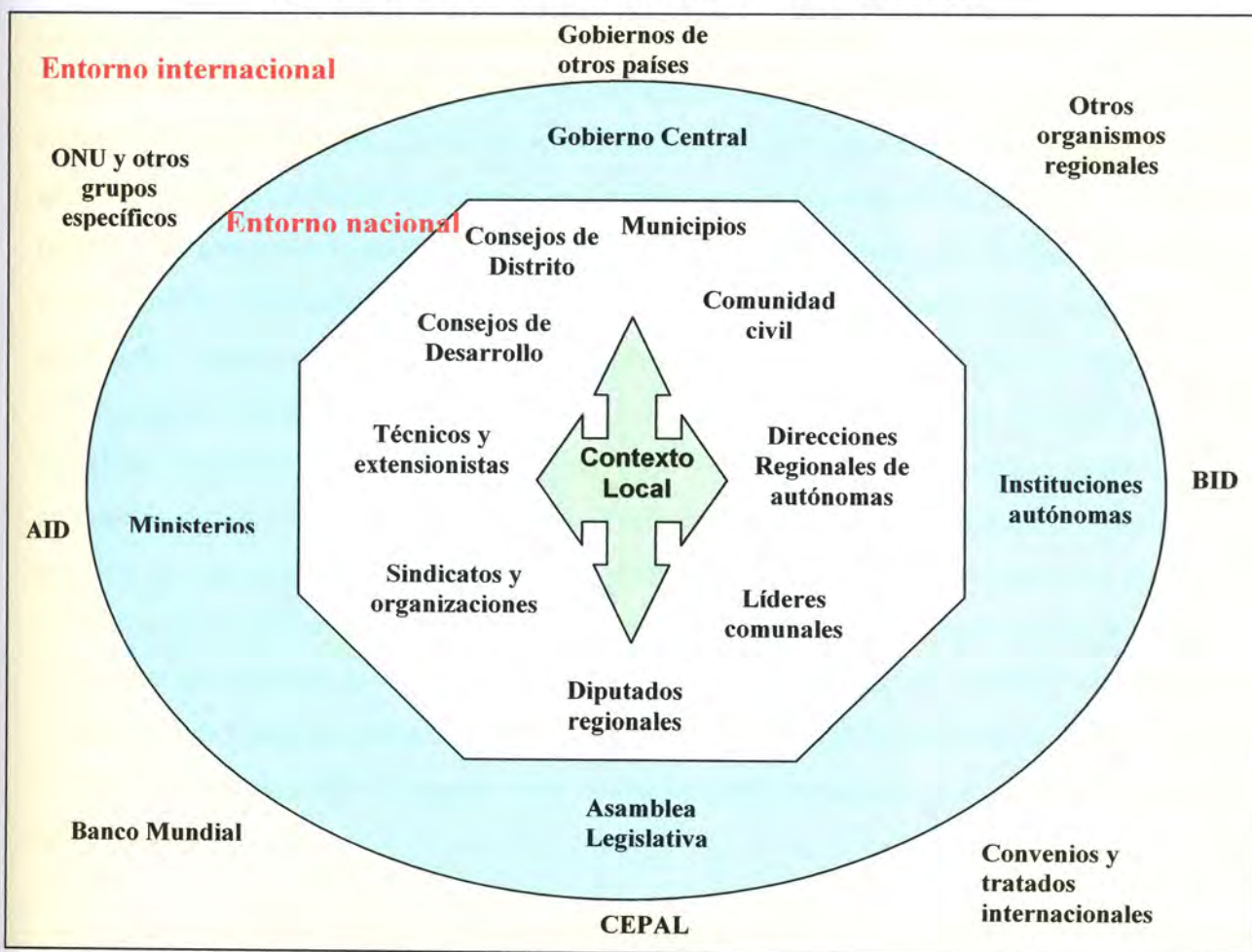
Uno de los productos de esta experiencia fue la redacción y aprobación de la Ley sobre Partidas Específicas 7755 (Asamblea Legislativa, 1998), y una serie de modificaciones que se realizan al Código Municipal, aportan el marco legal que haría posible poner en práctica esta experiencia, en el resto del país.

2.3. INSTITUCIONES, ORGANIZACIONES Y PLANES NACIONALES.

Durante el periodo 1980-2000, se dan una serie de escenarios que involucran a una gran cantidad de actores y grupos sociales, que interactuaron para conformar el paisaje rural que en la actualidad prevalece en nuestro país y específicamente en el cantón de Pérez Zeledón, se produce la desaparición de grupos e instituciones, así como la creación e incorporación de nuevos actores dentro del espacio rural. Se observa la presencia de un sinnúmero de organizaciones del sector agropecuario y sociales de base tales como Asociaciones de Desarrollo, y Comités de vecinos. Siendo esto un reflejo de la elevada cultura organizacional de la zona, que ha sido fortalecida por los resultados que se han tenido de las acciones realizadas por instituciones como el MAG, ICAFE, MIDEPLAN, PRODERE, DINADECO, PDR, por muchos años.

Un análisis de los actores presentes en el cantón y los diferentes contextos que interactúan con nuestra realidad se presenta en la Figura 2. Como podemos observar, la realidad local, es influenciada por una gran cantidad de actores, que determinan directamente sus características, limitaciones, oportunidades y realidades. Nos toca a nosotros como actores comprometidos en gestar un Desarrollo Rural equitativo, racional, y sostenido, el poder potenciar nuestras ventajas, fortalezas y oportunidades para provocar transformaciones positivas significativas en nuestra sociedad.

FIGURA 2.
DIAGRAMA GENERAL DE ACTORES SEGÚN SU ÁMBITO DE PARTICIPACIÓN EN EL DESARROLLO RURAL.



Fuente: Elaboración propia.

Esta nueva dinámica de transformación de lo rural, ha llevado a que diferentes entes dedicados a estudiar el sector, hablen de la conformación de una nueva ruralidad (IICA,2000), cuya concepción manifiestan, se justifica debido a las consecuencias que han tenido la aplicación de los programas de estabilización y ajuste, como respuesta fundamental a la crisis de la economía mundial y nacional al inicio de la década de los ochenta, y a los procesos de globalización que experimenta el mundo.

Además, de haber visto cómo la política macroeconómica dominó las determinaciones de la política del sector, dejando al sector agropecuario, a merced de prioridades fiscales, monetarias y financieras, que generó una evolución del sector que empezó a transcurrir de lo tradicional a

la búsqueda de un nuevo espacio en una economía nacional, en la cual ya no es prioridad el tema agropecuario. Observamos que en el periodo 1980 - 2000, se implementaron seis Planes de Desarrollo, que promovían una serie de políticas cuya intención fue recuperar el sector de las consecuencias producidas por los programas económicos impulsados. Sustentados en la lógica de que el éxito económico estaba en las exportaciones de productos no tradicionales hacia las economías industrializadas, se inicia un ambicioso proceso de promoción de exportaciones y de atracción de las inversiones extranjeras, que dinamizó el comportamiento general de la economía nacional. Se otorgaron incentivos para ampliar la capacidad exportadora, se eliminaron aranceles a los insumos importados, con el objetivo de aumentar la tasa efectiva de protección de las actividades recién establecidas. De esta forma, afirma Stewart (1991), la agricultura no tradicional se convirtió en el eje de la política agraria, favorecida a su vez por una política cambiaria flexible y la disponibilidad de recursos financieros, acompañada del desestímulo a la producción de los granos básicos, mediante la reducción gradual de los aranceles, el otorgamiento de licencias y asignación de cuotas para la participación de la empresa privada en la importación y exportación de granos, la reducción y eliminación de los precios de sustentación, la unificación de los precios internos con los internacionales y la liberalización del crédito y de las tasas de interés, fueron todos los factores que incidieron en la pérdida de importancia de este grupo de cultivos (arroz, maíz, frijol y sorgo) y en el debilitamiento económico y social de los actores que las sustentan.

Para González (1998), esta nueva realidad nacional, en el marco de una extraordinaria transformación del escenario internacional, generó cuestionamientos sobre la naturaleza de la organización pública institucional, su papel y estilo de intervención en el conjunto del sector agropecuario, traducido en la reducción de gastos mediante el recorte de puestos de trabajo, replanteamiento de algunas instituciones, retiro del gobierno de otras, privatización de funciones, nuevas prioridades en la asignación de los recursos, etc. De esta manera, nos encontramos hoy ante una realidad muy distinta a la enfrentada en los años 80, y ante la cual apenas estamos reaccionando a partir de las primeras consecuencias que sufrimos.

Con la formulación de un Plan Nacional de Desarrollo, cada gobierno plantea al país cómo se buscará la solución de los principales problemas que enfrenta. De esta manera desde la administración de Luis Alberto Monge, hasta la de Miguel Ángel Rodríguez, cada cuatro años se

presentó una propuesta al país, que se sustentó principalmente en los programas de gobierno de cada partido en el poder. Los principales objetivos y acciones propuestas en los Planes de Desarrollo para el sector agropecuario entre 1978 y el 2002 se presentan en el Anexo 6.

Para conocer los mecanismos seguidos en el diseño e implementación de los Planes de Desarrollo, se contó con el aporte de diferentes funcionarios de instituciones relacionadas con el sector agropecuario, durante 1980 y el 2000, a los que se les consultó sobre el diseño, la implementación y seguimiento de los Planes Nacionales de Desarrollo. Del aporte de los diferentes especialistas se estableció que:

- En el diseño de los Planes Nacionales: No hubo alguna participación regional, local o institucional, ni de técnicos o actores sociales. Los Planes Nacionales de Desarrollo se confeccionan desde el nivel superior en la Presidencia de la República, y MIDEPLAN los asume como una de las funciones a desempeñar. Al tener el documento, este se da a conocer a nivel local, regional y nacional. En la elaboración participan solo técnicos de entes centralizados. Algunas iniciativas aunque trataron de dar espacios, las metodologías fueron poco participativas. En el caso de planes cantonales y regionales, formulados por el Programa de Desarrollo Rural, se dieron mejores opciones de participación, integración y coordinación interinstitucionales.
- En la estrategia de implementación de los Planes Nacionales: No se incluye la participación a los actores. Solamente se da un proceso de información, en el cual la participación de los actores sociales se realiza a través de talleres, asambleas y reuniones diversas. Para esto se emite decreto que indica las características de la organización que implementa a través de la coordinación del MIDEPLAN. Entonces los Planes terminan siendo grandes listas de ideas de proyectos carentes de una estrategia y de poca precisión a la hora de implementarlos.
- Posibilidad de realizar adecuaciones según las características locales: Se establece que hay ajustes en la práctica, dependiendo de la situación que se trate, pero el documento no varía.
- Respecto a si hubo procesos de evaluación de resultados: En realidad nunca se hace evaluación, como todos los gobiernos al final de la jornada dicen haber cumplido satisfactoriamente, por lo que no hay procesos serios de evaluación.

- Para la ejecución de estos Planes: No se contó con un presupuesto adicional, mayor personal, recursos o medios, se dio una reasignación de funciones, puestos. Solamente lo que se hace, es el dar a conocer los recursos asignados a cada institución, los cuales tienen un destino específico. Puede ser que desde el nivel superior se identifique alguna prioridad y se realice una asignación presupuestaria. Sin embargo la decisión es centralizada. Con muy pocas excepciones, hubo aportes de recursos adicionales.

- En cuanto al criterio de los principales logros y limitaciones desde el punto de vista de las estrategias empleadas: Se considera entre los principales logros, que los diversos actores sociales se enteran de las acciones que implementa el estado a través de las instituciones. Y se abren espacios para que dialoguen sobre las prioridades de desarrollo de la región y del país. Además del impulso de la coordinación interinstitucional y la descentralización y desconcentración de algunas instituciones. En cuanto a limitaciones la estructura organizativa escucha, pero no varía, ni cambia los destinos presupuestarios. Se reitera que la no participación de la sociedad civil en los diversos procesos, llevó al fracaso la mayoría de las iniciativas, ya que existió una alta centralización en la toma de decisiones a partir de un modelo de desarrollo altamente centralista y concentrado en la Meseta Central.

- De acuerdo a la experiencia de los actores, su criterio respecto a la participación de los beneficiarios en los procesos de intervención en el sector rurales, es favorable ya que de esta manera, se conoce lo que implementa el estado, y se establece una adecuada coordinación entre el estado y actores sociales en la ejecución de actividades. Cuando se destinan recursos por parte de alguna institución, en muchos de los casos la obra se agranda o se mejora por las contribuciones de la comunidad en efectivo o con mano de obra. Los beneficiarios deben ser el actor principal, con ello se logra la pertenencia del proyecto. Además, se considera que la participación es deseable y necesaria, pues se planifica para mejorar la calidad de vida de los pobladores de las zonas rurales, por lo tanto, ellos deben participar en la definición de cuáles son sus necesidades, deseos, carencias y aspiraciones. Para ello deben aplicarse adecuadas metodologías de trabajo, para no terminar en listados de quejas que no conducen a nada.

2.4. LA PARTICIPACIÓN COMO ELEMENTO CENTRAL.

En el Informe sobre el Desarrollo Mundial 1999-2000 (2000) del Banco Mundial, se manifiesta que la globalización y la localización, son procesos inevitables. Según el BM, la localización genera demandas de mayor autonomía local que dan lugar a la descentralización, proceso que requiere de una amplia estructura organizativa, sobre la cual es posible redefinir el Estado y las relaciones entre éste y la sociedad civil; con el fin, de fortalecer la democracia participativa. Bajo esta premisa, se trata de sustituir el paternalismo estatal, por un estado descentralizado en la que la participación es la tarea política; favoreciendo la tesis de la subsidiariedad estatal⁹, en la que cobra importancia la dimensión local y municipal por la proximidad entre el gobierno y la población y la eficiencia que se esperaba que ello produciría en la gestión pública Gálvez et al.(1998). Entonces entenderíamos la descentralización, como la delegación del poder a los municipios, en beneficio de la sociedad civil y las instancias locales de gobierno, quienes asumen funciones y autoridad para decidir. Es entonces la descentralización, un insumo para el desarrollo local, que requiere para existir de tres condiciones de acuerdo a Rivera (1995):

- Viabilidad política con la participación y respaldo de los entes centrales y los órganos locales de gobierno.
- Conocimiento y participación sobre las acciones de la descentralización por parte de la sociedad civil y el gobierno local.
- Viabilidad técnica en los municipios que les permita cumplir con las diferentes funciones y competencias que se les trasladan.

Para Rivera (1996) será posible hablar de descentralización, al transferir el poder de decisión (con toda la responsabilidad que ello implica) a un punto independiente del actual, dotándolo de un mínimo de condiciones materiales, jurídicas y administrativas que les permitan asumir buena parte de las funciones del Gobierno o de organizaciones de acción estatal.

Se requiere entonces que los municipios tengan cierta idoneidad para enfrentar los procesos de descentralización, para lo cual requieren asumir tres áreas fundamentales:

⁹ Según este principio, la intervención estatal debe reducirse a todo aquello que los ciudadanos se les dificulta realizar, como la justicia, la defensa de la soberanía, las relaciones internacionales o la seguridad ciudadana, entre otros y correspondería a la tesis liberal del Estado mínimo.

1. La planificación del desarrollo local, entendida de acuerdo a Villacorta (1995) como una herramienta que conduce al cambio integral del municipio. Basada en la participación de los actores, a fin de que sean ellos mismos quienes reconozcan sus propias necesidades para plantear objetivos y proyectos concretos; es decir, es a nivel local donde intervienen directamente los actores sociales representados en las organizaciones de base, con el propósito de analizar y plantear la problemática, causas y alternativas de solución, al mismo tiempo de estructurar bajo consenso, con recursos y concordancia con las políticas estatales, proyectos que conlleven al desarrollo y bienestar de los integrantes de la comunidad.
2. La generación de procedimientos reales de participación ciudadana, ya que según Hernández y Vargas (2002), en Costa Rica la participación se ha dado a nivel partidario electoral en el cambio de gobierno cada cuatro años, por control del estado a través de las diferentes organizaciones de base (Municipalidades, Asociaciones de Desarrollo, Sistema Cooperativo, etc) y la participación autónoma que funciona con organismos autónomos (sindicatos comités de barrios, precarismo, movimientos reivindicativos, etc.).
3. La Modernización de la Administración Municipal, que implica de acuerdo a Morales (1998):

“necesariamente un rescate de la autonomía y una reforma general y particular en términos de afinar y perfeccionar las áreas gerenciales, de finanzas, de recursos humanos, de planificación del desarrollo local y participación ciudadana, con lo cual a su vez incrementa su capacidad institucional, para hacer frente a los retos del desarrollo local” Pag.23.

En el caso que nos ocupa, nos enfocamos en el tema de la participación que para muchos autores es uno de los elementos fundamentales en los procesos de descentralización y fortalecimiento municipal, ya que el ciudadano pasa a ser protagonista del proceso de desarrollo local junto con la municipalidad.

Para Pérez (1997) la participación es el ejercicio pluralista de confrontación de intereses y negociaciones, que permite la expresión de los intereses de los involucrados; es además, un elemento importante en los procesos de desarrollo rural, y en el logro de políticas y programas sociales. Según Osegueda (1993) participar significa ser parte, apropiarse o asumir como propio un proceso, en el cual acuerdo a Pérez (1997):

“cada actor según sus intereses y sus puntos de vista, se motiva en participar solo en la medida que la vía participativa es visualizada como más efectiva que una vía individual para alcanzar el logro previsto.” Pag. 18 .

De esa manera, para que la participación según Osegueda (1993), traspase el umbral de lo ideal, debe partir de algunas premisas básicas:

- a) El nivel de conciencia colectiva de los problemas que aquejan al individuo, la familia, la comunidad y la sociedad.
- b) La búsqueda de decisiones participativas, con un compromiso de todos para buscar alternativas y seleccionar estrategias.
- c) Orientada a acciones participativas, que implican un compromiso de todos.

Estas tres premisas, deben ser complementadas con estructuras organizativas, disciplina, cooperación y responsabilidad, agrega el autor. Por lo tanto, la participación es aplicable en varios momentos de la gestión del desarrollo local, con el cual se permite a los más pobres tener acceso a mayores oportunidades para mejorar sus condiciones de vida, convirtiéndose en agentes facilitadores de un proceso en la que la población es protagonista del desarrollo de su entorno, adquiriendo y reafirmando capacidades para el fortalecimiento de sus organizaciones, propiciar proceso de amplia participación en la toma de decisiones y en la administración y mantenimiento de las condiciones del mejoramiento comunal. Para lograr el verdadero desarrollo local, es necesario que se den procesos de descentralización, ya que solo así el municipio contará con recursos humanos, técnicos, financieros y de poder para lograr el desarrollo y el crecimiento (Rivera, 1995).

Para Morales (1998) de acuerdo a la realidad en que se esté participación en el ámbito Latinoamericano, tenemos básicamente las siguientes modalidades de participación:

- Ejercicio del autoritarismo cívico militar que genera formas participación de adhesión al régimen respectivo.
- Predominio de estructura paternalista, con control indirecto de la participación de la población.
- Desarrollo de modalidades clientelistas en la participación.
- Construcción del poder popular y autogestión social.

Además según el autor, los problemas que restringen la participación de la población responde a diversos factores (Morales, 1998):

- *Poca tradición democrática de las masas, con bajos niveles de cultura política lo que lleva a una participación electoral pasiva.*
- *Dificultad para trascender los problemas vecinales mismos, buscar una democratización efectiva en el ejercicio del poder de decisión.*
- *Fuerte resistencia a la participación, por desconocer la práctica técnica referida a los problemas que los aquejan o simplemente mistificación de lo estatal como, supremo hacedor.*
- *Existencia de movimientos reivindicativos estrechos y de corto plazo, que desaparecen una vez cumplidos los objetivos fijados.*
- *Frustración de la participación popular por manipulación partidaria electoral.*
- *Reacción política fuerte de los sectores dominantes que rechazan y buscan minimizar tal tipo de participación popular. :pag. 20)*

Tanto en la acción política, como social, a nivel local como regional, existen una serie de bases que la sustentan la participación en contextos rurales, de acuerdo a Juan E. Díaz Bordenave, citado por Osegueda (1993):

1. *La participación es una necesidad humana y, en consecuencia, constituye un derecho de las personas.*
2. *La participación se justifica por si misma, no por sus resultados.*
3. *La participación es un proceso de desarrollo de la conciencia crítica y de adquisición de poder.*
4. *La participación lleva a la gente a apropiarse del desarrollo.*
5. *Participar es algo que se aprende y se perfecciona participando.*
6. *La participación puede ser provocada y organizada, sin que esto signifique – necesariamente- manipulación.*

7. *La participación se ve facilitada con la creación de flujos de comunicación y con el desarrollo de habilidades comunicativas.*
8. *Se deben respetar las diferencias individuales en la forma de participar.*
9. *La participación puede resolver conflictos pero también puede generarlos.*
10. *La participación no es sagrada: no es panacea ni es indispensable en todas las ocasiones.*

Bajo esta perspectiva, el paternalismo, el autoritarismo y el tecnicismo (Osegueda, 1993), además del centralismo, son los principales obstáculos que enfrenta la participación, ya que las comunidades se dedican a esperar que otros resuelvan por ellos, con directrices de arriba hacia abajo y con técnicos que subvaloran el saber popular. Por tanto, muchos de los problemas socioeconómicos y políticos de las regiones, se dan como consecuencia de los procesos de concentración y clientelismo del poder político, de la desigual distribución de los recursos fiscales y de la carencia de políticos que respondan a las demandas globales de la comunidad.

Como herramienta para superar esta restricción, se plantea el fortalecimiento del gobierno local, y ello solo puede lograrse sobre la base de la participación ciudadana, en la que los actores de una estrategia descentralizada sean los gobiernos locales y las organizaciones representativas de la sociedad civil, convirtiendo al pueblo en un agente de su transformación. De esa manera, la necesidad de logro en las comunidades, originará demandas que son dirigidas hacia los centros de decisión, y es en este proceso, en que la participación toma importancia como mecanismo para la satisfacción de demandas, o bien para optimizar políticas y legitimarlas (Acevedo, 1995).

Si bien las instancias de participación pueden existir en muchos niveles, la participación en el nivel local se constituye por las unidades más próximas al individuo. Siendo en este proceso, en el que las organizaciones sociales buscan crear mecanismos para la satisfacción de sus demandas, donde una gran cantidad de relaciones sociales, en que las organizaciones se vinculan de una manera directa no solo al Municipio, sino también al Estado. Entonces el poder local, no se limita a la Municipalidad y menos a las formas institucionales en que se manifiesta el Estado en el nivel local, debido a que el poder local se ubica en la sociedad civil y se conforma en formas diferentes de acuerdo a sus intereses y necesidades. Por lo tanto, se establecen dos dinámicas de construcción de la política local: la estatal y la de la sociedad civil (Fundación LEAD, 1997)

En conclusión, y coincidiendo con Acevedo (1995), para que un proceso sea realmente participativo, debe propiciar acciones que logren dentro de la comunidad y en el contexto que la determina como las siguientes:

- Democratizar y estabilizar nuevos procesos sociales.
- Aumentar la participación popular mediante los planes y acciones locales.
- Promover el desarrollo de las colectividades locales y sobre todo de la iniciativa comunitaria.
- Potenciar la comunidad y el liderazgo local, aumentando el poder social.
- Aumentar los recursos locales para el desarrollo, tanto de las fuentes estatales como de las generadas por una eficiente captación local.
- Lograr una mayor equidad y eficiencia en la asignación geográfica de los recursos.
- Incidir en el desarrollo relativo de los mercados locales y regionales.
- Ejercer un mayor control ciudadano sobre la actuación de la administración pública por medio de la participación popular.
- Involucrar a los ciudadanos en el mejoramiento de los servicios públicos, por medio de la auto-responsabilidad y la cogestión comunitaria.
- Acercar la administración y la toma de decisiones al ciudadano.
- Lograr una mayor eficiencia y eficacia en la gestión local y en la prestación de los servicios públicos.

Como resultado de estas acciones lograríamos avanzar hacia niveles superiores de calidad de vida en las poblaciones rurales, sin embargo, de acuerdo a Solís (1990), las municipalidades siguen padeciendo de problemas financieros de autonomía política y técnica, que reflejan un deterioro de la imagen institucional, de insuficiente capacidad de gestión y pocas competencias importantes; por tanto, menciona Acevedo (1995), el papel de la descentralización en Costa Rica en los próximos años, va a estar marcado por el consenso que se da entre la élite dirigente, en la dirigencia de base y entre ambas y por un marco jurídico que determine la reforma y las competencias de cada uno de los niveles de la organización político administrativa, que permitan impulsar el proceso. Este tema también es analizado por Rivera (1997), quien indica que la descentralización en Costa Rica, no puede ser analizada por el hecho de que no se ha llevado a cabo una transformación del esquema institucional, de manera que pueda ser considerado como un proceso efectivo de descentralización. La cadena jerárquica en la que el centro mantiene una

superioridad formal y cuya responsabilidad y autoridad prevalecen no ha sido modificada, solo se han aumentado las facultades de los últimos grados de la escala. Entonces hasta ahora, si se analiza la descentralización en función de la participación, es posible afirmar que el rol de los sectores sociales en el nivel local no ha variado. El desplazamiento a unidades regionales o locales de unidades administrativas funcionales que operacionalizan políticas definidas centralmente, no está propiciando la incorporación de las demandas y aspiraciones comunales como elemento orientador del quehacer institucional en el nivel local. Las unidades desconcentradas siguen sujetas a una autoridad estatal central, lo que preddefine y enmarca los alcances de las acciones que despliegan éstas (Rivera, 1996)

2.5. EL CAMPO DE ACCIÓN Y LOS ACTORES DE LA DESCENTRALIZACIÓN.

Si se cumple con las condiciones citadas por Rivera (1995), el proceso de descentralización puede generar interacciones entre los niveles comunal-local-regional-nacional, lo cual fortalece las formas de representación de la población local y permite el acceso real de los ciudadanos a la gestión pública. Esta situación obliga a una reconfiguración la relación Estado-Municipio y da lugar a un nuevo significado de la relación Municipio-Comunidad; siendo en este contexto, en el que la participación juega un papel determinante. Tal y como se menciona en la propuesta que se presentó para la creación de un fondo para la sostenibilidad del proceso de participación en Pérez Zeledón (Fundación LEAD, 1997)

“Construir la democracia desde las bases, implica una producción popular y participativa de la misma. También, tiene la connotación de que ésta se encuentra en permanente elaboración y reelaboración por parte de los actores sociales, ya que si constante confrontación, negociación y articulación (en la frágil base del consenso), constituyen dinamizador de la realidad. Este es el fundamento de la democracia local”. Pag. 7.

Ahora bien, si la participación de los sectores sociales representa un pilar en la construcción de lo local, la Municipalidad es determinante en la configuración de un poder local, ya que esta representa la democracia a nivel local. Sin embargo, esta relación se rompe al imponerse la tradición centralista, así como por las prácticas

clientelistas¹⁰ con que se ejerce el poder a nivel local. Pero a pesar de ello, el Municipio es la instancia que expresa la manera visible la estructura social en el nivel local, lo cual le es conferido por la Constitución Política de Costa Rica en el Artículo 169.¹¹

Se considera entonces:

- a- El Gobierno Municipal como uno de los actores del desarrollo local, pues es la instancia gubernamental más cercana a la sociedad civil y es la institución local con mayor poder de representación política frente al gobierno central con la responsabilidad de ser generador y gestor de fondos para el desarrollo (Morales, 1985).
- b- Seguidamente se ubica la sociedad civil, que es el principal motor del desarrollo, ya que es capaz de concretar, dialogar y participar. No es algo homogéneo, uniforme, sino todo lo contrario, está conformada por sectores y comunidades que tienen intereses comunes y distintos, que incluso pueden llegar a ser contradictorios.

Entre los principales agentes de la sociedad civil según Villacorta (1995) están los siguientes:
Las comunidades:

“Son el agrupamiento social más amplio de los territorios, los principales demandantes de servicios por parte del gobierno municipal, y el canal organizativo más importante para impulsar la participación activa de la población en el desarrollo local.” Pag. 72.

¹⁰ De acuerdo a Sobrado y Rojas (2005), “las relaciones clientelares surgen en América Latina con la adaptación del Estado colonial a las condiciones locales asumiendo un ropaje republicano, pero configurando en la práctica nuevas modalidades de autoritarismo. Las relaciones de poder locales, cuando no se mantenían por el uso de la fuerza, operaban bajo el viejo esquema feudal de la relación patrón-cliente, donde el patrono otorga determinados beneficios como seguridad y empleo a cambio de la subordinación política de los clientes. Estas relaciones evolucionaron posteriormente adoptando, después de un periodo inicial de violencia, diversas formas patrimonialistas o caciquiles, para asumir, ya en el siglo XX, la forma corporativa y clientelar actual”.

Por su parte Fleury (1998), define el patrimonialismo como el “uso privado de la cosa pública, esta característica revela que no existe separación entre el patrimonio público y privado, condición esencial de la constitución del Estado moderno. Dependiendo de la etapa de desarrollo político-institucional, puede manifestarse, predominantemente, como caudillismo, clientelismo, círculos burocráticos y corrupción.”

¹¹ **Artículo 169.-** La administración de los intereses y servicios locales en cada cantón, estará a cargo del Gobierno Municipal, formado de un cuerpo deliberante, integrado por regidores municipales de elección popular, y de un funcionario ejecutivo que designará la ley”.

Otras organizaciones:

“En los municipios y regiones existen también otras organizaciones sociales, cómo agrupaciones de mujeres y jóvenes, asociaciones religiosas, grupos ambientalistas, etc. que tienen menor amplitud que las organizaciones comunales. Sin embargo, juegan un papel/cualitativo importante en la formación de opinión de la población. Los procesos de concertación local posibilitan a estos agrupamientos una mayor influencia en la inclusión de sus áreas de interés a las estrategias territoriales, así como el eventual acceso a respaldo técnico y financiero para el desarrollo de sus labores”. Pag. 73.

Las empresas:

“Son uno de los más heterogéneos agentes locales y regionales. Sus dimensiones y características son muy diversas, van desde la micro a la gran empresa, de la empresa agro pecuaria que produce manufacturas en la ciudad, de la propiedad familiar a la cooperativa, Sin embargo, su importancia es vital dado que constituyen, en su conjunto el aparato generador de la riqueza del territorio”. Pag.73.

Las organizaciones no gubernamentales:

“ Juegan un importante papel como apoyo técnico, promotores organizacionales y canalizadores de recursos hacia municipios y/o regiones. Su carácter no lucrativo la explícita vocación por el desarrollo de muchos de ellos, los hace protagonistas de este proceso”. Pag. 74.

- c- Gobierno Central constituye el tercer actor del desarrollo local, mediante una serie de entidades que juegan roles en los municipios, y seguirán haciéndolo aún en un Estado descentralizado.

CAPITULO III

PROCEDIMIENTOS METODOLÓGICOS

SUMARIO

- 3.1. Metodología de investigación
- 3.2. Población.
- 3.3. Hipótesis.
- 3.4. Técnicas de investigación.
- 3.5. Análisis de la información.

3.1. METODOLOGÍA.

Esta investigación se llevó a cabo considerando la información sobre diferentes estrategias de desarrollo implementadas en el Cantón de Pérez Zeledón en el periodo 1980-2000, en la cual se pretendió establecer como la estrategia de implementación, determinó el impacto de las mismas. Con ello, se pretende identificar elementos positivos para plantear la posibilidad de incorporarlas en futuras acciones.

La investigación integró tanto aspectos cualitativos como cuantitativos, y según las características del trabajo, se puede considerar como una investigación descriptiva, que Best (1974), se define como:

“El proceso de investigación descriptiva rebasa la muestra escogida y la tabulación de los datos. Supone un elemento interpretativo del significado o importancia de lo que se describe. Así la descripción se encuentra combinada muchas veces por la comparación o el contraste, suponiendo mensuración, clasificación, interpretación y evaluación.” Pag. 60.

Entonces, la investigación descriptiva se usa para conocer situaciones existentes, indagando sobre ellas para llegar a conclusiones que permitan brindar las recomendaciones que se crean convenientes.

