

**UNIVERSIDAD NACIONAL
SISTEMA DE ESTUDIOS DE POSGRADO
ESCUELA DE CIENCIAS AGRARIAS
PROGRAMA REGIONAL DE MAESTRIA EN DESARROLLO RURAL**

**ANALISIS DEL PROCESO PARTICIPATIVO DE PLANIFICACION ESTRATEGICA
REALIZADO DURANTE EL PERIODO 1999-2001, PARA LA TOMA DE
DECISIONES, EN EL MARCO DE LA LEY DE PARTIDAS ESPECIFICAS, DE LOS
CONCEJOS DE DISTRITO DEL CANTON DE SANTA CRUZ, PROVINCIA DE
GUANACASTE, COSTA RICA.**

ARNOLDO ROMERO COTO

**TESIS PRESENTADA COMO REQUISITO PARCIAL PARA OPTAR POR EL
POSTGRADO DE MAGISTER SCIENTIAE EN DESARROLLO RURAL**

HEREDIA, COSTA RICA 2003

**ANALISIS DEL PROCESO PARTICIPATIVO DE PLANIFICACION ESTRATEGICA
REALIZADO DURANTE EL PERIODO 1999-2001, PARA LA TOMA DE
DECISIONES, EN EL MARCO DE LA LEY DE PARTIDAS ESPECIFICAS, DE LOS
CONCEJOS DE DISTRITO DEL CANTON DE SANTA CRUZ, PROVINCIA DE
GUANACASTE, COSTA RICA.**

ARNOLDO ROMERO COTO

RESUMEN

El proceso de descentralización en Costa Rica, ha llevado a otorgar por ley a los concejos de distrito (CD) que son los órganos de los gobiernos locales que sirven de enlace con la comunidad, la potestad de asignar las partidas específicas con cargo al presupuesto nacional, para obras comunales, que antes de 1998 realizaban los Diputados con un fuerte criterio político.

Esta situación abre un campo de acción a los actores distritales convocados por los CD para que de manera participativa prioricen el uso de los recursos, con miras a fortalecer la democracia participativa y el desarrollo de las organizaciones locales. Se les confiere una actividad para la que no estaban preparados. Esto abre un campo de apoyo institucional en capacitación de los actores y facilitación del proceso, que en los cantones rurales, pasa a formar parte del ámbito de acción del desarrollo rural.

El presente estudio se realizó en un cantón predominantemente rural: Santa Cruz, de la provincia de Guanacaste, zona del Pacífico Norte de Costa Rica. En este cantón hay nueve CD que tuvieron a cargo el proceso de asignación participativa de las partidas específicas. Durante el primer año del mismo, recibieron un taller de capacitación y contaron con la facilitación institucional del Programa de Desarrollo Rural del Ministerio de Agricultura y Ganadería en los talleres distritales y el cantonal, para la priorización de necesidades, algunas de las cuales serían cubiertas, al menos en parte, con la asignación de los recursos de las partidas específicas.

Se estableció la presente investigación con el fin de analizar las oportunidades reales de participación ciudadana y la credibilidad en esta forma de asignación de recursos para las obras comunales.

Los resultados indican que el proceso analizado ha sido de amplia aceptación y credibilidad por todos los actores (as), independientemente de la eficiencia lograda. Fortalece la democracia participativa, la cohesión comunal y la identidad local, promovió el espíritu crítico recíproco entre los actores como una forma de pesos y contrapesos. Se detectaron algunas desavenencias por las relaciones de poder. Los actores de mayor jerarquía fueron mayormente criticados por los de menor rango jerárquico, que a su vez, ostentan menor poder. El proceso abrió espacios para la participación ciudadana, de acuerdo con la mayoría de los actores (as). No obstante, la participación real fue débil, especialmente durante el segundo y tercer año del período de tres estudiado, por razones que se analizan.

La forma de valorar el presente proceso no se circunscribe solo en la agilización de las partidas específicas y el poder de convocatoria de la sociedad civil, por parte de los CD (que es lo deseable), pues sería como ponerlos a la par de organizaciones ya establecidas, ágiles y eficientes, cuando en realidad, es un proceso social que recién comienza y deberá ser apoyado y mejorado sobre la marcha.

SUMMARY

The decentralization process in Costa Rica has empowered local base organizations known as District Councils (CD) to handle specific budgets within the national budget. Until 1998, national deputies were in charged to assigned specific budgets devoted to community works, therefore there was a clear political criteria in budget handling.

This new strategy opens up a path to all district stakeholders appointed by District Councils to participate and decide over resources management, enhancing not only participatory democracy but local organizations; in other words these organizations have been assigned functions which they were not prepare to handle. The latter has opened up a path in the field of Rural Development and giving opportunity for institutional support and training to stakeholders in rural counties.

This study was conducted in a predominantly rural county: Santa Cruz, which is located in the province of Guanacaste, Costa Rica's North Pacific zone. There are nine district councils in this county, which were fully engaged in the participatory budget process handling. During the first year of the process, they participated in a training workshop which it was supported by the Rural Development Program of the Ministerio de Agricultura y Ganadería, held at the district and county facilities in order to prioritize necessities which were covered in part by funds coming out of these specific budgets.

The present investigation was settled down with the purpose of analyzing the real opportunities of citizens participation and the credibility in this way of resources assignment to be used for communal facilities.

The results indicate that the analyzed process has been widely accepted and its credibility rank high among all the actors, regardless of the level of achieved efficiency. It strengthens participatory democracy, communal cohesion and local identity, but also it promoted the spirit of reciprocal criticism and generated a sense of balance among stakeholders. Some disagreements were detected, which were caused by power relationships. The actors of higher hierarchy were mostly criticized by those of lower hierarchical range, which they also turn out to have smaller power. The process opened opportunities for citizens to participation, according to the majority of the actors. Nevertheless, the real participation was weak, especially during the second and third year of the three studied years, the reasons of this outcome are analyzed.

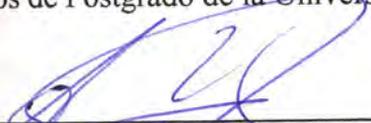
The strategy used by district councils to valuate this process was not bounded within the speed in handling specific budgets and the efficiency to manage civil society participation, because it would be like placed them near organizations already established, agile and efficient, when in fact, it is a social process that just begins and it will be supported and improved along the way.

ANALISIS DEL PROCESO PARTICIPATIVO DE PLANIFICACION ESTRATEGICA
REALIZADO DURANTE EL PERIODO 1999-2001, PARA LA TOMA DE DECISIONES, EN
EL MARCO DE LA LEY DE PARTIDAS ESPECIFICAS, DE LOS CONCEJOS DE DISTRITO
DEL CANTON DE SANTA CRUZ, PROVINCIA DE GUANACASTE,
COSTA RICA.

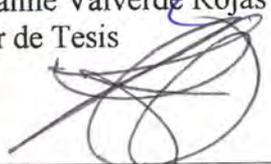
Arnoldo Romero Coto

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 de
Estudios de Postgrado de la Universidad Nacional, Heredia, Costa Rica.


MSc. Jaime Valverde Rojas
Director de Tesis

4-8-03
Fecha


MSc. Luis Ovarés Rodríguez
Asesor

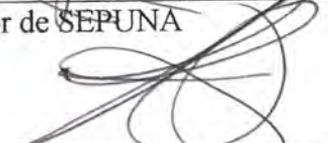
21-08-03
Fecha


MSc. Miguel Sobrado Chaves
Asesor

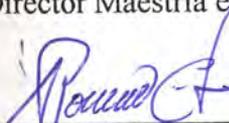
11-08-03
Fecha


Director de SEPUNA

26-08-03
Fecha


MSc. Luis Ovarés Rodríguez
Director Maestría en Desarrollo Rural

21-08-03
Fecha


Arnoldo Romero Coto
Tesiario

4-8-03
Fecha

AGRADECIMIENTOS

Primeramente a Dios, como lo concibo, que ha permitido que se dieran las circunstancias propicias para iniciar y llevar a feliz término esta importante y valiosa maestría para servir de mejor manera en mi vida profesional.

Un agradecimiento especial al MSc. Jaime Valverde Rojas, director de la tesis, por el interés en el presente estudio desde el seminario presencial de enero 2000, al inicio de esta maestría, cuando lo busqué para conversaciones preliminares. Por sus atinadas sugerencias durante las etapas previas a la realización del trabajo de campo y abordaje para el análisis de los resultados.

A los profesores MSc. Luis Ovarés Rodríguez y MSc. Miguel Sobrado Chaves, por la revisión de este documento y sus atinadas sugerencias.

A los miembros de la Comisión de Gestión Académica de la maestría, con quienes compartí momentos agradables como representante estudiantil de la V promoción.

A todas y todos los profesores de la maestría, por sus enseñanzas, la atención pronta y valiosa en todo momento de la carrera.

A todo el personal técnico de apoyo y administrativo de la maestría por sus valiosos servicios.

De manera muy especial agradezco al señor Marcial García López, miembro de la Asociación de Desarrollo Integral de Villarreal, distrito de Tamarindo del cantón de Santa Cruz, por su particular interés en este estudio y por el valioso apoyo durante el mes de enero 2002, que se llevó a cabo el trabajo de campo.

A todas las personas entrevistadas por su interés, espontaneidad y apertura en la información que brindaron.

DEDICATORIA

A mi madre quien muy contenta me vio iniciar esta maestría en el 2000. Ahora las circunstancias de la vida la tienen desde hace dos años y medio, en un estado de inconsciencia debido a un accidente de tránsito, pero en la profundidad de mi espíritu se la dedico.

A mi esposa

A todos mis hijos (as)

A mis hermanos (as) y amigos (as)

VII INDICE GENERAL

IV	RESUMEN (ESPAÑOL E INGLES)	
V	AGRADECIMIENTOS	vi
VI	DEDICATORIA	vii
VII	INDICE GENERAL	viii
VIII	INDICE DE CUADROS	xiv
IX	INDICE DE GRAFICOS	xv
X	INDICE DE FIGURAS	xvii
XI	INDICE DE ANEXOS	xviii
XII	ACRONIMOS	xix

CAPITULO I: INTRODUCCION, ANTECEDENTES DE LA PROBLEMÁTICA DEL ESTUDIO, JUSTIFICACION, DELIMITACION DEL TEMA, EL PROBLEMA DE INVESTIGACION, LA ESTRATEGIA ANALITICA Y LA METODOLOGIA	1
--	----------

1.1. Introducción	1
1.2. Antecedentes sobre la problemática del estudio	2
1.3. Justificación	4
1.4. Delimitación del tema de análisis	5
1.5. Delimitación del problema de investigación	7
1.5.1. Definición y justificación del tipo de problema	7
1.5.2. Delimitación del problema de investigación	8
1.5.2.1. Límites teórico conceptuales	8
1.5.2.2. Límite temporal	9
1.5.2.3. Límite espacial	9
1.5.2.4. Unidades de observación - unidades de análisis	10
1.5.2.5. Situación dentro del contexto: social, económico, histórico y ambiental	10
1.5.3. Sistema problemático en el cual está inserto el problema de investigación	10
1.6. Objetivos del estudio	11
1.6.1. Objetivo general	11
1.6.2. Objetivos específicos	11
1.6.2.1. Análisis de los objetivos específicos	12

1.7. Estrategia analítica	13
1.7.1. Unidades de análisis	13
1.7.2. Las variables clasificadas según su tipo	14
1.7.3. Relación lógica entre las unidades de análisis y las variables o entre ellas	14
1.7.4. Hipótesis principal del estudio y otras hipótesis explicativas del problema del diseño del estudio de tesis	14
1.7.5. Modelo analítico causal preliminar	15
1.8. Metodología	15
1.8.1 Fundamentos epistemológicos, ontológicos y axiológicos para el abordaje de la investigación	15
1.8.2. Estrategia metodológica	18
1.8.2.1. Técnicas e instrumentos para obtener la información	19
1.8.2.2. Escongencia de actores para las entrevistas	22
1.8.2.3. Análisis de la información	23

CAPITULO II: CARACTERIZACION DE LA REGION DEL ESTUDIO Y

DESCRIPCION DEL PROCESO OBJETO DE ESTUDIO.....24

2.1. Sobre la provincia de Guanacaste	24
2.1.1. Guanacaste sigue siendo más rural que urbana	24
2.1.2. Pobreza en la provincia	25
2.1.3. Nivel de escolaridad de la provincia	25
2.1.4. Índice de desarrollo social (IDS) de la provincia	26
2.2. Sobre el cantón de Santa Cruz, lugar del presente estudio	27
2.2.1. Expansión turística	27
2.2.2. Posición geográfica y clima	28
2.2.3. Reseña histórica	29
2.2.4. División territorial administrativa	29
2.2.5. Población	30
2.2.6. Índice de desarrollo social (IDS) del Cantón de santa Cruz	30