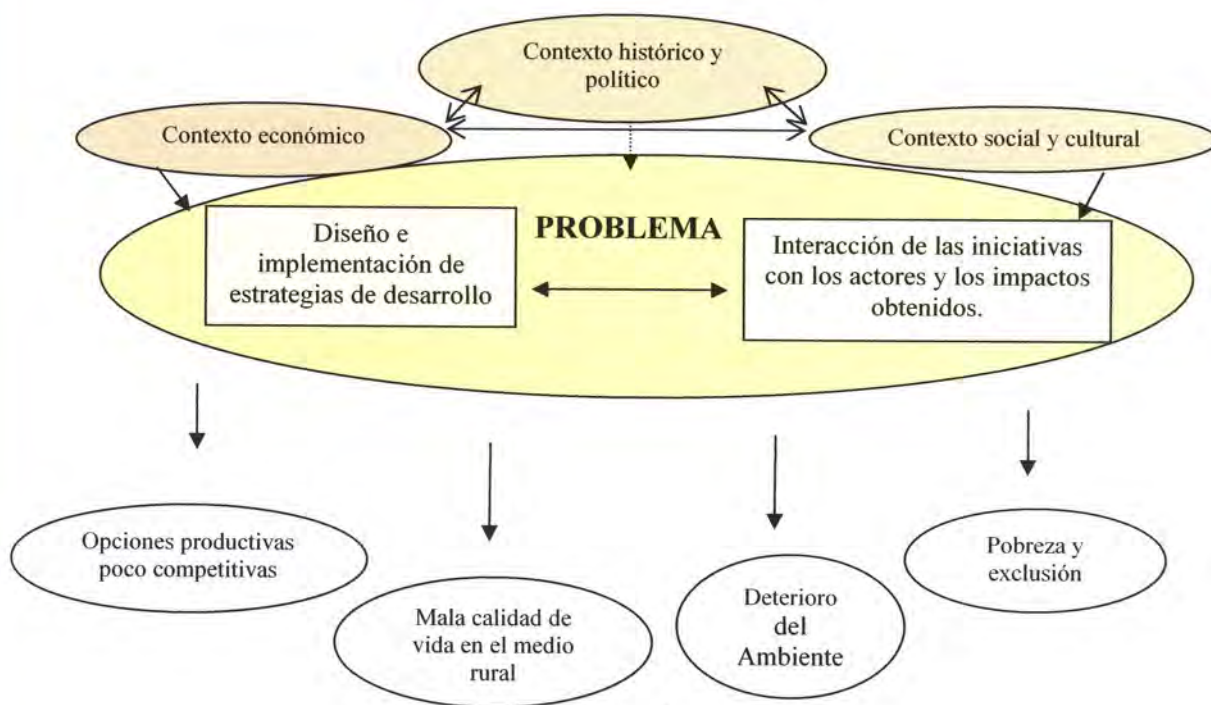
Para el logro de los objetivos de la investigación se requirió adaptar diversas metodologías que de acuerdo a la disponibilidad de tiempo, fuentes primarias, información documental y recursos, permitieron la factibilidad de la investigación, y así poder realizar un aporte al diseño, identificando elementos que permitan mejorar la eficiencia de nuevas estrategias seguidas en el futuro.

Se desarrollaron diferentes actividades: En primer lugar, la revisión de investigaciones previas sobre el objeto de estudio, mediante la exploración bibliográfica, lo cual permitió conocer los aspectos fundamentales en cuanto a la formulación y aplicación de estrategias, que conforman el marco teórico de la investigación. Se efectuaron visitas a campo con el fin de aplicar instrumentos a los diversos actores lo cual permitió determinar percepciones en cuanto a los impactos de las diversas acciones. Se procedió con el análisis

de la información recolectada para la obtención de las conclusiones y recomendaciones finales.

En la Figura 1. se presenta un diagrama adaptado por el autor¹², en donde se explica, la manera de abordar los objetivos planteados en la investigación, se toman en cuenta tres niveles, el primero corresponde a un contexto en el que se implementan las iniciativas, el segundo corresponde a la metodología de implementación y cuanto interactúan los actores con esta, y el tercer nivel corresponde a las consecuencias de estos procesos.

FIGURA 3.
MODELO DE ANÁLISIS.



Fuente: Adaptación del autor.

¹² Modelo de análisis presentado en el Guión del curso de Seminario de Tesis elaborado por Abarca (2001).

Tratando de mantener la relación sujeto-objeto de estudio a lo largo del trabajo, en el documento el capítulo de “Análisis y Resultados” de la investigación se presenta en el desarrollo del Capítulo IV.

3.2. POBLACIÓN.

La población estuvo conformada por los diversos actores que se ubican en el cantón de Pérez Zeledón, y que han participado en la ejecución de las estrategias de desarrollo definidas para esta investigación. En ella podemos identificar:

- Miembros de organizaciones de productores.(SITRAIPZ, COOPEAGRI)
- Miembros de organizaciones político-sociales (Consejos de distrito).
- Directores y representantes regionales instituciones estatales y organizaciones (IDA, CNP, MAG, PDR).¹³
- Sujetos de los diferentes procesos.
- Ejecutivo municipal
- Exdiputado.

Considerando las características de la población, se integró una muestra no probabilística, a partir de la experiencia del investigador en cuanto al problema, la comunidad, las instituciones presentes y los individuos involucrados, además de la posibilidad de ubicar a los diferentes actores. Este tipo de muestreo estratégico es descrito por Cea D’Ancora (1999), como aquel en el que la selección de las unidades muestrales, responde a criterios subjetivos, acordes con los objetivos de la investigación.

De acuerdo a esta característica, se conformó una muestra que se detalla en el Cuadro 15.

¹³ La mayor parte de estos integran el Consejo de Desarrollo Regional, sin embargo por ser un órgano regional y no cantonal, no se considera dentro de la población.

CUADRO 15.
MUESTRA UTILIZADA EN LA INVESTIGACIÓN.

MAG	Director regional
IDA	Director regional
CNP	Director regional
PDR	Director regional
Consejos de Distrito	El presidente de cada distrito durante la administración de José María Figueres y al menos dos miembros más por consejo.
Asamblea Legislativa	Exdiputado
Municipalidad	Ejecutivo del periodo

3.3.HIPÓTESIS.

La participación de los actores locales en el diseño e implementación de una estrategia de desarrollo, es un factor determinante en la capacidad de transformar positivamente el contexto en que se implementan dichas estrategias, y es fundamental para el logro de reales y efectivos procesos de descentralización.

3.3.1 Composición de la hipótesis.

La hipótesis se desagregó, con el fin de ordenar los ejes que se investigaron en el trabajo. Cada una de las dimensiones se segregó de la hipótesis, y se descompuso en variables que se analizaron desde las dimensiones consideradas en los instrumentos aplicados, lo que permitió un desglose ordenado y cuidadoso de los temas investigados, presentado en los Cuadros 16 y 17.

CUADRO 16.
MATRIZ DE DIMENSIONES ANALÍTICAS.

Dimensión Analítica	Variables	Indicadores
Evolución de la situación económica y social de la población del cantón.	Valoración de la situación económica, educativa y social.	<ul style="list-style-type: none"> • IDS • Índice de desempleo • Ocupación. • PEA, PI, Población ocupada • Analfabetismo • Población por grupos de edad • Evolución de la población • Migración
Gestión de las estrategias en cuanto a diseño y previsión de espacios y mecanismos de participación en los procesos de desarrollo promovidos.	<p>Metodología de implementación</p> <p>Procesos de conformación de espacios</p> <p>Nivel de compromiso político</p> <p>Grado de satisfacción de los actores involucrados</p> <p>Impacto en el Desarrollo local</p>	<p>Valoración de los actores locales.</p> <p>Recursos manejados</p> <p>Informes.</p> <p>Valoraciones de actores</p>
Dinámica de las relaciones entre los actores	<p>Interacción entre actores</p> <p>Niveles y mecanismos de interacción</p> <p>Metodología de trabajo</p>	<p>Mapa de actores</p> <p>Criterio de Directores regionales.</p> <p>Criterio del ejecutivo</p>

CUADRO 17.
DEFINICIÓN DE INDICADORES, TÉCNICA DE RECOLECCIÓN DE LA
INFORMACIÓN Y FUENTE DE INFORMACIÓN

Indicador /definición	Técnica	Fuente de información
Valoración de los actores locales. Recursos manejados Informes. Valoraciones de actores	Registro de percepción de cada entrevistado	Actores Informes de municipalidad y Consejos de Distrito
Mapa de actores Criterio de Directores regionales. Criterio de ejecutivo, exdiputado y otros actores	Entrevistas	Información obtenida de los actores.
<ul style="list-style-type: none"> • IDS • Índice de desempleo • Ocupación. • PEA, PI, Población ocupada • Analfabetismo • Población por grupos de edad • Evolución de la población • Migración 	Revisión de Censos nacionales e Proyecto Estado de la Nación.	Oficinas del INEC, Informes del Estado de la Nación, MIDEPLAN, PDR.

3.4. TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE DATOS.

La recolección de la información se realizó por medio de los siguientes instrumentos y técnicas:

- Mini talleres participativos en los cuales se integraron las entrevistas semiestructuradas, aplicadas a los grupos focales de interés como son los consejos de distrito.

- Entrevistas semiestructuradas aplicadas a como directores regionales de instituciones, exdiputado, técnicos, y otros profesionales que tenían información de la ejecución de las estrategias y el contexto donde se aplicaron.

- La recopilación de información documental, fue fundamental ya que por tratarse de estrategias impulsadas por diferentes entes, se ubicaron documentos de las diversas etapas seguidas y de los informes presentados en las mismas

- Consultas a expertos, que fueron orientadoras sobre las tareas a seguir en el proceso, aplicada a presidente de la Fundación LEAD y al coordinador del Programa.

Además se usaron las siguientes técnicas para complementar información:

- Entrevista a profundidad: aplican las mismas razones que para la entrevista general. Solo que ahora se aplicó para obtener información más específica sobre asuntos de relevancia, que se derivan de la información obtenida con la primer entrevista.
- Sesiones en profundidad: Se reunió un grupo de personas y se trabajó con estos en relación a las variables de la investigación. Durante la sesión se piden opiniones, se hacen preguntas, administran cuestionarios se discuten casos, intercambian puntos de vista.
- Grabación de voz: es un complemento en la entrevista a profundidad y la sesión con el fin de obtener un respaldo de las opiniones.

3.5. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN.

Se analizaron las entrevistas obteniendo frecuencias para cada ítem, de donde se infirió la información. Las respuestas se procesaron utilizando una hoja electrónica con el fin de obtener frecuencias y porcentajes, para luego hacer el análisis respectivo.

En el proceso de reconstrucción de los diferentes acontecimientos y acciones que han definido el contexto de nuestro paisaje rural desde la década de los ochenta a finales del siglo pasado, es importante el reconocer cuáles fueron las características de las políticas que rigieron las principales acciones seguidas por los países en relación a su desarrollo. Y como estas se tradujeron no solo en los efectos que las mismas causaron a nivel mundial, sino en una serie de estrategias que a nivel local, reprodujeron las acciones tomadas a nivel global.

CAPITULO IV. LA EXPERIENCIA DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN EN EL CANTÓN DE PÉREZ ZELEDÓN.

En el marco del Proyecto de Fortalecimiento y Transferencia de Competencias de Entidades Nacionales a los Gobiernos Locales, del Programa de Reforma del Estado (Chan y Vargas, 1991), se ejecuta una iniciativa entre 1994 y 1998 conocida como Programa de Descentralización y Participación Ciudadana, que incorpora los cantones de Pérez Zeledón, Alajuela y Puriscal, y contó con el soporte técnico y financiero del AID y Compañeros de las Américas (Chan et al., 1996). Un detalle de la propuesta y la estructura organizativa del programa se presenta en el Anexo 7.

4.1. ¿EN QUÉ CONSISTIÓ EL PROCESO?

El proyecto desde su diseño y puesta en ejecución, se propuso promover la descentralización de las entidades nacionales hacia los Gobiernos locales, incorporando también dentro de este proceso la modernización de los Ayuntamientos, con el fin de garantizar la capacidad de cumplir con verdaderas funciones de Gobierno Local, además se procedió con la creación de los Concejos de Distrito mencionados en los Artículos 63, 64 y 65 del Código Municipal vigente.

4.2. OBJETIVOS DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN.

Objetivo general:

Iniciar y desencadenar un proceso sostenible de descentralización y de participación ciudadana a nivel distrital y cantonal, propiciando la distribución del poder y la toma de las decisiones a nivel local, fortaleciendo consecuentemente la figura de los Gobiernos Locales y de la sociedad civil en la gestión eficiente de la prestación de los servicios hacia la población.

Objetivos específicos :

- Modernizar la municipalidad para que asuma las funciones de Gobierno Local.
- Potenciar la participación ciudadana en la toma de decisiones.

- Promover la descentralización de las entidades nacionales hacia los Gobiernos Locales.

Estos se enmarcaron dentro de tres elementos centrales que fueron la modernización, la participación y la descentralización. Cada uno de ellos orientado a tres instancias diferentes, como son el gobierno local, la sociedad civil y las instituciones del estado. (Chan et al.,1996)

4.3. ¿POR QUÉ SE INICIÓ EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN Y FORTALECIMIENTO MUNICIPAL EN PÉREZ ZELEDÓN?

La descentralización implica que algunos sectores van a perder o ver disminuido su papel mientras que otros, encontrarán mejores condiciones para desarrollar su influencia y capacidad dirigente (Fundación LEAD, 1997). Bajo estas circunstancias, podemos ubicar dos riesgos:

- Primero que quienes ven amenazada su cuota de poder, traten de evitar un desplazamiento de los núcleos de decisión, ante lo que se reestructuran los aparatos de resolución y ejecución de la política estatal sin el acompañamiento de una efectiva distribución del poder.
- Segundo, los procesos descentralizadores podrían coadyuvar en la consolidación de los poderes locales tradicionales en ligar su democratización, al debilitamiento o mediatización de organizaciones sociales y la atrofia de la participación en la gestión social.

Ambos casos, son contrarios a las virtudes atribuidas a la descentralización; y para el caso de la experiencia implementada en el Cantón de Pérez Zeledón, se concibió la descentralización como un traspaso efectivo de poder, en el que instancias tradicionalmente centralizadas pierden recursos y atribuciones. Esta aspiración, que se espera consolide la democracia, acompañada por una creciente participación de la sociedad civil en sus diferentes expresiones y se percibió por parte de los miembros de los Consejos de Distrito como un traspaso real del poder por parte de los Concejos y las comunidades. Ya que según Chan et al. (1996), con la creación de los Concejos de Distrito, se empodera a los ciudadanos con un instrumento que les da capacidad de gestión a nivel distrital y comunal.

Tal y como se presentó, el proceso tuvo viabilidad debido a la conjunción de una serie de factores, en el mismo tiempo y espacio, siendo estos los más importantes:

- El apoyo político del poder legislativo en la figura el diputado de Gobierno: A pesar de que diversos actores manifiestan que el diputado lo que hizo fue trasladar su responsabilidad y trabajo a las comunidades, con el fin de disponer de tiempo para otras actividades. La realidad es que la aceptación de esta decisión por parte de diversos actores, fue difícil, ya que muchos activistas o políticos locales estaban acostumbrados a figurar como intermediarios para lograr canalizar a la comunidad los aportes del diputado, con lo cual escalaban en posiciones y en posibilidades de obtener retribuciones por sus gestiones. Al volverse imposible acceder al diputado para lograr favores o concesiones, estas figuras pierden importancia y muchas se convierten en detractores de la iniciativa.
- Apoyo político de la Municipalidad: En este caso la municipalidad, asumió una actitud de apoyo a la iniciativa, tanto por la ingerencia del diputado, como por el convencimiento de que este mecanismo de trabajo, le permitiría un mayor impacto en la comunidad. Sin embargo en este nivel, también se presentaron posiciones contrarias por diversos regidores que veían afectada su figuración política.
- Soporte técnico y financiero al proceso: El apoyo financiero de la Agencia Internacional para el Desarrollo que canalizó recursos mediante la Asociación Compañeros de las Américas. Con esos recursos se financiaron diversas actividades de información, organización, se dio seguimiento al proceso y se generaron diversos informes y publicaciones.
- Empoderamiento de la sociedad civil: Los diversos actores de la sociedad civil, debieron asumir su papel, como líderes locales y gestores de su desarrollo. Un elemento interesante es la conformación de los Consejos, ya que en ellos participaron miembros de los dos partidos mayoritarios y mujeres, con lo cual se dio la posibilidad de que personas identificadas con la comunidad, pudieran realizar sus aportes y a la vez existiera una fiscalización interna dentro del consejo, así como una participación con equidad, al estar presente la mujer.

Este proceso de descentralización y fortalecimiento municipal, se inicia formalmente en Pérez Zeledón el 14 de junio de 1995, con la integración de los Consejos de Distrito del Cantón, por acuerdo del Consejo Municipal, garantizándoles funciones y recursos para responder a las necesidades más urgentes de las comunidades. El proyecto se constituye como la instancia de

articulación en la que los diversos actores de la sociedad participan activa y efectivamente, mediante la definición, adopción, evaluación e implementación de compromisos conjuntos, recíprocos orientadores y gestores del desarrollo (MIDEPLAN, 1996). Según Quirós (2003)¹⁴, la participación conjunta de los diversos actores como elementos de una misma unidad, exige conciliar intereses y aspiraciones por medio de la concertación para forjar una planificación local, debido a ello, el inicio del proceso fue incierto y con un lento observar de resultados, sin embargo luego fue posible una acción más eficiente y efectiva en la atención de las necesidades comunales.

Durante esta experiencia se utilizaron diferentes metodologías para la asignación del presupuesto de partidas específicas a los consejos de distrito, y se detectó la necesidad de nueva legislación y una serie de cambios para impulsar este tipo de iniciativas. Sin embargo, se comprobó que es determinante la decisión política para poder trasladar a la comunidad la potestad de distribuir y utilizar los recursos para satisfacer sus necesidades. Esto debido a que la experiencia trató de implementarse paralelamente en otros cantones, sin embargo no funcionó al adolecer de una verdadera decisión de los políticos de la comunidad, pues en Alajuela, por la falta de apoyo político del diputado, el Concejo Municipal, y la Dirección Ejecutiva de la municipalidad, el esfuerzo técnico no tuvo espacio para desarrollar sus funciones y no hubo posibilidades reales para crear mecanismos de participación; en cuanto a Puriscal, el proyecto solo se ejecutó en un 50%, ya que el apoyo del diputado no satisfizo las expectativas del Gobierno Municipal además de que aunque se dieron espacios de consulta prevaleció el modelo centralista de tomar las decisiones.

4.4. LA DECISIÓN POLÍTICA, EL PRIMER PASO.

En comunicación personal, el exdiputado Ottón Solís quien impulsó el proceso, manifestó que desde el inicio de sus funciones se entregó al Concejo de Distrito plena potestad para decidir el destino de la partidas específicas correspondientes a Pérez Zeledón, con la condición de que en su conformación se tomara en cuenta representación de la Unidad Social Cristiana, y al menos una mujer. Es así, menciona Solís, “como los Concejos asumen la responsabilidad de sugerir a las instituciones públicas, los beneficiarios de los programas sociales y las obras de infraestructura prioritarias, renunciando el diputado a los procesos de petición y ceremonias de entrega de recursos e inauguración de proyectos. Lo cual se logró soltando el poder ya que no se

¹⁴ Comunicación personal del Coordinador del Proyecto MAE. Saúl Quirós.

le debe a nadie”. Según su criterio, como requisito previo el político no debe tener compromisos con nadie a fin de no estar obligado a pagar favores durante su gestión, sin embargo esta decisión “tiene un costo político que no todos los partidos y políticos están dispuestos a asumir”, agregó, ya que se acostumbra valorar el trabajo del diputado por el número de placas colocadas, ceremonias de inauguración celebradas, cheques entregados y fiestas a las que asiste.

De acuerdo a Solís, contrariamente a otras experiencias, en esta ocasión lo que se hace es trasladar a la comunidad, la capacidad de decidir en que se invierten los recursos, lográndose con ello:

- Despolitización, pues ya no era el diputado repartiendo dinero.
- Eliminación del clientelismo.
- Eliminación del personalismo.
- Eliminación de la corrupción.
- A partir de mejores decisiones se logra la eficacia.
- Se baja el costo con lo que se mejora la eficiencia.
- Incremento del aporte local.

4.5. LOS CONSEJOS DE DISTRITO: ENTES ESTRATÉGICOS PARA EL DESPEGUE DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN Y FORTALECIMIENTO MUNICIPAL.

Durante el periodo de la experiencia, estaba vigente un Código Municipal diferente al actual (Asamblea Legislativa, 1970). Por esa razón debemos referirnos al Código Municipal Comentado, del Quinto Programa de Capacitación Nacional para las nuevas autoridades Municipales. 1994-1998, que otorga el Marco Legal, sobre la que se sustenta todo el proceso.

En el mencionado Código, el Capítulo VIII Artículos 63, 64, 65 otorgaban el marco legal para el funcionamiento, nombramiento, procedimientos, objetivos y funciones de los Consejos de Distrito, que son los órganos encargados de vigilar la actividad municipal y colaborar con los distritos de las respectivas municipalidades.

“Artículos 63. Los Concejos Municipales constituirán tantos Concejos de Distrito como distritos haya en el cantón. Los Concejos de Distrito estarán integrados por cinco miembros vecinos del distrito, de los cuales uno será necesariamente el síndico de la circunscripción quien presidirá las reuniones del Concejo.

Los miembros del Concejo de Distrito, serán nombrados dentro de los tres meses siguientes a la instalación de los concejos Municipales. Por un periodo de dos años, podrán ser reelectos y desempeñarán sus cargos gratuitamente.

El Concejo Municipal reglamentará lo relativo al nombramiento de los miembros de los Concejos de distrito y al funcionamiento de estos.”

De esta reglamentación se deriva que:

- Los Consejos de Distrito constituyen la unidad popular más cercana a la comunidad elegidos por votaciones libres y democráticas (en el caso del Síndico y el Suplente).
- Los Consejos de Distrito se constituyen en la base de los municipios y a su vez estos en la base del Estado Democrático.
- Los Consejos de Distrito conocen las necesidades de la población mejor que cualquier burocracia estatal.

En el Artículo 64 se establecieron las funciones de los Concejos de Distrito:

“Artículos 64. Los Concejos de Distrito tendrán las siguientes funciones:

- *Servirán de órganos de enlace entre las Municipalidades y las Comunidades.*
- *Serán órganos de colaboración de las Municipalidades.*
- *Fiscalizarán las obras municipales que se efectúen en mismo Distrito, informando al Ejecutivo sobre las mismas lo que a bien tengan.*
- *Elaborarán anualmente una lista de las obras públicas de más urgencia en la región, para los efectos del Artículo 116.*

- *Recoger contribuciones o realizar ferias públicas, enterando de inmediato los fondos recaudados a la Municipalidad, la que deberá necesariamente dedicarlos a los fines que haya acordado el Concejo d Distrito.*
- *Cualquier otra cosa que le encargue el Concejo, congruente con su naturaleza y finalidades."*

Por su parte la Municipalidad descentralizó a los Concejos de Distrito, una gran cantidad de tareas, relacionadas con la fiscalización de construcciones, identificación de programas en riesgo social, apertura de calles, mantenimiento de caminos, fiscalización de patentes, etc..

Durante esta experiencia, según Chan ; Quirós ; Gómez (1996), se logró que los Consejos de Distrito a desarrollaran otras funciones como fueron el convertirse en:

- Órganos de divulgación de la información comunal en los respectivos Distritos, de éstos a las Asociaciones de Desarrollo y viceversa. Igual circunstancia ocurre con las municipalidades, las instituciones del Estado, Asamblea Legislativa y otros.
- Instancias que establecen el orden de prioridad de los proyectos y actividades comunales para darle contenido económico por medio del presupuesto de Partidas Especificas y recientemente otros recurso provenientes de FODESAF y la Municipalidad.
- Entes que asumen funciones de promotores en las Comunidades ante diversos tipos de actividades, en el Distrito o en el Cantón.
- Órganos coordinadores y fiscalizadores de las obras de las Comunidades del área geográfica que cubre.

Estas funciones le permitieron a los Concejos conducir y orientar el desarrollo distrital, dándole la posibilidad a la Municipalidad de impulsar y promover obras para el desarrollo cantonal.

Una consideración relevante, respecto a la función de los Concejos, es que no son órganos ejecutores, sino que su acción se orientó a la coordinación para establecer convenios, fiscalizar e identificar las prioridades de desarrollo comunal, dando fortaleza a la función de negociación como elemento fundamental en el desarrollo y participación ciudadana. La ejecución se realizó mediante las Asociaciones de Desarrollo y otros entes acreditados ante la Contraloría para administrar fondos públicos tales como juntas de educación.

Con la residencia en la comunidad, se le confirió un sentido de pertenencia y responsabilidad a los miembros del consejo de distrito, lo que se reflejó en una mayor objetividad en la priorización de acciones y en la fiscalización del desarrollo de las mismas.

“Artículo 65. Por cada distrito habrá un síndico propietario y un suplente, ambos de elección popular y vecinos del distrito respectivo. El suplente sustituirá al propietario en todas sus funciones, con los mismos derechos y obligaciones.

Serán aplicables a los síndicos, en lo conducente, las disposiciones de este título sobre requisitos, impedimentos, prohibiciones, reposición, juramentación y toma de posesión del cargo de los regidores”

De acuerdo a este artículo, cada Concejo de Distrito está integrado por el síndico electo mediante proceso electoral quien asume la presidencia, y cuatro miembros más de la comunidad entre los que debían considerarse mujeres y representantes de otros partidos políticos.

4.6. LA ORGANIZACIÓN Y LOS PROCESOS DE INDUCCIÓN.

Un aspecto interesante, de acuerdo a Solís¹⁵, es que no hubo procesos formales de capacitación, para iniciar el proceso, se partió con una inducción mediante seminarios distritales, a los síndicos con quienes se analizó el concepto de participación y descentralización ya que según él, “no hay que capacitar a ningún *Concejo de Distrito para que decida si lo mas urgente es la escuela o la plaza*”. Para Solís, la capacitación es una excusa para el centralismo y obedece a maniobras de los ideólogos de la centralización, ya que con esos procesos se invierte tiempo y dinero con muy pocos resultados, capacitando y capacitando, pero nunca se da le poder de decisión al ciudadano.¹⁶

Paralelamente, ante los problemas que enfrentaba la Municipalidad de Pérez Zeledón, muchos de ellos sintomáticos de todo el sector municipal en el país, como son la pérdida de autonomía, pérdida de competencias, pérdida de financiamiento, burocracia municipal, perdida de

¹⁵ Comunicación personal.

¹⁶ El proceso de capacitación en el programa formulado, establece que la capacitación cubrirá los campos formales que se requieran, pero fundamentalmente enfatizará en la incentivación de las iniciativas y en la creatividad de los actores del proceso. Ver anexo 7.

imagen ante la comunidad. Se tomó la decisión de realizar un Plan Estratégico Municipal, el cual indicó como problemas fundamentales e inmediatos de atender:

- Estructura administrativa rígida.
- Alto número de clases de puestos.
- Gran cantidad de departamentos dependiendo de una sola instancia. (Ejecutivo municipal).
- Dificil control y seguimiento de la labor de las dependencias municipales.
- Alto grado de ineficiencia e ineficacia.
- Baja relación costo-beneficio.
- Alto grado de morosidad.
- El presupuesto municipal es insuficiente para la realización de las obras.
- Desmotivación de los funcionarios.
- Disconformidad de la población por la ineficiencia de los servicios municipales.
- Estructura administrativa no apta para la descentralización ante el nuevo modelo de trabajo con los Concejos de Distrito.
- Falta de apoyo de la comunidad al no pagar al día los servicios .

Esto lleva al Municipio a adoptar una administración centrada en la atención de tres aspectos primordiales, la reestructuración municipal, la atención de las áreas prioritarias detectadas en el plan estratégico y por último, la atención de una serie de aspectos relacionados con la coordinación a nivel distrital.

Para fortalecer el proceso, se optó por varias estrategias (Chan; Quirós ; Gómez , 1996):

- La asesoría: Con la filosofía de aprender haciendo, la asesoría se orientó a corregir los desaciertos y a retroalimentar las acciones de los Consejos de Distrito en las propias comunidades.
- Seminario municipal: Con la participación de funcionarios municipales, líderes comunales, concejo municipal, síndicos, se trató de confrontar criterios, encaminados a identificar problemas, sus obstáculos, limitaciones y potencialidades de la municipalidad a fin de redefinir un rol del gobierno local , identificando mecanismos y nexos de coordinación para un trabajo más eficiente.

- Seminarios distritales: A fin de clarificar las funciones que debían realizar los concejos de distrito y las Asociaciones de Desarrollo, se realizaron seminarios en los cuales se analizaron: condiciones actuales potenciales y limitaciones de los Consejos de distrito, las relaciones de cooperación que debe mantener el concejo de distrito, los principales problemas que enfrentan los vecinos a nivel distrital, metas para establecer acciones. Llegándose a aclarar que la función de los Consejos de Distrito es de coordinar, planear, fiscalizar y evaluar y las Asociaciones de Desarrollo les corresponde la ejecución de las obras.
- Seminario de evaluación de los Concejos de Distrito: Luego de 5 meses de trabajo, se realizó un seminario de evaluación en el que se analizó lo actuado, para resaltar y dar consistencia a lo positivo y en las limitaciones fortalecer aspectos que pudieran ser superadas.

Además de estas acciones se trabajó dando seguimiento a los Consejos de distrito y fortaleciendo debilidades que se identificaron en aspectos administrativo, contables y financieros, los cuales estuvieron a cargo del Coordinador del Programa.

Sobre el tema de la capacitación, es importante profundizar sobre el concepto empleado, ya que esta no se convierte en un fin en si mismo, pues no se incluye en el diseño del programa, áreas temáticas ni programaciones que requieran de altas inversiones y tiempo para ser implementadas de manera previa como requisito para iniciar el proceso. Por el contrario en el caso de los Concejos de Distrito se parte de una inducción inicial, ya mencionada, y luego se realiza un seguimiento de las limitaciones detectadas por los mismos Consejos, que son atendidas en actividades o acciones puntuales, no necesariamente similares a las de otros Consejos. En el caso del Gobierno local, sí se requirió de una mayor cantidad de actividades, necesarias para conducir los procesos de diagnóstico y reestructuración.

4.7. EL MECANISMO PARA LA DISTRIBUCIÓN DE PARTIDAS A LOS DIFERENTES DISTRITOS.

Como mecanismo para la distribución de partidas se utilizaron tres diferentes metodologías en diferentes momentos. En la primera, que significó la asignación presupuestaria de 1994, se optó por la distribución equitativa para cada distrito, que se puede observar en el Cuadro 18, en la cual se distribuyeron un total de 25 millones de colones de manera equitativa,

con las excepciones de los distritos de San Isidro y Pejibaye que recibieron un aporte adicional con el fin de completar el financiamiento de proyectos específicos que se ejecutaban desde al año anterior. Sin embargo de la experiencia obtenida, se pensó en la necesidad de medir el impacto y con ello valorar la eficiencia en la utilización de los recursos asignados a cada distrito. Es por ello, que para la segunda asignación de recursos, en una reunión celebrada se aprobó de manera conjunta entre el Diputado, Saúl Quirós y los Consejos de Distrito¹⁷, utilizar un sistema de

CUADRO 18.

PÉREZ ZELEDÓN: DISTRIBUCIÓN DE PARTIDAS ESPECIFICAS

A LOS DISTRITOS EN COLONES. 1994

	MONTO	%
PEREZ ZELEDON	25 000 000	100
San Isidro	9 000 000	36
General Viejo	1 500 000	6.0
Daniel Flores	1 500 000	6.0
Rivas	1 500 000	6.0
San Pedro	1 500 000	6.0
Cajón	1 500 000	6.0
Pejibaye	2 500 000	10
Platanares	1 500 000	6.0
Páramo	1 500 000	6.0
Río Nuevo	1 500 000	6.0
Barú	1 500 000	6.0

Fuente: Plan Local de Desarrollo Humano Sostenible. PZ, 1996

indicadores en el cual se considera de manera significativa el aporte comunal, y en esta oportunidad se fundamentaron los siguientes criterios:

- Población: Entre mayor sea la población de un distrito, mayor proporción se le asigna. Esta variable corresponde a un 20 % de la ponderación total.
- Nivel de pobreza: Se aplicó este criterio, basándose en el estudio realizado por MIDEPLAN, que establece las diferencias geográficas en el nivel de desarrollo social. Esta variable corresponde a un 20 % de la ponderación total.
- Capacidad de gestión del Consejo de Distrito: Consideró la capacidad demostrada en la negociación, dirección, promoción y concreción con instituciones del Estado y Municipalidad, así como las regulaciones de cooperación establecidas con las

¹⁷ Comunicaciones personales de Dr. Ottón Solís y MAE. Saúl Quirós.

Asociaciones de Desarrollo Comunal, las cuales tienen a su cargo la ejecución de las obras. Esta variable corresponde a un 30 % de la ponderación total (25% según las obras realizadas y la composición del financiamiento - Partida Específica, aporte comunal, otros- y 5% a la gestión y coordinación del Consejo de Distrito en actividades y programas con instituciones del Estado).

- Participación ciudadana en las obras comunales: Se cuantificó la capacidad de respuesta de la ciudadanía en la solución de los problemas de sus propias comunidades. Constituye el 30% del total , siendo un 20% en función del aporte comunal y un 10% según una encuesta de opinión a los líderes comunales.

De la aplicación de estos criterios, se construye una tabla con su respectiva ponderación, la cual determina, el porcentaje de asignación de recursos para cada distrito. Y una vez aplicada la ponderación, se realiza la sumatoria de la cuantificación de cada criterio, tal y como se muestra en el Cuadro 19. El resultado obtenido fue utilizado para la distribución de los recursos para la ejecución presupuestaria 1995 y 1996 con una metodología desarrollada con los aportes de los actores, que se consideró como la más justa para un desarrollo equitativo de los diferentes distritos del cantón de Pérez Zeledón.

CUADRO 19.

PÉREZ ZELEDÓN: RESUMEN DE CRITERIOS Y PONDERACIÓN DE LOS CONCEJOS DE DISTRITO PARA LA ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS.