2.2.7. Escolaridad	31
2.2.8. Vivienda	31
2.3. Descripción del proceso de asignación de las partidas específicas en Santa Cruz, analizado en esta investigación	32
 CAPITULO III: MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL	35
 3.1. Advenimiento de la reforma del Estado	35
3.2. Reforma del Estado como reto democrático	36
3.3. Descentralización	38
3.3.1. Finalidad	38
3.3.2. Conceptualización	39
3.3.2.1. Desconcentración	39
3.3.2.2. Descentralización	40
3.3.2.3. Diferentes concepciones teórico-filosóficas de la descentralización	41
3.3.3. Los gobiernos locales y la descentralización	42
3.3.4. La globalización, la descentralización y el desarrollo local	43
3.3.5. Evolución de la descentralización en Costa Rica	45
3.4. Participación	50
3.4.1. Concepciones de sociedad civil	51
3.4.2. Importancia del predominio de la noción de sociedad civil para el avance de la reforma del Estado	54
3.4.3. Participación y democracia	54
3.4.4. Participación como medio de legitimación del poder de decisión y el control ciudadano, no como manipulación de la sociedad civil	55
3.4.5. Organizaciones y participación	57
3.4.6. Capital humano, social y participación	57
3.4.7. Motivación, capacitación y legitimación de los actores para la participación	59
 CAPITULO IV: ANALISIS DE LOS RESULTADOS	62

4.1. Relaciones de poder	62
4.1.1. Ligamen de interés en las relaciones con la municipalidad y la comunidad	62
4.1.2. Clientelismos	62
4.1.3. Rivalidades o desavenencias	63
4.1.3.1. Conflictos de poder entre los actores (as)	64
4.1.4. Incidencia en la toma de decisiones	66
4.1.5. Impacto del proceso distrital de asignación de las partidas específicas, en las relaciones de poder	67
4.2. Manejo de la información	69
4.2.1. Fuentes de la información	69
4.2.1.1. Otras fuentes de la información	69
4.2.2. Fluidez de la información	70
4.2.3. Calidad de la información	70
4.2.4. Impacto del proceso distrital de asignación de las partidas específicas, en el manejo de información	71
4.3. Motivación e intereses en juego en la participación de los actores (as)	72
4.3.1. Impacto del proceso distrital de asignación de las partidas específicas, sobre la motivación de los actores (as)	73
4.4. Solidaridad entre actores (as)	74
4.4.1. Impacto del proceso distrital de asignación de las partidas específicas, sobre la solidaridad entre los actores (as)	75
4.5. Claridad (competencia) en la toma de decisiones	76
4.5.1. Impacto del proceso distrital de asignación de las partidas específicas, sobre la claridad en las decisiones que les compete tomar	76
4.6. Credibilidad recíproca entre actores (as)	77
4.6.1. Criticidad de los actores (as)	78
4.6.2. Importancia de la credibilidad en la municipalidad	80
4.6.3. Credibilidad en los concejos de distrito y las asociaciones integrales de desarrollo cabeceras de distritos	81
4.6.4. Credibilidad en otros actores (as)	83

4.6.5. Impacto del proceso distrital de asignación de las partidas específicas, sobre la credibilidad recíproca de los actores (as)	84
4.7. Manejo y control de las partidas específicas	86
4.7.1. Respeto del concejo municipal a la asignación de partidas específicas aportada por los concejos de distrito	86
4.7.2. Atrasos, seguimiento y fiscalización de las partidas específicas	88
4.7.3. Impacto del proceso distrital de asignación de las partidas específicas, sobre el manejo y control de las mismas	90
4.8. Valoración de la capacitación inicial a los concejos de distrito	92
4.9. Percepción de los actores (as) sobre la importancia del proceso distrital de asignación de las partidas específicas	9
4.9.1. Credibilidad y pertinencia del proceso distrital de asignación de partidas específicas	96
4.9.2. Participación ciudadana en el proceso distrital de asignación de las partidas específicas	98
4.10. Algunos aspectos sobre la caracterización sociopolítica de los concejos de distrito como actores (as) centrales del proceso analizado	100
4.10.1. Participación de hombres y mujeres en los concejos de distrito	102
4.10.2. Edad de los actores (as) de los concejos de distrito	102
4.10.3. Escolaridad de los actores (as) de los concejos de distrito	103
4.10.4. Otros aspectos	104
CAPITULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	105
5. 1. Conclusiones	105
5.1.1. El proceso fortalece la democracia local	105
5.1.2. Papel moderadamente positivo del Gobierno Local	106
5.1.3. La participación real fue débil	107

5.1.4. El proceso mejora el capital social comunitario y por ende refuerza el desarrollo local109

5.2. Recomendaciones111

5.2.1. Formas de mejorar el proceso participativo de asignación de las partidas Específicas112

5.2.2. Papel de la municipalidad y otras organizaciones en el desarrollo local y, de las instituciones relacionadas con el desarrollo rural frente a estos procesos participativos de priorización distrital113

CAPITULO VI: BIBLIOGRAFIA115

ANEXOS118

VIII INDICE DE CUADROS

Cuadro 1: Operacionalización de variables	20
Cuadro 2: Definición de indicadores, cálculo y fuente de información	21
Cuadro 3. Índice de desarrollo social de los cantones de la provincia de Guanacaste para el año 1999.	27
Cuadro 4. Población distrital del cantón de Santa Cruz, junio 2000.	31
Cuadro 5. Índice de desarrollo social de los distritos del cantón de Santa Cruz.	32
Cuadro 6: Funciones de los actores del desarrollo desde su nivel de competencia	47
Cuadro 7: Caracterización sociopolítica de algunos actores de los nueve concejos de distrito del cantón de Santa Cruz, provincia de Guanacaste, enero del 2002	101

IX INDICE DE GRAFICOS

Gráfico 1 : Línea que siguen los actores en sus relaciones con la municipalidad y la comunidad	62
Gráfico 2: Rivalidad a lo interno de cada grupo de actores	64
Gráfico 3: Desavenencias con el concejo municipal	64
Gráfico 4: Desavenencias con el alcalde	64
Gráfico 5: Desavenencias con los concejos de distrito	64
Gráfico 6: Desavenencias con las asociaciones de desarrollo	64
Gráfico 7: Impacto del proceso distrital de asignación de las partidas específicas sobre las relaciones de poder	68
Gráfico 8: Impacto del proceso distrital de asignación de partidas específicas sobre el manejo de información	71
Gráfico 9: Participación para afirmar prestigio, liderazgo y posición social	72
Gráfico 10: Impacto del proceso distrital de asignación de las partidas específicas sobre la motivación	72
Gráfico 11: Impacto del proceso distrital de asignación de partidas específicas sobre la solidaridad entre actores (as)	75
Gráfico 12: Impacto del proceso distrital de asignación de partidas específicas sobre la claridad en la toma de decisiones	76
Gráfico 13: Credibilidad en la Municipalidad de Santa Cruz, como gobierno local, enero 2002	79
Gráfico 14: Credibilidad en el Concejo Municipal de Santa Cruz (1998-2002), enero 2002	79
Gráfico 15: Credibilidad en el Alcalde de Santa Cruz (1999-2002), enero 2002	79
Gráfico 16: Credibilidad en los concejos de distrito de Santa Cruz, enero 2002	82
Gráfico 17: Credibilidad en las asociaciones de desarrollo integral cabeceras de distritos de Santa Cruz, enero 2002	82
Gráfico 18: Impacto del proceso distrital de asignación de partidas específicas, sobre la credibilidad recíproca de los actores (as)	84
Gráfico 19: Respeto del Concejo Municipal de Santa Cruz a las partidas específicas asignadas por los Concejos de Distrito en 1999	87

Gráfico 20: Respeto del Concejo Municipal de Santa Cruz a las partidas específicas asignadas por los Concejos de Distrito en 2000	87
Gráfico 21: Respeto del Concejo Municipal de Santa Cruz a la asignación de partidas específicas de los Concejos de Distrito en 2001	87
Gráfico 22: Atrasos en las partidas específicas	88
Gráfico 23: Lugares donde se produce el atraso en las partidas específicas	89
Gráfico 24: Impacto del proceso distrital de asignación de partidas específicas, sobre su manejo y control	91
Gráfico 25: Incidencia del taller de capacitación de marzo 1999 a los concejos de distrito de Santa Cruz, sobre su desempeño	93
Gráfico 26: Credibilidad en el proceso distrital participativo de asignación de las partidas específicas de Santa Cruz, 1999-2001, enero 2002	97
Gráfico 27: Pertinencia y oportunidad del proceso distrital participativo de asignación de las partidas específicas de Santa Cruz, 1999-2001, enero 2002	97
Gráfico 28: Apertura de espacios de participación ciudadana por el proceso distrital de asignación de partidas específicas de Santa Cruz, 1999-2001, enero 2002	99
Gráfico 29: Participación real ciudadana en el proceso distrital de asignación de partidas específicas de Santa Cruz, 1999-2001, enero 2002	100
Gráfico 30: Participación de hombres y mujeres en los concejos de distrito de Santa Cruz	102
Gráfico 31: Distribución etaria de los actores (as) de los concejos de distrito de Santa Cruz, 1998-2002	103
Gráfico 32: Escolaridad de los actores (as) de los concejos de distrito de Santa Cruz, 1998-2002	103

X INDICE DE FIGURAS

Figura 1. Diagrama de actores locales, regionales y nacionales y su interacciones, a marzo de 1999, en el cantón de Santa Cruz, provincia de Guanacaste.9

Figura 2. Modelo analítico causal preliminar, variables causales, variables intervinientes o de control y posibles efectos o impactos de su problema en determinadas categorías o dimensiones, del problema de estudio.17

XI INDICE DE ANEXOS

Anexo 1: Resumen de las respuestas de los actores (as) expresadas en porcentajes	119
Anexo 2: Descripción de resultados	136
Anexo 3: Matriz para las entrevistas semiestructuradas a los concejos de distrito, que se modifica en lo pertinente para los otros actores.	167
Anexo 4: Carta , del Concejo Municipal de Santa Cruz, apoyo al presente estudio	175
Anexo 5: Qué son y cómo se reparten las partidas específicas; montos del año 1999 en Santa Cruz	176

XII ACRONIMOS

ADI	Asociación de Desarrollo Integral de la Comunidad
ALC	Alcalde
BM	Banco Mundial
CD	Concejo de Distrito
CM	Concejo Municipal
Combo ICE	Conjunto de proyectos de ley que contempló los de reforma del ICE
COREC	Comisión Integfal de Reforma del Estado Costarricense
FMI	Fondo Monetario Internacional
ICE	Instituto Costarricense de Electricidad
IFAM-GTZ	Instituto de Fomento y Asesoría Municipal - Agencia Alemana de Cooperación Internacional
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONG's	Organizaciones No Gubernamentales
PDR /	Programa de Desarrollo Rural
PLN	Partido Liberación Nacional
PRODAPEN	Proyecto de Desarrollo Agrícola de la Península de Nicoya
PUSC	Partido Unidad Social Cristiana
REG	Regidores del Concejo Municipal

CAPITULO I:

INTRODUCCION, ANTECEDENTES DE LA PROBLEMÁTICA DEL ESTUDIO, JUSTIFICACION, DELIMITACION DEL TEMA, EL PROBLEMA DE INVESTIGACION, LA ESTRATEGIA ANALITICA Y LA METODOLOGIA.

1.1. Introducción

Los concejos de distrito son los órganos de enlace entre la comunidad y la municipalidad. Con el fin de fortalecer esos nexos y como parte del proceso de descentralización de nuestro país, en 1998 se creó la ley de Control de las Partidas Específicas con Cargo al Presupuesto Nacional (Ley N° 7755). Anterior a la misma, esos recursos para obras comunales eran asignados por los Diputados, de acuerdo a su criterio mayormente político.

Es un proceso nuevo, en manos de los CD que como actores locales, especialmente los del cantón de Santa Cruz de la provincia de Guanacaste, no tenían ninguna experiencia en los procesos de planificación estratégica, como el que emprendieron a partir de 1999.

Impulsar procesos participativos de los actores rurales como en el presente caso, está contemplado dentro del ámbito del desarrollo rural, con miras a fortalecer el desarrollo organizacional y local. El proceso con los CD, abre expectativas de acción que deben apoyarse y valorarse, con miras a robustecer la democracia participativa y la identidad local.

El presente estudio se distribuye en seis capítulos:

En el primer capítulo se abordan los antecedentes de la problemática del estudio, la justificación y delimitación del tema a estudiar, los objetivos del mismo, el análisis de las variables, la estrategia operativa y la metodología. El segundo es una caracterización de la región que comprende el estudio y una descripción del proceso que se analiza. El tercer capítulo trata sobre el marco teórico conceptual que sustenta el presente trabajo de tesis. El cuarto capítulo es el análisis de los resultados del estudio, en el orden de los ejes de análisis y otros aspectos

estudiados. En el quinto se incluyen las conclusiones y recomendaciones. El sexto contempla la bibliografía.

1.2. Antecedentes sobre la problemática del estudio

En labores del autor con el Programa de Desarrollo Rural (PDR) adscrito al Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), fue posible de participar en la coordinación y conducción de un taller de capacitación a los Concejos de Distrito (CD) del Cantón de Santa Cruz en marzo de 1999, como fase inicial del proceso para favorecer una mejor toma de decisiones que la ley les otorga.

En ese taller se pudo apreciar muy de cerca la necesidad de capacitación que tenían y tienen la mayoría de los miembros, quienes con una humildad muy característica la expresaron en frases tales como: *“Desconocíamos la función de los CD”, “Tenemos una distancia del cielo a la tierra entre lo que deben ser y lo que son los CD”, “No hay credibilidad del CD”.*

Se mostraron alegremente sorprendidos de la ignorancia sobre el verdadero papel que pueden y deben desempeñar y de la falta de planificación para la toma de decisiones, ante lo que fueron frecuentes expresiones como: *“El CD no ha tenido apertura hacia las organizaciones”, “Falta mucha comunicación de las organizaciones y comités con los CD”, “No tenemos planes de trabajo”, “Se debe cambiar de mentalidad”, “La planificación del desarrollo local es básica para un buen desenvolvimiento del Concejo”, “Es necesario efectuar una capacitación a los comités distritales”, “Asumir un propósito de cambio en la función de desarrollo local y cantonal”.*

Esos extractos ponen de manifiesto las “congojas” de personas bien intencionadas, que de pronto visualizaron una realidad muy diferente a la que tradicionalmente estaban acostumbrados; se vieron enfrentados a mayores responsabilidades y retos que la ley les compele y que desean afrontar pero no estaban preparados.

La falta de credibilidad en la mayoría de los CD es el resultado de la poca importancia y escasa labor que tuvieron en el pasado.

Los CD emergen legalmente con la perspectiva de ser los órganos del Gobierno Local que sirvan de enlace y proyección entre las Municipalidades y las comunidades. Su Jurisdicción es el distrito y sus objetivos son entre otros, promover la participación de sus ciudadanos y de las organizaciones distritales de la sociedad civil en la planificación integral y gestión del desarrollo local.

Valga mencionar que es de esperar concordancia en las zonas rurales con las apreciaciones reflejadas por la encuesta de opinión sobre las Municipalidades, realizada en la Gran Area Metropolitana por el Instituto de Estudios Sociales en Población (IDESPO) de la Universidad Nacional dentro del marco del proyecto Pulso Nacional, publicado en el periódico La Nación del 01 de diciembre de 1999, cuyos resultados mostraron paradójicamente, un alto grado de aceptación del régimen municipal expresado por el 90 % que estimó como importante la labor municipal; pero a su vez, un 73 % cuestionó su labor como poco o nada eficiente. Esta separación entre lo que deben ser los Gobiernos Locales y su realidad, es una causa del desaliento que existe en las comunidades, lo que también ha erosionado la democracia participativa.

El proceso vivido en el Cantón de Santa Cruz en 1999-2001, acrecentó y demostró el interés comunal por la esperada importancia del Gobierno Local y de los CD. Es de esperar que su impacto trascienda a los siguientes años.

Después del taller de capacitación a los CD de Santa Cruz, sus miembros se manifestaron muy interesados en continuar, como en la realidad lo hicieron, con el proceso de promoción y divulgación en los respectivos distritos, con miras a cambiar su credibilidad, con el deseo de que se lleguen a constituir en promotores de la participación ciudadana vinculada a la descentralización y al desarrollo local.

La descentralización indicada en el párrafo anterior se refiere al proceso del Estado costarricense de trasladar parte del poder, recursos y toma de decisiones a manos de los Gobiernos Locales con miras a cimentar el régimen municipal. La modernización y el fortalecimiento municipal obedecen también a compromisos internacionales adquiridos por el país al respecto, como es el caso con la *Alianza para el Desarrollo Sostenible de Centroamérica (ALIDES)*, declaración de

Guácimo y Managua. 1994. La tendencia de ese fortalecimiento indica que corresponde a las Municipalidades la planificación y promoción del desarrollo local con la participación de todos los segmentos de la sociedad. El desarrollo local es el producto de la gestión real comunal con el resto de los actores desde el inicio del proceso de toma de decisiones. Por ende se dice y se entiende hoy día que el desarrollo rural es una responsabilidad compartida y que no se da sin participación.

Se pudo apreciar durante la participación en el proceso de planificación estratégica distrital de Santa Cruz (1999-2001), que el mismo permitió a miembros de los CD trabajar para "propiciar mecanismos de participación real y activa de la comunidad" (que deben ser analizados para este primer período y siguientes), en la determinación, priorización y toma de decisiones, relacionadas con su desarrollo socioeconómico y cultural. El primer año del proceso, fue una verdadera participación de base, en la que vecinos y organizaciones locales pudieron aportar, analizar y priorizar alternativas factibles de solución y, formular perfiles de proyectos que incluyen su aportación y la esperada de otras fuentes, entre ellas las partidas específicas (anexo 5). Es interesante resaltar que este proceso propició el sentido de solidaridad y toma de conciencia sobre los problemas en el nivel distrital y cantonal. Indujo mayor interacción con los miembros de los CD, para quienes les fue facilitada la toma de decisiones a la hora de proponer la distribución de los recursos de las partidas específicas, así como de otras fuentes que puedan acceder. Se pudo apreciar un mayor sentido de pertenencia de los participantes.

1.3. Justificación

La coyuntura actual exige un cambio de actitud en la forma de mirar y atender la importancia de los CD y de los Gobiernos Locales. Hoy día las Municipalidades manejan los recursos del impuesto de bienes inmuebles (y están por recibir gradualmente el 10% del presupuesto nacional) y los CD distribuyen los dineros de la Ley de Partidas Específicas. La elección popular directa de los alcaldes y de los miembros de los CD a partir de diciembre del 2000, les confiere mayor relevancia

La acción participativa practicada en Santa Cruz debe ser aplicada por ley a los demás distritos y cantones. También puede usarse en proyectos cantonales o planes de desarrollo como el Distrito de Riego Arenal Tempisque, los Proyectos de Desarrollo Rural Integrado (DRI's), entre otros.

En los primeros tres años de la administración anterior el PDR realizó diagnósticos participativos en diez cantones rurales. Se trató de involucrar a las Municipalidades desde el inicio, pero no se logró el estrechamiento de vínculos deseado en todos los casos.

El interés potencial en los Gobiernos Locales y en sus CD en los últimos tres años obedece a las leyes que los facultan para el manejo de recursos como se indicó anteriormente. En la actualidad pareciera ser que son las mismas Municipalidades las que tienden a interesarse en procesos de capacitación y planificación estratégica. En Guanacaste pueden citarse La Cruz, Santa Cruz y Bagaces, donde el PDR ha tenido ingerencia. (Bagaces espera que PDR le conduzca un proceso como el de Santa Cruz).

Se perfila un campo de acción para el PDR (y cualquier institución relacionada con el desarrollo rural) en la coordinación y conducción de estos procesos con los CD y/o Concejos Municipales, como una necesidad real y de actualidad. El proceso de planificación estratégica llevado a cabo en Santa Cruz en 1999-2001, debe ser analizado, retroalimentado y adecuado como proceso social que es, para que se convierta en un buen catalizador del desarrollo rural, desde el nivel distrital, que fomente la democracia participativa y la descentralización.

Es urgente analizar el proceso llevado a cabo para mejorar la toma de decisiones por los CD y la comunidad, como mecanismo de participación social, aceptado por los actores, para acceder por ley a las partidas específicas, para obras comunales. En la medida en que no existan cuellos de botella, en que se incremente la credibilidad entre los actores y se vean logros, en esa misma medida se favorece el desarrollo local, se fortalecerá la participación ciudadana, se mejorará la figura de los CD y la eficiencia del gobierno local, así como se incrementará la democracia participativa.

1.4. Delimitación del tema de análisis

Este tema formó parte del trabajo profesional del suscrito en el PDR adscrito al MAG. Se inició con la petición de la Municipalidad de Santa Cruz al PDR oficina de Liberia, Guanacaste, para que se les coordinara y echara a andar el proceso de planificación estratégica con los CD, quienes por la Ley de Partidas Específicas, deben propiciarlo, para que las comunidades accedan a esos dineros.

Correspondió al autor como Director a.i. de Capacitación del PDR en San José, planificar un taller de capacitación para los CD como inicio del proceso. En coordinación con el director de la oficina regional del PDR en Liberia (cabecera de la provincia de Guanacaste) se estructuró y se llevó a cabo el taller el 4 de marzo de 1999, en el Hotel La Calle de Alcalá en Santa Cruz. El evento contó con la asistencia representativa de todos los CD, la presidenta Municipal y el Alcalde, entre otros. Colaboró como expositor el Lic. Luis Acevedo del módulo de capacitación municipal de IFAM-GTZ (Instituto de Fomento y Asesoría Municipal- Agencia de Cooperación Alemana). La actividad resultó un éxito, como lo hicieron ver todos los asistentes. Continuó luego el proceso en cada distrito para culminar en junio 2000, con un taller cantonal de priorización en el mismo Hotel.

Se realizaron evaluaciones y entrevistas del taller inicial y del cantonal final de junio 2000. Así se pudo observar a los actores más comprometidos con el proceso, a los más constantes y algunas discrepancias a lo interno de algunos distritos y entre distritos. Posterior al taller cantonal de junio 2000, han pasado dos etapas de priorización para acceder a las partidas específicas de los años 2000 y 2001. No se ha tenido información de la efectividad y credibilidad de los actores en este proceso de toma de decisiones.

Por el interés personal, por la importancia y la actualidad del tema y por su pertinencia dentro del ámbito de acción de la Maestría en Desarrollo Rural de la Universidad Nacional, se pensó desde el primer momento al ingresar a dicha Maestría y se reafirmó en el transcurso de la misma, que el tema de tesis sería el *análisis del proceso participativo de planificación estratégica realizado durante el período 1999-2001, para la toma de decisiones, en el marco de la Ley de Partidas Específicas, de los Concejos de Distrito del Cantón de Santa Cruz, provincia de Guanacaste, Costa Rica.*

En resumen:

- Es un tema relacionado directamente con el trabajo profesional del suscrito.
- El suscrito está identificado con el tema desde el inicio y es de su agrado e interés intelectual y profesional.
- Es un tema de amplia proyección social rural y posibilitará la transformación social de las comunidades rurales.
- Es novedoso: de reconocida actualidad.

1.5. Delimitación del problema de investigación

De las consideraciones anteriores y del conocimiento del proceso por la participación que el suscrito tuvo en el mismo, se establece el siguiente problema de la presente investigación:

"¿En qué sentido el proceso de planificación estratégica llevado a cabo por los Concejos de Distrito del cantón de Santa Cruz, provincia de Guanacaste, durante los años 1999-2001, en el contexto de la aprobación de la Ley de Partidas Específicas, promovió espacios o mecanismos que posibilitan la participación real de los ciudadanos en los asuntos que remiten al desarrollo local?"

1.5.1. Definición y justificación del tipo de problema

El problema del tema de tesis, expuesto, se ubica como de **estrategia o procedimiento**, en la modalidad **valorativa**, como lo cita Campos (1982: 74): "Se refiere a problemas donde interesa conocer el modo de obtener conocimiento. Contiene dos variedades de problemas estratégicos: *Metodológicos*, libres de valoración científica y *valorativos*, incluyen juicios de valor - en el sentido científico- tales como obtención de datos, hipótesis, teorías, técnicas y estrategias)".

Se buscará valorar y obtener conocimiento de un proceso de planificación estratégica distrital, en el sentido de promoción de espacios de participación local, a la luz de juicios de valor obtenidos

en encuestas y entrevistas semi estructuradas, que nos darán la información o datos de los actores, que se analizarán para entender y explicar avances o retrocesos en la toma de decisiones, de origen interno o externo al proceso.

1.5.2. Delimitación del problema de investigación

La delimitación del problema de investigación se confronta de seguido con diferentes enfoques que ayudan a apreciar el grado de claridad de sus límites, como lo indica Camacho (2001).

1.5.2.1. Límites teórico conceptuales

Se han delimitado las siguientes dimensiones, provenientes del conocimiento que el suscrito tiene del tema y de los actores y, de la visualización de este límite con un diagrama preliminar de actores del proceso (figura 1):

- 1- Relación Concejos de Distrito-comunidad.
- 2- Relación Concejos de Distrito-Concejo Municipal.
- 3- Relación Municipalidad-instituciones presentes en Santa Cruz.
- 4- Relación interdistrital.
- 5- Relación intradistrital.