Valor	20%	20%	30%	30%	100%	
Criterio DISTRITO	POBLACION	NIVEL DE POBREZA	CAPACIDAD GESTION	PART. CIUDADANA	PUNTUACION TOTAL	% DISTRITO
Promedios	5.18	16.18	15.96	27.78	716.15	100
San Isidro	20.00	9.1	12.97	28.78	70.85	9.89
Daniel Flores	8.95	11.4	10.59	29.69	60.63	8.47
General Viejo	2.33	12.9	10.83	18.79	44.85	6.26
Rivas	3.36	15.1	12.28	28.18	58.92	8.23
Páramo	2	16.3	27.96	29.84	76.1	10.63
Platanares	4.21	17.4	15.73	27.57	64.91	9.06
Cajón	3.13	18.3	16.67	30	68.1	9.51
San Pedro	3.87	19.2	16.07	28.93	68.07	9.5
Barú	1.88	18.9	12.97	28.09	61.84	8.64
Río Nuevo	1.82	19.4	28.8	27.42	77.44	10.81
Pejibaye	5.41	20	10.7	28.33	64.44	9

FUENTE: Metodología para la Asignación de Partidas Especificas al Cantón de Pérez Zeledón. Marzo 1995.

Los Cuadros 20 y 21 detallan los montos recibidos y las inversiones realizadas por los Concejos de Distrito para 1994, 1995 y 1996.

CUADRO 20.

PÉREZ ZELEDÓN: DISTRIBUCIÓN DE PARTIDAS ESPECIFICAS A LOS DISTRITOS. PRESUPUESTO ORDINARIO Y EXTRAORDINARIO DE LA REPUBLICA. 1994-1995-1996. (MILLONES DE COLONES)

	1994		1995		1996		TOTAL	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
PÉREZ ZELEDÓN	25	100.00	100	100.00	150	100.00	275	100
San Isidro	9	36.00	22,438	22.44	32,531	21.69	63,969	23.26
General Viejo	1,5	6.00	7,636	7.64	7,845	5.23	26,775	9.74
Daniel Flores	1,5	6.00	8,238	8.24	17,640	11.76	17,583	6.39
Rivas	1,5	6.00	7,636	7.64	10,094	6.73	19,230	6.99
San Pedro	1,5	6.00	7,636	7.64	13,576	9.05	19,300	7.02
Cajón	1,5	6.00	7,636	7.64	10,733	7.16	20,611	7.49
Pejibaye	2,5	10.00	7,636	7.64	11,475	7.65	23,712	8.62
Platanares	1,5	6.00	7,636	7.64	10,165	6.78	19,869	7.23
Páramo	1,5	6.00	7,636	7.64	14,615	9.74	23,751	8.64
Río Nuevo	1,5	6.00	8,236	8.24	10,538	7.03	20,275	7.37
Barú	1,5	6.00	7,636	7.64	10,791	7.19	19,927	7.25

FUENTE: Listas de Partidas Especificas. Asamblea Legislativa. 1994, 1995, 1996.

Durante este periodo la mayor cantidad de recursos se invirtió en infraestructura vial, seguido de obras varias en 1994, educación en 1995 y desarrollo comunal en 1996. (Cuadro 11). En todos los casos fueron las mismas comunidades quienes establecieron las prioridades para la asignación de los recursos.



Fotografía 2. Salón Comunal de Rivas, uno de los proyectos atendidos con recursos canalizados por el Concejo de Distrito.

CUADRO 21.
PÉREZ ZELEDÓN: DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS ASIGNADOS EN
COLONES POR PARTIDAS ESPECIFICAS A LOS CONCEJOS
DE DISTRITO 1994-1996.

	Monto Colones	1994 %	Monto Colones	1995 %	Monto Colones	1996 %
TOTALES	25000000	100.00	100000000	100.00	150000000	100.00
1 Infraestructura vial	10450000	41.80	51302025	51.30	58616400	39.08
2 Educación	1936000	7.74	24690000	24.69	23732250	15.82
3 Desarrollo Comunal	2375000	9.50	6710000	6.17	33032500	22.02
4 Infr. de Salud	450000	1.80	2000000	2.00	7105000	4.74
5 Agua Potable	100000	0.40	2578790	2.58	5798600	3.87
6 Infr. Deportiva	1536000	6.14	4375000	4.38	8704500	5.80
7 Religión (Templos)	900000	3.60	3332000	3.33	8492400	5.66
8 Obras varias	7253000	29.01	5012185	5.01	4518000	3.01

FUENTE: Listas de Partidas Especificas. Asamblea Legislativa. 1994, 1995, 1996.

A partir de la programación del Presupuesto 1997, de acuerdo a Quirós¹⁸ con la clara intención de ejercitar destrezas de negociación y concertación, se estableció participativamente una distribución basada en la situación cualitativa de los distritos desde el punto de vista de los mismos protagonistas. Y en ese año se trabajó con un presupuesto programado de 150 millones de colones. Si bien el monto manejado por los Concejos de distrito con recursos provenientes de la Asamblea Legislativa puede considerarse como bajo, estos dineros representan cantidades muy significativas para las comunidades, ya que de otra manera no tendrían acceso a recursos para financiar sus obras. Además estos montos implicaron importantes aportes comunales que reforzaron de manera significativa las posibilidades de concretar los diferentes proyectos.

4.8. LA ORGANIZACIÓN EXISTENTE EN LOS DISTRITOS, OTORGA UNA
MAYOR CAPACIDAD DE RESPUESTA ANTE EL IMPACTO DEL HURACÁN
CESAR EN LAS COMUNIDADES.

El paso del Huracán Cesar por Centroamérica, provocó en Costa Rica fuertes precipitaciones durante tres días, concentrándose la mayor parte sobre la Vertiente del Pacífico, en donde, favorecido por la saturación de los suelos, los altos niveles de lluvia provocaron el desbordamiento de todas las cuencas (Gráfico 2). Estas crecidas arrastraron sedimentos,

¹⁸ Comunicación personal obtenida en entrevista.

vegetación, puentes, alcantarillados, destruyeron gran cantidad de caminos e infraestructura educativa, de salud y otros servicios.



Nota: Datos obtenidos de estación temporal ubicada en Finca La Palmira de la Universidad Nacional.

Los daños en la red vial y los sistemas de educación, salud, así como los gastos necesarios para dragar, construir diques y desvíos de causes de ríos, fueron cuantiosos y requirieron de la concentración de esfuerzos y de recursos por parte de los pobladores y organizaciones del cantón. (Cuadro 22). El total de daños se estimó luego de la emergencia en $\text{¢}18\,214,181.750,00$ (MIDEPLAN, 1996).



Fotografía 3. El impacto del HURACÁN Cesar aun se evidencia en algunos lugares del cantón.

Fotografía 4. La organización existente permitió una rápida respuesta. Junto al puente sobre el Río San Pedro, se observa puente peatonal construido por la comunidad para resolver el problema del aislamiento en que los dejó la emergencia



CUADRO 22.
PÉREZ ZELEDÓN: CUANTIFICACIÓN DE LOS DAÑOS OCASIONADOS POR
LOS EFECTOS INDIRECTOS DEL HURACÁN CESAR EN COLONES POR
DISTRITO EN RED VIAL, SISTEMAS DE SALUD Y RÍOS, AGOSTO 1996.

	Salud		Diques, Dragados y Desvíos		Educación		Red Vial	
		%		%		%		%
PEREZ								
ZELEDON	91 000.000	100.00	1 326.745.000	100.00	271.810.750	100.00	1 338.000.000	100
San Isidro	23 000.000	36.00	220 015.000	16.58	58 436.000	21.50	518 000.000	38.72
General Viejo	0	0.00	197 000.000	14.89	26 000.000	9.72	5 000.000	0.37
Daniel Flores	4 000.000	4.40	330 000.000	24.87	16 000.000	5.89	68 000.000	5.08
Rivas	0	0.00	414 000.000	31.26	27 149.000	9.99	103 000.000	7.7
San Pedro	4 000.000	4.40	15 000.000	1.17	25 532.000	9.39	3 000.000	0.22
Platanares	8 000.000	8.79	46 000.000	3.47	28 736.000	10.57	61 000.000	4.56
Pejibaye	0	0.00	36 000.000	2.71	40 410.0000	14.87	51 000.000	3.81
Cajón	10 000.000	10.99	2 000.000	0.15	0	0.00	115 000.000	8.60
Barú	0	0.00	58 650.0007	4.42	14 000.000	5.15	31 000.000	2.32
Río Nuevo	8 000.000	8.79	6 250.000	0.47	17630.000	6.43	53 000.000	3.96
Páramo	34 000.000	37.36	0	0.00	17 506.000	6.44	330 000.000	24.66

FUENTE: Elaborado a partir de información obtenida del Plan Local de Desarrollo Humano Sostenible 1996.

La magnitud de los daños, dejó la zona incomunicada y requirió de acciones rápidas para enfrentar las consecuencias, como fueron el aislamiento, la falta de agua, escasez de comestibles y combustibles, así como las labores de rescate y atención de damnificados. Luego del evento principal, que inició el sábado con fuertes lluvias alargándose hasta el domingo; el miércoles en la tarde se mantenía incomunicado Pérez Zeledón, y para el sábado se convocó una reunión presidentes de Consejos de Distrito en la Municipalidad. En esta reunión se les solicitó realizar una evaluación de los daños, a partir de una serie de instrumentos adaptados y aportados por especialistas de la GTZ, lo cual permitió que en un periodo de dos semanas y media, se tuviera un diagnóstico de los efectos en el Cantón de Pérez Zeledón. Todo ello, debido a que la sociedad estaba organizada, y cada Consejo de Distrito tenía mecanismos de acción local, que le permitieron identificar y valorar los daños, así como utilizar los recursos de acuerdo a las prioridades y de manera independiente, contando así con once diferentes frentes de atención de la emergencia.

4.9. VALORACIÓN DEL PROCESO DE PARTICIPACIÓN, CONSIDERANDO SU PERTINENCIA, EFECTIVIDAD, INTERACCIÓN DE LOS ACTORES Y METODOLOGÍA EMPLEADA.

De la sistematización de respuestas, observaciones y comentarios que se obtuvo durante las reuniones realizadas con los entrevistados, se logró construir un panorama independiente para cada distrito, identificando diferencias y similitudes. Integrando los resultados posteriormente se logró conformar una visión global de la experiencia, con la que se valora su pertinencia, efectividad e interacción de los actores a partir de la metodología empleada.



Fotografía 5. Los talleres con los miembros del Concejo de Distrito fueron la base para recolectar información.

Primeramente, es importante mencionar que si bien se trata de una sola iniciativa, cada distrito la interioriza e implementa de manera distinta, y aunque los resultados son exitosos desde el punto de vista de uso de los recursos, participación comunal y fiscalización en el uso de los recursos; podemos encontrar diferencias en cuanto a:

- Conformación de los equipos (ocupación, experiencia, disponibilidad de tiempo).
- Peso de la participación femenina.
- Mecanismo para priorizar las necesidades y construir el diagnóstico y plan de trabajo.
- Vinculación con las instituciones estatales, ONG's, municipalidad, y peso relativo de la interacción o aporte recibido de cada instancia.
- Concepción de la capacitación.

- Liderazgo del presidente del Consejo.



Fotografías 6,7. Cada Concejo de distrito estableció sus prioridades a partir de un diagnóstico comunal. En las fotos se observa el puente sobre el Río el Roble y la Escuela de Miraflores.

4.9.1. Valoración a partir de los actores.

Uno de los primeros puntos que se analizó con los entrevistados, fue la conformación del Concejo de Distrito la cual se basó en el Código Municipal y en una serie de condiciones emitidas por el diputado, como era dar participación a miembros del partido político de oposición y al menos a una mujer. En todos los casos la figura del síndico electo por voto popular ejercía la presidencia y en adelante fueron escogidos los demás integrantes.

En lo que respecta a este tema, en el Cuadro 23, se resumen las respuestas obtenidas en las entrevistas, siendo evidente que el síndico en la mayoría de los casos, debió asumir un liderazgo en la comunidad y actuar con buen criterio, ya que son ellos en primera instancia quienes deben estar identificados y comprometidos con la propuesta, de ahí en adelante, se facilitó que las decisiones tomadas fueran coincidentes con los objetivos del proyecto. Con este paso se logra iniciar con la construcción de la credibilidad en la iniciativa, y se garantiza en adelante la pertinencia y la efectividad de las acciones que se implementen, mediante una efectiva participación de los actores. Sin embargo otros actores tuvieron ingerencia en la conformación de los Consejos, pues el síndico se apoyó en el comité político local, otros miembros de la comunidad o recomendaciones del Concejo Municipal, para seleccionar a los otros integrantes. Otro criterio de selección fueron las características geográficas de cada distrito, ya que algunos distritos poseen áreas grandes y comunidades muy alejadas por lo que se debió distribuir la representación geográficamente para un adecuado trabajo del Concejo. También se utilizó la alternativa de involucrar miembros de Asociaciones de Desarrollo, para mantener una adecuada comunicación con las mismas.

CONFORMACIÓN DE LOS CONCEJOS DE DISTRITO.

Conformación del Concejo	San Isidro	El elemento que más influyó, fue criterio del síndico, quien se encargó de conformar el Concejo basándose en su conocimiento de las capacidades de los posibles integrantes. Consiguiendo que los seleccionados se ajustaron totalmente a la propuesta de trabajo y trabajaron como un equipo.
	General	En este caso, fue el diputado quien influyó en la selección del síndico de la comunidad, luego fue la misma comunidad quien recomendó los diferentes miembros del Concejo. Respetando la directriz política de incorporar mujeres y miembros del partido de oposición.
	Daniel Flores	El elemento que más influyó, fue criterio del síndico, quien se encargó de conformar el Concejo basándose en su conocimiento de las capacidades de los posibles integrantes.
	Rivas	El elemento que más influyó, en este caso, fue el comité político que tomó la decisión de llamar a los diferentes miembros.
	San Pedro	La elección popular y la participación de un líder político local, fueron los elementos que más influyeron en la conformación de este Concejo, cuya ocupación era la agricultura y el comercio. Debido a las limitaciones de ubicación geográfica del distrito, se conformó el Concejo tratando de que hubiera representación de diferentes áreas geográficas, para que se encargaran tanto de la comunicación como de la canalización de los recursos y la revisión de la conclusión de las obras y proyectos. Otro criterio seguido, fue que formaran parte de una Asociación de Desarrollo Comité local.
	Platanares	El elemento que más influyó, fue criterio del síndico, quien se encargó de conformar el Concejo basándose en su conocimiento de las capacidades de los posibles integrantes
	Pejibaye	El elemento que más influyó, fue criterio del síndico, quien se encargó de conformar el Concejo basándose en su conocimiento de las capacidades de los posibles integrantes. El síndico escogió a gente responsable, activa y democrática.
	Cajón	En la conformación del Concejo de Distrito, hubo una importante participación del Concejo Municipal, ya que dos se sus miembros, fueron recomendados por esta instancia.
	Barú.	En este caso, la comunidad fue determinante para que se eligiera al presidente del Concejo, quien posteriormente de acuerdo al su conocimiento de la comunidad, seleccionó a los demás miembros. Por las condiciones geográficas del distrito, el Concejo se conformó con representación de diferentes áreas geográficas, para que se encargaran tanto de la comunicación como de la canalización de los recursos y la revisión de la conclusión de las obras y proyectos.
	Río Nuevo	El elemento que más influyó, fueron tanto la elección popular ya que estaba considerado tanto el síndico titular como el suplente, y en los otros casos fue la comunidad quien recomendó a los miembros.
	Páramo	Prevalció en este caso el criterio del síndico, quien atendiendo la directriz del diputado, incorporó dos hombres de liberación, dos mujeres de la Unidad.

Fuente: Entrevistas realizadas con los miembros de los Concejos de Distrito.

La comunidad tuvo así la posibilidad de ganar en confianza respecto a la iniciativa disipándose las dudas de la verdadera intención de la misma, sintiendo en este momento que verdaderamente que tenían poder tal y como lo manifestaron los mismos actores.

“Un Consejo de Distrito, sin poder, de nada sirve, porque no es la comunidad quien toma las decisiones sino los políticos” (C.D. Pejibaye)

Todos estos aspectos vinieron a complementar la credibilidad y efectividad de la estrategia, producto de un compromiso de trabajo de los miembros del Consejo favoreciendo la democratización en el acceso a los recursos a partir de las acciones realizadas.

Es aquí donde la experiencia acumulada de los integrantes de los Consejos facilita la consolidación del proceso; a pesar de que este elemento no fue determinante en la ejecución, ya que en uno de los distritos el Consejo se conformó por personas con muy poca experiencia, lo cual fue criticado por los líderes políticos locales del partido de gobierno, resentidos por haber perdido su cuota de poder frente al diputado. Pese a ello, los resultados del trabajo de este grupo, no se diferencian de los otros distritos, lo cual sugiere que en este caso, no es tan significativa la experiencia individual del sujeto, sino la identificación y el compromiso de sus actores frente a las necesidades comunales.

Lo que sí se evidencia que la experiencia organizacional (Cuadro 24), es muy importante a nivel de las relaciones entre la comunidad y las instituciones. Esta característica del cantón, de contar con una base organizativa y de conocimiento respecto a las organizaciones comunales y su interacción con las instituciones del estado, amplia y consolidada, obedece a que desde 1975, se han desarrollado iniciativas que buscan el consolidar procesos de participación comunal en el desarrollo de proyectos de desarrollo con la conformación del Consejo de Desarrollo del Valle del General (IFAM, 1975), el cual buscaba integrar a los organismos públicos, el sector privado y la comunidad bajo el liderazgo municipal, en una estrategia de trabajo que sirvió de modelo para la formación del Consejo Regional de Desarrollo de la Provincia de Limón y de Concejos Locales de Desarrollo de varios cantones del país, lo cual sentó las bases para lo que posteriormente fueron los Consejos Regionales de Desarrollo (OFIPLAN, 1980). De acuerdo a esta concepción, impulsada por Wilburg Jiménez Castro Ministro-Director de la Oficina de Planificación Nacional y Política Económica:

CUADRO 24.
EXPERIENCIA EN ORGANIZACIONES DE LOS MIEMBROS.

Experiencia en organizaciones de los entrevistados	San Isidro	De los entrevistados, el que contaba con menos experiencia poseía 10 años de trabajar con organizaciones sociales y civiles. Los otros entrevistados poseían cada uno, más de 15 años de experiencia, lo que deja ver un Concejo conformado con personas de mucha capacidad y experiencia, así como por una mezcla entre profesionales, comerciantes y empleados públicos.
	General	De los entrevistados, todos poseían más de siete años de experiencia en organizaciones de la comunidad. En el caso del presidente su profesión era la educación los otros dos eran un agricultores y un constructor, lo cual deja ver la diversidad de ocupaciones de los integrantes de estos Concejos.
	Daniel Flores	En este caso, el presidente del Concejo contaba con once años de experiencia de trabajar con organizaciones sociales y civiles, además es empleado del Ministerio de Salud.
	Rivas	Poseían una amplia experiencia en asociaciones de desarrollo, patronatos escolares, juntas de caminos, comité de acueducto, en los que superaban los doce años de experiencia de trabajo comunal.
	San Pedro	Todos contaban con al menos quince años de experiencia de trabajar con organizaciones sociales y civiles. Esta situación les permitía por un lado conocer las necesidades del distrito, y por otro se agilizaba el trabajo del Concejo.
	Platanares	En este caso el entrevistado poseía unos diez años de experiencia en juntas de educación y asociaciones de desarrollo. Es agricultor y en la actualidad es Síndico propietario y Presidente de la Asociación de Desarrollo de Platanares.
	Pejibaye	En este caso el Síndico era un agricultor con poca experiencia en el funcionamiento de organizaciones comunales, al igual que sus compañeros; electo por el voto popular, fue cuestionado por otros líderes políticos tradicionales debido a su poca experiencia, considerando que era un error que el diputado trasladara ese poder al Concejo.
	Cajón	Todos contaban con más de siete años de experiencia en diversas organizaciones, tales como asociaciones de desarrollo, comités de deportes, comités de caminos, y juntas escolares.
	Barú.	Todos contaban con al menos 6 años de experiencia en organizaciones comunales tales como Asociaciones de Desarrollo, Patronatos escolares, grupos pastorales. Lo cual deja ver un amplio conocimiento de las necesidades y capacidades de la comunidad.
	Río Nuevo	Solamente la mujer, contaba con poca experiencia (3 años), el resto de los integrantes superaba los 18 de trabajo con grupos comunales.
	Páramo	El residente contaba con más de 18 años de experiencia en el trabajo con grupos comunales y organizaciones. Y los otros miembros contaban con mas de cinco años de experiencia en organizaciones comunales.

Fuente: Entrevistas realizadas con los miembros de los Concejos de Distrito.

“ los nuevos Consejos Regionales y Subregionales de Desarrollo, son los órganos aglutinadores del aporte popular, institucional público y de las comunidades y municipalidades, en la labor básica de formular políticas y planes regionales y velar por su ejecución, ” Pag.12.

Respecto a las experiencia vivida todos los entrevistados la valoraron con criterios de entre muy buena y excelente (Cuadro 25), lo cual indica el impacto que la metodología aplicada tuvo en trasladar la responsabilidad a la comunidad garantizándose la eficiencia en el uso de los recursos, la supervisión en su ejecución, así como una mayor realización tanto de los miembros del Concejo de Distrito como de la comunidad que al asumir el liderazgo en la confección de los proyectos, asume como suyos los resultados fortaleciendo el sentido de pertenencia y apropiación de las obras por parte de la comunidad.

“ Había una conciencia, llegábamos a una comunidad y encontrábamos a un montón de gente trabajando en un salón comunal, se cooperaba, había una unión muy grande en las comunidades” (C.D. Platanares).

Esta valoración se produce además gracias a que las condiciones para trabajar fueron adecuadas, pues cada distrito tuvo acceso a los recursos en la medida de su capacidad de trabajo y organización, lo cual motivó un interés por trabajar sobre todo al darse cuenta que podían verdaderamente acceder y decidir sobre el uso de los recursos.

“El diputado le dio el mando al Consejo de Distrito, y nosotros sabíamos donde se requerían los recursos, y nos íbamos a apagar el fuego inmediatamente.” (C.D. Platanares).

“La concepción de trabajo del CD fue el trabajar con el pueblo. Para lo cual debía existir un compromiso de sus miembros y contaban con la motivación que les daba el apoyo del diputado” (C.D. San Pedro).

Es importante mencionar como los actores estaban convencidos de la oportunidad que tenían, y la aprovecharon quizá más allá de las potestades políticas y jurídicas que los respaldaban, pues sintieron un total convencimiento de sus capacidades lo que propició iniciativas para consecución de recursos, aportes institucionales, etc. Esto se reflejó en el protagonismo que tuvieron los Concejos de Distrito (Cuadro 26), condición que fue atribuida en su mayoría a la decisión tomada por el diputado, quien según ellos asumió el costo político y trasladó a las comunidades la potestad de administrar los recursos en atención de sus necesidades.

“Los líderes políticos tradicionales no creían en la iniciativa, porque eran ellos quienes se beneficiaban de las decisiones que se tomaban, y eso lo cobraban después políticamente. Sin embargo en ese momento esa posibilidad no la tenían y trataron de obstruir el trabajo y no aceptaron que participaran ni se beneficiaran miembros de otros partidos” (C.D. Pejibaye).

Esta percepción se manifiesta de manera repetida en sus comentarios y respuestas a las consultas realizadas y que se resumen en este criterio:

“En la política cada quien quiere sobresalir ya que otros diputados, lo que les interesa es que los vean entregando el cheque, y cuesta mucho que un político tome la decisión de darle a la comunidad el poder, la participación y la capacidad de decidir, ya que la comunidad si sabe las necesidades ” (C.D. Río Nuevo).

“ Si embargo políticamente en las nuevas elecciones se perdió, lo que deja ver que no se aprovecho políticamente la experiencia ya que ese no era el interés” (C.D. Cajon).

VALORACIÓN DE LA EXPERIENCIA.

Valoración de la experiencia	San Isidro	Se valoró como excelente, mencionando que de experiencias anteriores y posteriores, no podía haber comparación respecto a las posibilidades de trabajar que tuvieron en ese periodo. Donde se vivió un ambiente democrático y de abierta participación, lo que facilitó el nivel de compromiso que cada uno de los integrantes poseía. Aunque había una mayor disponibilidad de recursos a nivel general, relativamente y como consecuencia en esta oportunidad, la posibilidad de acceso a ellos era menor, ya que los otros distritos aumentaron su acceso a los recursos.
	General	Se obtuvo en este caso dos valoraciones de excelente y una de muy buena, en general porque mejoraron en su trabajo comunal, se respetó la manera de pensar de los integrantes, se tuvo una mayor cobertura de beneficiarios, se mejoraron las relaciones con personas, entidades y comunidades. Además se tuvo oportunidad de conocer sobre lo que significa la descentralización del poder.
	Daniel Flores	Se valoró la experiencia como excelente, mencionando que de experiencias anteriores y posteriores, la organización del Concejo era muy buena, era fácil tomar decisiones, y había una gran apertura de las instituciones
	Rivas	La experiencia se valoró como muy buena debido a factores como la apertura y no interferencia del diputado, el compromiso y trabajo en equipo del Concejo. Debía existir un compromiso de la comunidad para aportar parte del costo del proyecto.
	San Pedro	Todos valoraron la experiencia como excelente, ya que el Concejo administraba las partidas específicas, recibiendo del diputado el poder de decisión para que la comunidad participara. Además se realizaron muchas obras de infraestructura y se tuvo un mayor acceso a las instituciones del estado.
	Platanares	La experiencia se valoró como excelente, mencionando que se tenía la facultad y el poder para realizar obras y se contaba con el apoyo del diputado, los ministerios y el pueblo.
	Pejibaye	La experiencia fue considerada como excelente, ya que se tuvo mucho trabajo, un total apoyo del diputado y se lograron muchas obras comunales.
	Cajón	Todos valoraron la experiencia como excelente, debido al compañerismo entre los miembros, la lealtad al grupo y la seriedad con que se trabajó. Además de la suficiente disponibilidad de recursos.
	Barú.	Se valora la experiencia como excelente, ya que no se tuvieron trabas para trabajar, además se dio capacitación y se dio participación a las comunidades y organismos estatales.
	Río Nuevo	Todos valoraron la experiencia como muy buena, ya que conformaban un equipo de trabajo, contaban con el apoyo total del diputado, no era importante el color político para recibir ayuda, hubo apertura de las instituciones, y las comunidades se organizaron muy bien para el trabajo.
	Páramo	La experiencia fue valorada como excelente ya que hubo facilidad para el uso de los recursos, se dio una relación directa con las instituciones y fue posible la verificación en el desarrollo de las obras. Y es la que más a satisfacción a las comunidades.

Fuente: Entrevistas realizadas con los miembros de los Concejos de Distrito.

PROTAGONISMO DE LOS CONCEJOS. VENTAJAS Y LIMITACIONES.

<p>Protagonismo de los concejos, ventajas y limitaciones.</p>	<p>San Isidro</p>	<p>El protagonismo de los Concejos en este periodo, según los entrevistados, se debió a la apertura del diputado, desconcentración en la toma de decisiones, el respeto del diputado hacia las decisiones del Concejo, y el compromiso de los miembros del concejo, que trabajaron ad honorem. Los principales problemas enfrentados, fueron la magnitud del distrito, que poseía gran cantidad de organizaciones, lo cual dificultaba la distribución de recursos, que se volvían limitados, además de que el aporte comunal era más difícil pues la mentalidad de los pobladores era muy diferente a la de otros distritos, debido al sentido de pertenencia que desarrollan los pobladores de las comunidades rurales o al interés de los mismos por el surgimiento de su comunidad, caso contrario a los pobladores de zonas urbanas, en donde asumen una conducta más paternalista, favorecida por el impacto directo de los políticos locales sobre estas altas concentraciones de votantes. La distribución equitativa afectaba al distrito, ya que poseía más de la mitad de las asociaciones de desarrollo del cantón.</p>
	<p>General</p>	<p>El protagonismo, se debió a la apertura del diputado a descentralizar, la no ingerencia política en los proyectos, la multiplicación de recursos por el aporte comunal, la anuencia de entes y oficinas estatales a involucrarse en el sistema, y el apoyo del Concejo Municipal y la disponibilidad de recursos para trabajar. El principal problema fue que la comunidad no confiaba en el sistema, lo cual ocasionaba reclamos por la no atención por parte del diputado de las solicitudes de cita y ayudas que llegaban a su despacho, refiriéndolos directamente al Concejo.</p>
	<p>Daniel Flores</p>	<p>El protagonismo se debió a la apertura del diputado y del concejo municipal así como el apoyo en recursos de diferentes instituciones del gobierno. Los principales problemas enfrentados, fueron la falta de seguimiento al trabajo de las comisiones cantonales que quizá por la desatención del diputado no realizaron su trabajo y además, los criterios que se utilizaron inicialmente para la distribución de los recursos no eran los más adecuados, ya que Daniel Flores es un distrito muy extenso y con una conformación de la población muy diversa entre urbana y rural.</p>
	<p>Rivas</p>	<p>El protagonismo se debió a la relación del Concejo de Distrito con el diputado quien les trasladó la responsabilidad de administrar los recursos y tomar decisiones. Dándole a la comunidad una gran participación. Consideraron no tuvieron limitaciones durante el desarrollo de su trabajo.</p>
	<p>San Pedro</p>	<p>El protagonismo se debió a la apertura del diputado, la disponibilidad de fondos, el respaldo del Presidente de la Republica, y el respaldo de las instituciones del estado. Los problemas enfrentados, fueron la poca accesibilidad que encontraron en el MOPT, especialmente en la figura de su director.</p>
	<p>Platanares</p>	<p>El protagonismo de los Concejos según los entrevistados, se debió a la apoyo del diputado, al aporte comunal, a la disponibilidad de recursos y al trabajo en grupo y equipo del Concejo. Los principales problemas enfrentados, fueron la poca disponibilidad de maquinaria a nivel municipal, lo cual limitaba el desarrollo de las obras, pues tenía que atender a todos los distritos y no había maquinaria suficiente.</p>

Pejibaye	El protagonismo de los Concejos se debió a la decisión del diputado, a la organización del grupo, a su dinamismo e identidad con que trabajaron, pues se dieron cuenta de que el logro de los proyectos dependía de ellos. Para este grupo no hubo problemas importantes en la experiencia
Cajón	El protagonismo de los Concejos según los entrevistados, se debió a la disponibilidad de recursos, apertura de las instituciones, la participación de la comunidad en el desarrollo de las obras que reduce los costos y a la organización comunal, que era indispensable para el logro de los proyectos. Los principales problemas enfrentados, carencia de un apoyo administrativo, ya que los proyectos, los informes, las solicitudes, y toda la demás documentación debían elaborarla los mismos miembros del Concejo, esto significaba, atrasos, errores. Además se observaba una excesiva burocracia para la gestión de recursos, posiblemente debido a un poco capacidad e identificación de los funcionarios de instituciones. No había un apoyo técnico de un funcionario para el Concejo, en cuanto a labores secretariales para la elaboración de documentos.
Barú.	Básicamente el protagonismo se debió a la participación de las comunidades, la voluntad política del diputado, la verdadera descentralización y la disponibilidad de recursos. El principal problema fue el enfrentar una serie de grupos en contra del proceso, ya que por un interés político no les parecía la experiencia.
Río Nuevo	El protagonismo de los Concejos según los entrevistados, se debió a la apertura del diputado, quien trasladó la decisión del uso de las partidas y la potestad de negociar con las instituciones públicas. Los principales problemas enfrentados, fueron la burocracia en algunas instituciones que tenía como consecuencia lentitud en la solución de problemas.
Páramo	El protagonismo de los Concejos según los entrevistados, se debió a la decisión política del diputado para que los Concejos de Distrito manejaran los recursos con lo cual la organización comunal se fortaleció al ser la responsable del desarrollo de las obras. En este caso se manifiesta que no se enfrentaron limitaciones, a pesar de que era muy complicada la relación con las instituciones había voluntad de resolver y atender el problema.

Fuente: Entrevistas realizadas con los miembros de los Concejos de Distrito.

Pejibaye	<p>El protagonismo de los Concejos se debió a la decisión del diputado, a la organización del grupo, a su dinamismo e identidad con que trabajaron, pues se dieron cuenta de que el logro de los proyectos dependía de ellos. Para este grupo no hubo problemas importantes en la experiencia</p> <p>El protagonismo de los Concejos según los entrevistados, se debió a la disponibilidad de recursos, apertura de las instituciones, la participación de la comunidad en el desarrollo de las obras que reduce los costos y a la organización comunal, que era indispensable para el logro de los proyectos.</p> <p>Los principales problemas enfrentados, carencia de un apoyo administrativo, ya que los proyectos, los informes, las solicitudes, y toda la demás documentación debían elaborarla los mismos miembros del Concejo, esto significaba, atrasos, errores. Además se observaba una excesiva burocracia para la gestión de recursos, posiblemente debido a un poco capacidad e identificación de los funcionarios de instituciones. No había un apoyo técnico de un funcionario para el Concejo, en cuanto a labores secretariales para la elaboración de documentos.</p>
Cajón	
Barú.	<p>Básicamente el protagonismo se debió a la participación de las comunidades, la voluntad política del diputado, la verdadera descentralización y la disponibilidad de recursos.</p> <p>El principal problema fue el enfrentar una serie de grupos en contra del proceso, ya que por un interés político no les parecía la experiencia.</p>
Río Nuevo	<p>El protagonismo de los Concejos según los entrevistados, se debió a la apertura del diputado, quien trasladó la decisión del uso de las partidas y la potestad de negociar con las instituciones públicas. Los principales problemas enfrentados, fueron la burocracia en algunas instituciones que tenía como consecuencia lentitud en la solución de problemas.</p>
Páramo	<p>El protagonismo de los Concejos según los entrevistados, se debió a la decisión política del diputado para que los Concejos de Distrito manejaran los recursos con lo cual la organización comunal se fortaleció al ser la responsable del desarrollo de las obras.</p> <p>En este caso se manifestó que no se enfrentaron limitaciones, a pesar de que era muy complicada la relación con las instituciones había voluntad de resolver y atender el problema.</p>

Fuente: Entrevistas realizadas con los miembros de los Concejos de Distrito.

En cuanto a las ventajas, la principal mencionada obedece a las condiciones de trabajo que tuvieron, ya que hubo una directriz política local así como la apertura de instituciones y diversos organismos que se involucraron en la iniciativa abocándose a trabajar de manera coordinada con los Concejos; además las limitaciones se originaron principalmente por las características de su distrito (tamaño, población, número de organizaciones) que limitada recursos, dificultaba comunicación y trabajo, siendo contrarrestado con la estrategia de trabajo y organización que cada uno adoptó. Nuevamente aquí encontramos una ventaja de la metodología seguida, que permitió a cada Consejo de Distrito adaptarse a sus condiciones con el fin de avanzar el proceso.

Se observaron en cada distrito diferencias en los niveles e intensidades de su relación con las instituciones, en algunos casos debieron enfrentar según ellos burocracias e instancias de decisión que no estaban muy identificadas con esta forma de trabajo, sin embargo aquí fue determinante el apoyo del diputado, quien coordinó con los jefes de instituciones para que dieran el apoyo necesario. A pesar de ello siempre hubo diferencias en los niveles de coordinación entre los Concejos y las instituciones influyendo aquí las características de cada distrito, la experiencia del síndico, y la experiencia de la organización comunal. En términos generales el proceso de trabajo se conformó de tres etapas cada una implementada de diferente forma y con diferentes insumos:

1. Diagnóstico de necesidades.
2. Priorización y programación de su atención de los diferentes proyectos a realizar.
3. Canalizar los recursos necesarios.

De la información obtenida se recopiló la mecánica de trabajo adoptada cada uno distrito (Cuadro 27) influenciada principalmente por la experiencia, información sobre las necesidades del distrito y número de organizaciones presentes. Esta particularidad inclusive les hizo posible adaptarse a la situación de emergencia que el Cantón enfrentó con la llegada del Huracán Cesar.

METODOLOGÍA DE TRABAJO SEGUIDA POR EL CONCEJO

Metodología de trabajo.	San Isidro	<p>Este Concejo, era uno de los más ordenados en cuanto a la realización de gestiones, ya que completaban la papelería, y tramites correspondientes.</p> <p>El trabajo del grupo se resume en los siguientes pasos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • En un primer momento recibieron proyectos de las organizaciones, y grupos de cada comunidad, planteando las prioridades. • Se entraba en un proceso de valoración y priorización a nivel distrital. • Verificación del proyecto. • Una vez aceptados se confeccionaba un plan de trabajo con los proyectos elegidos. • Con el plan de trabajo se realizaba una programación de la distribución de los recursos. • Luego se pasaba a la etapa de distribución de los recursos bajo los criterios antes establecidos, los cuales se iban distribuyendo según su ingreso en el presupuesto. • Todos los proyectos eran fiscalizados por los miembros del Concejo, para garantizar el cumplimiento de los objetivos. • Debía darse por contrapartida un porte comunal.
	General	<p>El conocimiento de la realidad hizo más objetiva la distribución del dinero, y las decisiones se tomaron por consenso.</p> <p>El proceso se centraba en seis pasos principales, diagnóstico distrital con priorización de necesidades, elaboración de plan de trabajo a 4 años, canalización de recursos a los proyectos priorizados, ejecución de proyectos con aporte comunal, control de ejecución, informes de lo ejecutado.</p> <p>Las áreas de trabajo se orientaban hacia la solidaridad, brindando ayudas para mejorar el nivel de vida a nivel familiar. Mujeres, dando capacitación y ayudas a nivel familiar para mejorar estima y nivel de vida. Infancia y juventud canalizando becas, campamentos, computadoras escolares, para mejorar el acceso a la educación, prevención de patologías, mejorar la educación. Trabajo desarrollando proyectos productivos, capacitación para mejorar nivel productivo. Desarrollo local con proyectos de infraestructura vial, mejora de viviendas, escuelas, acueductos, salones, plazas, para el desarrollo comunal.</p> <p>A partir de una asamblea distrital, se confecciona un diagnóstico del cual se realiza el plan de trabajo distrital, que constituye el principal criterio para la asignación de recursos, en proyectos que fueron impulsados por etapas.</p>

Daniel Flores	<p>Se realizó un recorrido por todo el distrito, y se solicitó a las comunidades una priorización consensuada de tres proyectos, de los cuales se realizó un plan de trabajo que definió las pautas a seguir por el Concejo, luego se tomaba la decisión de la distribución de los recursos en una plenaria del Concejo de Distrito. Para luego una vez que se contaba con el dinero, girarlo directamente a las Asociaciones de Desarrollo respectivas de cada comunidad.</p>
Rivas	<p>El diputado dio el camino a seguir y el Concejo se avocó primeramente a que los diferentes comités canalizaban a las Asociaciones de Desarrollo las inquietudes y necesidades de la comunidad quienes trasladaban al Concejo de Distrito una lista de prioridades, con las cuales hacían el plan de trabajo, de acuerdo a las prioridades. Este plan se enviaba al Diputado para que se separaran las partidas de acuerdo a la disponibilidad de recursos. Luego regresaban las partidas dirigidas a las Asociaciones de desarrollo respectivas para su ejecución.</p>
San Pedro	<p>Las Asociaciones de Desarrollo, y los comités elaboran una prioridad que es trasladada al Concejo de Distrito, quien una vez definido el monto a recibir, lo distribuye por Asociación, y según los montos recibidos se asignaba por prioridades y en etapas.</p> <p>Con estas prioridades se confeccionó un plan de trabajo atendiendo las áreas de:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Solidaridad: Brindando ayudas para mejorar el nivel de vida a nivel familiar. ● Mujeres: Capacitación y ayudas a nivel familiar para mejorar estima y nivel de vida. ● Infancia y juventud: Becas, campamentos, computadoras escolares, para mejorar el acceso a la educación, prevención de patologías, mejorar la educación. ● Trabajo: Proyectos productivos, capacitación para mejorar nivel productivo. ● Desarrollo local: infraestructura vial, mejora de viviendas, escuelas, acueductos, salones, plazas, para el desarrollo comunal.
Platanares	<p>Por problemas en la formalización de los requisitos de las Asociaciones de Desarrollo solo se trabajó con una de ellas que giraba para proyectos de todo el distrito. Las comunidades comunicaban al Concejo de Distrito las necesidades y prioridades que tenían, además por el liderazgo ejercido por el Concejo, se evitaba la separación de los grupos organizados para que se priorizara una sola obra y una vez construida se iniciaba el siguiente proyecto.</p>
Pejibaye	<p>En el Concejo había un representante por comunidad, luego se eligieron una serie de proyectos prioritarios, utilizando criterios como donde había más agricultura, concentración de población y aporte comunal en conjunto con el representante y la Asociación de Desarrollo.</p> <p>Con algunas Asociaciones no se pudo trabajar debido a que predominaba una posición política y no se aceptaba el trabajo del Concejo de Distrito, ya que este era un ente que apoyaba sin distinción política.</p>

Cajón	<p>En el Concejo de Distrito participaban como invitados representantes de las Asociaciones de Desarrollo, ya que sus ideas eran muy importantes. A partir de las necesidades recibidas, se elaboraban los proyectos que se incluían en un plan de trabajo anual orientando recursos a caminos, vivienda y ayudas sociales. Luego se asignaban los recursos directamente a cada Asociación de Desarrollo, se gestionaba la maquinaria en la Municipalidad con la comisión de obras, se fiscalizaba la obra y se presentaba un informe</p>
Barú.	<p>El principal criterio para la priorización de los recursos fue la ubicación en relación a la carretera principal y la relativa disponibilidad de servicios respecto a esta ubicación. Se trató de buscar un equilibrio para elevar de manera integral la situación general del distrito. Las Asociaciones de Desarrollo elaboraron plan de trabajo con la priorización de las necesidades y proyectos, que fue la guía para la aprobación de recursos por el Concejo de Distrito.</p> <p>Las áreas de trabajo se enfocaron en:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Solidaridad: Brindando ayudas para mejorar el nivel de vida a nivel familiar. • Mujeres: Capacitación y ayudas a familias para mejorar estima y nivel de vida. • Infancia y juventud: Becas, campamentos, computadoras escolares, para mejorar el acceso a la educación, prevención de patologías, mejorar la educación. • Trabajo: Proyectos productivos, capacitación para mejorar nivel productivo., <p>Desarrollo local: infraestructura vial, mejora de viviendas, escuelas, acueductos, salones, plazas, para el desarrollo comunal.</p>
Río Nuevo	<p>A partir de una reunión con los distintos grupos organizados de las comunidades, se obtenía una lista de las prioridades en cada comunidad. Luego se elaboró un plan de trabajo en el cual se incluían y priorizaban las necesidades tanto de infraestructura, caminos, puentes, social, educación, etc. Además se confeccionaba un presupuesto en el cual se incluía el costo total, aporte comunal, el monto requerido. Finalmente una vez que llegaban los recursos se distribuían a las comunidades por medio de las Asociaciones de Desarrollo. En la ejecución de los proyectos, para contratar la mano de obra se debían hacer los estudios socioeconómicos para calificar a los beneficiarios de las ayudas.</p>
Páramo	<p>La distribución de los recursos, se realiza mediante el estudio de una lista de las prioridades recibidas de las comunidades siguiendo tanto el orden de las prioridades como la necesidad de resolver el problema. También se toma en cuenta el aporte que pueda realizar la comunidad con el fin de ampliar la cobertura de los aportes.</p>

Fuente: Entrevistas realizadas con los miembros de los Concejos de Distrito.

Además es interesante mencionar que uno de los criterios usados por el Consejo de Distrito para priorizar los proyectos era el aporte comunal, ya que no se financiaba el total de la obra, y debía haber un aporte de la comunidad con materiales o mano de obra principalmente. Favoreciendo la identidad y pertenencia de la comunidad para con las obras logradas, así como la eficiencia en el uso de los recursos asignados, pues estos en su ejecución trataban de obtener los mejores precios y condiciones para los materiales y contrataciones que se realizaban con los recursos estatales.

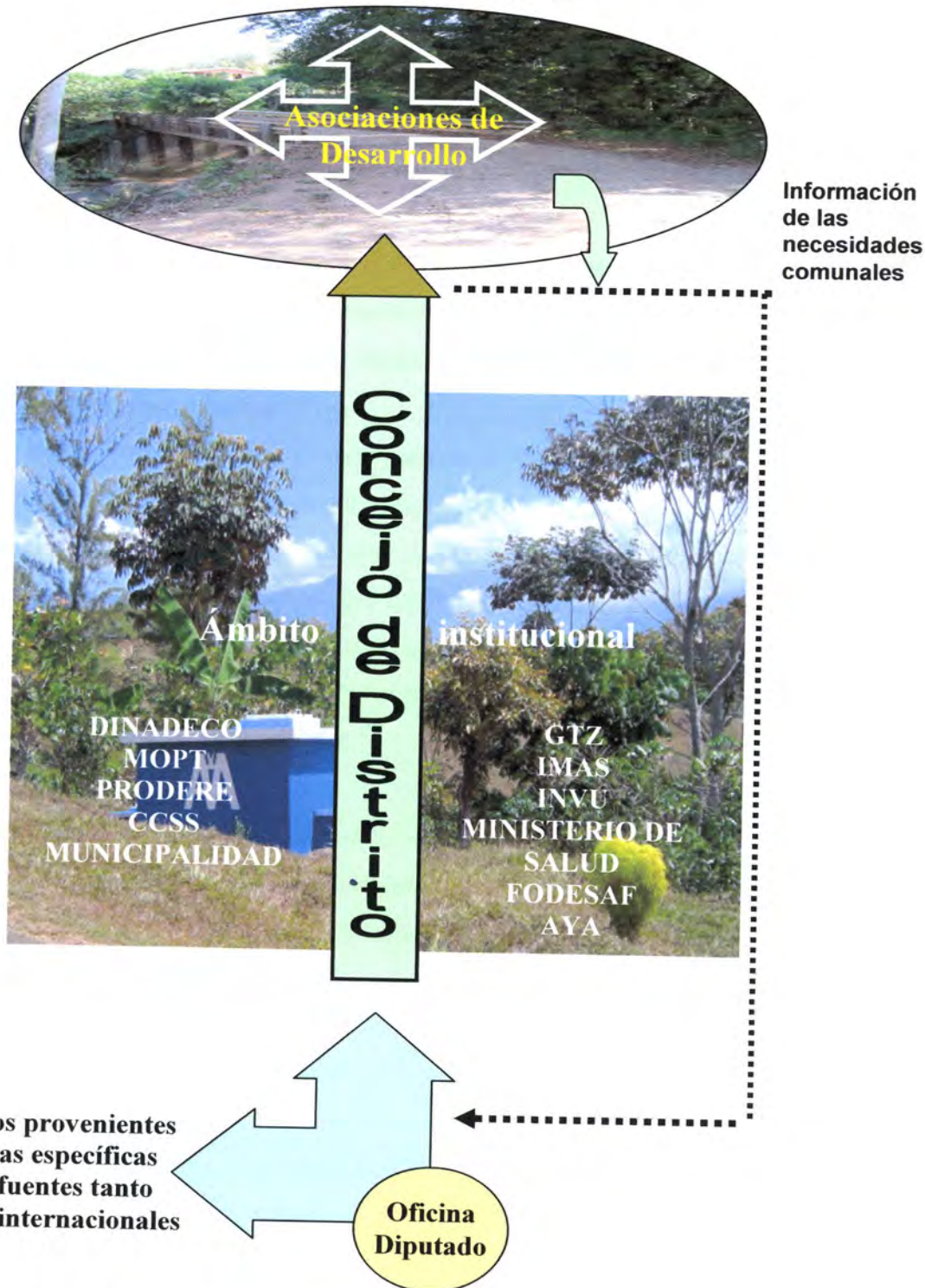
“Nunca hubo un proyecto que se votara, ni se vio el color político, siempre había consenso de la gente” (C.D. Platanares)

Todas estas variantes en el proceso de implementación obedecen a que en la metodología de formulación del Programa se plantean solamente cinco momentos, el primero que corresponde al diagnóstico que consistió en la identificación de necesidades, en el segundo se elaboró un plan estratégico que incluye la identificación y jerarquización de proyectos, el tercero la negociación participativa que corresponde a la etapa de búsqueda de recursos y definición de responsabilidades para la ejecución, el cuarto momento corresponde a la ejecución y por último la evaluación participativa que incorpora las cuatro etapas anteriores.

A partir de la información de las Asociaciones de Desarrollo, y de los diagnósticos realizados por el Concejo de Distrito, se definieron las prioridades y se comunicó a la oficina del diputado las decisiones tomadas en cuanto a inversión, para que esta instancia tramitara ante el Ministerio de Hacienda el giro de los recursos directamente a las Asociaciones de Desarrollo. A la vez, el Consejo de encargó de gestionar ante las distintas instituciones aportes específicos para la atención de diversas necesidades. En otros momentos fueron los mismos Concejos quienes asumieron tareas de las instituciones tales como estudios para el trámite de pensiones de la CCSS, ayudas del IMAS. Además la oficina del diputado gestionó y canalizó aportes específicos de diversos entes nacionales e internacionales, los cuales también se entregaron a las Asociaciones de Desarrollo para su ejecución mediante la vía de convenios. En la Figura 4. se presenta un esquema de este proceso, el cual se repite en todos los distritos, con diversos niveles de coordinación, intensidad e importancia de los aportes por parte de las instituciones. En todos los casos las Asociaciones de Desarrollo intervienen al inicio y al final del proceso, ya que ellas

participan aportando información a los Consejos de Distrito para los proyectos, y se encargan de la ejecución de los recursos asignados.

FIGURA 4.
DIAGRAMA DE ACTORES.



Fuente: Elaboración propia.

Referente a la participación de la mujer hay opiniones muy diversas (Cuadro 28), se observó que las mujeres amas de casa y no profesionales, obtuvieron opiniones menos favorables que las profesionales o las solteras. Las amas de casa debían atender sus obligaciones familiares antes de poder participar en el Concejo. Y las profesionales tenían mayor criterio y elementos de discusión sobre diversos temas además las solteras contaban con mayor disponibilidad de tiempo.

También se observó que hubo aportes sobresalientes de mujeres sobre todo en el Distrito de San Isidro, en donde se incorporó una mujer con elevado nivel profesional y experiencia política, además en el Distrito de Río Nuevo, en donde la mujer que participó tenía una amplia experiencia en procesos y organizaciones políticas.

Situación particular se dio en el Distrito de San Pedro, en donde la mujer cuando no podía asistir producto de sus responsabilidades familiares, muchas veces llegaba tarde o era sustituida por su esposo, lo que deja en evidencia la poca madurez respecto a la participación de la mujer en los diferentes procesos de la sociedad.

Al parecer si bien como intención y como parte de la metodología, fue un paso importante el integrar a la mujer en los procesos de participación comunal, no se adopta en la implementación del proceso un adecuado enfoque de género que potencie la participación de la mujer en los Concejos, por lo cual no fue posible superar una serie de paradigmas que limitan el buen suceso de la participación femenina en estas iniciativas, pues mayoritariamente el aporte se limitó a la labor secretarial, que ha sido uno de los puestos normalmente rehuido por lo hombres en diversos grupos y organizaciones comunales.

“Era importante la participación de la mujer, ya que apoyaba en lo que eras la elaboración de documentos, en ordenar el trabajo y otras tareas para loas cuales son más eficientes que los hombres” (C.D.Paramo.)

CUADRO 28.
LA PARTICIPACIÓN DE LA MUJER.

La participación de la mujer	San Isidro	La participación de la mujer fue valorada como de mucha importancia, con mucha voluntad y disposición de trabajo, favorecida por el ambiente de trabajo democrático. Lo cual es respaldado por la experiencia y formación de la integrante de este Concejo, y el ambiente de trabajo
	General	En este Concejo hubo participación femenina, y se consideró de entre mucha y regular importancia su influencia en las decisiones tomada. Enfrentó el problema de no contar con un medio de transporte y un horario de trabajo que le dificultaba trasladarse y participar en las reuniones.
	Daniel Flores	En este caso la participación de la mujer en las decisiones tomadas, se consideró regular, ya que según el entrevistado tuvo problemas de asistencia, además tenía poco conocimiento y experiencia sobre el trabajo que se realizaba.
	Rivas	Durante un periodo si participó una mujer, sin embargo algunos miembros cambiaron y al llegar los nuevos, no se contó con una mujer en el grupo. La valoración que se hace de la participación femenina, no es muy favorable, ya que se manifiesta que tuvo poca participación en las decisiones del Concejo, debido a que no le fue posible asistir de manera consistente debido a situaciones de tipo personal.
	San Pedro	En este Concejo si hubo participación femenina y se consideró como de poca trascendencia en las decisiones del grupo, debido a una serie de factores como eran la distancia de su vivienda y el no contar con un medio de transporte, la falta de tiempo, pues debía dejar atendido su hogar antes de poder asistir a una reunión y por último un embarazo que la limitó a poder trasladarse y tener una participación efectiva.
	Platanares	En este Concejo si hubo participación femenina y su influencia en las decisiones tomadas, fue considerada como mucha y de importancia, ya que se encargaba de la papelería y de los trámites del Concejo.
	Pejibaye	En este Concejo se dio la participación femenina, y se considera que su aporte al trabajo del grupo fue mucho sobre todo debido a que de dio un trabajo integrado entre sus miembros.
	Cajón	Si hubo participación de la mujer, se menciona que colaboró mucho con el apoyo secretarial, y presentó algunas mociones importantes, sin embargo la valoración de su aporte se considera como regular.
	Barú.	En este grupo se dio la participación de la mujer, sin embargo la opinión sobre su influencia es de que fue prácticamente ninguna, ya que por otras obligaciones sobre todo familiares, no tuvo presencia, además se considera que no existió voluntad hacia el desarrollo comunal.
	Río Nuevo	En este caso se consideró que la participación de la mujer fue elemento importante en la toma de decisiones del Concejo, en este caso por una participación muy activa y demostrando mucha capacidad e identificación.
	Páramo	En este caso la influencia de la mujer en las decisiones tomadas fue muy importante, ya que eran muy dinámicas, y con un gran sentido de responsabilidad. Las mujeres se hicieron cargo de una oficina para la distribución de alimentos durante la emergencia del Cesar que se entregaban alimentos a cambio de trabajo.

Fuente: Entrevistas realizadas con los miembros de los Concejos de Distrito.

El tema de la capacitación es interesante por la forma en que se percibe (Cuadro 29) por parte de los actores, ya que algunos manifestaron haber recibido capacitación y otros no, sin embargo reconocen haber sido instruidos en diversos procesos y tareas. Eso se debió a que la iniciativa parte de que a las comunidades no hay que capacitarlas para que decidan cuales son sus necesidades y prioridades (Solís, 2000).

“Los vecinos saben cual es el problema más urgente de resolver porque lo sufren en su diario vivir.”, “Pero así como el tema de la capacitación no surge al confiar a los diputados la aprobación del presupuesto nacional y los proyectos de ley relativamente esotéricos para la mayoría de ellos, es un contrasentido que cuando se trata de decisiones sobre prioridades locales, el tema de la capacitación haya adquirido tal relevancia.”. Pag. 4.

Sin embargo en la metodología seguida, hubo un proceso de inducción e inserción en los objetivos y filosofía sobre todo con los Síndicos por parte del coordinador del Programa, luego estos se encargaron de transmitir los conceptos a los demás integrantes del concejo. Posteriormente se impartieron talleres o charlas que buscaban el dar a conocer procesos institucionales, o procedimientos para realizar estudios y asumir una serie de tareas; siendo este mas bien, un proceso de acompañamiento y de fortalecimiento en algunos temas que se identificaban como necesarios por parte de los miembros del Concejo de Distrito, así como por los promotores de la iniciativa. Del análisis del impacto de estas acciones, se derivan una serie de opiniones positivas que se analizarán posteriormente.

La fiscalización en la ejecución de la obra (Cuadro 30), fue asumida por los mismos miembros de la comunidad, y en casos particulares, algunas instituciones verificaron el cumplimiento de algunos trabajos o estudios, sin embargo el peso del control de la ejecución recayó sobre los miembros del Concejo y el resto de la comunidad.

“Como todos estamos empapados de lo que se va a hacer, la misma comunidad se encarga de vigilar el cumplimiento del proyecto” (C.D. Río Nuevo)

EL PAPEL DE LA CAPACITACIÓN.

El papel de la capacitación.	San Isidro	No se mencionó haber recibido alguna capacitación, sin embargo se reconoce una inducción por parte del síndico, quien ejercía el liderazgo dentro de la organización.
	General	La capacitación en este caso se dio durante el desarrollo del trabajo, y se orientó principalmente al desarrollo de proyectos, manejo de presupuestos, y la coordinación entre diversos entes.
	Daniel Flores	La capacitación se presentó durante el desarrollo del trabajo y se dio en las áreas de formulación de proyectos y descentralización. Se consideró un elemento muy importante para el logro de proyectos que se formularon y que se concretaron gracias a esta capacitación recibida. Esta se orientó principalmente en formulación de proyectos y descentralización.
	Rivas	La capacitación se realizó durante el desarrollo del trabajo, y se enfocó a la administración municipal, descentralización, proyectos, priorización de necesidades, atención de amenazas naturales.
	San Pedro	La capacitación recibida tanto antes como durante el desarrollo de la experiencia, se orientó principalmente al manejo de proyectos, distribución de partidas específicas, participación en la comunidad, relación con las instituciones y ministerios, aspectos administrativos tales como la confección de un acta. En todos los casos se consideró fue elemento importante para el trabajo del grupo.
	Platanares	La capacitación recibida se dio durante el desarrollo de la experiencia y se orientó principalmente hacia el manejo de los recursos y la elaboración de actas. Y esta tuvo un gran impacto en el trabajo del concejo y en una gran cantidad de aspectos relacionados.
	Pejibaye	Se recibió capacitación durante el desarrollo del trabajo, y se enfocó principalmente al diagnóstico y reparación de caminos, al manejo de recursos y al trabajo del Concejo de Distrito dentro del proyecto de descentralización. Y más que capacitación fue un seguimiento de los encargados del proyecto, que dio la formación para con el tiempo ir haciendo el trabajo.
	Cajón	La capacitación se dio antes de iniciar el trabajo y durante el desarrollo del mismo, y principalmente se orientó a la elaboración de proyectos, control social, participación ciudadana, desconcentración.
	Barú.	En este grupo la capacitación se dio previa al inicio del trabajo del Concejo, y se centró en organización, participación, descentralización, toma de decisiones, identificación de líderes comunales.
	Río Nuevo	La capacitación se dio tanto previo como durante la experiencia, y se orientó hacia la formulación de proyectos, asesoría legal, relaciones con otras instituciones, organización, participación ciudadana, presupuestos.
	Páramo	La capacitación fue recibida tanto al inicio del trabajo como durante el desarrollo del mismo, y se orientó hacia la elaboración de proyectos, aspectos legales, formulación de presupuestos y labores de secretariado. A los síndicos se le dieron seminarios iniciales y ellos se encargaron de la inducción de los demás miembros de los Concejos.

Fuente: Entrevistas realizadas con los miembros de los Concejos de Distrito.

**CUADRO 30.
MECANISMOS DE FISCALIZACIÓN**

Mecanismos de fiscalización	San Isidro	Se daba una fiscalización directa de los miembros del Concejo sobre las obras y proyectos priorizados y financiados. Al no darse un control de la municipalidad, debió elaborarse posteriormente para subsanar el error.
	General	Se firmaba un documento por parte del beneficiario en donde se comprometía a dar un buen uso al dinero recibido, y se realizaban inspecciones por parte del Concejo de Distrito y las Asociaciones de Desarrollo.
	Daniel Flores	La fiscalización se realizaba por los mismos miembros del Concejo de Distrito, quienes visitaban los proyectos para verificar su cumplimiento y avance. Si un proyecto no había avanzado, no se autorizaba el próximo desembolso y el dinero se giraba a otra comunidad, hasta que la otra corrigiera su trabajo. Además se entregaba un informe periódico al diputado.
	Rivas	En primera instancia los miembros del Concejo de Distrito, realizaban esta labor, también un representante comunal se encargaba de dar seguimiento al uso de los dineros y a informarlo al Concejo. El síndico entregaba un informe en la Sesión Municipal y ante una asamblea de la Comunidad.
	San Pedro	La fiscalización la llevaba a cabo el Concejo de Distrito, en conjunto con la municipalidad, y los entes financieros. La misma comunidad era vigilante del logro de los objetivos del proyecto.
	Platanares	En este caso se conformó un comité de apoyo en cada comunidad, quien se encargaba de la fiscalización con el fin de evitar malos manejos. Esto debido a que solo se trabajó con una Asociación de Desarrollo y no existía encada comunidad para el seguimiento de los proyectos.
	Pejibaye	La fiscalización se daba a partir de visitas comunales en los diversos, proyectos. Teniendo cada comunidad un papel importante en esta fiscalización.
		La fiscalización se daba a partir de visitas comunales en los diversos, proyectos. Teniendo cada comunidad un papel importante en esta fiscalización.
	Cajón	Los principales mecanismos de fiscalización se dieron a partir del control social ejercido por la comunidad, además se realizaron liquidaciones de fondos, auditorajes municipales y se presentaron informes de gestión.
	Barú.	La fiscalización se daba principalmente por las Asociaciones de Desarrollo y los Concejos de Distrito.
	Río Nuevo	La misma comunidad se encargaba de la fiscalización junto con los miembros del Concejo, quienes supervisaban las obras junto con las instituciones.
	Páramo	Al quitarle el poder a los políticos, la descentralización le permite a la comunidad ser el vigilante de los recursos que se invierten, siendo este el principal mecanismo de descentralización.

Fuente: Entrevistas realizadas con los miembros de los Concejos de Distrito.

Al final de cada proyecto, los entes ejecutores debieron cumplir con los procedimientos de liquidación de dineros y de entregar los informes ante las instancias respectivas principalmente el Concejo Municipal.

Aquí se evidencia un acierto de la metodología empleada, en la cual se convierte al pueblo en actor protagónico de la estrategia, permitiendo así la expresión activa de los legítimos intereses de los involucrados. A la vez el control social que se aplica en este caso es muy eficiente, ya que se fundamenta en el compromiso de los ciudadanos con la comunidad, lo cual reduce las posibilidades de que alguien realice malos manejos con los dineros, pues fácilmente puede quedar en evidencia ante su comunidad quien lo controla.

En cuanto a los logros obtenidos (Cuadro 31), estos tienen especial relación, en primer lugar con la inversión realizada, ya que en todos los casos se considera la infraestructura como uno de las principales realizaciones. Sin embargo, aspectos como la descentralización, participación, organización y calidad de vida, sobresalen en las percepciones de los involucrados, dejando ver un fuerte impacto de la experiencia en elementos que tienen que ver con la conducta de los individuos, ya que perciben un empoderamiento nunca antes logrado que los impulsa a canalizar los intereses de la comunidad en acciones de solución concretas, en cuya consolidación además forman parte. Es así como se logra además formar a la comunidad en un proceso de compromiso con el seguimiento y mantenimiento de las inversiones realizadas, lo cual es un objetivo de la estrategia, y no se concentra solamente en el logro de infraestructura física, sino en la consolidación de procesos de participación, descentralización y fortalecimiento de organizaciones.

Directamente relacionado con los logros es necesario mencionar la inversión realizada, la cual tuvo diferentes fuentes, tanto nacionales como internacionales, y también fue variable su participación relativa en los diferentes distritos, sobre todo producto de factores que tuvieron que ver tanto con la incidencia del Huracán Cesar; con la capacidad de trabajo del Concejo; con los criterios de distribución establecidos y la calificación de diferentes comunidades en programas impulsados por las instituciones.

**CUADRO 31.
PRINCIPALES LOGROS DE LOS CONCEJOS DE DISTRITO.**

Principales logros.	San Isidro	Los principales logros se priorizan en participación, infraestructura y organizativo ya que el proceso de participación tiene un impacto directo en elevar la capacidad organizativa de la comunidad
	General	Los principales logros se priorizan en participación, calidad de vida y organizativo, infraestructura y descentralización.
	Daniel Flores	Los principales logros se priorizan en participación, calidad de vida y organizativo considerando que la participación fue determinante para la viabilidad del proceso.
	Rivas	Los principales logros mencionados fueron la organización, la participación y la infraestructura construida durante el periodo, que fue el resultado de los aspectos anteriores. Los principales logros mencionados fueron la organización, la participación y la infraestructura construida durante el periodo, que fue el resultado de los aspectos anteriores.
	San Pedro	Los principales logros se priorizan en infraestructura, descentralización, organización, participación, calidad de vida. Todos ellos consecuencia directa de la metodología seguida.
	Platanares	Los principales logros se priorizan en descentralización, político por el apoyo del diputado, e infraestructura debido a la gran cantidad de obras realizadas.
	Pejibaye	Los principales logros se priorizan en infraestructura, organización y político ya que el impacto en obras construidas fue grande, se demostró que este tipo de organización es eficiente y puede asumir esa responsabilidad con un espíritu de colaboración y por último político, ya que hubo una decisión que les permitió funcionar de esa manera.
	Cajón	Los principales logros se priorizan en cuanto a infraestructura, calidad de vida y organización. El Distrito como un todo mejoró, dándose mejores condiciones para la comunidad
	Barú.	Los principales logros se priorizan en Infraestructura, participación y organización. Ya que se da una secuencia de participación, organización y logro de proyectos.
	Río Nuevo	Los principales logros se priorizan en infraestructura, descentralización, participación y capacitación. participación, calidad de vida y organizativo ya que el proceso de participación tiene un impacto directo en el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos y de su capacidad organizativa.
	Páramo	Los principales logros se priorizan en organización ya que sin ello no se habría logrado nada, infraestructura y descentralización. Se menciona que fueron construidos un total de nueve puentes durante la gestión.

Fuente: Entrevistas realizadas con los miembros de los Concejos de Distrito.

Es importante, mencionar que las partidas específicas representan un 6.93% del total de recursos manejados por los once distritos, detalle que se presenta en el Cuadro # 32.

CUADRO 32.
APORTE EN COLONES REALIZADOS A OBRAS EN EL CANTÓN DE PÉREZ
ZELEDÓN. POR FUENTE DE FINANCIAMIENTO 1994-1998.