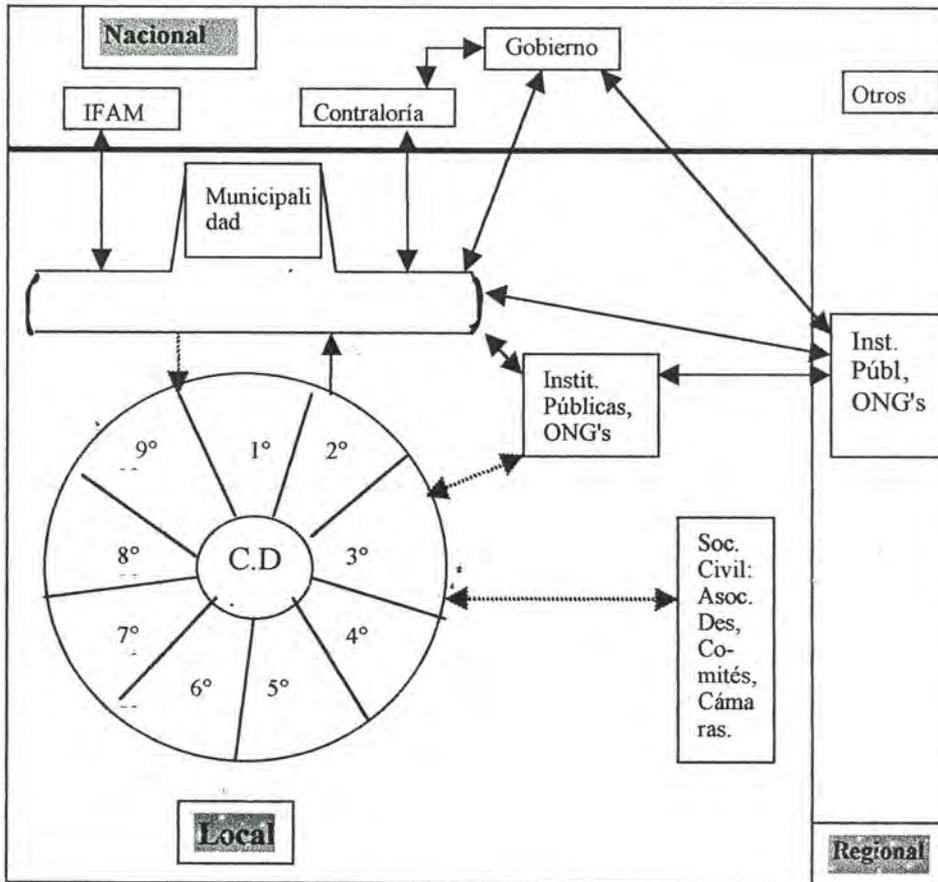


Figura 1. Diagrama de actores locales, regionales y nacionales y sus interacciones, a enero 2002, en el cantón de Santa Cruz, provincia de Guanacaste.

CD: concejos de distrito.

-----> Interacción manifestada como débil por los CD.

————> Interacción "normal", según los CD.

1.5.2.2. Límite temporal

Se observa en el problema de investigación que se analizará un proceso de planificación estratégica llevado a cabo por los CD durante el período 1999-2001.

1.5.2.3. Límite espacial

Este límite se circunscribe al área de acción de los CD del cantón de Santa Cruz, provincia de Guanacaste, Costa Rica.

1.5.2.4. Unidades de observación - unidades de análisis

- Concejos de Distrito.
- Concejo Municipal y el Alcalde.
- Asociaciones de Desarrollo Comunal (de las cabeceras de distrito).

1.5.2.5. Situación dentro del contexto: social, económico, histórico y ambiental

La Ley de Partidas Específicas abrió un espacio de participación de las comunidades con los CD para planificar el acceso a estos dineros. Históricamente los CD eran figuras decorativas en las municipalidades, desacreditados y sin credibilidad ante el ayuntamiento y ante la comunidad. Con esta ley, los CD emergen con **un gran potencial** de ser los organismos de enlace entre la Municipalidad y las organizaciones de base en sus comunidades; con la obligación legal de ser promotores de la participación ciudadana en la planificación estratégica. El reto es grande y la capacitación y operacionalización de estos procesos, son un reto amplio y un reciente campo de acción para el Desarrollo Rural.

1.5.3. Sistema problemático en el cual está inserto el problema de investigación

Contexto histórico y legal:

Mencionado en el acápite anterior: los CD nunca fueron importantes ni para la Municipalidad ni para la comunidad. Eran figuras decorativas, sin poder. Hace tres años entró a regir la Ley de partidas Específicas, que les otorga el manejo de las partidas específicas (antes lo hacían los Diputados).

Contexto social:

Las Asociaciones de Desarrollo y comités de barrio, no tenían un motivo efectivo que los uniera en sus objetivos. El proceso de planificación estratégica distrital que debe hacerse para acceder a los dineros de dichas partidas, favorece la participación de estas organizaciones en busca de esos fondos y así unidos planifican y priorizan su desarrollo local.

Contexto político:

Los procesos de fortalecimiento del régimen municipal como la elección directa de Alcaldes en el 2002 y la planificación estratégica para las partidas específicas, como el que se pretende analizar, fomenta la democracia participativa.

Contexto geográfico:

El proceso objeto de este tema de tesis, abarca el territorio del cantón de Santa Cruz, pero muy posible que con la retroalimentación que se logre, expedita la toma de decisiones que de año en año debe hacerse por ley y, trascienda el cantón; esto es un reto y una necesidad.

1.6. Objetivos del estudio

Se tratará de analizar el proceso participativo distrital para la toma de decisiones, derivadas de la Ley de Partidas Específicas, durante 1999-2001 en el cantón de Santa Cruz, provincia de Guanacaste, con el fin de rescatar sus enseñanzas, oportunidades reales de participación ciudadana y la credibilidad en esta forma de asignación de recursos.

1.6.1. Objetivo general

Analizar en qué sentido el proceso de planificación estratégica llevado a cabo por los Concejos de Distrito del cantón de Santa Cruz, provincia de Guanacaste durante el período 1999-2001, en el contexto de la aprobación de la Ley de Partidas Específicas, promovió espacios que posibilitan la participación real de los ciudadanos en los asuntos que remiten al desarrollo local.

1.6.2. Objetivos específicos

- 1- Valorar el efecto de la capacitación ofrecida a los Concejos de Distrito del Cantón de Santa Cruz, como medio para facilitar la toma de decisiones en el marco de la Ley de Partidas Específicas, durante el período 1999-2001.

- 2- Determinar los elementos que confluyeron en la participación comunal, que hayan distorsionado el proceso de planificación estratégica participativa de los años 1999-2001, dentro del marco de la Ley de Partidas Específicas.
- 3- Analizar la credibilidad recíproca de los actores en la planificación estratégica para la asignación de partidas específicas.

1.6.2.1. Análisis de los objetivos específicos

- 1- Valorar el efecto de la capacitación ofrecida a los Concejos de Distrito del Cantón de Santa Cruz, como medio para facilitar la toma de decisiones en el marco de la ley de partidas específicas, durante el período 1999-2001.

Este objetivo es de índole práctica y metodológica. **Práctica** porque se tratará de observar, el valor práctico que tuvo el taller de capacitación del 4 de marzo de 1999 en el Hotel La Calle de Alcalá, catalogado como de mucha importancia y trascendencia por los actores, para la toma de decisiones durante este proceso de 1999-2000 y siguiente (2001). **Metodológica**, porque permitirá ver si es necesaria más capacitación y en qué ámbitos debe reforzarse y cómo.

- 2- Determinar los elementos que confluyeron en la participación comunal, que hayan distorsionado el proceso de planificación estratégica participativa de los años 1999-2001, dentro del marco de la ley de partidas específicas.

Teórico-práctico: porque se busca conocer (construir conocimiento) sobre factores dentro de los distritos: fuerzas de poder, antagonismos, entre Asociaciones de Desarrollo y Concejos de Distrito, entre otros; fuera de los distritos: línea de partido político o de Diputado(s), clientelismos, atrasos administrativos en la Municipalidad o "atravesada de caballo" del Concejo Municipal o del alcalde, atrasos en la Contraloría de la República, en el Ministerio de Hacienda, entre otros. Permitirá observar cómo es la dinámica de las

relaciones entre los actores del distrito, entre los distritos y entre estos y la municipalidad, entre esta y las instituciones del Estado, para determinar los esfuerzos correctivos.

- 3- Analizar la credibilidad recíproca de los actores en la planificación estratégica para la asignación de partidas específicas.

Metodológico-práctico: uno de los principales factores en contra de los CD es la falta de credibilidad ante la comunidad y asociaciones y comités, por la poca importancia real que tuvieron en el pasado, como se indicó en la justificación. Es muy importante observar cómo se ha movido (+ o -) esta credibilidad, que como se pudo apreciar durante el proceso participativo en los distritos, se empezó a acrecentar. ¿Que habrá pasado posterior a ese primer proceso, en tanto la planificación estratégica debe ser realizada cada año, para acceder a las partidas específicas? ¿Cómo se ven unos a otros los actores? y ¿Por qué?; para vislumbrar de manera participativa posibles correcciones, y por qué medios, por ejemplo charlas, talleres, toma de decisiones en la conformación de las estructuras de representación local, etc.

Como se observa, todos los objetivos específicos son mayormente de índole práctica, pero se ha tratado otro enfoque inherente a cada uno, con base en la determinación sugerida por Camacho (op. cit. p.58).

1.7. Estrategia analítica

El estudio es de tipo social cualitativo, que involucra las siguientes acciones analíticas:

1.7.1. Unidades de análisis

- Los nueve Concejos de Distrito del cantón de Santa Cruz.
- El Concejo Municipal
- El Alcalde.
- Las Asociaciones de Desarrollo (la de cabecera de cada distrito).

1.7.2. Las variables clasificadas según su tipo.

- Capacitación a los Concejos de Distrito, es la *variable independiente*.
- Participación ciudadana, sería la *variable dependiente*, de tipo *cualitativa* (organizaciones participantes del proceso: Concejos de Distrito, Concejo Municipal, Alcalde, Asociaciones de Desarrollo).
- Credibilidad recíproca, es otra *variable dependiente cualitativa* (afecta la eficiencia en la toma de decisiones).

1.7.3. Relación lógica entre las unidades de análisis y las variables o entre ellas

Se supone que a mayor capacitación y conocimiento sobre el papel de los CD, se mejora la promoción de espacios de participación para la toma de decisiones relacionadas con el acceso a las partidas específicas y recursos de otras fuentes. También empodera la sociedad civil y favorece la democracia participativa y la credibilidad recíproca entre los actores.

1.7.4 Hipótesis principal del estudio y otras hipótesis explicativas del problema del diseño del estudio de tesis

Hipótesis principal:

"La capacitación de los CD promueve la participación ciudadana en la toma de decisiones para el desarrollo local, en el contexto de la Ley de Partidas Específicas"

Hipótesis explicativa:

"A mayor capacitación de los CD, menor es la resistencia a la participación ciudadana"

En este caso se da el efecto de la variable independiente: la capacitación y su efecto sobre la participación (variable dependiente).

"A mayor participación, mejora la credibilidad recíproca entre los actores"

En esta hipótesis explicativa se observa la variación concomitante, de la credibilidad manifestada en una mayor participación, ambas a su vez, resultantes de la variable independiente: capacitación.

Esos serían los supuestos positivos esperados en el estudio. Los resultados indicarán su validación hipotética.

1.7.5. Modelo analítico causal preliminar

En la figura 2 se ilustra un modelo analítico causal preliminar de contextos y sus efectos posibles, que aproximan una delimitación del problema de estudio.

1.8. Metodología

En este apartado se indican los fundamentos en que el *sujeto* investigador se basa para la selección de la metodología con la que abordará el *objeto* de estudio. De acuerdo con Campos, Alberto (op.cit.), la posición que asuma el *sujeto* o investigador, determina las formas de interrelación entre *sujeto-objeto-conocimiento*. De esta manera incide su posición epistemológica, ontológica y axiológica. Se presenta la estrategia metodológica y las técnicas e instrumentos para la obtención de la información que se emplearon, la forma como se escogieron los actores (as) a entrevistar y como se analizó la información.

1.8.1 Fundamentos epistemológicos, ontológicos y axiológicos para el abordaje de la investigación

Epistemológicamente se dan tres formas o modelos de acercarse al *objeto* del conocimiento científico: materialista, idealista, y dialéctica (Shaft, 1991). La presente investigación se enmarca dentro del modelo del *activismo dialéctico*, porque el investigador jugará un papel dinámico, tratando de "fotografiar" la realidad del objeto y sus actores: *"Análisis del proceso participativo de planificación estratégica realizado durante el período 1999-2001 para la toma de*

decisiones, en el marco de la Ley de Partidas Específicas, de los Concejos de Distrito del Cantón de Santa Cruz, provincia de Guanacaste, Costa Rica".

Ontológicamente se toma en cuenta que las personas - los actores - forman parte del *objeto-sujeto* de investigación. Por eso son muy importantes sus pensamientos, sentimientos y reacciones, porque son parte de la realidad del proceso participativo de planificación estratégica objeto del análisis.