	Instituciones	Comunidad	Asamb. Legis.	Municipalidad	Org. Internac.	Total	Porcentaje
San Isidro	402 905 050	99 615 580	84 028 485	24 484 870	17 665 451	628 699 436	10,54
General	13 515 500	13 013 988	20 819 250	15 181 000	7 634 375	70 164 113	1,18
Daniel Flores	789 950 000	21 205 500	44 914 250	19 405 000	43 250 000	1 128 399 250	18,91
Rivas	449 567 000	90 599 845	31 754 290	25 945 950	13 327 618	611 044 703	10,24
San Pedro	856 640 000	87 605 000	32 595 000	30 550 000	108 330 000	1 122 152 750	18,81
Platanares	75 410 000	39 014 143	27 687 500	20 291 540	21 980 478	184 383 661	3,09
Pejibaye	230 318 980	143 677 858	32 006 000	21 461 000	16 658 094	433 221 659	7,26
Cajon	194 904 000	143 491 000	31 840 040	11 850 000	3 000 000	384 885 040	6,45
Barú	175 323 600	66 921 840	34 807 995	26 730 000	20 800 000	321 197 235	5,38
Rio Nuevo	264 681 855	95 189 095	37 122 750	45 966 301	17 614 810	464 674 811	7,79
Paramo	357 042 463	145 693 896	35 708 790	44 130 000	35 785 370	618 360 519	10,36
Total General	3 810 258 448	1 136 877 745	413 284 350	285 995 661	306 046 196	5 967 183 177	100,0
% monto total	64,00	19,05	6,93	4,79	5,13	100	

Fuente: Municipalidad de Pérez Zeledón. Democracia Participativa en la Práctica Enero 1998.

Fotografía 8. La construcción del Acueducto de Miravalles, se inició con recursos canalizados por el Concejo de Distrito de San Isidro.





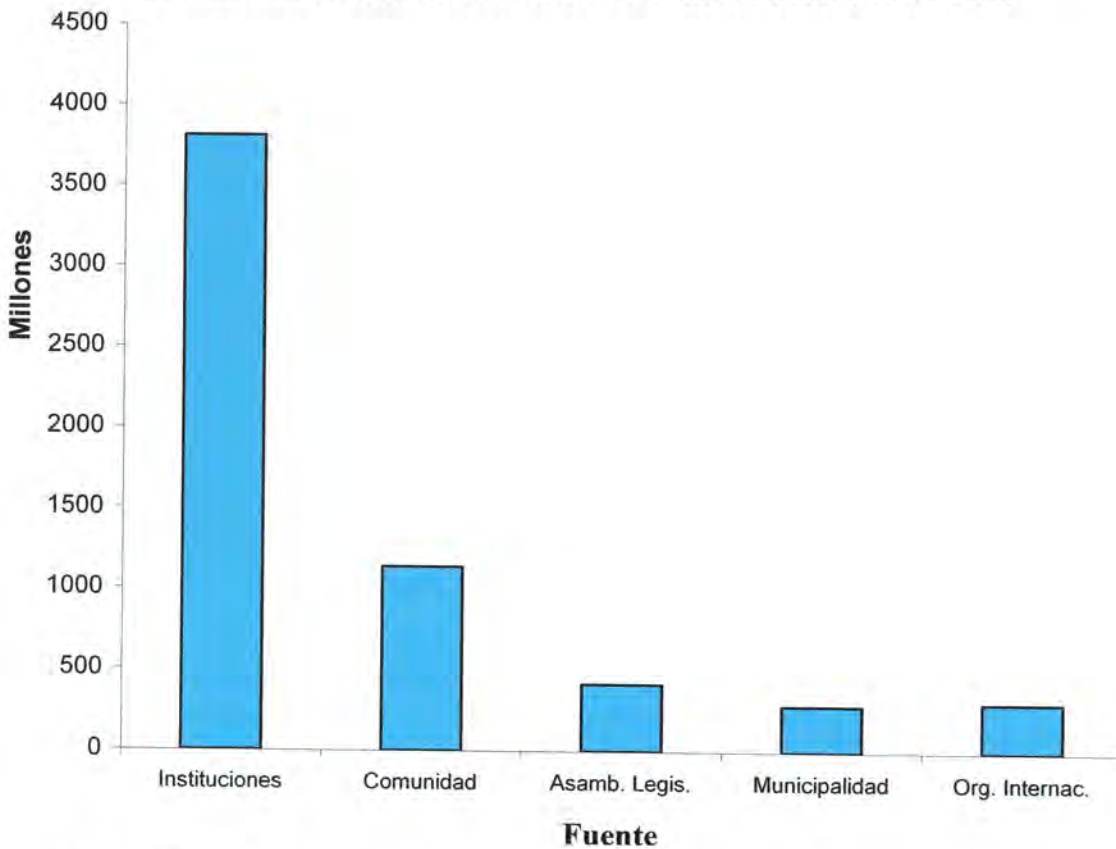
Fotografía 9. La reparación de caminos y la construcción de puentes, fue una de las principales tareas del Concejo de Distrito de Rivas, donde los daños ocasionados por el Río Buena Vista fueron cuantiosos.



Fotografía 10. El Salón Multiuso de la Hermosa, recibió el aporte de los recursos canalizados por el Concejo de Distrito de General Viejo.

Es posible observar en el Gráfico 3, que de la inversión total en colones son las instituciones estatales quienes aportan la mayor parte de los recursos, seguido de la comunidad, y en tercer lugar la Asamblea Legislativa, por medio de las partidas específicas. Un detalle parcial de los conceptos o áreas en que fueron invertidos estos recursos se presentó en el Cuadro 21, aquí se refleja que la inversión vial, la educación, el desarrollo comunal, la infraestructura de salud, la infraestructura deportiva, el agua potable, edificación de iglesias y otras obras fueron los rubros principales de atención.

GRAFICO 3.
INVERSION TOTAL EN COLONES, CANALIZADA POR LOS
CONCEJOS DE DISTRITO DURANTE EL PERIODO 1994-1998.

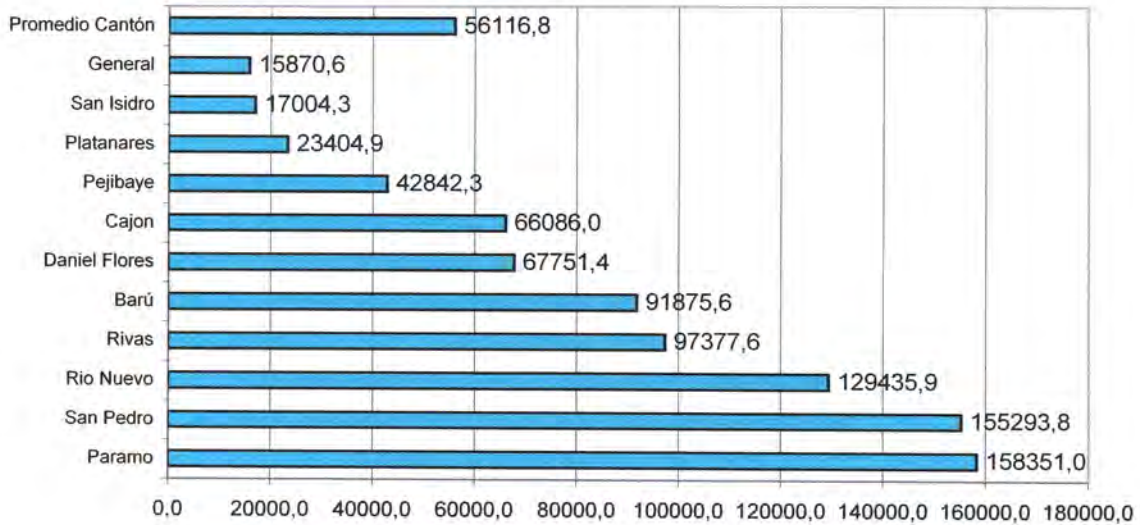


Fuente: Cuadro 32.

Aquí se demuestra que la capacidad de gestión de los Concejos de Distrito, fue llevada a su máxima expresión, y que la objetividad de estos grupos en la administración de estos recursos, facilitó los aportes de diferentes entes, pues hubo una mayor credibilidad de las instituciones sobre los administrados, quienes además realizan un aporte promedio del 19,05% al presupuesto global ejecutado.

Otro aspecto importante que se observó, fue la inversión promedio por persona que fue realizada durante ese periodo, en los diferentes distritos. Estos datos presentados en el Gráfico 4, evidencian que solamente cuatro distritos estuvieron debajo del promedio de inversión cantonal, y el resto de ellos, superaron de manera importante ese indicador. Lo que además es un reflejo de la pérdida de hegemonía de los distritos políticamente más poderosos.

GRAFICO 4.
INVERSION TOTAL EN COLONES POR PERSONA,
CANALIZADA POR LOS CONCEJOS DE DISTRITO
DURANTE EL PERIODO 1994-1998.



Fuente: Elaboración propia a partir de información del Cuadro 32 y datos de población del periodo.

Si bien en los criterios de distribución de las partidas, mediaron otros aspectos más además de la densidad de población, la inversión promedio por persona, constituye un indicador de referencia importante del trabajo realizado y del impacto de la acción comunal, que deja ver una minimización de criterios político-electorales en la distribución de los recursos para el desarrollo.

4.9.2. La inversión y los actores involucrados.

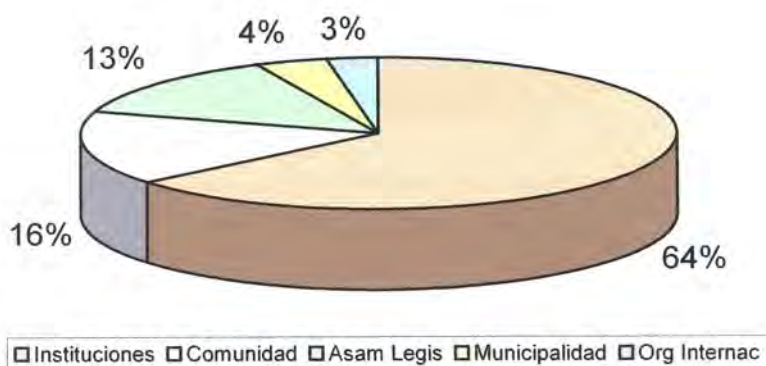
Mediante un análisis de las estrategias de trabajo de cada distrito, y de los diferentes actores involucrados en el proceso; es posible una mejor comprensión de la responsabilidad asumida por el Concejo de distrito:

- San Isidro.

Para el caso del distrito de San Isidro, el 64% de los recursos fueron aportados por instituciones, y solo un 13% provino de partidas específicas, inclusive la cuantificación del aporte comunal es superior al de este rubro. El distrito de San Isidro, fue el que mayor cantidad de

recursos procedentes de las partidas específicas recibió. A pesar de contener la mayor concentración de población, no es el distrito que recibe más recursos, pero si el que más recibió de las instituciones (Grafico 5).

GRAFICO 5.
RECURSOS CANALIZADOS POR EL CONSEJO DE DISTRITO DE SAN ISIDRO
PORCENTAJE SEGÚN FUENTE DURANTE EL PERIODO 1994-1998,
CANTÓN DE PÉREZ ZELEDÓN.



Fuente: Información del Cuadro 32.

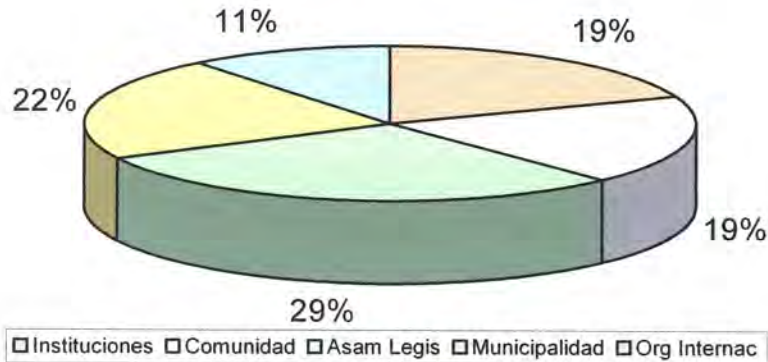
Un total de diez instituciones tuvieron relación con este Consejo, siendo las más importantes GTZ, MOPT, IMAS, FODESAF y la Municipalidad, esta última fue la más importante ya que es en la cabecera del cantón donde más responsabilidades enfrenta este ente.

- General Viejo.

El Concejo de Distrito de General Viejo, es el que menor cantidad de recursos canalizó, solamente un 1,18% del total, y de estos la fracción más importante provino de las partidas específicas. Sin embargo el resto de los recursos se distribuyen de manera muy balanceada entre las diferentes fuentes. En este caso la Municipalidad quien aporta el monto que le sigue en importancia (Grafico 6).

Esta característica obedece a que General, además de ser un distrito pequeño, es quien menor cantidad de población tiene, y el que cuenta con mejores condiciones en infraestructura y servicios, respecto a los otros distritos que se podrían calificar como rurales.

GRAFICO 6.
RECURSOS CANALIZADOS POR EL CONSEJO DE DISTRITO DE GENERAL
VIEJO PORCENTAJE SEGÚN FUENTE DURANTE EL PERIODO
1994-1998, CANTÓN DE PÉREZ ZELEDÓN.



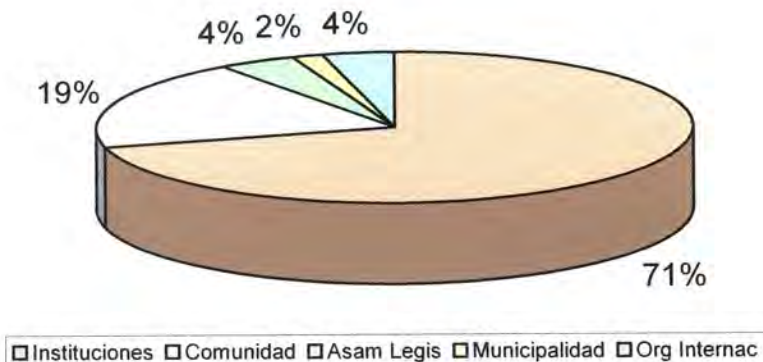
Fuente: Información del Cuadro 32.

Respecto a la participación de los diversos actores, PRODERE, Municipalidad, GTZ y FODESAF, fueron quienes mayor vinculación tuvieron con el Distrito, sin embargo, al igual que San Isidro, el municipio es el de mayor importancia por la cantidad de recursos aportados. El MOPT realizó aportes importantes pero muy esporádicos.

- Daniel Flores.

En el caso del distrito de Daniel Flores este es uno de los distritos que más recursos canalizó, 18.91% del total administrado en el cantón. De estos el 71% fueron aportados por instituciones y solo un 4% provino de partidas específicas, rubro que es superado por el aporte comunal que corresponde a un 19% (Gráfico 7). Además, este distrito fue uno de los que mayor cantidad de recursos provenientes de la Asamblea Legislativa manejó, sin embargo en el Distrito al analizar proporcionalmente los dineros provenientes de otras fuentes, este rubro representa a un monto bajo. El distrito ocupó el segundo lugar en aporte de organismos internacionales con un total de ₡ 43.250.000.00, sin embargo este monto aparece poco significativo comparado con el aporte de las otras fuentes.

GRAFICO 7.
RECURSOS CANALIZADOS POR EL CONSEJO DE DISTRITO DE DANIEL FLORES SEGÚN FUENTE DE FINANCIAMIENTO, DURANTE EL PERIODO 1994-1998, CANTÓN DE PÉREZ ZELEDÓN.



Fuente: Información del Cuadro 32.

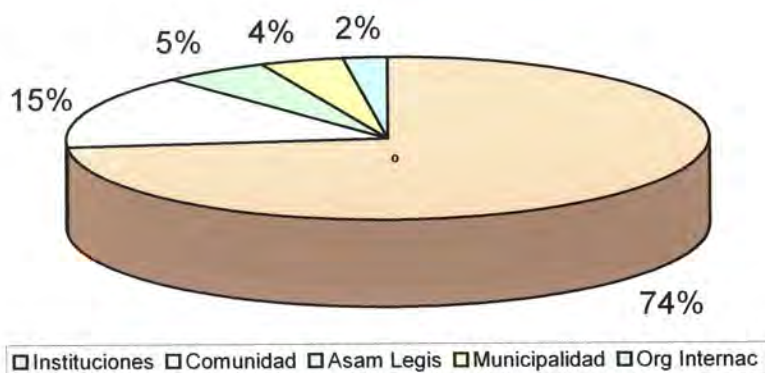
Un total de diez instituciones tuvieron relación con este Consejo, siendo las más importantes aunque con participación discreta GTZ, MOPT, IMAS, FODESAF. Específicamente el INVU, realizó aportes importantes, apoyando varios programas de vivienda en el distrito, producto de las emergencias sufridas.

- Rivas.

El distrito de Rivas, administró un 10.24% de los recursos manejados en el Cantón, de estos el mayor porcentaje corresponde a instituciones y a la comunidad y solo un 5% provino de partidas específicas. En este caso, el aporte comunal corresponde al segundo rubro en importancia de los recursos canalizados por el Consejo de Distrito (Gráfico 8).

Este Distrito, fue uno de los más afectados con el impacto del Huracán Cesar, por tanto fue el que recibió uno de los mayores aportes institucionales (74%), dirigidos a la atención de la emergencia que demandó la construcción de puentes, acueductos, caminos, infraestructura educativa y se salud.

GRAFICO 8.
RECURSOS CANALIZADOS POR EL CONSEJO DE DISTRITO DE RIVAS
SEGÚN FUENTE DE FINANCIAMIENTO, DURANTE EL
PERIODO 1994-1998, CANTÓN DE PÉREZ ZELEDÓN.



Fuente: Información del Cuadro 32.

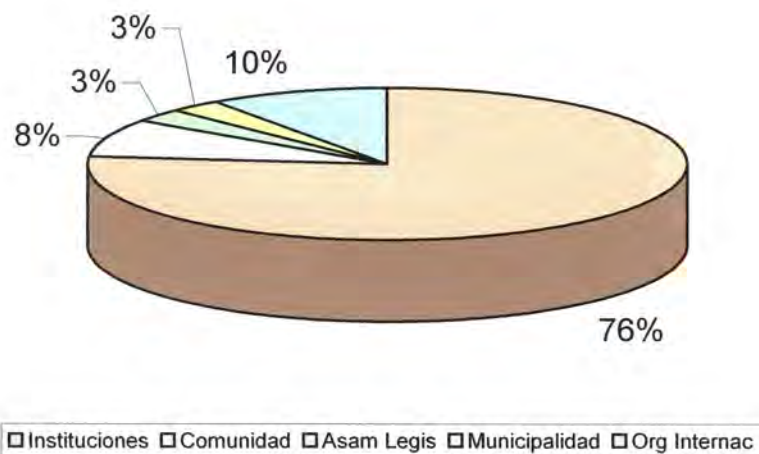
En cuanto a las instituciones que participaron en el proceso junto con el Concejo de Distrito, se observó que un mayor número de actores, un total de once instituciones tuvieron relación con este distrito, sin embargo las de mayor importancia fueron el MOPT, GTZ, FODESAF e IMAS, quienes además de aportar en la solución de los problemas ocasionados por la emergencia, lo hicieron en el desarrollo de proyectos programados por la comunidad.

- San Pedro.

San Pedro, administró un 18.81% de los recursos totales. Los cuales provinieron principalmente de las instituciones, seguidos de las organizaciones internacionales y la comunidad. Este presupuesto, corresponde al segundo en importancia, solo superado por Daniel Flores (Gráfico 9).

En cuanto al aporte recibido por organismos internacionales, este distrito se vio favorecido por la presencia de algunos programas de PRODERE, quien realizó una serie de inversiones como respuesta a las necesidades de la comunidad para enfrentar las consecuencias del Huracán Cesar, por lo que este fue el distrito tuvo la condición de ser el que obtuvo un mayor aporte de organismos internacionales, con un monto superior a los 100 millones de colones.

GRAFICO 9.
RECURSOS CANALIZADOS POR EL CONSEJO DE DISTRITO DE SAN PEDRO SEGÚN FUENTE DE FINANCIAMIENTO, DURANTE EL PERIODO 1994-1998, CANTÓN DE PÉREZ ZELEDÓN.



Fuente: Información del Cuadro 32.

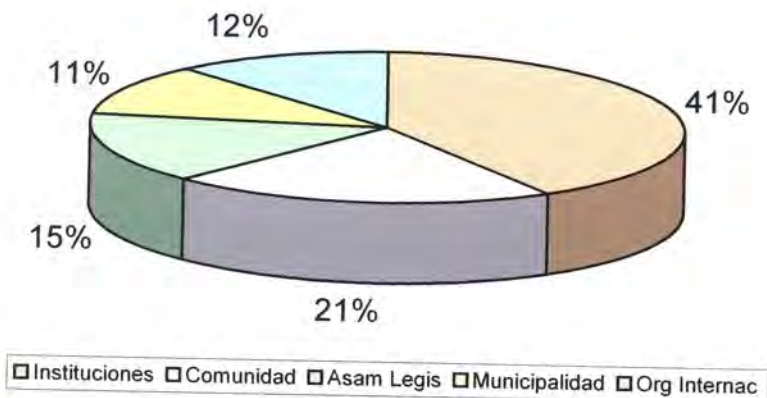
En este caso PRODERE es un actor importante y a otras instituciones como MOPT, INVU, IMAS y FODESAF. El aporte de la CCSS se debió a la asignación de una serie de pensiones, tramitadas por medio del Concejo de Distrito y la Municipalidad facilitó su maquinaria para la reparación de caminos.

- Platanares.

El distrito de Platanares, ocupó el penúltimo lugar con poco más de 75 millones de colones de recursos canalizados, lo cual representa un 3.09%, respecto al total. De esta suma el 41% fue aportado por instituciones, el 21% por la comunidad y un 15% por Asamblea Legislativa, por medio de las partidas específicas (Gráfico 10)

Una situación que se observó, en los distritos con pocas concentraciones urbanas y con un predominio de espacios rurales, es que presentan la tendencia a canalizar pocos recursos, sin embargo caso contrario, es en estos distritos en donde es posible observar un mayor aporte comunal producto quizá de una mayor identidad de los vecinos en la gestión de las obras comunales y en la solución de sus problemas producto de que anteriormente en enfrentado mayores problemas para ser escuchados y obtener recursos.

GRAFICO 10.
RECURSOS CANALIZADOS POR EL CONSEJO DE DISTRITO DE
PLATANARES SEGÚN FUENTE DE FINANCIAMIENTO, DURANTE
EL PERIODO 1994-1998, CANTÓN DE PÉREZ ZELEDÓN.



Fuente: Información del Cuadro 32.

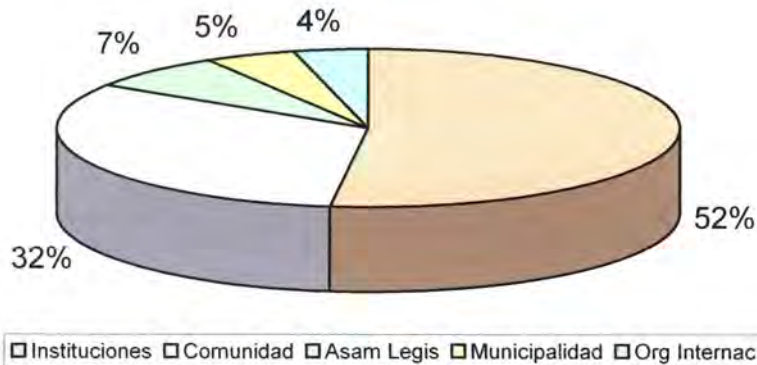
En este caso, son PRODERE, GTZ, IMAS y FODESAF las instituciones que tuvieron una participación significativa de acuerdo a los actores. En el caso de Platanares además se dio la situación de que existían muy pocas Asociaciones de Desarrollo por lo que debió trabajarse con la A.D. de Bolivia principalmente.

- Pejibaye.

Para el caso del distrito de Pejibaye, el 52% de los recursos fueron aportados por instituciones y un 32% provino de la comunidad. En cuanto a las partidas específicas, solo representan un 7%, lo cual corresponde casi a una quinta parte del aporte comunal (Gráfico 11).

Además este distrito tiene uno de los aportes comunales más significativos, en relación al total de recursos canalizados durante la experiencia (32%). situación que se observa sobre todo en los distritos con mayores condiciones rurales.

GRAFICO 11.
RECURSOS CANALIZADOS POR EL CONSEJO DE DISTRITO DE PEJIBAYE
SEGÚN FUENTE DE FINANCIAMIENTO, DURANTE EL
PERIODO 1994-1998, CANTÓN DE PÉREZ ZELEDÓN.



Fuente: Información del Cuadro 32.

Un total de cinco instituciones tuvieron un papel preponderante en el desarrollo del distrito, su trabajo se orientó principalmente a la reparación de caminos y puentes, infraestructura comunal y otros trabajos como consecuencia del impacto del Huracán en las comunidades del distrito.

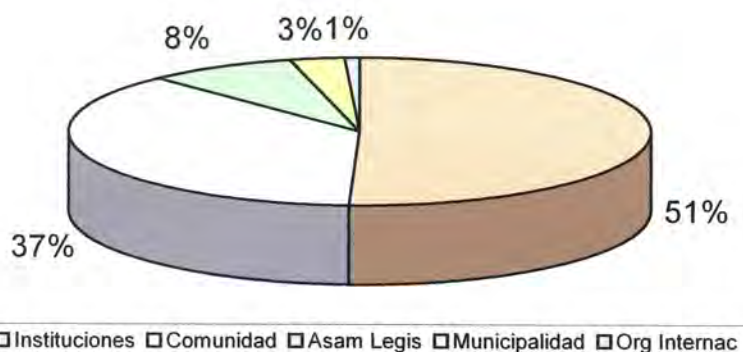
Otros aportes se dieron por parte de la CCSS con quien se tramitaron 80 pensiones, y algunos aportes del IMAS que fueron menos frecuentes y significativos.

- Cajón.

Este distrito se caracterizó por un bajo aporte tanto municipal como de las organizaciones internacionales, solo un 8% provino de partidas específicas, y los mayores aportes provienen de la comunidad y de las instituciones que en conjunto representan un 88% (Gráfico 12).

Se destaca que porcentualmente hay un mayor aporte de la comunidad respecto a los recursos canalizados de otras instancias, y esto se debió sobre todo a la participación amplia de la comunidad en la realización de obras.

GRAFICO 12.
RECURSOS CANALIZADOS POR EL CONSEJO DE DISTRITO DE CAJÓN
SEGÚN FUENTE DE FINANCIAMIENTO, DURANTE EL
PERIODO 1994-1998, CANTÓN DE PÉREZ ZELEDÓN.



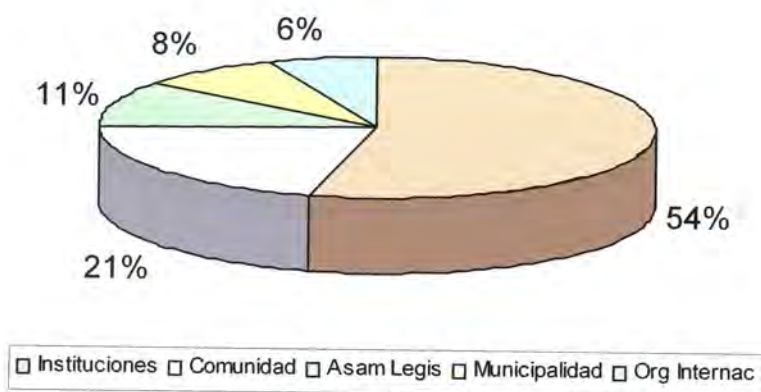
Fuente: Información del Cuadro 32.

En este caso el IMAS fue quien tuvo el papel más importante con sus ayudas focalizadas a personas de bajos ingresos. Otros aportes institucionales provinieron de la CCSS con la construcción del EBAIS, GTZ quien aportó recursos en fase final del proceso y PRODERE quien se concentró en el impacto del Huracán Cesar.

- Barú.

En el distrito de Barú, también se dio un predominio del aporte institucional y comunal, 75% de los recursos fueron aportados por estas dos fuentes. Un 11% provino de partidas específicas que superan también al rubro del aporte comunal. Este fue uno de los tres distritos que menos recursos canalizó, con un 5,38% comparativamente con el resto de los distritos (Gráfico 13).

GRAFICO 13.
RECURSOS CANALIZADOS POR EL CONSEJO DE DISTRITO DE BARÚ
SEGÚN FUENTE DE FINANCIAMIENTO, DURANTE EL
PERIODO 1994-1998, CANTÓN DE PÉREZ ZELEDÓN.



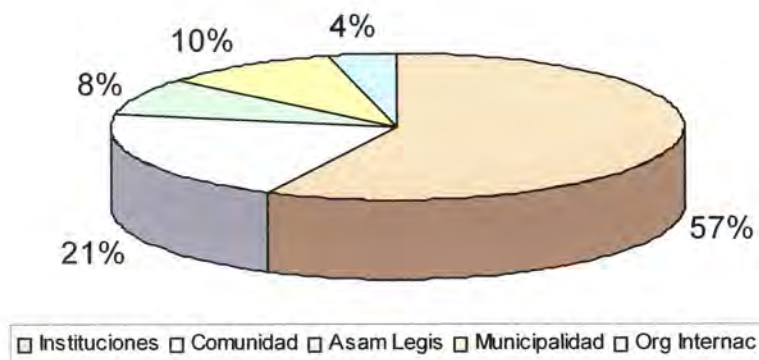
Fuente: Información del Cuadro 32.

La GTZ y el IMAS, fueron las instituciones que mayor participación tuvieron en el distrito, básicamente con sus aportes para el mejoramiento de infraestructura. La Municipalidad, FODESAF, PNUD y MINAE, tuvieron poca participación y se vieron afectados por el centralismo, la burocracia y los atrasos en la tramitación que se traducían según los entrevistados en aportes inoportunos. Con la CCSS se logró el trámite de algunas pensiones que se tenían mucho tiempo de atraso.

- Río Nuevo.

Para el caso del distrito de Río Nuevo, los mayores aportes provienen de la comunidad y de las instituciones. En este caso solo un 8% tuvo su origen en las partidas específicas, y la cuantificación del aporte comunal es superior al de este rubro. Al igual que los otros distritos, el aporte institucional corresponde a más del 50% del total canalizado (Gráfico 14).

GRAFICO 14.
RECURSOS CANALIZADOS POR EL CONSEJO DE DISTRITO DE RÍO
NUEVO SEGÚN FUENTE DE FINANCIAMIENTO, DURANTE
EL PERIODO 1994-1998,CANTÓN DE PÉREZ ZELEDÓN.



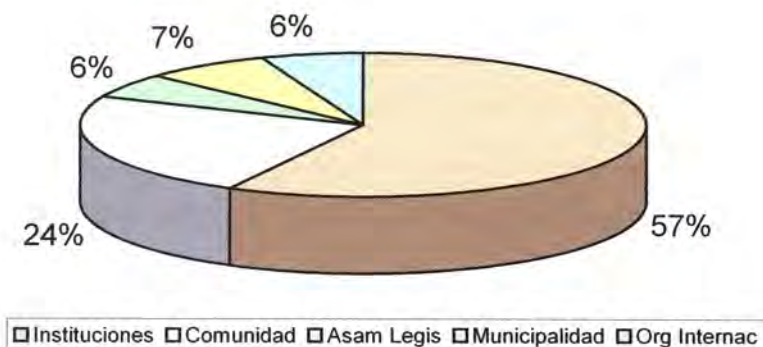
Fuente: Información del Cuadro 32.

Las instituciones más importantes fueron GTZ, PRODERE, FODESAF quienes aportaron capacitación y recursos; por su parte el MOPT se hizo presente con materiales y recursos y el IMAS con recursos. De manera regular se consideró al aporte municipal quien realizaba aportes ocasionales.

- Páramo.

Para el caso del distrito de Páramo, al igual que Río Nuevo, los mayores aportes provinieron de la comunidad y de las instituciones, ocupando el cuarto lugar en recursos canalizados. En este caso, solo un 6% tuvo su origen en las partidas específicas, y la cuantificación del aporte comunal fue cuatro veces superior al de este rubro (Gráfico 15). Este es uno de los casos en que la iniciativa potencia y favorece el aporte comunal en distritos con pocas concentraciones urbanas.

GRAFICO 15.
RECURSOS CANALIZADOS POR EL CONSEJO DE DISTRITO DE PÁRAMO
SEGÚN FUENTE DE FINANCIAMIENTO, DURANTE EL
PERIODO 1994-1998, CANTÓN DE PÉREZ ZELEDÓN.



Fuente: Información del Cuadro 32.

Respecto a la participación institucional, se consideró significativo el aporte de GTZ en el trabajo de mantenimiento de caminos y capacitación en este campo; la Municipalidad con un apoyo en maquinaria y materiales, PRODERE con el aporte de recursos para obras, el MOPT con apoyo técnico materiales y logístico, el IMAS con ayudas sociales, DINADECO facilitando la idoneidad de las Asociaciones de Desarrollo y el AYA con quien se construyeron tres acueductos. Además de manera regular se calificó la participación de CCSS, con quien se estudió y asignó pensiones, el Ministerio de Salud, con la creación del EBAIS de Páramo, FODESAF de quien se obtuvieron recursos para obras.

4.10. LA DINÁMICA DE LOS ACTORES Y SU CAPACIDAD DE TRANSFORMACIÓN.

Realizando un análisis integrado, de la información obtenida de los talleres realizados con los miembros de los Concejos de Distrito, se determinó la capacidad de transformación que los actores mantuvieron.