Referente al aspecto axiológico, aplica plenamente para esta investigación. En general y por supuesto en el desarrollo rural con mayor énfasis, el investigador debe estar cimentado en valores morales y espirituales y una posición ideológica de solidaridad y comprensión, con una mente abierta a la realidad social que investiga. Debe creer en que lo que investiga ayudará a mejorar la calidad de vida de las comunidades rurales, generalmente más rezagadas de nuestra sociedad y necesitadas de facilitadores (e investigadores) de procesos de cambio que les propicie mayor poder de gestión y negociación.

Como corolario de los fundamentos anteriores, la objetividad de una investigación en desarrollo rural como la presente, se logra en tanto no sea la expresión matizada del pensamiento del sujeto cognoscente, sino resultados pura y simplemente emanados de la realidad del objeto de estudio.

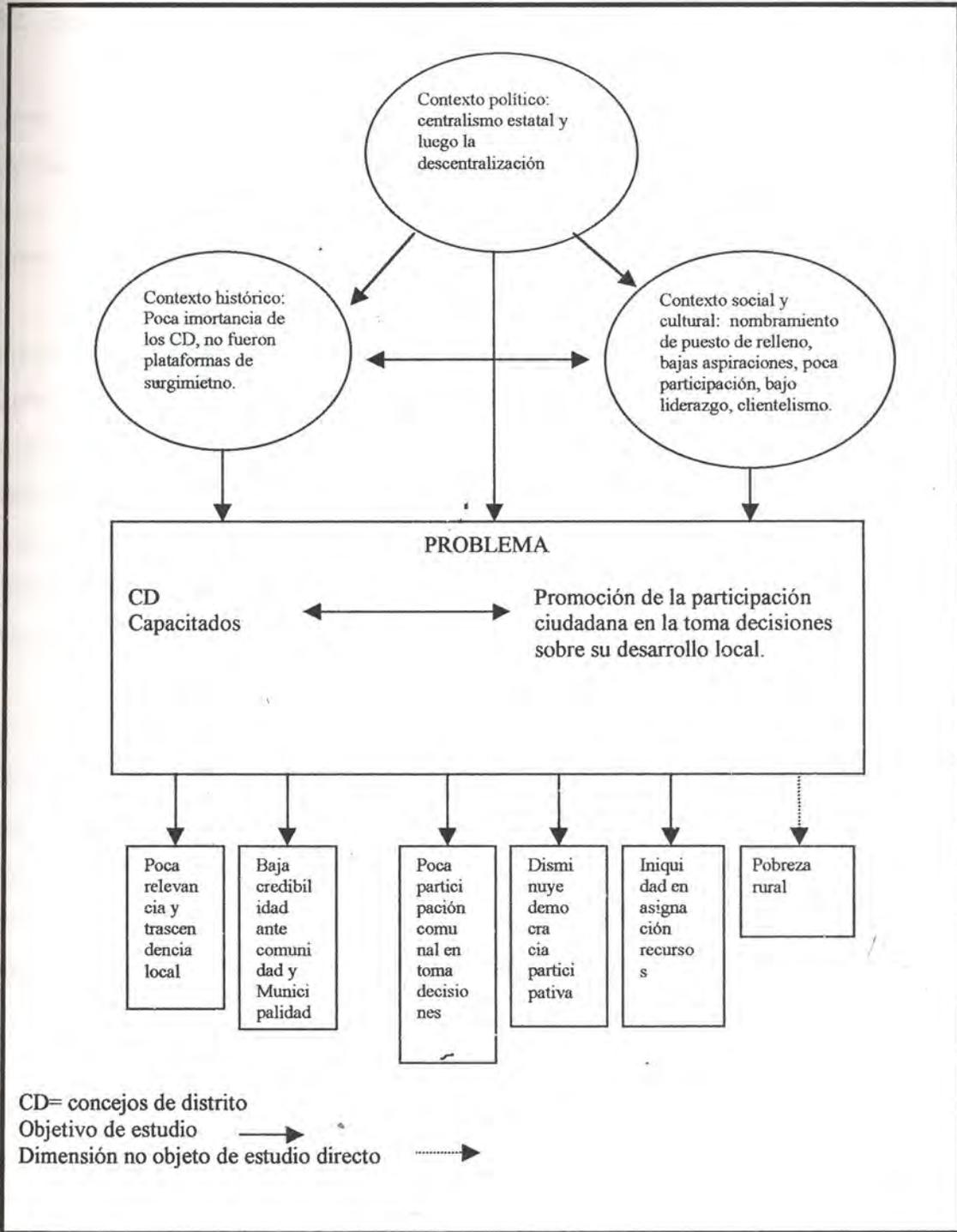


Figura 2. Modelo analítico causal preliminar, variables causales, variables intervinientes o de control y posibles efectos o impactos de su problema en determinadas categorías o dimensiones, del problema de estudio.

1.8.2. Estrategia metodológica

Se pretende analizar un proceso eminentemente social, participativo, de asignación de recursos de las partidas específicas por las organizaciones de base, alrededor de las convocatorias que deben hacer y liderar los concejos de distrito, por ley a partir de 1999. En este caso el período comprendido entre 1999-2001.

Como se ha visto en apartados anteriores, se obtendrá información de los actores (as) básicos del proceso: concejos de distrito, asociaciones de desarrollo integral de la comunidad de la cabecera de distrito, los regidores propietarios del Concejo Municipal de Santa Cruz y el alcalde. Estos actores (as) son portadores de sentimientos y percepciones por su participación en el proceso a estudiar. La información que se derive de esa experiencia es la base principal para el análisis del proceso de planificación estratégica de asignación de las partidas específicas en el cantón de Santa Cruz, en período arriba mencionado.

Esta investigación es fundamentalmente cualitativa, de carácter directo (no documental), participativa, evaluativa y explicativa, *expost*, empleada para investigaciones de tipo social y constructivista como la presente. Adecuada para acentuar significados más profundos de una realidad y sus vínculos, desde el punto de vista de los actores sociales del proceso social rural de planificación estratégica (1999-2001), para la toma de decisiones de los distritos del cantón de Santa Cruz, como medio de acceder a las partidas específicas, con cargo al presupuesto nacional.

También se empleará complementariamente un método mixto cualitativo y cuantitativo, para cuantificar y comparar información con fines de una mejor comprensión de la realidad. Especialmente para transformar en términos porcentuales las respuestas obtenidas de manera cualitativa en las entrevistas (anexo 1) y poder evaluar diferencias de percepción de un mismo aspecto entre los actores (as).

De acuerdo con el conocimiento de los antecedentes y la problemática del estudio, que tiene el autor por medio de una entrevista general básica realizada en junio 2000 a los concejos de distrito y por su participación activa durante el primer año del proceso objeto de este análisis, se

establecen como categorías de análisis las relaciones CD-Municipalidad, CD-Comunidad, Municipalidad-instituciones, relación interdistrital, relación intradistrital. Del mismo modo, se escogen los siguientes ejes de análisis para abordar los objetivos del estudio: *relaciones de poder, intereses en juego por los actores, relaciones de solidaridad entre actores, competencia para cuáles decisiones tomar por cada uno de los actores, credibilidad recíproca, manejo de información* (quién la toma, fluidez, dónde se estanca), *control del financiamiento o entrega de las partidas específicas* (cuellos de botella -dónde se entraban y por qué-, seguimiento). Ver cuadros 1 y 2, donde se establecen la operacionalización de variables y la definición de indicadores, respectivamente.

1.8.2.1. Técnicas e instrumentos para obtener la información

Se emplearon básicamente técnicas cualitativas para obtener la información que califica el modo de ser de la muestra: opiniones, sentimientos, reacciones. También porque se trata de un estudio cualitativo de tipo social, con informantes restringidos en número, que conocen y tienen la información básica primaria y participaron en el proceso de planificación estratégica distrital para la toma de decisiones, impulsado por los concejos de distrito del cantón de Santa Cruz, provincia de Guanacaste, durante el período 1999-2001, como forma de acceder a las partidas específicas para las comunidades, con cargo al presupuesto nacional.

Técnicas:

- Entrevista general básica: Esta técnica se aplicó a los CD durante el taller cantonal de priorización de necesidades, al finalizar el primer año del proceso de asignación de las partidas específicas en junio 2000, escogiéndose al síndico propietario y/o suplente de cada CD. En la que se pretendió obtener información sobre la experiencia habida en el primer año del proceso. Esto le permitió al autor manejar con más detalle las apreciaciones de los actores y establecer la necesidad de un estudio más profundo del mismo así como mayor facilidad en el establecimiento de los distintos ejes de análisis que se implementaron. En esta entrevista se utilizaron instrumentos de recolección de información tales como cuestionario con preguntas abiertas y grabación de voz para complemento.

Cuadro 1: Operacionalización de variables

Dimensión	Categoría	Variable	Indicadores
Educación	Capacitación inicial en el proceso distrital de planificación estratégica	Cobertura de la capacitación	- Cantidad de CD participantes. - Representatividad de los CD (Síndico, propietario, suplente, miembro) - Miembros del Concejo Municipal - Otros participantes (cuáles)
Educación	Valoración de la capacitación	Valoración por los actores asistentes a la capacitación	Juicios de valor: Excelente, Buena, Regular, Mala; (porcentaje de esas categorías)
Dinámica de las relaciones entre los actores	Municipalidad de Santa Cruz	Acciones emprendidas por la munic. para la planificación estratégica en la toma decisiones	Juicios de valor en encuesta a: Concejo Municipal Alcalde CD Asoc. Desarrollo Otras instituciones en el cantón
Dinámica de las relaciones entre los actores	Concejos de Distrito (CD) Cantón de Santa Cruz*	Acciones emprendidas por los CD para la planificación estratégica en la toma decisiones	Juicios de valor en encuesta a: Concejo Municipal Alcalde CD Asoc. Desarrollo
Dinámica de las relaciones entre los actores	Asociaciones de Desarrollo Comunal*	Grado de participación ciudadana en la toma de decisiones en el proceso distrital de planificación estratégica	Juicios de valor en encuesta a: Concejo Municipal Alcalde CD Asoc. Desarrollo

- Se valorará a lo interno de cada distrito y entre distritos. CD= Concejos de Distrito

Cuadro 2: Definición de indicadores, cálculo y fuente de información

Indicador/definición	Fórmula cálculo	Fuente de información
Cantidad de participantes en taller de capacitación del 4 marzo 1999 en el Hotel La Calle de Alcalá de Santa Cruz, sobre Concejos Distrito (CD)	Registro de asistencia al taller	Programa de Desarrollo Rural (PDR), en poder del suscrito estudiante.
Representatividad de los CD, indicando Síndico propietario, suplente o miembro del CD	Registro de asistencia al taller, se informa número absoluto o % del total de asistencia	PDR, en poder del suscrito estudiante.
Miembros Concejo Municipal participantes al taller	Registro de asistencia al taller, se informa número absoluto o % del total de asistencia	PDR, en poder del suscrito estudiante.
Otros participantes al taller	Registro de asistencia al taller, se informa número absoluto o % del total de asistencia	PDR, en poder del suscrito estudiante.
Juicios de valor sobre la calidad del taller de capacitación del 4 marzo 1999, mediante encuesta realizada al finalizar el mismo.	Categorías de calificación: Excelente, Bueno, Regular, Malo. Se expresará en números absolutos y en % del total de personas que asistieron. Se agruparán en cursiva y comillas, frases comunes valorativas expresadas por los asistentes.	PDR, en poder del suscrito estudiante.
Juicios de valor en encuesta a: - Concejo Municipal - Alcalde - CD - Asoc. Desarrollo	Valoración cualitativa, en donde se transcribe en cursiva y comillas, las respuestas a las preguntas de la encuesta preestablecida a miembros de cada grupo representativo entrevistado. Algunas de estas repuestas agrupadas por concordancia, se indicarán en términos porcentuales de la muestra entrevistada, para visualizar su frecuencia.	Información inicial al final del proceso distrital en el 2000, en poder del suscrito estudiante. Encuesta directa por realizar en enero 2002 a diferentes actores: CD, Concejo Municipal, Alcalde y Asoc. Desarrollo. Entrevista a profundidad, a ciertos actores tipo, determinados de la información anterior, en febrero 2002.

- Entrevista semi estructurada: Esta fue la técnica aplicada a los diferentes actores (as) escogidos, en el trabajo de campo de enero de 2002. Se estableció la coordinación oportuna en diciembre del 2001 con el alcalde, para que el autor se hiciera presente en la primera reunión del Concejo Municipal de Santa Cruz del 4 de enero 2002, en la que este órgano dio pleno respaldo al estudio por realizarse. Se aprovechó la presencia de los síndicos

propietarios y suplentes de los diferentes CD, para sostener una reunión aparte, en la que se les explicaron los motivos del estudio y la importancia de contar con su cooperación para realizar las entrevistas respectivas. Estuvieron muy anuentes, se hicieron las citas con ellos y por su intermedio otros contactos con algunos de los miembros de las ADI de sus distritos, así como también con los regidores y el alcalde. Las entrevistas fueron realizadas de manera grupal a los miembros escogidos de cada CD y de cada ADI; de manera individual a cada regidor y al alcalde. Se utilizó el instrumento del cuestionario preestablecido y acondicionado para cada tipo de actor a entrevistar.

- Entrevista a profundidad: Esta técnica se contempló en la estrategia metodológica, pero no fue necesario implementarla. La información obtenida con la entrevista semi estructurada, una vez analizada, fue suficiente para responder a los diferentes ejes de análisis.

Instrumentos:

- Cuestionario: Este es un instrumento de recolección de información que se empleó con éxito como apoyo a la entrevista. En el caso de la entrevista semi estructurada, el cuestionario permitió establecer preguntas cerradas y abiertas, que ayudaron a mantener el hilo conductor dentro de un ambiente de conversación y favoreció la confianza con los entrevistados, al mismo tiempo fue una facilitación para apuntar la información. Fue elaborado por el autor, buscando llenar las expectativas de información para cada eje de análisis. Se practicó su empleo en una simulación hecha junto con el profesor guía de la tesis.
- Grabación de voz: Este instrumento se pensó para usarlo como un complemento para las entrevistas, para tener criterios importantes no incluidos en ellas y/o para confrontarlas en algunos puntos.

1.8.2.2. Escongenia de actores para las entrevistas

Se ha indicado que se buscaría entrevistar a personas que tuvieron una participación activa y representatividad en el proceso, ya sea en su comunidad o desde la municipalidad, quienes constituyen una fuente de información primaria, novedosa, específica y abundante. En tal sentido,

se escogieron los síndicos propietarios y suplentes y otro miembro activo, lo que sumaría tres de los cinco miembros de cada uno de los nueve CD. Lo mismo para las nueve ADI cabeceras de cada distrito, en las que se entrevistaron a tres de sus cinco miembros: presidente, secretario y tesorero. En la municipalidad se entrevistaron a cada uno de los siete regidores (as) propietarios y al alcalde.

1.8.2.3. Análisis de la información

Después de cada entrevista se revisó la misma para despejar dudas de lo anotado y para agregar cualquier información aclaratoria que fuera necesaria obtener en el sitio o que sirviera de complemento a la hora de observar los resultados en la oficina.

Una vez finalizado el trabajo de campo, se procedió a codificar cada pregunta y las respuestas obtenidas, siguiendo el orden de los ejes de análisis. De esta forma se alistó una matriz codificada para recibir las respuestas de las entrevistas, las que fueron transformadas en porcentaje (anexo 1), para facilitar el análisis de la información. Con base en este resumen de las respuestas expresadas en porcentajes, se hizo una descripción simple de los resultados (anexo 2) sin que mediara criterio interpretativo, siguiendo el orden de los ejes de análisis y de las preguntas que le correspondían a cada uno de los siete ejes, así como las correspondientes a la valoración de la capacitación recibida en el taller al inicio del proceso de planificación estratégica en marzo de 1999 y a la percepción sobre la importancia de dicho proceso. Se incluyó además información sobre la caracterización sociopolítica de algunos de los miembros de los CD de Santa Cruz, que se obtuvo al momento de las entrevistas semi estructuradas. Este paquete de información fue la base para el análisis y discusión de los resultados, que se expresa en el capítulo IV.

CAPITULO II: CARACTERIZACION DE LA REGION DEL ESTUDIO Y DESCRIPCION DEL PROCESO OBJETO DE ANALISIS

El presente estudio corresponde al cantón de Santa Cruz en la provincia de Guanacaste. Por tal razón, se aportan algunos datos referentes a la provincia, para tener un punto de comparación de este cantón con el resto de la región.

2.1. Sobre la provincia de Guanacaste

2.1.1. Guanacaste sigue siendo más rural que urbana

De acuerdo al censo del año 2000 (INEC, 2001), se indica que Costa Rica es hoy más urbana (59 % de la población) que rural¹, comparada con el censo de 1984 cuando presentó un 50,4 % de población urbana. No obstante, la provincia de Guanacaste sigue siendo más rural (58,1 %) que urbana. Cabe agregar que la tasa de crecimiento urbano en Guanacaste fue mayor (3,4 %) que la correspondiente al área rural (1 %), entre los censos de 1984 y el 2000. Para este último año se registró una población de 110.838 habitantes urbanos y 153.400 personas rurales. En general esta provincia experimentó un descenso en la participación relativa de la población entre el período censal de un 8 % del total nacional de habitantes en 1984 contra un 6,9 % en el año 2000. Tiene la menor tasa de crecimiento junto con Puntarenas, ambas con un 1,9 %. También presenta un

¹ De acuerdo con la definición de variables del censo del 2000: "**Urbano**: corresponde a los centros administrativos del país, o sea, parte o todo el distrito primero, además de otras áreas adyacentes. Estas áreas fueron demarcadas a priori con criterio físico y funcional tomando en cuenta elementos tangibles tales como cuadrantes, calles, aceras, luz eléctrica, servicios urbanos, etc. **Periferia urbana**: aquellas zonas que pertenecen a las áreas localizadas entre el límite del cuadrante urbano y la poligonal envolvente del área urbana. La poligonal envolvente consiste en una línea imaginaria que encierra, tanto el cuadrante o casco urbano, como las áreas adyacentes al mismo; que aunque no se encuentran dentro de dicho cuadrante, presentan características similares a las de estas zonas, tales como la disponibilidad de servicios, el tipo de actividades económicas y los hábitos de vida. **Rural concentrado**: son aquellos centros poblados no ubicados en el área urbana, que reúnan ciertas características, tales como: un predomnio de actividades no agropecuarias; 50 o más viviendas agrupadas o contiguas con distancias entre sí generalmente no mayor de 20 metros; disposición de algunos servicios de infraestructura como electricidad, agua potable y teléfono; cuentan con servicios como escuela, iglesia, parque o plaza de esparcimiento, centro de salud, guardia rural, etc.; pequeños o medianos comercios relacionados algunos con el suministro de bienes para la producción agrícola; y un nombre determinado que los distingue de otros poblados. **Rural disperso**: son aquellas áreas no contempladas en las categorías anteriores. Estas áreas suelen tener mayor dispersión de viviendas y población en el territorio y un uso del suelo predominantemente ocupado por actividades agropecuarias". En el censo del 2000 se tabularon los datos por zona urbana y rural, tomando como **urbano la suma de urbano y periferia urbana**, y como **rural la suma de rural concentrado y disperso**. Los datos del censo de 1984 se reagruparon con esta misma clasificación para efectos de comparación.

saldo migratorio negativo de -28,2 %, lo cual hace ver la poca atracción para residir en la provincia y la fuerte emigración de ella.

Durante la década los 90 la actividad agropecuaria, históricamente la actividad más importante de la provincia, empezó a dar paso a una economía con otras alternativas, donde los servicios, especialmente relacionados con el turismo, han ido escalando lugares de gran importancia. Así, se presentan diversos grupos sociales que caracterizan los diferentes sistemas productivos y comerciales, que tratan de alcanzar su lugar en la actividad económica.

La actividad agropecuaria dejó de ser la principal fuente de empleo. La rama terciaria de la economía regional, como se indicó arriba, pasa a ser la principal empleadora. A partir de 1987 se ha dado una rápida reducción del empleo en la agricultura y la ganadería, junto a un incremento de los ocupados en el comercio y los servicios (sector terciario). La primera actividad vio reducirse su participación dentro del total de ocupados del 47,8% (35.596 personas) en 1987 al 35,3% en 1998 (29.749 personas), mientras que en el mismo período el sector terciario pasó de emplear un 39% de los ocupados (29.014 personas), a un 49,7% (41.904 personas). En concordancia con lo anterior, los agricultores redujeron sustancialmente su participación dentro de la población ocupada, de un 48,6% en 1987 a un 34,3% en 1998. (Proyecto Estado de la Nación, 2000, Sexto Informe 1999, cap. 6: pp 3-6)

2.1.2. Pobreza en la provincia

La Región Chorotega es la región con mayor nivel de pobreza. Alberga la mayor proporción de familias pobres de Costa Rica: un 35,5%. Seguida muy de cerca por la Región Brunca, con un 34,1%. Las regiones Huetar Norte, Atlántica, Pacífico Central y Central alcanzan respectivamente las cifras de 26,3%, 21,5%, 28,7% y 15,6%. Los hogares pobres, tanto en condiciones de pobreza extrema como los que no satisfacen necesidades básicas, no han sufrido grandes cambios desde 1993. En Guanacaste se ha mantenido una cantidad de 6.000 hogares en pobreza extrema (Ibid).

2.1.3. Nivel de escolaridad de la provincia

La provincia de Guanacaste registra a junio del 2000 un nivel de analfabetismo (población de 10 o más años que no sabe leer ni escribir) del 6,7 % comparado con el 10 % de 1984. El índice nacional en este campo fue de un 4,8 % en el 2000 que descendió del 6,9 % en 1984.

En cuanto a la instrucción recibida por niveles de enseñanza, en el ámbito provincial, los datos indican que bajó el porcentaje de quienes no habían recibido ningún grado en 1984 (16,2%) con respecto al 2000 (12.1%). Recibieron primaria en 1984 un 61.3% y el 56,2% en el 2000. La secundaria presenta un aumento del 18,4% en 1984 frente al 23,6% en el 2000. En cuanto a la educación superior, la tendencia fue en aumento del 4,1% al 8,1% entre el período censal.

2.1.4. Índice de desarrollo social (IDS) de la provincia

En el cuadro 3 se presentan los datos del IDS para los cantones de la provincia de Guanacaste, correspondientes al año 1999. Este indicador mide la brecha social entre diferentes zonas geográficas como son los cantones y los distritos. Está compuesto por las siguientes variables:

- Infraestructura Educativa,
- Acceso a Programas Educativos Especiales,
- Mortalidad Infantil,
- Defunciones de la población menor de 5 años respecto a la mortalidad general,
- Retardo en talla de la población de primer grado de escuela,
- Consumo promedio mensual de electricidad residencial y
- Nacimientos de niños (as) de madres solas.

El rango de oscilación del IDS es entre 0 y 100. Valores altos significan una mejor situación sociodemográfica del cantón.

Cuadro 3. Índice de desarrollo social de los cantones de la provincia de Guanacaste para el año 1999

Código	CANTONES DE GUANASTASTE	Pobla ción 1999	Exten sión KM ²	IDS 1999
501	Liberia	49.921	1.436,47	48,9
502	Nicoya	43.015	1.333,68	48,4
503	Santa Cruz	44.459	1.312,27	52,8
504	Bagaces	16.939	1.273,49	43,9
505	Carrillo	27.293	577,54	46,1
506	Cañas	25.656	682,2	49,9
507	Abangares	18.101	675,76	43,1
508	Tilarán	18.807	638,39	63,2
509	Nandayure	11.424	565,59	53,1
510	La Cruz	14.830	1.383,90	16,4
511	Hojancha	6.497	261,42	56,9

FUENTE: MIDEPLAN, Área de Análisis del Desarrollo, con datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos, Instituto Geográfico Nacional, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Compañía Nacional de Fuerza y Luz, Instituto Costarricense de Electricidad y empresas privadas generadoras de electricidad, Costa Rica Cálculo de Población por provincia, cantón y distrito al 1° de julio de 1999.

2.2. Sobre el cantón de Santa Cruz, lugar del presente estudio

Santa Cruz fue declarada Ciudad Folklórica por el Instituto Costarricense de Turismo, en honor a su tradición en este aspecto cultural. Agrega a esa condición, la presencia de una fuerte actividad artesanal, entre la que sobresale la comunidad de Guaitil con su artesanía chorotega.

Las principales actividades agropecuarias son cultivos de granos como el arroz, maíz, frijol, la caña de azúcar, frutales, ganadería.

Existe la Reserva Nacional de Fauna Silvestre Ostional (lugar de desove de tortugas).

2.2.1. Expansión turística

Una de las características más sobresalientes es la expansión de la actividad turística en el cantón. Tiene más de 21 zonas declaradas de aptitud turística, que cubren la mayor parte del litoral del cantón (de acuerdo a la información del Dpto. Zona Marítima de la Municipalidad Santa Cruz). Este cantón es un reflejo del cambio de importancia de la actividad agropecuaria hacia el turismo, como generadores de empleo. Se observan fuertes contrastes entre los desarrollos turísticos de la costa, con el estado de las comunidades tradicionales aledañas, desde donde se movilizan diariamente la mayoría de los trabajadores de turismo y de la construcción que este genera.

El turismo requiere de una serie de productos agrícolas que pueden ser producidos en la zona, para lo cual se requiere un cambio en la forma de producirlos y en la organización de los productores, para cumplir con las exigencias de calidad. Esto abre un reto a las instituciones agropecuarias y a la gestión conjunta en este campo, para un cambio también hacia el desarrollo de las capacidades individuales y del capital social, tendiente entre otros, a brindarle un mayor grado de autonomía en la toma de decisiones a las organizaciones locales para atender las nuevas demandas de la "industria" turística.