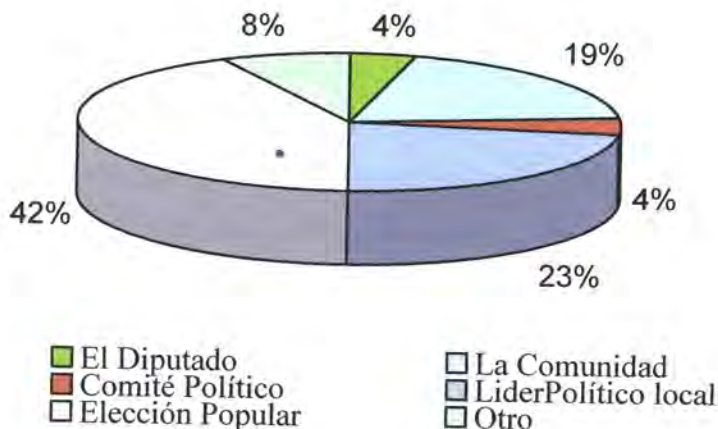
La ocupación predominante de los entrevistados fue la agricultura, seguida por el comercio, la educación, el transporte, y la función pública. Todos ellos, tenían una amplia experiencia en organizaciones locales, tanto sociales como políticas, con una sola excepción para el que fue su primera experiencia en organizaciones comunales. Además, en todos los Concejos,

fue posible ubicar miembros de ambos partidos mayoritarios, así como la presencia de la mujer en la conformación de estos entes.

4.10.1. Designación de los miembros del Concejo de Distrito.

La figura de un líder político local, la comunidad y la elección popular, son los factores que mayor importancia tuvieron en la designación de los miembros del Concejo de Distrito, con ello se logró trasladar al liderazgo comunal la decisión sobre la conformación del Concejo y obtenerse un mayor control sobre el accionar de sus miembros, que debían responder a un compromiso asumido localmente y ante su comunidad. Además, estos tenían mayor conocimiento sobre las necesidades y pudieron fiscalizar eficientemente las actividades realizadas. Es importante observar como la figura del diputado, fue la que menor ingerencia tuvo en el nombramiento de Concejos de Distrito. La razón de que un 42% fueran electos por el voto popular (Grafico 16), ello se debió a que los presidentes de cada Concejo se consideraron de manera preferente para realizar las entrevistas, y ellos corresponden a los síndicos electos durante las últimas elecciones, quienes asumieron el liderazgo transferido por el diputado, para ejercerlo en su respectiva comunidad.

GRAFICO 16.
FACTOR QUE MAS INFLUYÓ EN LA DESIGNACIÓN DE LOS MIEMBROS DEL CONCEJO DE DISTRITO



Fuente: Talleres realizados con los Concejos de Distrito.

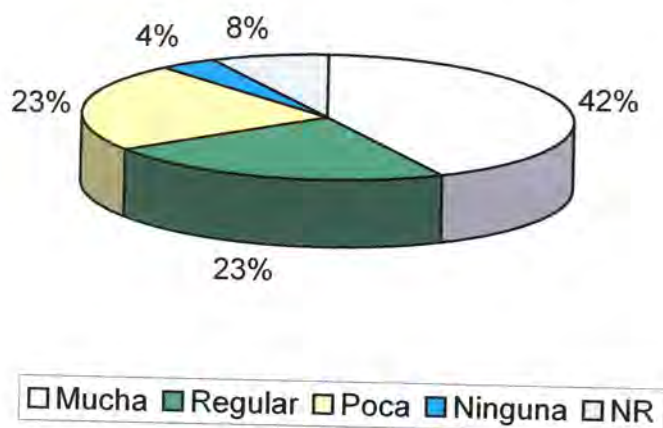
4.10.2. Incorporación de la mujer en la conformación del Concejo de Distrito y valoración de su participación.

Respecto a la participación de la mujer en la conformación del Concejo de Distrito, se observó que en todos los casos hubo una mujer formando parte del Concejo, Sin embargo, en Rivas y Barú, hubo periodos en que no se dio participación femenina y estas fueron sustituidas por dos de los entrevistados, quienes al ser consultados, anotaron que no hubo participación de la mujer. Según los presidentes de esos Consejos, no encontraron diferencias entre el trabajo del Concejo con o sin mujeres presentes. Este tema se complementó con la consulta sobre la percepción de esta participación, en donde un 42% (Grafico 17), manifestó que la mujer tuvo mucha influencia en las decisiones que tomó el Concejo. Sin embargo, a pesar de que hay una importante influencia de la mujer en el accionar de los Concejo de Distrito, es interesante observar que un mayor porcentaje, valoró de regular hacia abajo esta labor (50%), y de acuerdo a las opiniones recibidas, este criterio se debe mayoritariamente a las limitaciones que presentó la mujer para poder asumir el compromiso, ya que prioritariamente debían atender el hogar sus hijos y luego sus otras responsabilidades. Sobre el tema, se emiten una serie de criterios positivos que se resumen en liderazgo, iniciativa, sentido de responsabilidad, dinamismo, apoyo en tramites y papelería, propuesta de proyectos, dificultad para participar pero muy valiosa. Estas manifestaciones, se emiten en los casos en que la mujer que participa tiene una alta experiencia en organizaciones sociales, un buen nivel educativo, y disponen de tiempo y facilidades para trasladarse, participar, hacer propuestas, etc. Ello se comprueba al revisar su ocupación, ya que las solteras y las profesionales son de las que mejor desempeño se percibe. Los criterios negativos se concentran en la existencia de otros compromisos sobre todo familiares, poca voluntad con desarrollo comunal, falta de experiencia y conocimiento, dificultades para trasladarse y embarazo. En cuanto a las opiniones negativas, se observa que en la mayoría son amas de casa que aunque tienen experiencia en organizaciones, deben atender primeramente las responsabilidades del hogar antes de poder participar o asistir a reuniones.

Es evidente que la incorporación de la mujer fue amplia en este periodo, aunque se recibieron de algunos entrevistados manifestaciones en contra, si es claro que esta participación, viene a incorporar una perspectiva antes poco involucrada en procesos de desarrollo rural, como es la perspectiva de género, y el dar importancia al verdadero papel de la mujer en la realidad rural del país. El criterio de universalidad con que se trata de conformar este equipo de trabajo,

evidencia que solo con la participación de la mayoría de los actores de una comunidad, es posible alcanzar mayores niveles de satisfacción de los trabajos e inversiones realizadas.

GRAFICO 17.
PERCEPCION DE LA PARTICIPACIÓN FEMENINA EN
LAS ACCIONES DEL CONCEJO DE DISTRITO



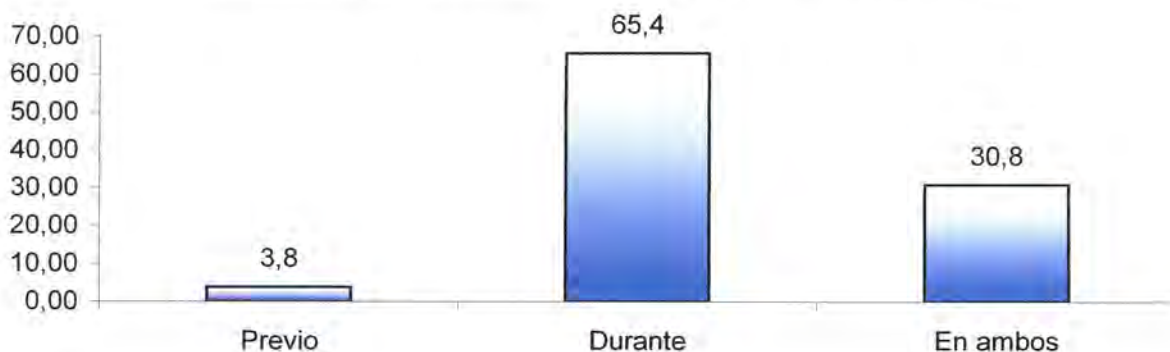
Fuente: Talleres realizados con los Concejos de Distrito.

4.10.3. Concepto de capacitación

Relacionado con la capacitación recibida, veintidós personas participaron algún tipo de capacitación y cuatro de ellos no. Sin embargo todos recibieron algún tipo de asesoría, principalmente por parte de los presidentes de los Concejos, quienes luego de una inducción recibida por parte del equipo del programa y el diputado, se encargaban de orientar a las personas que se integraron a los grupos de trabajo, tanto al inicio de la experiencia como en etapas posteriores.

La capacitación congruente con el lema de aprender haciendo, se concentró prioritariamente durante la experiencia (Gráfico 18), y aunque hubo eventos previos de organización e información, prioritariamente se realizaron actividades en las que se apoyó el trabajo del Concejo, se tomaron decisiones y se obtuvo información para futuras tareas.

GRAFICO 18.
MOMENTO EN QUE SE RECIBIÓ LA CAPACITACIÓN.



Fuente: Talleres realizados con los Concejos de Distrito.

Las principales áreas en que se enfocaron las actividades de capacitación, en respuesta a las necesidades planteadas durante el desarrollo del trabajo, por los integrantes de los Concejos de Distrito, fueron:

- Atención de emergencias.
- Administración Municipal.
- Formulación de Proyectos de desarrollo.
- Descentralización.
- Manejo de presupuestos.
- Coordinación con entes públicos.
- Distribución de partidas específicas.
- Participación ciudadana .
- Elaboración de actas.
- Control Social.
- Aspectos legales.
- Redacción de informes.

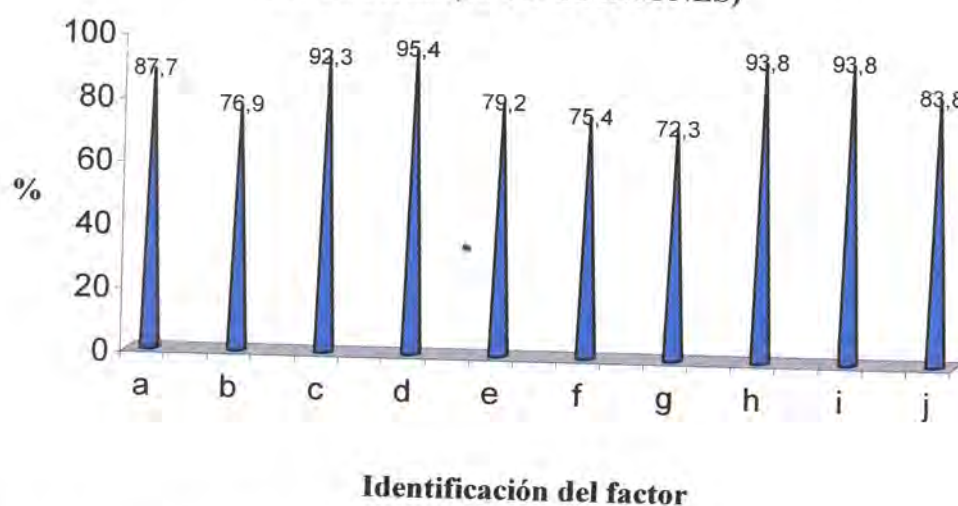
Como consecuencia de estos procesos, cuando se consultó sobre la influencia que tuvo desde su perspectiva la capacitación, sobre los siguientes factores:

- a. Trabajo del concejo de distrito.
- b. Toma de decisiones.

- c. Claridad del concepto de participación.
- d. Claridad del concepto de descentralización
- e. Fortalecimiento de la organización comunal.
- f. Conciencia comunal.
- g. Protagonismo de los líderes comunales
- h. Uso eficiente de los recursos
- i. Priorización de necesidades
- j. Capacidad de negociación con otras instituciones

Se obtienen una serie de resultados que se presentan en el Gráfico 19¹⁹, donde se refleja la percepción positiva que tuvieron los participantes de las actividades realizadas y el provecho obtenido de las mismas. Se debe mencionar que la mayoría de estos temas surgieron como iniciativa de los miembros de los Concejos, de ahí su mayor interés y valoración de los resultados, pues obedecen al conocimiento de sus necesidades así como de sus debilidades, lo que le confiere a los temas impartidos mayor pertinencia y utilidad. Estas actividades estuvieron a cargo del IMAS, Diputado, GTZ, Municipalidad, PNUD, IFAM, UNACOOOP, MOPT, FODESAF, Presidente del Concejo y el Coordinador del Proyecto de Descentralización.

GRAFICO 19.
INFLUENCIA DE LA CAPACITACION EN DIFERENTES
FACTORES (% DE OPINIONES)



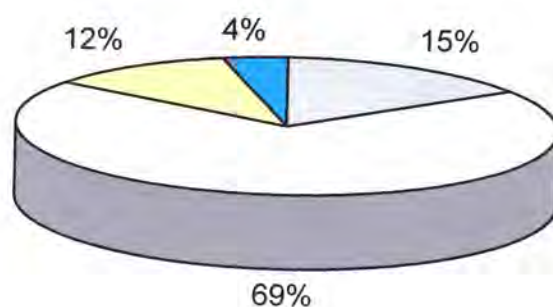
Fuente: Talleres realizados con los Concejos de Distrito.

¹⁹ Nota: La valoración se obtiene multiplicando el total de entrevistados por la calificación máxima que podría obtener el ítem. Luego se comparan y se obtiene una relación entre la calificación obtenida y la máxima

4.10.4. Disponibilidad y acceso a los recursos.

Al comparar la disponibilidad de recursos en esa ocasión con otras experiencias, se consideró que fue suficiente en un 69% de las opiniones (Grafico 20). Solo un 16% mencionó que era poca o limitada, y ello se debió principalmente a las necesidades de los Distritos de San Isidro y Daniel Flores, los cuales por su densidad de población y tamaño, requerían muchos recursos para atender las demandas de las organizaciones, y en esta ocasión vieron limitadas sus opciones al tener los otros distritos mayores posibilidades de acceder fondos. Debido a que en esta oportunidad la decisión de distribuirlos, se tomó con mayor equidad y basada en criterios en los cuales dejó de pesar el peso político en cuanto al número de votantes beneficiado, factor que en muchas ocasiones es prioritario cuando es otra instancia quien toma la decisión.

GRAFICO 20.
PERCEPCION DE LA DISPONIBILIDAD DE RECURSOS CANALIZADOS, EN
RELACION CON OTRAS EXPERIENCIAS.



□ Abundante □ Suficiente □ Poca □ Limitada

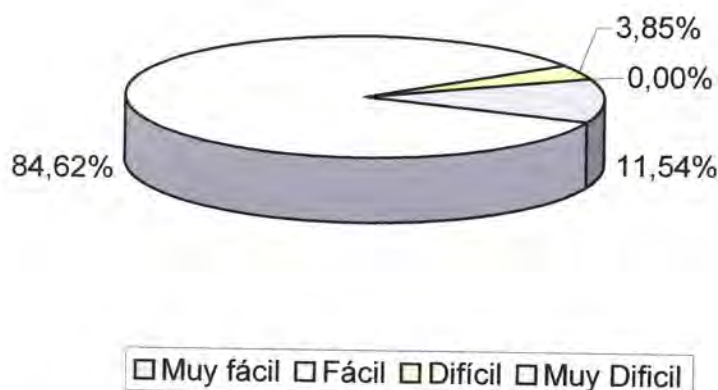
Fuente: Talleres realizados con los Concejos de Distrito.

Sin embargo, un factor que influyó de manera importante en el proceso, fue el fácil acceso a los recursos, ya que cada Concejo accedía directamente sin necesidad de un intermediario y negociándolos en las instituciones, organismos, municipalidad, o ente financiero. En el Grafico 21, se observa como casi un 85% manifestó que comparativamente con otras experiencias, fue fácil acceder a los recursos. Cada Distrito canalizaba sus necesidades a diversas

instancias de acuerdo al área de atención, lo cual le permitía a la comunidad, contar con mayores elementos para la formulación del proyecto, y aplicar mas y mejores criterios de prioridad y justificación. Además de que era obligatorio incorporar una contrapartida comunal como requisito para el financiamiento de los proyectos que se formulaban y tramitaban. Con ello, se logró fortalecer el sentido de responsabilidad y de pertenencia de la comunidad para con la formulación, desarrollo y seguimiento del proyecto, ya que era esta misma la que había formado parte importante del logro alcanzado.

Las limitaciones mencionadas en cuanto al acceso a los recursos, se debieron principalmente a problemas de comunicación con encargados de instituciones y algunos de los miembros de los Concejos de Distrito.

GRAFICO 21.
PERCEPCIÓN DEL ACCESO A LOS RECURSOS, EN RELACIÓN
A OTRAS EXPERIENCIAS.



Fuente: Talleres realizados con los Concejos de Distrito.

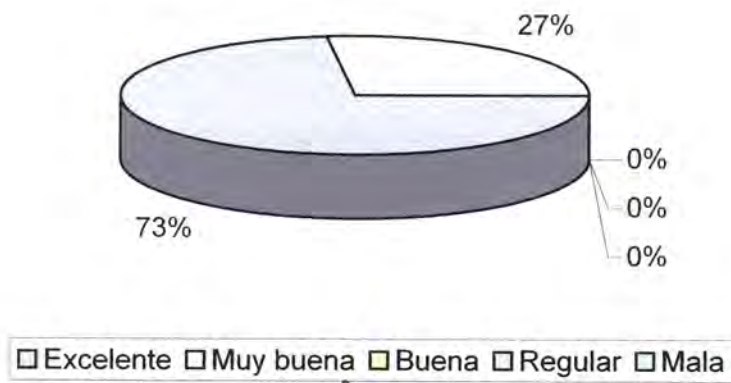
4.10.5. Valoración de la experiencia.

Los criterios de valoración emitidos por los miembros de los Concejos de Distrito, respecto a la experiencia, la ubicaron principalmente excelente y muy buena (Gráfico 22). Todos coincidieron, en que fue la mejor oportunidad que han tenido las comunidades de ser partícipes de su desarrollo, de valorar como suyos los logros obtenidos, utilizando eficientemente los

recursos disponibles. Además algunos de ellos que tuvieron la oportunidad de ser síndicos posteriormente en otros gobiernos, manifestaron que fue una lástima se desaprovecha la experiencia y se volviera a la práctica de modelos anteriores, poco eficientes, con poca participación de la comunidad y con mucha politiquería.

En este aspecto, al consultar a algunos líderes políticos locales que no formaron parte de la experiencia, estos se manifestaron totalmente en contra, en un caso por considerar que el Concejo de Distrito era una argolla y no era posible trabajar, y otro manifestó que era un error del diputado al ceder el poder. Al consultar al coordinador del programa sobre este criterio, manifestó que aunque siempre hubo unos roces por el origen político de los miembros, quienes llegaban a trabajar por intereses comunales y no individuales, se acoplaba al equipo de trabajo. Además en muchos casos hubo quienes resintieron perder su cuota de poder político dentro de la estructura local del partido.

GRAFICO 22.
VALORACIÓN DE LA EXPERIENCIA POR LOS ENTREVISTADOS DE LOS ONCE DISTRITOS.



Fuente: Talleres realizados con los Concejos de Distrito.

En relación a esta valoración, los criterios emitidos por los diversos entrevistados estos se resumen a continuación:

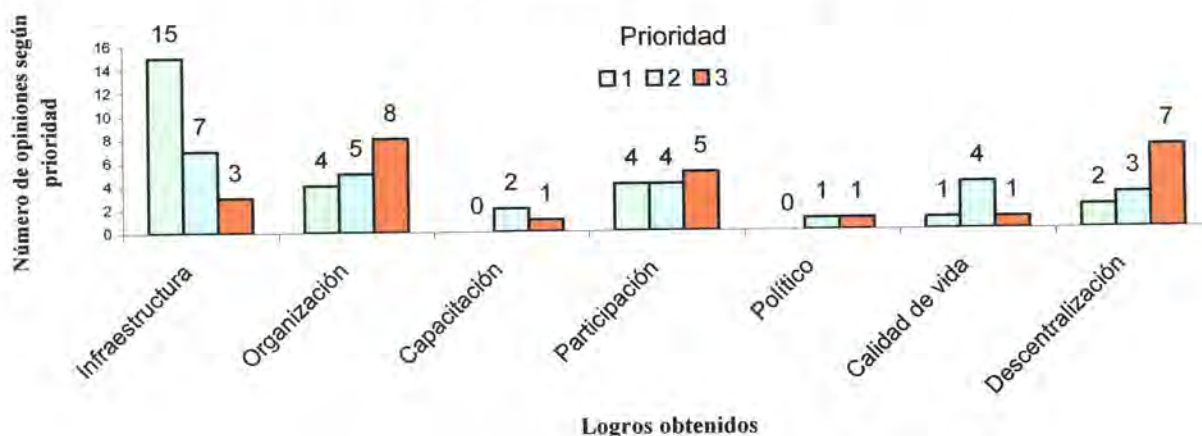
- Compromiso del grupo con la comunidad.
- Trabajo en equipo.
- Se podía controlar el desarrollo de las obras.

- Apoyo y no interferencia del diputado.
- Se propició la organización de las comunidades.
- Respeto a criterio de la comunidad a la hora de priorizar recursos
- Democratización de oportunidades y de acceso a los recursos
- El Concejo tuvo poder de decisión.
- Facilidad de canalizar obras.
- No hubo problemas para trabajar.
- Vinculación directa de la comunidad con las instituciones.
- La confianza de los concejales mejora su trabajo.
- Se logró identificar líderes comunales
- Se aprendió a canalizar recursos a la comunidad.
- Ausencia de criterios políticos a la hora de distribuir recursos.

Es importante mencionar, que en la mayoría de los casos estos criterios se repiten de un distrito a otro, lo cual da idea del nivel de interiorización de la experiencia y del grado de éxito, así como del nivel de aceptación de la misma y la homogeneidad en la gestión y canalización del proceso. Sobre todo respecto a la capacidad que reciben los individuos de tomar las decisiones de su propio destino, un empoderamiento que tiene consecuencias positivas, en el contexto en que se implementa esta nueva capacidad de los actores sociales, y que se refleja en la percepción de los individuos respecto a los logros del programa.

En el Grafico 23, se resumen el número de opiniones obtenidas por cada opción de logro, según la prioridad en que fue ubicada por los entrevistados. Aunque la infraestructura fue la alternativa que recibió más menciones en la prioridad 1 y 2, fueron la organización, la descentralización y la participación las opciones que lograron mas mencionadas por los entrevistados como tercera opción. Lo cual ratifica que el programa, además de logros respecto a los la infraestructura física, también permitió que los individuos vieran satisfechas sus aspiraciones respecto a necesidades personales y calidad de vida en la comunidad.

GRAFICO 23.
PRINCIPALES LOGROS SEGÚN LOS ENTREVISTADOS
DE LOS ONCE DISTRITOS.



Fuente: Talleres realizados con los Concejos de Distrito.

4.10.6. Limitaciones, protagonismo y mecanismos de control .

El 73% de los entrevistados opinó que la experiencia no tuvo limitaciones, ya que contaron con buenas condiciones para trabajar, sin embargo el 27 % opinaron que si, debido principalmente a que :

- La gente no creía en lo que estaban haciendo.
- La gente no confiaba en el sistema.
- Algunos encargados de instituciones no eran accesibles.
- Falta de apoyo técnico sobre todo a nivel de la elaboración de documentos.
- Burocracia excesiva en las instituciones.
- Pocos recursos municipales (maquinaria).
- Mala atención en instituciones públicas.
- Asignación de recursos no proporcional al tamaño y densidad de población del distrito.
- Criterios de distribución inicial de recursos no equitativa.
- Grupos en contra del proceso de descentralización.
- Emergencias naturales.

Estas limitaciones, son atribuibles en la mayoría de los casos, a que en el entorno local, la decisión del diputado fue canalizada a las instituciones mediante directrices o comunicados, y fue en el proceso de ejecución del programa que se sensibilizó a las instituciones sobre esta estrategia. Bajo esta circunstancia, las instituciones con las que se relacionaban los Concejos de Distrito requirieron un periodo de adaptación al programa con el fin de entender que debían coordinar con los Concejos y no con el diputado, lo cual produjo retrasos, roces y problemas de comunicación entre los distintos involucrados. Por ello inicialmente se dieron mejores resultados para aquellos Concejos cuyos miembros mantenían buena comunicación y relaciones con los encargados de instituciones públicas y diferentes despachos.

Por último, a pesar de que se menciona el Huracán Cesar como un fenómeno que resultó positivo en términos de una mayor cantidad de recursos disponibles, también se considera un problema ya que el acceso fue limitado para otro tipo de proyectos, que tenían que ver más con calidad de vida que con infraestructura.

Estas percepciones son coincidentes con las manifestaciones, por parte de los actores en cuanto a las razones de las limitaciones mencionadas:

- Politiquería de algunas personas.
- El diputado debió prestar más atención en los procesos iniciales.
- Distritos muy grandes en población y organizaciones que demandan recursos.
- No había voluntad de trabajo de funcionarios públicos consecuente lentitud en soluciones.
- Faltó apoyo administrativo a los concejos.
- Costumbre en el excesivo centralismo.

Al solicitarle a los entrevistados, emitir un criterio sobre los factores clave que contribuyeron a que los Concejos de Distrito tuvieran el protagonismo logrado, la respuestas obtenidas son de nuevo, en su mayoría coincidentes. Sin embargo la mencionada por todos los entrevistados fue la voluntad del diputado de realizar la experiencia y de trasladarle el poder de decisión a las comunidades. Los demás criterios fueron:

- Apertura del diputado (voluntad política)
- Respeto del diputado hacia el Concejo de Distrito.

- Multiplicación de recursos por el aporte comunal.
- Participación ciudadana
- Compromiso de los miembros de los Concejos.
- No ingerencia política en los proyectos.
- El concejo de distrito conocía las necesidades de los pueblos.
- Desconcentración
- Apoyo y organización comunal
- Apoyo del Concejo Municipal
- Disponibilidad real de recursos
- Apoyo del Presidente de la República
- Trabajo en equipo
- Anuencia de entes y oficinas a involucrarse en el sistema.

El control de la ejecución de las inversiones, evidencia el surgimiento de una especie de compromiso o sentido de responsabilidad que conduce a los miembros de los Concejos como a las mismas comunidades a ejercer un control social mucho más eficiente y efectivo que cualquier mecanismo fiscalizador institucional, debido a ello se alcanzó un importante nivel de confianza en el trabajo de los Concejos y las manifestaciones de los entrevistados se concentraron en:

- La descentralización le quita el poder a los políticos y el pueblo puede fiscalizar.
- Algunas instituciones le daban seguimiento particular a la utilización de los recursos.
- La comunidad, las Asociaciones de Desarrollo y los miembros del Concejo de Distrito se encargan de fiscalizar.
- Auditoraje municipal .
- En algunas comunidades se organizaron comités de apoyo para el desarrollo de proyectos, los cuales además ejercían el control en el uso de los recursos.
- Liquidaciones de presupuestos.
- Se daba un informe mensual en el Concejo Municipal de las labores del Concejo de Distrito.

- El diputado realizó visitas personales a las diferentes comunidades, mediante las cuales se informaba del grado de avance de los trabajos y verificaba los logros de la experiencia.

Es así como la fortaleza del este programa llevado a cabo en Pérez Zeledón, recayó en el compromiso cívico adquirido por los actores que permitió generar gran credibilidad de los ciudadanos frente a ese proceso que se caracterizó por una limitada politiquería, reducción de las opciones de clientelismo, uso eficiente y efectivo de los recursos y una gran oportunidad para los actores locales de tomar sus decisiones y construir su propio futuro.

Fotografía 11. Los líderes de las comunidades demostraron su identidad y capacidad cuando tuvieron la posibilidad de construir su futuro. En la foto el entonces presidente del Concejo de Distrito de San Pedro, muestra los resultados obtenidos durante esa oportunidad



4.11. OTROS RESULTADOS OBTENIDOS.

Un elemento importante de mencionar, es el proceso de divulgación y reconocimiento que la iniciativa tuvo, ya que entes como la AID, FLACSO, Unión Europea, GTZ y diferentes gobiernos reconocieron los resultados obtenidos; además delegaciones de 30 cantones del país y embajadores de otros países, visitaron Pérez Zeledón con el fin de conocer la experiencia. Además algunos miembros de los Consejos de Distrito, tuvieron la oportunidad de viajar a Colombia y a Estados Unidos con el fin de participar en procesos de divulgación.

Otro de los logros fue la creación de la Fundación LEAD (Localidades Encargadas de la Administración del Desarrollo). Los miembros de la Junta Directiva se escogieron a partir de un proceso de consulta o reclutamiento con diferentes instituciones, a saber: la iglesia católica, el sector cooperativo, las cámaras privadas y la municipalidad de Pérez Zeledón, que nombraron un representante ante la LEAD, formando así una red de trabajo conjunto. (Murillo G. *et al.* 2003).

En la actualidad, la Fundación LEAD apoya el proceso de empoderamiento del capital social existente en Pérez Zeledón, estableciendo redes sociales, en el marco de la descentralización y participación ciudadana en los municipios de la región de Brunca. Desde su conformación con el fin de lograr este objetivo ²⁰ se planteó la necesidad de:

- Crear un fondo de desarrollo productivo sostenible en el plazo de consolidación de los Concejos de Distrito en la región de Brunca.
- Fortalecer la capacidad de gestión para promover el desarrollo local, mediante las instancias de decisión y participación ciudadana del municipio.
- Mejorar los indicadores de desarrollo socioeconómico a nivel distrital, mediante la inyección de recursos que generen mayores niveles de movilización financiera por parte de los Concejos de Distrito.
- Establecer redes de cooperación para mejorar la capacidad de movilización de recursos locales mediante instancias de participación ciudadana.

La Fundación promueve el desarrollo de las capacidades locales, y apoya a los gobiernos locales en el conocimiento y aplicación de la normativa relacionada con el funcionamiento de los Gobiernos locales.

²⁰ Entrevista con el Lic. Jorge Chacón, Presidente de la Fundación LEAD.

CAPITULO V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Las conclusiones y recomendaciones presentadas en este trabajo, se basan en la confrontación y análisis de los aspectos teóricos, los elementos prácticos evidenciados durante la experiencia y del entorno y vivencias de los actores sujetos de esta investigación.

Del análisis bibliográfico ha sido posible asumir posiciones particulares sobre los aspectos que se propuso analizar en este documento, los cuales se resumieron en sus objetivos e hipótesis, y a la vez comparar los aspectos teóricos con la realidad del quehacer de los Concejos de Distrito durante el periodo en estudio.

La hipótesis trabajada fue:

“La participación de los actores locales en el diseño e implementación de una estrategia de desarrollo, es un factor determinante en la capacidad de transformar positivamente el contexto en que se implementan dichas estrategias, y es fundamental para el logro de reales y efectivos procesos de descentralización”.

A partir de ello se ha presentado un análisis de la experiencia vivida por los Concejos de Distrito que funcionaron en la Administración Figueres Olsen (1994-1998), los cuales debieron asumir la responsabilidad de administrar los recursos que llegaron a su comunidad, a partir de los criterios de priorización que la misma comunidad estableció y que determinaron a su vez los mecanismos de control y fiscalización seguidos. De esa experiencia se rescatan una serie de decisiones políticas que significaron el éxito de la iniciativa así como una series de aspectos que de manera complementaria acompañaron la experiencia y la fortalecieron.

La temática desarrollada en este trabajo, ha incorporado elementos de género, de manera que se visualicen estos aspectos desde la perspectiva real, tratando de enfocar las causas de las desigualdades e inequidades que sufren las mujeres en los procesos de participación a nivel local.

5.1. CONCLUSIONES:

- Referidas al objetivo general: Analizar diferentes estrategias de desarrollo rural impulsadas en el Cantón de Pérez Zeledón, provincia de San José, Costa Rica, en el periodo 1980-2000.
- Tal y como lo menciona Nowalski (2003), a pesar de que la transformación del aparato institucional, ha sido el norte que ha guiado la acción de las políticas y equipos técnicos de los gobiernos en las últimas décadas, la cultura político-institucional centralista que ha imperado en los diferentes actores tanto gubernamentales como ciudadanos, no ha admitido cambios en la forma de gestión pública, reduciendo a muy pocas las experiencias exitosas y efectivas de participación ciudadana, y propiciando el olvido y desaprovechamiento de las experiencias que han tenido un suceso positivo.
- Los principales logros de los Planes Nacionales de Desarrollo impulsados en el cantón de Pérez Zeledón en el periodo comprendido entre 1980 y 2000, se centran en la apertura de espacios para que los actores dialoguen sobre las prioridades de desarrollo de la región y del país. Además de un impulso de la coordinación interinstitucional y la descentralización y desconcentración de algunas instituciones. Sin embargo, se carece de una participación real de la sociedad civil en los diversos procesos, lo cual llevó al fracaso la mayoría de las iniciativas, al persistir una alta centralización en la toma de decisiones a partir del modelo de desarrollo altamente centralista y concentrado en la Meseta Central.
- La participación a nivel local, es deseable y necesaria en la formulación e implementación de los Planes Nacionales de Desarrollo, pues se planifica para mejorar la calidad de vida de los pobladores de las zonas rurales, por lo tanto ellos deben participar en la definición de cuáles son sus necesidades, deseos carencias y aspiraciones. Para eso se requiere además de adecuadas metodologías de trabajo, voluntades políticas fuertes y abiertas, para que los planes no terminen en simples listados de necesidades.