Otro reto que se deriva del turismo es la rama de los servicios, para la cual la capacitación es de suma urgencia. La calidad en los servicios tradicionalmente acostumbrados se constituye en una barrera mental que debe ser contrarrestada a través de la capacitación, para ofrecer una mano de obra local mejor calificada. El gobierno local y los concejos de distrito, así como las demás agrupaciones locales, tienen presente estas necesidades y las referentes a los productores agrícolas arriba indicadas.

2.2.2. Posición geográfica y clima

Geográficamente el cantón de Santa Cruz está ubicado entre las coordenadas 10° 15' 06" latitud norte y 85° 41' 07" longitud oeste.

En la división por regiones, pertenece a la Región Pacífico Norte, también conocida como Pacífico Seco, por el clima con dos estaciones: la lluviosa que va de junio a noviembre y la seca que se extiende de diciembre a mayo.

2.2.3. Reseña histórica

Este territorio perteneció al cacique Diriá, que en la época precolombina era uno de los varios señoríos o territorios de los indígenas chorotegas que habitaban la península de Nicoya y que llegaban hasta el lago de Nicaragua.

El territorio en mención fue descubierto por Gil González Dávila en 1522, de paso hacia las tierras del cacique Nicarao (hoy Nicaragua). En 1760 se instaló en estas tierras el español don Miguel Ramos y su esposa doña Juana Sequeira, en una extensión de 56 caballerías (una caballería = 38,63 hectáreas x 56 = 2.161,6 ha.), terrenos cuyo título fue dado por el rey don Carlos III de España. Este colonizador ubicó su vivienda cerca del actual poblado de Lagunilla, en un lugar llamado La Hormiga.

Doña Antonia Bernabela Ramos, hija de don Miguel, nacida en el lugar en 1764, se casó con Pablo Carmona y se establecieron al oeste del río Diriá, lugar que llamaron Las Delicias, que sería el primer nombre de Santa Cruz. Esta señora instaló una cruz de madera de considerable tamaño en el patio de su casa. Cada año se oficiaba un rosario en honor a la cruz. Esta celebración alcanzó progresivamente más fama entre los vecinos que acudían, hasta que fue cambiando el nombre de Las Delicias por el de Santa Cruz. Fue así como en 1804 doña Bernabela hizo una donación de 4 caballerías (154,4 ha.) para que se construyera una ermita (que se terminó de construir en 1822) en honor al Santo Cristo de Esquipulas y también se formara una población en sus alrededores. En el año de 1817 se había hecho el trazado de cuadrantes, existían unas 30 casas y, como era costumbre, una plaza frente a la iglesia. Este fue el inicio de Santa Cruz, como siguió llamándose. El 25 de julio de 1824, como resultado de un cabildo abierto, la municipalidad de Santa Cruz del Partido de Nicoya, decidió anexarse al Estado de Costa Rica, (Atlas Municipal, IFAM, 1987: hoja del cantón de Santa Cruz).

2.2.4. División territorial administrativa

Santa Cruz es el cantón tercero de la provincia de Guanacaste, constituido como tal por el artículo 9 de la ley N° 36 del 7 de diciembre de 1848. En la actualidad está conformado por nueve

distritos que en su orden son: 1° Santa Cruz, 2° Bolsón, 3° Veintisiete de Abril, 4° Tempate, 5° Cartagena, 6° Cuajiniquil, 7° Diríá, 8° Cabo Velas y 9° Tamarindo.

2.2.5. Población

El cantón de Santa Cruz ocupa el tercer lugar en población de la provincia de Guanacaste (Liberia con 46.703 y Nicoya con 42.189 habitantes, representan el 1° y 2° lugar respectivamente). Alberga el 15,4 % del total provincial, con 40.821 habitantes según se determinó en el censo nacional de población y vivienda del 2000. Hay 609 hombres más que las mujeres en Santa Cruz.

El distrito central es el más poblado con el 42,8 % de la población del cantón (17.486), seguido del distrito tercero Veintisiete de Abril con el 12 % (4.928) y por Tamarindo distrito noveno con el 8,6 % (3.525 personas), (cuadro 4).

2.2.6. Índice de desarrollo social (IDS) del Cantón de santa Cruz

Santa Cruz es el cuarto cantón con mayor IDS (52,8) de la provincia, superado por Tilarán (63,2), Hojancha (56,9) y Nadayure (53,1) (cuadro 3). De los nueve distritos del cantón, el central y Tamarindo, son los de mayor IDS (cuadro 5). Existe heterogeneidad en el grado de desarrollo de los distritos. Los distritos de Tamarindo y Cabo Velas comprenden el mayor desarrollo turístico actual².

² Comunicación personal de Jorge Pizarro de la Cámara de Turismo de Santa Cruz y de Martín Vallejo, Alcalde Municipalidad de Santa Cruz, enero 2002.

Cuadro 4. Población distrital del cantón de Santa Cruz, junio 2000.				
SANTA CRUZ	Total	Hombres	Mujeres	
	40 821	20 715	20 106	100%
Distrito				
1° Santa Cruz	17 486	8 629	8 857	42,8
2° Bolsón	1 605	830	775	3,9
3° Veintisiete de Abril	4 928	2 548	2 380	12,0
4° Tempate	3 395	1 779	1 616	8,3
5° Cartagena	2 986	1 507	1 479	7,3
6° Cuajiniquil	1 547	857	690	3,8
7° Diríá	3 217	1 609	1 608	7,9
8° Cabo Velas	2 132	1 092	1 040	5,2
9° Tamarindo	3 525	1 864	1 661	8,6
FUENTE: Adaptado del Censo Nacional de Población y Vivienda, 2000. Instituto Nacional de Estadística y Censos, Costa Rica				

2.2.7. Escolaridad

El cantón de Santa Cruz en el año 2000 presenta un grado de analfabetismo del 5,4 % como promedio, formado por un 5,7% en los hombres y un 5% para las mujeres, ligeramente inferior al promedio de la provincia de 6,7 %.(Censo 2000, op.cit). Para el año 1999, la aprobación del primer grado en los diferentes distritos se registró de la siguiente manera, (según Estadísticas del Ministerio de Educación): Santa Cruz 79,2%; Bolsón 76,2; Veintisiete de Abril 86,3; Tempate 86,2; Cartagena 80,9; Cuajiniquil 83,1; Diríá 85,6; Cabo Velas 90,6; Tamarindo 87,1. Llama la atención que los dos últimos distritos tuvieron el mayor porcentaje de aprobación.

2.2.8. Vivienda

Se informa en el censo 2000, que existen un total de 11.941 viviendas en el cantón de Santa Cruz. De estas, 10.445 están ocupadas, 1496 desocupadas, para un promedio de ocupación de 3,9 personas por vivienda.

**Cuadro 5. Índice de desarrollo social de los distritos
del cantón de Santa Cruz.**

Código distrito	Distritos del cantón de Santa Cruz	Población Jul-99	Extensión Km2	IDS 1999
50301	Santa Cruz	17.594	272,1	69,7
50302	Bolsón	1.757	30,4	50,3
50303	Veintisiete de abril	6.179	300,7	52,7
50304	Tempate	3.085	140,8	60,1
50305	Cartagena	2.601	74,9	55,1
50306	Cuajiniquil	2.924	232,9	39,8
50307	Diría	3.319	63,8	56,8
50308	Cabo Velas	1.651	73,1	50,6
50309	Tamarindo	3.033	123,5	62,5

FUENTE: MIDEPLAN, Área de Análisis del Desarrollo, con datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos, Instituto Geográfico Nacional, Ministerio de Educación, Ministerio del Salud, Compañía Nacional de Fuerza y Luz, Instituto Costarricense de Electricidad y empresas generadoras de electricidad, Estimaciones y Proyecciones de Población actualizados a 1996 Costa Rica 1975-2050.

2.3. Descripción del proceso de asignación de las partidas específicas en Santa Cruz, analizado en esta investigación

En atención a la obligación derivada de la Ley de Partidas Específicas que entró en vigencia en el año 1999, los concejos de distrito de cada gobierno local, deben convocar a las organizaciones de la sociedad civil de su jurisdicción, para que, mediante un proceso de planificación estratégica, de manera participativa y democrática, prioricen sus necesidades y de esta forma adjudiquen los dineros de las partidas específicas con cargo al presupuesto nacional. De esta forma los concejos de distrito presentan la asignación hecha, al Concejo Municipal para su aprobación y trámite posterior ante la Contraloría General de la República y el Ministerio de Hacienda.

Derivado de lo anterior, la Municipalidad de Santa Cruz le solicitó al Programa de Desarrollo Rural (PDR) del Ministerio de Agricultura, a través de su oficina regional en Liberia, provincia de Guanacaste, que le ayudara con la capacitación de los miembros de sus nueve concejos de distrito, para que pudieran iniciar y realizar de mejor manera una labor novedosa para ellos.

De esta forma el suscrito, quien fungía como director a.i. de Capacitación y Apoyo Técnico del PDR, planificó y coordinó de común acuerdo con el director regional del PDR-Liberia, un taller de capacitación para los concejos de distrito, regidores y alcalde, del cantón de Santa Cruz, que se llevó a cabo el 4 de marzo de 1999 en el Hotel La Calle de Alcalá, como actividad inicial del proceso de convocatoria para la asignación de partidas específicas que debe realizarse anualmente en cada distrito, a partir de 1999 conforme a la ley.

Después del taller mencionado, que fue recibido con mucho beneplácito por todos (as) los participantes, siguió la fase particular de cada concejo de distrito para la convocatoria a un taller de planificación estratégica con las organizaciones de base. En este proceso fueron acompañados por funcionarios del PDR y algunos de otras instituciones regionales cuya colaboración fue gestionada por PDR-Liberia. Así se llevaron a cabo los talleres distritales del año 1999, en los que el PDR fue un facilitador de cada uno.

El suscrito participó en los dos últimos talleres distritales en setiembre de 1999: uno en Marbella del distrito 6° Cuajiniquil y el otro en el distrito 1° Santa Cruz. Del mismo modo, en el taller de prorización cantonal de los resultados obtenidos en los distritos, en junio del 2000, en el Hotel La Calle de Alcalá, (hubo una primera convocatoria para el 14 de abril del 2000, en la que por diversas razones no acudió una asistencia representativa). Después de este taller cantonal, la Gerencia del PDR eliminó su apoyo a este proceso (ante lo cual el suscrito se desligó del mismo, pero su análisis, como tema de tesis, lo tuvo presente desde el comienzo de la V promoción de la Maestría en Desarrollo Rural en el año 2000), por lo que los concejos de distrito continuaron solos en su desempeño para las convocatorias de prorización de los años 2000 en adelante.

La investigación objeto del presente estudio, abarca los años 1999-2001. El trabajo de campo para la recolección de información, mediante entrevistas semiestructuradas a los concejos de distrito, regidores, alcalde y asociaciones de desarrollo de la cabecera de cada distrito (ver formulario en anexo 3), se realizó durante el mes de enero del 2002. Por tal motivo, no incluye la asignación de partidas específicas que se efectuó en el 2002 para el año siguiente.

El suscrito coordinó con el alcalde una audiencia con el Concejo Municipal en la primera sesión del 4 de enero del 2002, en la que informó el motivo del estudio y obtuvo la anuencia en pleno del Concejo (anexo 4). En esta misma sesión, se logró la autorización del Concejo, para sostener una reunión de trabajo con los síndicos, en otra sala, quienes a su vez presiden los concejos de distrito. Se mostraron muy interesados por la presente investigación y de inmediato se comprometieron a convocar a otros miembros para las entrevistas por realizarse, de acuerdo con las citas que en esa ocasión se establecieron. De esta forma se inició el proceso de entrevistas a los diferentes actores antes indicados. A partir de este primer día, el alcalde permitió un espacio físico al suscrito' contiguo a su despacho, como base y punto de contacto con los regidores y facilitar las relaciones con él y con los síndicos.

Fue una experiencia muy rica. Durante las entrevistas todos (as) los actores se mostraron muy abiertos a expresar sus sentimientos y apreciaciones, sin restricciones, del proceso de asignación de las partidas específicas iniciado en 1999.

CAPITULO III: MARCO TEORICO CONCEPTUAL

Se presentan los fundamentos teóricos en los que se enmarca el presente trabajo. Este abordaje teórico conceptual versa alrededor de la reforma del Estado y el reto democrático que esta significa, la descentralización y la participación ciudadana, como temas principales, que sirven de base para una mejor comprensión y análisis del tema objeto de esta investigación.

3.1. Advenimiento de la reforma del Estado

El modelo de ajuste estructural de los años ochenta y noventa culminó con la globalización. Este proceso de reforma del Estado se ha conocido como primera y segunda generación de reformas estatales, respectivamente. La primera generación de reformas buscaban achicar literalmente al estado, pero no mejorarlo. En ese contexto neoliberal era ilegítimo el anterior modelo de estado centralista, empresario, subsidiador, basado en la sustitución de importaciones, como lo indica Ozlack (1999), quien señala que en la segunda etapa de reformas (90's) se busca su mejoramiento basado en la racionalidad organizativa y funcional, porque pronto se percataron los organismos financieros internacionales, que mejorar el Estado es más difícil que achicarlo. "Menos Estado no significó necesariamente mejor Estado". Faltó el "tratamiento post operatorio" junto con "la primera fase de cirugía mayor".