- Referidas al objetivo específico 1: Identificar los factores que permiten una mayor pertinencia, efectividad, visión histórica e interacción con los actores, mediante el análisis de las condiciones en que se implementan diversas estrategias de desarrollo.
- A pesar de una inicial desconfianza, conforme avanzó la experiencia, la comunidad se integró de manera efectiva al proceso, observando la realización de obras comunales que beneficiaron a los vecinos independientemente de su color político, se logró potenciar la participación de la comunidad en el logro de su desarrollo. Adoptando modalidades de trabajo, que exigían compromiso y disposición de los vecinos en la realización de obras y tareas, que beneficiaban directamente a la comunidad para las cuales aportan trabajo o dinero, se logró un compromiso en la fiscalización del uso de los dineros públicos, al participar directamente en la construcción de la obra, y comprometiéndose en el futuro cuidado y mantenimiento de las mismas.
- La emergencia del Huracán Cesar en julio de 1996, además de ser un reto para el Programa de Descentralización y Fortalecimiento Municipal, representó una oportunidad para demostrar que el modelo fue exitoso, ya que permitió a la comunidad asumir un efectivo liderazgo en la superación de la emergencia, al ser la misma comunidad la que diagnosticó el impacto, gestionó los recursos para las soluciones además de que realizó y supervisó los trabajos.
- La experiencia en Pérez Zeledón fue positiva y representa un modelo a seguir a nivel de la gestión comunal, ya que a los Concejos de Distrito se les da poder y autonomía real para decidir acerca de sus proyectos. Con lo cual el modelo se convierte en ejemplo de solidaridad y articulación entre grupos comunales y entre instituciones y la comunidad. Al integrar en el Concejo de distrito todas las fuerzas locales, se evita el clientelismo, y se utilizan los recursos de manera eficiente, ampliando impacto de los mismos en la comunidad.
- Los efectos de la experiencia también se presentaron a nivel de la administración municipal lo que facilitó su reestructuración. Posibilitando procesos de planificación del desarrollo local en el Municipio, pues se trasladaron las solicitudes de vecinos a los Concejos de Distrito. Superándose aquí, el problema de la separación entre la gestión de

la municipalidad y las colectividades de ese nivel territorial, mencionados por Rivera (1996).

- A nivel de las instituciones del sector público se generan mecanismos que permiten adecuadas relaciones del Gobierno Local, los Concejos de Distrito y las instituciones, propiciando espacios de coordinación y desarrollo de tareas; con ello se agilizaron procesos como la asignación de pensiones, bonos de vivienda, ayudas del IMAS, logrando resultados de manera prontas y efectiva.
- Factores como identidad, capacidad de decidir y participación, son elementos que garantizan la pertinencia de las iniciativas impulsadas por los Concejos de Distrito. Pues la comunidad esta segura de que las acciones emprendidas, responden verdaderamente a sus intereses. Además como consecuencia la efectividad de estas acciones se potencia, al contar con el sentimiento de pertenencia de la misma comunidad, y el compromiso de dar seguimiento a la gestión de las obras y a su mantenimiento. La interacción de los actores con el proceso de construcción de su comunidad, es un aspecto fundamental que nos garantiza un producto de pertinencia social, que transforma positivamente el entorno en que se desenvuelven los actores.
- La decisión de otorgar un espacio a la mujer dentro del Concejo de Distrito, si bien es una iniciativa que dio un paso hacia la equidad, reconociendo el derecho a formar parte del desarrollo de su comunidad, y la importancia de los aportes que realiza la mujer; si bien puede haber llenado las expectativas de los impulsores del programa, pareciera no significó un paso trascendental para consolidar la participación de la mujer en esos procesos. Debido a que no se consideraron situaciones particulares que deben enfrentar las mujeres para consolidar esa participación, y que están relacionadas con las condiciones de vida en el campo y las obligaciones que la mujer debe atender. Sin embargo fue posible encontrar varios ejemplos en donde esta participación fue activa y trascendental en el trabajo del Concejo de Distrito.
- Los aportes legales obtenidos a partir de esta experiencia, como fueron las modificaciones al Código Municipal y la creación de la Ley de Partidas Específicas, proporcionan el marco legal para favorecer este tipo de iniciativas, sin embargo la

voluntad política sigue siendo un paso fundamental en la viabilidad de las mismas, y ese aspecto hasta ahora no ha encontrado eco en los sucesivos actores políticos de este cantón.

- Referidas al objetivo específico 2: Determinar el efecto de las metodologías aplicadas en la toma de decisiones y en el proceso de desarrollo local.
 - La metodología participativa, empleada en la experiencia de descentralización, modernización municipal y participación de la sociedad civil, demostró facilita los procesos de toma de decisiones y en el proceso de desarrollo local, potenciando las capacidades de los líderes locales y posibilitando el surgimiento de nuevos liderazgos entre la comunidad.
 - Por el contrario las estrategias poco participativas, verticalistas, en los que los actores tienen pocas oportunidades de formar parte de las decisiones que tienen que ver con el desarrollo de la comunidad, han demostrado ser poco eficientes y su impacto se evidencia de acuerdo a los indicadores evaluados, en la situación del sector rural del cantón.
 - En esta oportunidad la coincidencia de varios factores positivos, favoreció el éxito de la experiencia, ya que en otros cantones, falta de voluntad política, clientelismo, y el desinterés y la poca experiencia en organización comunal, provocaron el fracaso de la iniciativa y el mantenimiento del paradigma de desarrollo local reinante impidiendo procesos efectivos de planificación local.
 - Queda evidenciado que la participación en el diseño e implementación de las estrategias de desarrollo, es un factor determinante para que las acciones impulsadas tengan la capacidad de transformar positivamente el contexto en que se implementan y se produzcan reales y efectivos procesos de descentralización que involucren una participación genuina voluntaria y consiente de los individuos.

- Referidas al objetivo específico 3: Realizar una caracterización del contexto, a partir de diversos indicadores, desde la perspectiva, social, económica y política, en el marco de las estrategias impulsadas en el periodo 1980-2000.
- Queda claro que la situación socioeconómica no mejoró en el cantón a partir de las iniciativas impulsadas durante el periodo, por el contrario se presenta un proceso de desarticulación de las estructuras institucionales, y de menoscabo de las condiciones de vida en el sector rural del cantón que propicia entre otros, procesos migratorios y de empobrecimiento de la población.
- Producto de la falta de voluntad para la sostenibilidad política de la iniciativa y el panorama de baja motivación de los actores, se han presentado condiciones que afectan el logro de las iniciativas impulsadas así como la identidad e involucramiento de los actores, en subsiguientes administraciones.
- Las comunidades organizadas alcanzan altos niveles de motivación, al ser consideradas dentro de los procesos de gestión de su propio desarrollo, esto permite fortalecer las relaciones de cooperación entre las comunidades y las instituciones del Estado, dar respuesta a problemas de mayor magnitud, y dinamizar el Gobierno Local.

5.2. RECOMENDACIONES.

- Como hemos visto, los procesos de participación real y efectiva en nuestro país, dependen inicialmente de decisiones políticas comprometidas con las comunidades, por lo tanto se recomienda a los diferentes actores sociales, que durante los procesos electorales negocien con los candidatos, las condiciones necesarias para la reactivación y desarrollo de estas experiencias, que han demostrado ser exitosas, y potencian el desarrollo de las mismas.
- Es necesaria la incorporación del tema de la participación ciudadana en la agenda política nacional, para que en la situación actual, se obligue a los políticos a incorporar a la

comunidad en los procesos de conformación de su plan de trabajo y en la toma de decisiones que se relacionen con su desarrollo. Aquellos que sepan canalizar a la comunidad el empoderamiento para que asuman estos retos, tendrán mejores posibilidades de impactar positivamente en los procesos de reactivación y desarrollo local.

- Se recomienda estimular e institucionalizar el control social, como medio para una real y efectiva fiscalización en el uso de los recursos públicos a nivel local, lo cual representa una garantía en el uso efectivo de los recursos, y en la sostenibilidad de las inversiones realizadas, ya que las mismas comunidades asumen el compromiso, al considerar los proyectos como parte de sus logros.
- En la perspectiva de un nuevo tipo de Municipalidad o gobierno local, es recomendable que se incorporen procesos de negociación como parte del desarrollo de sus actividades y asignen un rol importante a la capacidad que la comunidad tiene para estimular su propio desarrollo, dejando de lado el paradigma del Estado proveedor y controlador al de facilitador y estimulador de acciones.
- Despolitizar los grupos de participación y decisión ciudadana, legitima las decisiones tomadas, y valida los entes u organizaciones que las toman, y potencia la utilización de los recursos disponibles. Por lo tanto es recomendable evolucionar hacia nuevas formas y criterios de integrar organizaciones, comités y diferentes entes y espacios de participación.
- Es necesario dar una mayor participación a la mujer, en las diversas organizaciones presentes en la sociedad, lo cual le confiere una mayor validación a los entes u organizaciones que toman decisiones en la comunidad y por tanto sus acciones y logros.
- Dentro de los procesos de descentralización y transferencia de capacidades hacia los gobiernos locales, la participación es la herramienta efectiva para empoderar a las comunidades, sin este elemento esta ausente; descentralizar será simplemente un procesos de simplificación del estado en el cual los municipios, seguirán definiendo sus acciones a partir de las imposiciones del poder central, y no de las demandas de las comunidades.

CAPITULO VI. BIBLIOGRAFIA.

- Acevedo Luis A. *Descentralización y participación de la sociedad civil en la articulación de los gobiernos locales en Costa Rica : análisis de la experiencia metodológica técnica y educativa de desarrollo local descentralizado de la Municipalidad de Hojancha periodo 1993-1994*. Tesis de Licenciatura en Sociología, Universidad Nacional, Escuela de Sociología. Heredia Costa Rica, 1995. 225 p.
- Abarca Sonia. *Guión de curso Seminario de Tesis*. Heredia, Costa Rica: MDR, Universidad Nacional, 2001. 129 p.
- Arias S. Oscar. *Grupos de Presión en Costa Rica*. San José , Costa Rica: Editorial Costa Rica, 5ta. Edición, 1983. 128 p.
- Asamblea Legislativa. *Codigo Municipal 4574*. San José, Costa Rica: La Gaceta, junio de 1970.
- Asamblea Legislaiva. *Ley Nacional de Planificación 5525*. San José, Costa Rica: La Gaceta mayo de 1974.
- Asamblea Legislativa. *Ley de Partidas Especificas 7755*. San José, Costa Rica: La Gaceta, julio de 1998.
- Asamblea Legislativa. *Ley de Planificación. 5525*. San José, Costa Rica: La Gaceta, mayo de 1974
- Best Jhon. *¿Como investigar en educación?* Madrid, España : Editorial Morarta, 1974.
- Cea D-Ancona, Ma. *Metodología cuantitativa. Estrategias y técnicas de Investigación Social*, Madrid, España: Ed. Síntesis S.A.. 1998.
- Clement N. *et al. Economía . Enfoque América Latina*. Mexico D.F.: Edit McGraw Hill, 1990, 275 p.
- Chan C.; Quirós S.; Gómez H. *Descentralización, modernización municipal y participación de la sociedad civil*. San José, Costa Rica: Compañeros de las Américas, AID, 1996, 130 pp.
- Chan C.; Vargas R. *Proyecto de fortalecimiento municipal y transferencia de competencias de entidades nacionales a los gobiernos locales*. San José, Costa Rica : MIDEPLAN, Programa de Reforma del Estado, 1991. 38 pp.

- Curbelo, J. *Desarrollo y políticas en América Latina en el cambio de siglo*. Madrid, España: VII Conferencia Extraordinaria de Ministros y Jefes de Planificación de América Latina y el Caribe, 1992. 11 pp.
- Fernández L. *Guión del Curso Teorías del desarrollo*. Heredia, Costa Rica: MDR, Universidad Nacional, 2001. 129 p.
- Fernández L; Granados E. *La institucionalidad del sector agropecuario de Costa Rica y Propuestas de reforma institucional*. Heredia, Costa Rica. : REDCAPA, BID, 1999. 108 pp.
- Fleury, S. *Política social, exclusión y equidad en América Latina en los 90*. Revista Nueva Sociedad 156. 1998. Pag. 73.
- FUNDACIÓN LEAD. *Descentralización, Fortalecimiento Municipal y Participación Ciudadana en el Cantón de Pérez Zeledón: Proyecto para la creación de un Fondo para la Sostenibilidad del Proceso de Descentralización y Participación Ciudadana*. San José, Costa Rica: Programa de Desarrollo Rural. Pérez Zeledón. 1997, 180 p.
- Gálvez Borrell, Víctor, Carlos Hoffman y Luis Fernando Mack, Poder local y participación democrática. Guatemala: Debate 40, FLACSO, 1998.
- González Hernán. 1998. *Balance de las reformas económicas para el sector agropecuario 1983-1997 y perspectivas: Agricultura y competitividad en el contexto de la apertura comercial*. Documentos y Proyectos del Sector Agropecuario. 26 p. <http://www.infoagro.go>
- Gordillo G.; Guendelman A. *De reformas estructurales y reconstrucciones rurales*. Seminario Internacional “ La Nueva Ruralidad en América Latina”. Santafé de Bogotá, Agosto 2000. 45 p.
- Hernández María; Vargas Floribeth. *Evaluación de los resultados del proceso de Descentralización y Fortalecimiento de los gobiernos locales y participación ciudadana en el cantón de Santa Bárbara de Heredia en el periodo 1997-1999*. Tesis de Licenciatura en Planificación y Promoción Social, Universidad Nacional, Escuela de Planificación y Promoción Social. Heredia Costa Rica,* 2002. 114 p.
- IFAM. *Estudio para el Desarrollo del Valle de el General*. 2da. Edición San José, Costa Rica: Programa Global de Desarrollo, Serie de Investigaciones 209, 1975. 120 p.
- INEC. *Censo Nacional de Población 1984*. San José, Costa Rica: Imprenta Nacional, 1986.
- INEC. *Censo Nacional de Población 2000*. San José, Costa Rica: Imprenta Nacional, 2001.

IICA. *El Desarrollo rural sostenible en el marco de una nueva lectura de la ruralidad: Nueva Ruralidad*. San José, Costa Rica: Serie documentos conceptuales N°200-01. CIDER, Desarrollo Rural Sostenible, 2000.30 p.

Jiménez A.; Sánchez O. *Limites y posibilidades del cambio estatal. El caso del sector agrícola de Costa Rica. Políticas Agrícolas y Cambio Institucional para el Desarrollo Regional y Rural*. Heredia, Costa Rica, EUNA, Programa UNIR, 1999. 185p.

Lazarte, A. 2005. *Las Agencias de Desarrollo Económico Local: Promoviendo la empresarialidad en el marco del desarrollo humano sostenible*. Documentos Organización Internacional del Trabajo.12 p.
<http://www.ilo.org/public/spanish/employment/led/publ/latins.htm>.

MIDEPLAN. *Plan Nacional de Desarrollo 1979-1982. Gregorio José Ramírez*. San José, Costa Rica: Imprenta Nacional, 1979. 314 p.

MIDEPLAN. *Plan Nacional de Desarrollo 1982-1986. Tomo I. "Volvamos a la tierra"*. San José, Costa Rica: Imprenta Nacional, 1983, 190 p.

MIDEPLAN. *Plan Nacional de Desarrollo 1982-1986. Tomo II. "Volvamos a la tierra"*. San José, Costa Rica: Imprenta Nacional, 1983, 302 p.

MIDEPLAN. *Plan Nacional de Desarrollo 1986-1990. Tomo I*. San José, Costa Rica: Imprenta Nacional, 1987, 146 p.

MIDEPLAN. *Plan Nacional de Desarrollo 1986-1990. Tomo II*. San José, Costa Rica: Imprenta Nacional, 1987, 135 p.

MIDEPLAN. *Plan Nacional de Desarrollo 1990-1994. Tomo I*. San José, Costa Rica: Imprenta Nacional, 1991, 65 p.

MIDEPLAN. *Plan Nacional de Desarrollo 1990-1994. Tomo II*. San José, Costa Rica: Imprenta Nacional, 1991, 190 p.

MIDEPLAN. *Plan Nacional de Desarrollo 1990-1994. Tomo III*. San José, Costa Rica: Imprenta Nacional, 1991, 187 p. *

MIDEPLAN. *Plan Nacional de Desarrollo 1994-1998. "Francisco J. Orlich"*. San José, Costa Rica: Imprenta Nacional, 1994.198 p.

MIDEPLAN. *Plan Local Desarrollo Humano Sostenible: Cantón Pérez Zeledón*. San José, Costa Rica: Programa de Desarrollo Rural, Programa de Fortalecimiento Municipal Cantón Pérez Zeledón. Diciembre 1996. 81p.

- Municipalidad de Pérez Zeledón. *Democracia Participativa en la Practica*. Resumen general de Inversiones en el Cantón de Pérez Zeledón. Programa de Desarrollo Rural. Enero 1998. 123 p.
- Murillo G.; Pizano L.; Casas C. *Deliberación pública y desarrollo económico: Diez experiencias de toma de decisión comunitaria en América Latina*. Bogotá, Colombia: Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Ciencia Política; Inter American Fundation., 2003. 288 p.
- Nowalski, J.(editor).*Asimetrías económicas, sociales y políticas en Costa Rica: Hacia una Calidad de Vida Digna*. San José, Costa Rica: Lara Segura y Asociados Editores, 2003. 446 p.
- OFIPLAN. *Costa Rica. Situación Actual de la Planificación del Desarrollo Económico y Social*. San José Costa Rica: Presidencia de la República, Agosto 1980. 118 p.
- Osegueda M. *Participación en desarrollo rural: importancia y obstáculos*. *Revista Forestal Centroamericana-CATIE*. Turrialba, Costa Rica, 1993, N°.4, Año 2. 32 p.
- Pérez Luis. *Algunas preguntas sobre la participación de múltiples actores sociales para la reducción de la pobreza. Pobreza Urbana y Desarrollo*. Buenos Aires, Argentina, Año 7, N°.16, Diciembre 1997. 6 p.
- Piñeiro *et. al.* *La nueva institucionalidad en el sector agropecuario de América Latina. Evaluación y propuesta para una reforma institucional.*, Buenos Aires, Argentina: BID, Grupo GEO, 1998. 10 p.
- Quirós S; Vega H. *Metodología para asignar el presupuesto de partidas específicas a los consejos de distrito*. San José, Costa Rica: Programa de Descentralización y Participación Ciudadana. Abril 1995. 17 p.
- Rivera R. *Descentralización y gestión local en América Latina*. San José, Costa Rica: FLACSO, 1996.268 p.
- SEPSA. *Plan Nacional de Desarrollo Rural. Políticas Públicas para el Desarrollo Rural*. San José, Costa Rica: MIDEPLAN, Junio. 1998. 51 p.
- Sobrado M; Rojas J. *América Latina. Crisis del Estado Clientelista y la Construcción de Repúblicas Ciudadanas*. Mexico, D.F.: Talleres Gráficos de la Cámara de Diputados, Serie Estudios Cooperativos #3. 2005. 183 p.
- Solis Ottón. *Democracia Participativa en la Práctica*. San José, Costa Rica: Documento de Trabajo, Noviembre 1994. 14 p.
- Solis Ottón. *Descentralización: Herramienta para la reforma del estado y la modernización de la democracia*. San José, Costa Rica: Documento de Trabajo. 17 p.

Stewart R. (Editor). *La comercialización de granos básicos en Costa Rica. Efectos de la intervención estatal*. San José, Costa Rica. 1991. 191 p.

Trejos R. *La nueva institucionalidad para el desarrollo rural: Consideraciones para su construcción*. Revista *Perspectivas Rurales: Reforma institucional del Sector Agropecuario Latinoamericano*. Universidad Nacional, Heredia, Costa Rica: Año 2, #2, Setiembre 1998. 186 p.

Valverde J. ; Rivera R. *Guión del Curso Estado y Cambio Social*. Heredia, Costa Rica: MDR, Universidad Nacional, 2000. 195 p.

ANEXOS

ANEXO 1.**Entrevista aplicada a los Consejos de distrito.**

**UNIVERSIDAD NACIONAL
MAESTRIA EN DESARROLLO RURAL.
INVESTIGACIÓN DE TESIS.**

JUAN RAFAEL MORA CAMACHO.

Matriz 1. Recolección de información para los Concejos de Distrito.

DURANTE LA ADMINISTRACIÓN DE JOSE MARIA FIGUERES, EN EL CANTON DE PEREZ ZELEDÓN SE VIVIO UNA EXPERIENCIA DE TRABAJO A NIVEL DE LOS CONCEJOS DE DISTRITO QUE REPRESENTÓ TODA UNA INNOVACIÓN EN EL PAÍS. ESTA EXPERIENCIA NO HA PODIDO SER REPETIDA Y EN LA ACTUALIDAD EN QUE SE TRATAN DE INTRODUCIR CAMBIOS EN LOS MECANISMOS DE GOBIERNO A NIVEL LOCAL, ES DE MUCHA IMPORTANCIA EL PODER DOCUMENTARLA Y CON ELLO APORTAR ELEMENTOS QUE PERMITAN TOMAR DECISIONES PARA EL FUTURO. LA PRESENTE ENTREVISTA SE APLICA A LOS MIEMBROS DE LOS CONCEJOS DE DISTRITO DE ESE PERÍODO (1994-1998). LA INFORMACIÓN QUE SE OBTENGA EN ESTE INSTRUMENTO SERA ANALIZADA GRUPALMENTE, PARA EFECTOS DEL TRABAJO FINAL DE INVESTIGACIÓN DE LA MAESTRIA EN DESARROLLO RURAL EN LA UNIVERSIDAD NACIONAL.

Distrito:

Persona entrevistada

Nombre	Puesto desempeñado	Ocupación actual

- I. Experiencia previa de los entrevistados antes de ser nombrados como parte del Concejo de Distrito
- En organizaciones, comités, asociaciones, consejos, municipalidad.

Puesto desempeñados	Años (total)

- II. Proceso seguido en la implementación de la iniciativa.

1. ¿Cuál fue el elemento que más influyó en su elección como miembro del Concejo de Distrito?

a. El diputado.

b. La comunidad

e. Elección popular

c. Comité político.

d. Líder político local

f. Otro. _____

9. ¿Qué instituciones estuvieron encargadas de la capacitación?

- a. _____
 b. _____
 c. _____

10. En relación al dinero disponible para las obras comunales durante ese periodo, comparado con otras experiencias, ¿cómo considera que fue la disponibilidad de los recursos económicos (marque una opción)?

- a. Abundante ()
 b. Suficiente ()
 c. Poca ()
 d. Limitada ()

11. ¿Cómo considera usted que era el acceso a esos recursos (marque una opción)?

- a. Muy fácil ()
 b. Fácil ()
 c. Difícil ()
 d. Muy difícil ()

III. Criterio sobre la experiencia vivida en el Concejo de Distrito

12. Valoración sobre la experiencia (marque una opción)

- a. Excelente ()
 b. Muy buena ()
 c. Buena ()
 d. Regular ()
 e. Mala ()

13. ¿Por que considera que esta experiencia fue así?

- a. _____
 b. _____
 c. _____
 d. _____
 e. _____
 f. _____

IV. Logros obtenidos.

14. Escoja tres en orden de prioridad siendo 1 el principal.

- a. Infraestructura. ()
- b. Organizativo. ()
- c. Capacitación. ()
- d. Participación. ()
- e. Político. ()
- f. Calidad de vida. ()
- g. Descentralización ()
- h. Otro. _____ ()

V. Limitaciones encontradas.

15. En su criterio la experiencia enfrentó algunas limitaciones:

- a. Si
- b. No.

16. Cuáles fueron esas limitaciones:

1. _____ 2. _____

3. _____ 4. _____

17. Razón de las limitaciones antes señaladas.

a. _____ b. _____

c. _____ d. _____

VI. Principales actores involucrados, valoración y razonamiento.

Institución, persona u organización	IMPORTANCIA				Razón de este criterio
	Grande	Regular	Poca	Ninguna	
GTZ					
Municipalidad					
PRODERE					
DIPUTADO					
MOPT					
IMAS					
C.C.S.S.					
Ministerio Salud					
MINAE					
INVU					
FODESAF					
DINADECO					
SENARA					
INBIO					
Asoc.de desarrollo					
Comités locales					

VII. Resumen de los pasos seguidos para la canalización de los recursos.

- a.
- b.
- c.
- d.
- e.
- f.
- g.
- h.
- i.
- j.

VIII. ¿Cuales cree usted que son los factores claves que contribuyeron a que los Concejos de Distrito tuvieran el protagonismo logrado entre 1994 y 1998?

IX. ¿Cuales eran los mecanismos de fiscalización que se aplicaban para vigilar la utilización de los recursos a nivel de la comunidad, la municipalidad, las instituciones y la asamblea legislativa?

ANEXO 2.**Entrevista aplicada a los técnicos institucionales.**

**UNIVERSIDAD NACIONAL
MAESTRIA EN DESARROLLO RURAL**

La siguiente información que se solicita, tiene como fin conocer algunos aspectos relativos a los mecanismos de diseño e implementación de los Planes Nacionales de Desarrollo durante el periodo 1980-2000, en el cantón de Pérez Zeledón, específicamente en los aspectos atinentes a su institución y su campo de acción en el sector rural del cantón. Mucho le agradezco su colaboración.

Parte I. Información general.

Nombre: _____

Institución: _____

Puestos ocupados durante ese periodo:

- 1-
- 2-
- 3-
- 4-
- 5-
- 6-

II . Parte. Durante el periodo 1980-2000, fueron implementados una serie de Planes Nacionales de Desarrollo. Desde las funciones desempeñadas por usted, podría mencionar si:

- En el diseño de estos Planes:

¿Hubo alguna participación regional, local, institucional, a nivel de técnicos o actores sociales?

- En la estrategia de implementación de estos Planes:

¿Se incluía la participación a los actores, si es así, ¿De qué manera?

¿Permitía, realizar adecuaciones según las características locales?

¿Hubo procesos de evaluación de resultados?

- Para la ejecución de estos Planes:

¿Se contó con un presupuesto adicional, mayor personal, recursos o medios, se dio una reasignación de funciones, puestos?

¿Cuales serían a su criterio los principales logros y limitaciones desde el punto de vista de las estrategias empleadas?

De acuerdo a su experiencia, cual es su criterio respecto a la participación de los beneficiarios en los procesos de intervención en el sector rural (es favorable o no, implica mayor costo, contribuye o no en el logro de objetivos, en la identidad de los actores con la iniciativa).

ANEXO 3.**Tabla de datos cuantitativos**

ANEXO 4.**Ejemplo de Acta de Consejo de Distrito.**

PRINCIPALES LABORES DEL CONCEJO
DE DISTRITO DE PEJIBAYE DESDE
QUE SE EMPESÓ A TRABAJAR HASTA=
ESTA FECHA OCTUBRE DE 1.995

Presupuesto de ₡ 1.500.000 un millen quinientos mil colones como se distribuye y lo que se a hecho esto fue recibido a finales de 1.994.

- 1---₡ 500.000 quinientos mil colones para la hacera frente a la Escuela de Pejibaye trabajo que se llevó a cabó.
- 2---₡ 200.000 doscientos mil colones para malla de la Escuela del Aguila Este trabajo esta próximo a empesarse con un costo de apróximadamente de ₡ 500.000 quinientos mil colones.
- 3---₡ 100.000 cien mil colones para el Comedor de la Escuela de San Marcos Trabajo que esta hecho con un costo de ₡ 300.000 trescientos mil colones
- 4---₡ 40.000 cuarenta mil colones para el Gobierno Estudiantil del Colegio de Pejibaye para la Construcción de Pollos e mesas para que los estudiantes puedan estudiar ya se llevó a cabó este trabajo costo ₡ 80.000 ochenta mil colones.
- 5---₡ 24.000 veinticuatro mil colones para la Oficina de Dinadeco compra de Computadora esto lo llevarón a cabo
- 6---₡ 150.000 ciento cincuenta mil colones para la casa del Cementerio de Las Mesas ya esta hecha costo ₡ 375.000 trescientos ~~XXXIX mil~~ setenta y cinco mil colones.
- 7---₡ 261.000 Doscientos sesenta y mil colones para obras varias se iso de la siguiente forma ₡ 50.000 cincuenta mil colones para la carretera de San Miguel ₡ 17.000 diecisiete mil colones para la Inaguración de la Clinica ₡ 68.216.25 sesenta y ochos mil doscientos dieciseis colones con veiticinco centimos. ₡ Cuando a estado la máquinaria trabajando en los caminos. ₡ 6.000 seis mil colones a la Asociación de Desarrollo del Aguila por ser la depositaria del dinero por los gastos que tienen que hacer. ₡ 27.900 veintisiete mil novecientos colones al Cen de Pejibaye para compra de varilla para hacer malla para proteger el Edificio. ₡ 20.000 veinte mil colones al señor del tajo donde se saco el material para la carretera de Desamparados ₡ 13.000 trece mil colones para la compra del teléfono de la Clínica. ₡ 20.000 veinte mil colones para la Iglesia La Luz Del Mundo. para compra de piedra quebrada. ₡ 10.000 diez mil colones al Comité de Cementerio de Pejibaye para unos trabajos que ellos tenían que hacer. ₡ 21.000 veintiun mil colones compra de cemento para hacer alcantarillas para algunas comunidades ₡ 10.000 diez mil colones ayuda para la construcción de una vivienda. todos estos trabajos estan hechos.
- 8---₡ 50.000 cincuenta mil colones para el Salón Comunal de San Gabriel ya lo empezaron costo hasta la fecha ₡ 519.210 quinientos diecinueve mil doscientos diez colones.
- 9---₡ 50.000 cincuenta mil colones a la Comunidad de China Kicha salón Comunal tienen ₡ doscientos sesenta mil colones para iniciar
- 10---₡ 50.000 cincuenta mil colones para la Comunidad de Corralillo empezar el Salon comunal tienen ₡ 300.000 trescientos mil colones para empezar.
- 11---₡ 75.000 setenta y cinco mil colones al salón multiuso de San Antonio

En esta forma fue distribuido el primer presupuesto y estamos muy satisfechos por donde fue asignado dinero las comunidades respondieron para ir llevando a cabo los proyecots.

página 2

PRESUPUESTO DE LA MUNICIPALIDAD.

- 1---- Al señor Victor Duarte se le dieron 15 laminas de xin para que le cambiara a la casa porque estaba muy malo.
- 2---- A la Señora Norberta Hernández 40 laminas de xin para cambiar a la
- 3---- Señora Francisca Uva 30 laminas de xin cambiar a la casa
- 4---- Johel Carranza 10 laminas de xin reparación en la casa
- 5---- Nicasio Navarro 30 laminas de xin reparar la casa
- 6---- Comité de Cementerio de Las Mesas 30 sacos de cemento y 20 varillas para la casa del Cementerio
- 7---- Yglesia Evangelica de Las Mesas 20 sacos de cemento trabajos que tenían que hacer
- 8---- 42 sacos de cemento a la Yglesia La Luz Del Mundo trabajos que hacer
- 9---- 25 sacos de cemento al Comité Administrador de la cañería de Guadalupe y San fé
- 10--- 15 Sacos de cemento al comedor de la Escuela de San Marcos y 15 varillas
- 11--- un hierro H 10 sacos de cemento y 15 varillas para trabajos de hamaca en la Comunidad de Barrio Nuevo.
- 12--- 100 blox 10 varillas y 10 sacos de cemento a la comunidad de la Trinidad arriba para la Construcción de un tanque para la Escuela.
- 13--- 80 blox 8 sacos de cemento 10 varillas al señor Cristóbal Salazar reparación de la casa
- 14--- A la Comunidad de San Antonio 100 sacos de cemento y 100 varillas esto lo Dividieron en varias Comunidades para algunos trabajos.

Con este presupuesto se les dio ayudas a varias familias como también a algunos comites donde el aporte que ellos hicieron fue posible que se multiplicara, y además se les dio ayuda a familias de muy escasos recursos que pudieron solventar la difícil situación en la casa porque en algunos casos se estaban mojando.

1971

Página 3

CAMINOS

- 1---- Se iso la carretera de San Miguel donde fueron unos 5 kilómertos.
- 2---- La carretera de Desamparados 2.5 kilómetros
- 3---- Se repararon algunos caminos en el Distrito donde las Comunidades aportaron ₡ 100.000 cien mil colones al día entre las Comunidade que aportaron fueron Guadalupe, Santa Fé, Vella Vista, Algunas otras comunidades por el sector de San Antonio. Concepción de Pilas
- 4---- Reparaciones con la niveladora, en varias comunidades entre ellas Paraiso, la Trinidad, Guadalupe, Santa Fé Vella Vista, San Martín Las Delicias, Concepción, y el Sector de San Antonio Primeramente pagando ₡ 25.000 colones por día las Comunidades y en otra oportunidad a ₡ 6.000 seis mil colones la Hora.

Todos estos trabajos son varios millones de Colones que cuestan.



Página 4.

CAMPO SOCIAL.

Con la Caja Costarricense de Seguro Social pensiones.

- 1---Se han logrado varias pensiones para señoras y señores de avanzada edad
- 2---En el mes de setiembre se logro la entrevista de unos 36 señores y señoras para ver si califican para la pensión.
- 3---Con el Imás el año anterior se logro entre Becas a estudiantes y reparación de vivienda reparación de puente y el bono alimentario. ₡ 2.144.265
Dos millones ciento cuarenta mil doscientos sesenta y cinco colones.
- 4---En este año para reparación de vivienda, puentes, ayudas de planos y escrituras, utensilios de hogar y ayudas para alimentos a familias muy pobres se a logrado cerca de ₡ 900.000 novecientos mil colones.

EN VIVIENDA.

Hemos llenado varias solicitudes pero hasta la fecha solamente nos han salido 2 personas esperamos que se mejore en los próximos días .

GESTIONES CON ACUEDUCTOS.

Se han varios viajes a San José para hablar de la situación que estan pasando algunos pueblos por la falta del agua algunas comunidades ya han sido visitadas por funcionarios de Acueductos pero todavia no hay soluciones concretas

AYUDA COMUNAL

Se han hecho solicitudes para buscar materiales para varias comunidades que estan necesitando esta ayuda para llevar a cabo sus proyectos todavia no hemos recibido nada.

HEMOS LLEVADO A CABO VARIAS REUNIONES
EN LAS COMUNIDADES Y ADEMAS HEMOS PAR-
TICIPADO EN SEMINARIOS.

Al cuantificar todos los trabajos aportes de las Comunidades más más los dineros de las partidas son varios millones de colones los que han invertido en nuestro Distrito.



PRESUPUESTO AÑO DE 1.995.

PARTIDAS ESPECIFICAS Y =
LA FORMA QUE SE REPARTIO

1---C	150.000	Comunidad de Santa Lucia para la Casa de salud
2---C	100.000	Comunidad de San Antonio Abajo Comedor Escolar.
3---C	100.000	Comunidad de Santa Cecilia salon Comunal
4---C	400.000	San Antonio Centro obras varias
5---C	100.000	Comunidad de San Grabriel Salon Comunal.
6---C	100.000	Comunidad de Corralillo San Comunal
7---C	100.000	Comunidad de Montezuma Cocina Escolar.
8---C	100.000	Comunidad de China Kicha casa de salud
9---C	400.000	Comunidad de Las Mesas Construcción casa de Salud
10---C	150.000	Comunidad de San Miguel salon comunal
11---C	500.000	Mobiliario salon multiuso de Pejibaye
12---C	100.000	Comunidad de Barrio Nuevo Cocina Escolar.
13---C	100.000	Comunidad de Desamparados salon Comunal
14---C	100.000	Comunidad de Paraiso Reparación salon comunal
15---C	100.000	Comunidad de Zapote Cocina Comunal
16---C	100.000	Comunidad de Villa Hermeza Reparación hamaca
17---C	100.000	Comunidad de la Trinidad Arriba Cocina Escolar
18---C	100.000	Comunidad de la Trinidad Abajo Comedor Escolar
19---C	100.000	Comunidad de Vella Vista compra mobiliario Escolar
20---C	100.000	Comunidad de Santa Fé Salon Comunal
21---C	100.000	Comunidad de Guadalupe Salon Comunal
22---C	150.000	Comunidad de Veracruz Moviliario salon Comunal
23---C	400.000	Comunidad del Aguila salon Comunal
24---C	100.000	Comunidad de San Martín salon comunal
25---C	100.000	Comunidad de Las Delicias salon Comunal
26---C	150.000	Comunidad de San Marcos salen comunal
27---C	160.000	Gastos Administrativos Concejo de Distrito
28---C	300.000	Becas estudiante s de escasos recursos y con buena:
29---C	1.440.000	Reparación de Caminos del Distrito.

Per el Concejo de Distrito de Pejibaye.

Diego Salazar Miranda
Diego Salazar Miranda.

Secretario.

ANEXO 5.

Conformación de los Consejos de Distrito

**Concejos de Distrito
Periodo 1994-1996.
Acta 014. Artículo IV, 21 de junio 1994.**

- **Distrito San Isidro.**
Angel Flores Flores.
Orlando Romero Vargas
Vera Cruz Barrantes Sibaja.
Laura Lizethe Esquivel Zúñiga.
Victor Manuel Arroyo Zúñiga.
- **Distrito General.**
Fernando Montero Muñoz.
José Fallas Hidalgo
Antonio Ureña Hidalgo.
Guillermo Monge Camacho
María Isabel Rojas Salazar.
- **Distrito San Pedro.**
Felix Quesada Elizondo
Johel Leiva Elizondo
Noel Rojas Araya
Yesenia Barquero Villalobos.
Gerardo Corrales Durán
- **Distrito Pejibaye.**
Gerardo Ruiz Blanco
Sergio Acuña Elizondo
Juan Luis Venegas Arias
Juan Rafael Vargas Guillen
Diego Salazar Miranda
- **Distrito Rio Nuevo.**
Álvaro Zúñiga Barrantes
Alexis Rojas Cordero
Gerardo Arias Delgado
Rafael A. Rojas Angulo
Patricia Zamora Mata
- **Distrito Páramo.**
Rodrigo Agüero Valverde
Dimas Valverde Elizondo
Élith Jiménez Mena
José navarro Ureña
Cinthya Zúñiga Sánchez
- **Distrito Daniel Flores.**
Jeyner Aguilar Bermúdez.
Auris Vargas Badilla
Roger Solís Monge.
Carmen Chávez Fonseca
Eduardo Sancho Rojas.
- **Distrito Rivas.**
Álvaro Elizondo Mora
Lizánias Martínez Hernández
Arcadio Angulo Alvarado
Belarmino Mora Solano.
Ana María Chavarría Chacón.
- **Distrito Platanares**
Marcelino Salas Jiménez
Antonio Umaña Abarca
Idali Naranjo Umaña.
Juan E. Jiménez Jiménez
Rafael Martínez Hidalgo
- **Distrito Cajón.**
Edgar Mena Rodríguez.
Lilsen Marin Morales
Miguel Calderón Chinchilla
Carlos E. Vega Naranjo
Alvaro Rojas González
- **Distrito Barú.**
Alfredo Picado Godínez
Orlando Agüero Méndez
Miguel Mena Cerdas
Noily Céspedes Jiménez
Saúl Mora Vargas

Concejos de Distrito
Periodo 1996-1998.
Acta 218. Artículo IV, 25 de junio 1996.

- **Distrito San Isidro.**
 Angel Flores Flores.
 Orlando Romero Vargas
 Vera Cruz Barrantes Sibaja.
 Laura Lizethe Esquivel Zúñiga.
 Ruth Rodríguez Quesada
 Oscar Valverde Acuña
- **Distrito General.**
 Fernando Montero Muñoz.
 José Fallas Hidalgo
 Antonio Ureña Hidalgo.
 Gerardo Campos Benavidez
- **Distrito San Pedro.**
 Felix Quesada Elizondo
 Johel Leiva Elizondo
 Noel Rojas Araya
 Heriberto Laiva Fonseca.
 Marvin Hernández Campos
- **Distrito Pejibaye.**
 Gerardo Ruiz Blanco
 Sergio Acuña Elizondo
 Juan Luis Venegas Arias
 Mery Solís Vega
 Diego Salazar Miranda
- **Distrito Río Nuevo.**
 Álvaro Zúñiga Barrantes
 Alexis Rojas Cordero
 Lillian Cerdas Mora
 Rafael A. Rojas Angulo
 Patricia Zamora Mata
- **Distrito Páramo.**
 Rodrigo Agüero Valverde
 Dimas Valverde Elizondo
 Gerardo Gamboa Elizondo
 Georgina Elizondo Ortega
 Cinthya Zúñiga Sánchez
- **Distrito Daniel Flores.**
 Jeyner Aguilar Bermúdez.
 Auris Vargas Badilla
 Roger Solís Monge.
 Gladis Rodríguez Garita
 Aracelly Hernández Quirós
- **Distrito Rivas.**
 Álvaro Elizondo Mora
 Lizanías Martínez Hernández
 Ovidio Torres Angulo
 Heriberto Rodríguez Valverde
 Belarmino Mora Solano
- **Distrito Platanares**
 Marcelino Salas Jiménez
 Antonio Umaña Abarca
 Evelyn Mora Salazar
 Ramón Villalobos Ramírez
 Ramón Guillén Blanco
- **Distrito Cajón.**
 Edgar Mena Rodríguez.
 Lilsen Marín Morales
 Miguel Calderón Chinchilla
 Carlos E. Vega Naranjo
 Danilo Barboza Barboza
- **Distrito Barú.**
 Alfredo Picado Godinez
 Orlando Agüero Méndez
 Miguel Mena Cerdas
 Manuel Cascante López
 Saúl Abarca Castro

ANEXO 6.**Estrategias Rurales en los Planes de Desarrollo.**

ANEXO 6. Estrategias Rurales en los Planes de Desarrollo.

"Gregorio José Ramírez" 1979-1982	"Volvamos a la Tierra" 1982-1986.	1986-1990
<p>1. Contribuir a la expansión de la economía, a través de la producción creciente del agro, tendiente a llenar las necesidades de consumo interno, atender los mercados del exterior y abastecer las materias primas que requiere la industria nacional. Se proyecta mantener una tasa de crecimiento real no menor al 4% anual.</p> <p>2. Incrementar la productividad y rentabilidad de las actividades agropecuarias, con el fin de elevar el ingreso de los campesinos, fomentando así una mayor producción y un mejor nivel de vida para los habitantes de las zonas rurales.</p> <p>3. Generar nuevas y mejores oportunidades de empleo y desarrollo individual en el campo, como una forma de mejorar las condiciones socio-económicas del trabajador agrícola y detener la migración hacia las ciudades.</p> <p>4. Crear los mecanismos para que los ciudadanos del campo tengan activa participación en la toma de decisiones acerca de los asuntos que incumben al sector.</p> <p>5. Promover nuevas formas de organización productiva en el campo; especialmente modelos cooperativistas, de cogestión y autogestión. Ello con el objetivo de sentar las bases para que se de un cambio paulatino en las modalidades empresariales del agro, tendiente a lograr más altos grados de eficiencia y mayor democratización en cuanto a la propiedad de las unidades productivas.</p> <p>6. Impulsar la redistribución de la tierra mediante la compra de fincas por parte del Estado, que luego se pondrán en manos de campesinos capaces de producir eficientemente, como una manera de disminuir la fuerte concentración de este recurso que existe actualmente.</p> <p>7. Mejorar la calidad de los servicios económicos, sociales, y de apoyo a la producción, que presta el estado en las poblaciones rurales. Lograr que tales servicios se brinden coordinadamente como parte de una política rural integral.</p> <p>8. Incrementar las exportaciones de origen agropecuario mediante la diversificación de la canasta de productos, y de los mercados de destino, así como promoviendo una mejora en el control de calidad de los bienes a exportar.</p>	<p>1. Dignificar la actividad agrícola y la vida rural como un todo, para arraigar más el hombre de campo a la tierra.</p> <p>2. Transformar la agricultura de subsistencia en una actividad rentable en cuanto a ingreso neto para el productor.</p> <p>3. Garantizar al país y a los consumidores la producción de alimentos necesarios para llenar las necesidades internas y las de exportación.</p> <p>4. Crear nuevas fuentes de empleo rural procediendo a la integración vertical del proceso productivo, mediante la agroindustria y las industrias rurales.</p> <p>5. Vincular el desarrollo agrícola con el industrial, proveyendo incentivos a la producción y establecimiento de industrias agrícolas complementarias.</p> <p>6. Dar al agricultor y el productor en general la seguridad de que su inversión esta bien garantizada por el Estado, dentro de un régimen de propiedad privada y libertad de empresa, solamente sujeto a la conveniencia nacional del uso racional y productivo de los recursos naturales y su protección.</p> <p>7. Garantizar al productor crédito agropecuario suficiente, oportuno y adecuado por medio de una banca especializada de desarrollo y fomento agropecuario.</p> <p>8. Garantizar al país que los recursos del subsuelo serán realmente aprovechados con el criterio de ayudar a un desarrollo sano, justo y autónomo.</p> <p>9. Practicar de verdad la conservación de los recursos naturales, evitando el deterioro y combatir vigorosamente la contaminación ambiental y de aguas, la deforestación indiscriminada y el desperdicio de cosechas. En consecuencia se procurará invertir el proceso de deforestación en una tarea de reforestación.</p>	<p>1. Incentivar el crecimiento del sector.</p> <p>2. Aumentar la productividad de las diversas actividades agropecuarias.</p> <p>3. Asegurar la autosuficiencia en la producción de bienes alimentarios básicos elevando su productividad.</p> <p>4. Diversificar la estructura productiva con productos no tradicionales de exportación y de sustitución de importaciones.</p> <p>5. Incrementar las exportaciones de productos tradicionales.</p> <p>6. Desarrollar programas de producción bajo riego a gran escala.</p> <p>7. Dar acceso a los campesinos sin tierra al usufructo de unidades de producción adecuadas a sus necesidades y a los requerimientos de la agricultura moderna.</p> <p>8. Mejorar los servicios de apoyo a la producción, en particular, la transferencia de tecnología, el crédito, el seguro de cosechas, etc.</p> <p>9. Fortalecer los procesos de generación y transferencia de tecnología.</p> <p>10. Implementar un sistema de comercialización mas eficiente que permita precios mas justos para el productor y el consumidor.</p> <p>11. Hacer mas eficiente el sistema de producción agropecuaria en los aspectos técnicos, económicos y sociales, mediante una mejor organización institucional que sea eficiente al brindar los servicios de apoyo al consumidor.</p>

ANEXO 6. Estrategias Rurales en los Planes de Desarrollo.(Continuación)

Desarrollo Sostenido con Justicia Social. 1990-1994.	Francisco J. Orlich. 1994-1998	1998-2002
<p>Programa Sectorial Agropecuario.</p> <p>1. Producción Objetivo general. Adecuar la estructura productiva agropecuaria y de recursos naturales renovables a las exigencias de eficiencia del nuevo estilo de desarrollo (apertura de mercados, reducción de la protección, disponibilidad de recursos nuevos patrones de competencia, papel del Estrado y objetivos sociales del país y del sector), a fin de brindar un mayor aporte a la reactivación económica nacional.</p> <p>Objetivos específicos.</p> <ol style="list-style-type: none"> Incrementar la eficiencia técnica económica y gerencial de las actividades que se desarrollan dentro de la empresa agropecuaria para elevar la competitividad del sector. Modernizar la producción de consumo básico domestico, para garantizar la autosuficiencia. Consolidar el desarrollo de las actividades tradicionales de exportación agropecuaria con el fin de que contribuyan mas y mejor a la solución del déficit comercial del país. Desarrollar y consolidar nuevas actividades de agro exportación para engrosar el flujo de divisas, brindar nuevas alternativas a los productores, elevar el nivel de empleo y generar mayores ingresos para la familia rural. Promover y desarrollar procesos integrados agroindustriales con la participación de los otros sectores involucrados con el fin de que la actividad agropecuaria genera los mayores beneficios económicos y sociales a favor de la sociedad en general. Elevar la eficiencia en el uso de los recurso productivos básicos, suelo, agua, infraestructura, capital empresarial, mano de obra, tecnología y financiamiento para sustentar en nuevo modelo productivo. Promover un uso eficiente y equitativo de los recursos humanos y económicos necesarios para la investigación y la transferencia tecnológica agropecuaria. <p>2. Recursos naturales renovables y protección ambiental. Objetivo general. Contribuir a la protección del ambiente por medio del desarrollo de la producción sostenida de los recursos naturales renovables.</p> <p>3. Mercado exterior. Objetivo General. Incrementar el aporte de las</p>	<p>La agricultura mas avanzada debe transformarse para lograr un salto competitivo que sea sostenible a lo largo del tiempo.</p> <ul style="list-style-type: none"> Articulación de la estructura productiva Promoción de formas de producción armónicas con la naturaleza Desarrollo de alternativas de producción mas rentables para los productores Redefinir el rol estratégico del MAG garantizando estrecha coordinación con otras instituciones <p>El desarrollo rural, para incorporar al proceso a los miles de pequeños y medianos productores hoy rezagados en su nivel de vida</p> <ul style="list-style-type: none"> Promoción de un estilo de desarrollo rural, que sirva de base para reducir la pobreza, acelerar los procesos de ascenso social, mejorar el nivel general de vida, reducir las brechas existentes entre diversas zonas del agro, hacer visible y fortalecer el papel de la mujer en el agro, así como la identidad cultural de las comunidades rurales y contribuir a la consolidación de nuestro sistema democrático. Se impulsará la especialización zonal de la producción agrícola. Se creará un programa de crédito rural para reactivar las Juntas Rurales de Crédito. Crédito preferencial para el pequeño productor. Se utilizarán organizaciones y entidades no gubernamentales para canalizarlos problemas y demandas de los productores sin acceso al crédito. Se impulsará un programa de reparación y mantenimiento de caminos, puentes e infraestructura. <p>Eliminación de la pobreza rural.</p> <ul style="list-style-type: none"> Se combatirá la pobreza rural en forma integral, generando fuentes de trabajo y elevando los ingresos y garantizando el acceso a la política social. Programa de mejoramiento a la duración Puesta en marcha de los EBAIS. Programa de vivienda rural. Programa PROINFANCIA para dotar a los niños y niñas del campo 	<p>Objetivo General. Las políticas para procurar el Desarrollo Regional Sostenible (DRS) buscan lograr una situación de progreso técnico, social, económico y ambiental que elimine los desequilibrios entre las diversas regiones, generando una situación de bienestar general al tener mayor acceso a fuentes de empleo, servicios públicos y al mejorar la distribución de la riqueza. en el Sector agropecuario buscando la competitividad de la agricultura y el desarrollo del medio rural</p> <p>Fomentar la competitividad y sostenibilidad de los procesos productivos, para insertarse en los mercados internacionales y para competir de manera global en el mercado local para lo cual se implementarán una serie de políticas claras y coherentes y que contribuyan al desarrollo del Sector, promoviendo mayores niveles de crecimiento y empleo. Estas políticas se concentrarán en cuatro ejes fundamentales, a saber:</p> <p>Reconversión Productiva con acciones que busquen la implementación y seguimiento del Programa de Reconversión Productiva para verticalizar la actividad agropecuaria a través de la identificación y financiamiento de proyectos productivos que generen mayor valor agregado. Para lo cual se ofrece crédito ágil y oportuno, desarrollo de infraestructura de riego y drenaje, el desarrollo agropecuario sostenible, la Investigación y transferencia de tecnología y la organización de productores</p> <ul style="list-style-type: none"> Modernización Institucional se propone un proyecto de Ley de reforma institucional del Sector Agropecuario, que fortalezca la rectoría del Ministro de Agricultura y Ganadería como Superior Jerárquico Articulación del sistema de planificación sectorial con el Sistema Nacional de Evaluación para el seguimiento de metas y resultados. Transformar las Agencias de Extensión en Agencias de Servicios Agropecuarios Integrados. Transformar al CNP incorporándolo dentro del Instituto de Desarrollo Agrario (IDAP) y la transformación del IDA en el Instituto de Desarrollo Rural (INDER) así como la creación del Instituto de Innovación Tecnológica. Fortalecimiento de los Recursos Humanos se propone la elaboración y ejecución del Programa Sectorial de Fortalecimiento de los Recursos Humanos, dirigido a formar, capacitar y actualizar los recursos humanos, generar espacios de discusión e intercambio para adecuar la educación a los requerimientos del Sector Agropecuario así como propiciar adecuaciones curriculares de los programas de estudio de la carrera de Ciencias Agropecuarias, incorporando la visión ampliada de la agricultura. Capacitar a los actores del Sector Agropecuario y el medio rural, para que puedan enfrentar los cambios que exigen las nuevas tendencias de la agricultura. En cuanto al Desarrollo Rural se propone establecer un programa de atención a la juventud rural en aspectos organizativos, productivos y empresariales. La promoción de actividades productivas de acuerdo con las condiciones de cada región, grupo de productores y su capacidad empresarial. Impulsar el desarrollo económico y social de los asentamientos campesinos y el desarrollo de los territorios indígenas mediante organización, capacitación y crédito. Revisión y actualización de los reglamentos y procedimientos para garantizar la seguridad de la tenencia

<p>exportaciones agropecuarias en el contexto del desarrollo económico y social, como medio para mejorar el balance comercial del país.</p> <p>4. Social. Objetivo General. Garantizar un mejor nivel de vida de la población rural para dignificarla y para mantener la democracia costarricense.</p> <p>5. Institucional. Objetivo General. Modernizar y reformar el esquema institucional del sector agropecuario para viabilizar la consecución, con eficiencia de los objetivos económicos y sociales para ese sector.</p>	<p>con recursos para su nutrición, salud y educación.</p>	<p>de la tierra, bajo una perspectiva de género. Adquisición y distribución de tierras, en función de la disponibilidad de recursos y la magnitud de la presión social existente de acuerdo a prioridades y la atención a la problemática nutricional de la población materno-infantil de asentamientos campesinos. Estos ejes se orientaran bajo las siguientes premisas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El ser humano es la razón de ser de la promoción del desarrollo agrícola y el medio rural. • La visión renovada de la agricultura de manera sistémica. • La construcción de espacios para el diálogo y la concertación. • La formación de un clima de negocios adecuado para el logro del desarrollo agropecuario rural. • La utilización de los principios de la agricultura sostenible.
---	---	--

ANEXO 7.**Programa de Descentralización y Participación Ciudadana.**

PROGRAMA DE DESCENTRALIZACIÓN Y PARTICIPACION CIUDADANA

I- INTRODUCCION

Como marco de referencia, para un programa de descentralización y participación de la sociedad civil es importante partir inicialmente de las características del contexto de hoy, el cual está marcado por:

- Los procesos de globalización
- Los cambios constantes
- La participación ciudadana
- El debate entre lo que es propio del Estado y lo que le corresponde al Mercado.

Ahora bien, dentro del anterior contexto surge la idea de la descentralización como una estrategia que tiende a trasladar competencias, recursos, autonomía y legitimidad a las instancias de Gobierno a nivel local, pretendiendo con ello lograr mayor eficiencia económica y administrativa y a la vez establecer los espacios para una democracia participativa.

Lo anterior nos lleva a partir del reconocimiento de la existencia de las municipalidades, como instituciones que representan el nivel de Gobierno Local, así como también del reconocimiento que el Estado es representativo del nivel de Gobierno Nacional.

La premisa esbozada indica que los Ayuntamientos, están más cerca de la población, y que por lo tanto les corresponderá funciones políticas y administrativas en materia de Gobierno, que contrariamente no se les debe de concebir solamente como entidades prestadoras de servicios marginales a la ciudadanía.

También es importante resaltar en términos de antecedentes que la visión de la problemática del Régimen Municipal tiene un contexto histórico que arranca desde la mitad del siglo pasado donde el concepto Democracia y Centralización fueron conceptos necesarios y que se entrelazaron para prestar diferentes servicios a la sociedad civil costarricense.

Más recientemente, se observa que el Régimen Municipal viene arrastrando y profundizando una crisis, e igualmente se pone en evidencia que el modelo centralista empieza evidenciar signos de agotamiento y deterioro por falta de representatividad y de eficiencia.

Dicha crisis empieza a configurar una historia reciente alrededor del Régimen Municipal y del modelo centralista, donde se pone en primer plano las características de una fuerte demanda centralizadora para la prestación de más y mejores servicios de parte de la población y simultáneamente se empieza a asomar una incipiente oferta descentralizadora por parte del Estado.

Así el Gobierno Central, instituciones descentralizadas y empresas públicas han consumido en los últimos años aproximadamente un 96% del gasto publico generado en el país, de forma que las municipalidades sólo participan de un 4% del gasto del Sector Público consolidado.

Este fenómeno de la centralización se observa también en la fuerza laboral ocupada por el sector institucional, lo cual está correlacionado con el gasto, por lo que aquí también encontramos un desequilibrio, ya que tan sólo un 3.6% de la población ocupada en el Sector Público está ubicada en las municipalidades.

Por las circunstancias anteriores, es necesario que el Estado ponga sobre la mesa el tema de la modernización y de la participación ciudadana, como un modelo que tiende a redemocratizarse mediante la redistribución del poder, buscando políticamente mayor espacio para la gobernabilidad, y más eficiencia en la prestación de los servicios.

II- EL PROGRAMA

Esquemáticamente el programa de Descentralización y de Participación Ciudadana se visualiza de la siguiente manera:

1. OBJETIVO

El propósito fundamental de este programa pretende iniciar y desencadenar un proceso sostenible de descentralización y de participación ciudadana a nivel distrital y cantonal, propiciando la distribución del poder y la toma de las decisiones a nivel local, fortaleciendo consecuentemente la figura de los Gobiernos Locales y de la sociedad civil en la gestión eficiente de la prestación de los servicios hacia la población.

2. COBERTURA TERRITORIAL

El programa se ha diseñado como una experiencia piloto que tiene una cobertura territorial la cual abarca en principio 3 cantones con sus respectivos distritos, siendo estos cantones los siguientes: Pérez Zeledón, Puriscal y Alajuela.

3. EJES ESTRATEGICOS DE SOSTENIBILIDAD

Se considera que el programa tendrá vigencia y sostenibilidad en la medida en que en el mismo concurren sistemática y permanentemente en el tiempo y en el espacio dos factores determinantes:

3.1 Apoyo político

La cual se considera condición "sine qua non" para la viabilidad política y financiera del programa, ya que es en este nivel donde la toma de las decisiones se torna en un factor indispensable para el éxito del programa pro puesto.

El apoyo político surgirá de: LA PRESIDENCIA, LA ASAMBLEA LEGISLATIVA, ORGANISMOS INTERNACIONALES OTRAS DEPENDENCIAS DEL ESTADO

3.2 Proceso de capacitación

Considerado también condición necesaria para los propósitos establecidos en el programa, ya que se parte del principio, que los cambios se lograrán vía un proceso sistemático de capacitación, mediante el cual se tienda a crear condiciones de cambio tanto en los gobiernos locales como en el accionar de los dirigentes de las organizaciones comunitarias.

Este proceso de capacitación cubrirá los campos formales que se requieran, pero fundamentalmente enfatizará en la incentivación de las iniciativas y en la creatividad de los actores del proceso.

4. METODOLOGIA PARTICIPATIVA DEL PROCESO

El programa está concebido para vincular formal y sistemáticamente a las organizaciones comunales agrupadas a nivel de distrito y a las Gobiernos Locales de los respectivos cantones, para lo cual se llevarán a cabo las siguientes etapas:

4.1 Diagnóstico participativo

Objetivo: Se pretende obtener información, conocimientos y evaluar la situación tanto de la municipalidad, así como del cantón, de los distritos y de las diferentes comunidades, en lo relativo a su realidad, problemas y potencialidad.

Para lo anterior se llevarán a cabo los siguientes pasos:

- a- Identificar las necesidades y problemática del Cantón y de los Distritos.
- b- Establecer una relación vinculante entre las necesidades de la municipalidad y la realidad del Cantón y Distritos.

4.2 Plan estratégico participativo

Objetivo: Identificar las acciones que se deben de decidir y realizar en el menor tiempo posible, así como establecer la estrategia de ejecución de las diferentes acciones.

Dentro de esta concepción se llevarán a cabo los siguientes pasos:

- Definición de los objetivos
- Identificación de las limitaciones Identificación de las fortalezas
- Identificación y jerarquización de los proyectos a realizar
- Definición de los escenarios alrededor de los cuales se podrán desarrollar los proyectos y las acciones.

4.3 Negociación participativa

Objetivo: La misma consistirá en la determinación de la factibilidad de la puesta en marcha de diferentes proyectos y acciones.

- a. Identificación de los recursos a utilizar y de los entes y organizaciones que los a portarían
- b. Realización de un análisis de los costos y su distribución por etapas y por responsables de la ejecución en cada una de ellas
- c. Realización de análisis de las fortalezas de la contra parte con la cual se negociará
- d. Realización de un análisis de las debilidades de la contra parte con la cual se establecerá la negociación
- e. Identificación y definición de responsabilidades para el ente u organización responsable de la ejecución

4.4. Ejecución

Objetivo: Mediante esta etapa se llevará a cabo la realización de los proyectos y de las actividades identificadas en el plan estratégico.

- a. Definición de las etapas y de las acciones que se llevan a cabo tanto en los proyectos y en las actividades.
- b. Definición de las entidades responsables por cada una de las etapas y de las acciones que se ejecutarán.
- c. Utilización de los recursos necesarios para las etapas y las acciones.
- d. Establecimiento de los tiempos que comprenden cada una de las etapas y de las acciones.
- e. Poner en vigencia los controles y el seguimiento en cada una de las etapas y acciones que se llevarán a cabo.

4.5. Evaluación participativa

Objetivo: Identificar los cambios operados y el impacto que han generado los mismos.

a. De la ejecución:

- Identificación de resultados positivos y negativos.
- Identificación de limitaciones internas y externas.
- Impacto de los proyectos y acciones llevada a cabo.

b. Análisis del diagnóstico realizado.

c. Análisis del plan estratégico confeccionado.

d. Análisis de la negociación llevada a cabo.

5. ALTERNATIVA PROPUESTA

Promover la identificación de mecanismos de vinculación entre la comunidad organizada y el Gobierno local, mediante la creación de organizaciones distritales, en los tres cantones del plan piloto, a fin de permitir la participación efectiva del pueblo en la solución de los problemas comunales.

Para los fines anteriores se establecerá la desconcentración de los recursos de las Partidas Específicas para destinarlos a la ejecución de los proyectos y acciones prioritarias dentro del Cantón.

El financiamiento de los proyectos y de las actividades se logrará entre otros, por los siguientes aportes a saber:

- a. Partidas Específicas, canalizadas por medio de las Municipalidades.
- b. Aportes del Gobierno Central y de Organismos Internacionales.
- c. Aportes comunales en dinero, materiales y mano de obra.

III- ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DEL PROGRAMA

El programa está diseñado con una estructura que le facilita y alimenta con directrices políticas desde el más alto nivel, así como una unidad ejecutora que se encarga de poner en vigencia los diferentes componentes del mismo.

1. Comisión Nacional

Esta estructura tiene la finalidad de establecer los lineamientos y directrices de carácter general para garantizar que el programa cuente con el soporte necesario de sostenibilidad y viabilidad política requerido.

Esta comisión estará integrada por los siguientes miembros:

Un representante de la Presidencia

Un representante del IFAM

Un representante del A.I.D.

Un representante de MIDEPLAN

Un representante de la Fracción Legislativa del Partido en el Gobierno

Un representante de las municipalidades involucradas dentro del programa

2. Coordinación ejecutiva

El programa establece la existencia de una estructura coordinadora a nivel nacional, la cual se encargará de la ejecución de los diferentes componentes que forman parte del proyecto.

3. Coordinación a nivel local

El programa incluye la existencia de una estructura ejecutiva a nivel de cada uno de los cantones involucrados dentro del mismo, cuya responsabilidad será de poner en vigencia el proceso de descentralización y participación ciudadana estableciendo los mecanismos de vinculación e integración entre los Gobiernos Locales y las organizaciones comunales.

4. Consultoría y seguimiento

Con la finalidad de valorar el proceso que se lleva a cabo se prevé el establecimiento de consultorías con el propósito de que periódicamente se sistematice la labor desarrollada y al final del programa se planteen las recomendaciones de modelos, mecanismos y procedimientos para extender la experiencia a otros cantones del país.

IV ALIANZAS, COORDINACIONES Y NEGOCIACIONES ESTRATEGICAS

El programa define la necesidad de establecer un conjunto de alianzas, coordinaciones y de negociaciones estratégicas con:

I. Organismos Gubernamentales

El propósito fundamental es el de encontrar el soporte y apoyo político y financiero para que el proceso se lleve a

cabo exitosamente.

Especialmente estas alianzas se llevarán a cabo con los programas sociales de la Presidencia de la República, MIDEPLAN, DINADECO, Ministerio de Desarrollo Rural, Ministerio de Desarrollo Regional, Ministerio de Hacienda, Ministerio de la Vivienda y Asentamientos Humanos, M.O.P.T., Ministerio de Trabajo, MIRENEM, INVU, IFAM, Asamblea Legislativa, etc.

2. Organizaciones Internacionales

El objetivo de este tipo de alianzas será el de encontrar soporte en el campo financiero y en el de la asistencia técnica. Entre estas organizaciones se encuentran las siguientes: A.I.D., UNICEF, BID, Programa de Vivienda Rural Costa Rica-Canadá, IULA-CELCADEL, etc.

V- AREAS EN LAS QUE SE PODRIAN IDENTIFICAR PROYECTOS

El análisis con los dirigentes comunales y los integrantes de los Gobiernos Locales se orientará hacia la identificación de proyectos en una gama de sectores y actividades como las siguientes:

Medio ambiente	Agua	Cultura
Infraestructura vial	Servicios comunales	Seguridad ciudadana
Vivienda	Capacitación	Población vulnerable
Educación	Reformas legales	Desarrollo económico (comercio, industria, servicios)
Salud	Turismo	Empleo
Mujer	Deportes	Otros
Juventud	Recreación	

VI- CRITERIOS DE SELECCION DE CANTONES

Los criterios básicos para la selección de los cantones considerados dentro del plan piloto serán los siguientes:

- Cantones considerados pobres dentro del rango de los estudios realizados en la materia.
- Cantones preferentemente localizados en zonas rurales.
- Cantones donde haya la disposición del diputado de la zona para apoyar financieramente, con partidas específicas los proyectos identificados distritalmente.
- Cantones donde haya una clara disposición de la municipalidad y de la dirigencia comunal para llevar a cabo labores mancomunadamente.