Actualmente la tendencia es continuar con la reforma de la administración pública, que no está acabada en América Latina. Así lo sostiene Nuria Cunil (1999), en lo que también concuerda con Ozlack (Ibid). Hace ver que las recomendaciones deben ser contextualizadas y algunas relativizadas, que es un proceso político y requiere reformas políticas y convertirse en tema de debate público.

Lo anterior tiene relación con la hipertrofia, clientelismo, centralismo e ineficiencia que padece el Estado Latinoamericano. Al respecto Luis Curbelo (1992) señala que el mayor defecto a la par de la hipertrofia es su presencia generalizada en la formación y distribución del excedente, entre sectores sociales para amortiguar tensiones. Por tal razón la crisis del Estado se acrecentó, no tanto por su ineficiencia sino por la merma del excedente a distribuir debido a los compromisos de pago de deuda externa.

La reforma del Estado no solo considera el tamaño sino los mecanismos de intermediación e intervención. En ese sentido, la privatización y descentralización son mecanismos dinámicos de uso futuro para la reforma (Ibid). A estas herramientas de reforma del Estado, se agrega la de contratación de servicios al sector privado, a la cual me refiero porque no se trata más adelante. No es privatización, de acuerdo con Valeria Lentini (1998: 6), quien sostiene que "no se están vendiendo activos públicos ni bienes de capital y, tampoco se está transfiriendo el poder de decisión ni la responsabilidad al sector privado". La responsabilidad básica por el servicio es del Estado. "Ante el usuario el Estado es el responsable, pero la empresa es responsable ante el Estado". El Estado continúa con la obligación de toma de decisiones, definir políticas y objetivos y realizar la supervisión. Sea que "el control, la evaluación y la decisión siguen siendo del Estado". La contratación es una herramienta, un medio, de la reforma del Estado y no un fin, para mejorar la eficiencia del servicio. Debe definirse qué clase de bienes y servicios se desea contratar. Cada caso merece un análisis específico y un estudio de costos que permita ver la conveniencia de la contratación. Según Lentini, liberaría a algunos entes estatales de concentrarse más en asuntos operativos "que producen políticas débiles", para que se dediquen más a su misión.

De acuerdo con Mora (2002), la reducción del tamaño del Estado ha traído como consecuencia un debilitamiento de las instituciones públicas y de sus presupuestos, lo que se traduce en un vacío institucional, el cual se pretende llenar en la mayoría de las propuestas hacia una nueva institucionalidad rural.

3.2. Reforma del Estado como reto democrático

La reforma del Estado es un tema de aceptación casi generalizada. Pareciera ser que subyace la idea de que cambiando al Estado y sus instituciones se logrará un servicio más eficiente, por contraste con la baja atención a las demandas y la pérdida de eficiencia social de los servicios públicos.

Leonardo Garnier (1996) menciona que no es fácil determinar el costo ni el beneficio de los servicios públicos. Muchos usuarios los exigen pero tratan de evadir su pago. Faltan mecanismos para evitar esas fugas. Por ejemplo en el saneamiento ambiental, alumbrado público,

potabilización del agua y suministro, etc. No se puede pretender aplicar a los servicios públicos los criterios de eficiencia privada. Lo importante es saber determinar la competencia que debe realizar el Estado y que sea realizada eficientemente en la utilización de los recursos para el bien general y no para el beneficio del Estado mismo. Que se establezca la información clara y rendición de cuentas a la sociedad.

Entre mayor sea la participación ciudadana en la toma de decisiones, mejor se establecen las prioridades y el uso de los recursos. El Estado no debe despolitizar la acción pública que es eminentemente política (Ibid).

Debe buscarse democratizar los gobiernos locales y las diversas formas de organización social, revitalizar el concepto de comunidad y eliminar el clientelismo o gremialismo partidista muy propio de nuestra cultura latinoamericana. En este sentido, Garnier quien es costarricense, coincide con la misma observación o rasgo que aún prevalece en la asignación de recursos en las relaciones Estado-organismos no gubernamentales, que señala el argentino Eduardo Bustelo (1998), en sus reflexiones sobre las relaciones entre el Estado y las ONG's.

Conviene establecer la cultura de la evaluación de las políticas públicas y el desempeño institucional, como un medio de mucho valor en el proceso de reforma y eficiencia del Estado. Al respecto, señala Garnier, que en Costa Rica se creó en el MIDEPLAN el Sistema Nacional de Evaluación (SINE). Busca introducir esa cultura a lo interno del sector público costarricense. El SINE ya está funcionando y medirá el desempeño institucional y la eficiencia en el uso de los recursos. El autor en referencia considera que dentro de la reforma del Estado, no debe quedar por fuera la modernización de la política tributaria, que en un pasado se basó en recursos provenientes de aranceles. Estas políticas adolecen de adecuados mecanismos de recaudación que combatan la evasión. Podemos extender esta apreciación de Garnier también a los gobiernos locales.

Igualmente debe darse una reforma en la administración de los recursos humanos, su capacitación y asignación según las prioridades, tanto como la ética del servicio, el cual debe ser cada vez más profesionalizado y mejor remunerado, (valga lo mismo para los gobiernos locales).

La reforma institucional es derivada de la reforma del Estado. Debe contemplar que aquellas instituciones que no respondan a su razón de ser, sean transformadas para otras tareas, pasadas al sector privado o cerradas, indica el autor. Se determinará cuáles sucumbieron ante la ineficiencia y el privilegio, (Garnier, op.cit.).

El servilismo político, común aún en América Latina (A.L), es derivado de la relación súbdito-caudillo patrón, heredada de la colonia. Es muy característico de las relaciones de mando vertical autoritario, que se ha manifestado en las relaciones Estado-sociedad civil en A.L., en todas sus formas, incluyendo las ONG's, sin que por eso se invaliden sus compromisos. El pensamiento estatizante no ha sido democratizador, nos quedó históricamente del modelo agrario exportador, robustecido con el modelo sustitutivo de importaciones, lo mismo que la supremacía del Estado por sobre la sociedad civil. Un estado apoyador de grupos organizados más que de los intereses populares. Un Estado distribuidor de ingresos más que del bienestar general. Con base en lo anterior, muchas ONG's son consideradas como organismos neogubernamentales, principalmente por su dependencia económica del Estado, (Bustelo, op.cit.).

3.3. Descentralización

3.3.1. Finalidad

Del proceso neoliberal de reforma estatal mencionado se origina la modernización del estado, impuesta por las exigencias de los organismos financieros internacionales. En este contexto no acabado, surge la descentralización como una herramienta de modernización del Estado en Latinoamérica.

La principal finalidad que mueve a la descentralización ha sido política. Es un fenómeno cuya racionalidad es esencialmente política. De acuerdo con Boisier (s.f) se ha originado por objetivos políticos de los gobiernos para ampliar y legitimar el régimen establecido, sin perjuicio de ser alimentado y retroalimentar a su vez por y a procesos económicos, sociales, culturales y territoriales.

La descentralización se concibió para que en el largo alcance conlleve a modernizar y democratizar el Estado y por supuesto que la vida en sociedad, como lo hace ver Gaitán (1988).

La centralización del Estado no facilitó la cohesión local. Por el contrario, de acuerdo con Herzer (1986: 26), ha expropiado políticamente a las colectividades en América Latina, de manera tal que los entes locales han perdido representatividad, además de que las diferentes instancias de la administración pública sectorializada, no se sujetan a la autoridad local.

La crisis del Estado centralista es reconocida ampliamente en América Latina. Lo mismo que la preocupación de los gobernantes por buscar una salida a la falta de gestión y de legitimidad propias de este estilo de Estado. Ante lo anterior, salta la atención, como lo indica Borja (1987:18), por "la democracia local, se propone descentralizar el Estado y se pretende hacer más eficiente la participación popular".

La idea de la descentralización se está imponiendo en nuestros países latinoamericanos. Con frecuencia se aprecia el involucramiento de voluntades de sectores hegemónicos y de la burocracia estatal que están a favor de la transformación del Estado y de la descentralización como una de sus manifestaciones.

La descentralización del Estado en América Latina, puede "contribuir a la coherencia de la estrategia general de transformación productiva con equidad y sustentabilidad", como lo indica Curbelo (1992, op.cit).

En este sentido, se espera que la descentralización mejore la calidad de vida, promoviendo no solo el crecimiento económico sino desarrollo de las personas. Al respecto, manifiesta Diego Palma (1999: 6), que "la descentralización debe buscar mayor eficiencia institucional como un medio para ofrecer mejores servicios a las personas y no ser un fin en sí misma".

3.3.2. Conceptualización

3.3.2.1. Desconcentración: Con frecuencia se confunde la desconcentración con descentralización. La desconcentración es el traslado o delegación de funciones administrativas que el Poder Central y sus instituciones hacen hacia oficinas regionales o locales, que siguen dependiendo de aquel para la toma de decisiones, "es una extensión de la misma cadena burocrática-jerarquizada" (Rovira 1989: 68). Por lo tanto no hay ninguna modificación en el

ordenamiento político, como sí en la descentralización. Es un reacomodo funcional del aparato administrativo, en el cual los nuevos entes que se originan no tienen autonomía ni han sido electos de manera popular.

Muchas acciones llevadas cabo en América Latina en los 60's y 70's impulsadas por CEPAL y agencias de desarrollo fueron mal llamadas de descentralización cuando la realidad eran de desconcentración. No indujeron modificación al ordenamiento político. Fueron simples acomodos y desagregaciones del aparato administrativo centralista. No tuvieron autonomía ni fueron de elección popular, (Ibid)

3.3.2.2. Descentralización: Este concepto se circunscribe principalmente en criterios jurídicos, que significan transferir funciones o competencias del Estado central como persona jurídica, a otras personas jurídicas públicas territoriales e institucionales. Trejos (1998) indica que la descentralización es "el traslado de funciones y capacidades de decisión desde las instancias centrales hacia los niveles locales y regionales". En tanto que Rovira (op. cit.) agrega que "se transfiere responsabilidad" al nuevo ente tomador de decisiones locales o regionales. Esto da un carácter autónomo de funciones a estas delegaciones con respecto al Estado Central. Por supuesto que los municipios son receptores de la descentralización.

Es importante distinguir dos tipos de descentralización: *administrativa* y *política*.

Los Estados con descentralización *política* "superponen dos autoridades: la del Estado y la de los entes autónomos... con su propio estatuto constitutivo y su existencia política viene determinada y limitada por la Norma Fundamental" (Ibid: 69). Esta sería conceptualmente la verdadera descentralización, que no se da en latinoamérica.

En América Latina se da el proceso de descentralización *administrativa*. Consiste en un Estado con un único centro de decisiones políticas y un aparato institucional único realizador de todas las funciones estatales. "Un único titular del poder político, pero una pluralidad de órganos que lo ejercen" (Ibid: 68).

En la descentralización administrativa se espera la constitución o reconocimiento de entes independientes, en el área técnica, administrativa y de recursos, para la toma de decisiones,

dentro de una capacidad de gestión enmarcada en una relativa autonomía. No es un proceso que se cumpla de esta manera en nuestros países. Lo más común son las iniciativas con los gobiernos locales, que pueden estar muy dependientes del Gobierno Central en la toma de decisiones, o formar parte de un régimen municipal "autónomo" pero con escasos recursos presupuestarios.

La descentralización según dice Hilda Herzer (op. cit: 4) "...significa un traspaso efectivo de poder, en el que el gobierno central pierde recursos y atribuciones. De aquí que el proceso de descentralización en América Latina tenga sentido y significados diferentes y el campo de conflictos que origine pueda ser variado, en tanto puede suponer un debilitamiento de los Estados centrales."

3.3.2.3. Diferentes concepciones teórico-filosóficas de la descentralización

De acuerdo con la orientación teórico-filosófica, la descentralización puede tener varias tendencias conceptuales: estatista, neoliberal o antiestatista, reingeniería del Estado y la postura de la izquierda latinoamericana. Para sustentar los alcances del presente estudio, nos referimos a las dos primeras.

La socialdemocracia promotora del Estado social centralista, ha variado su posición doctrinaria defensora de la tesis estatista, para conciliar la función social que debe cumplir el Estado, dentro de la actual corriente neoliberal de descentralización y reducción del aparato estatal, (Rivera y Güendell, 1988:15), porque la socialdemocracia reconoce el debilitamiento y las limitaciones materiales que adolece el Estado centralista, así como su crecimiento desmedido, que lo ha hecho disfuncional para satisfacer las demandas sociales.

En tanto la propuesta neoliberal de descentralización para reducir el tamaño del Estado (desestatización) se basa en la desestructuración del Estado benefactor y en la reimposición del mercado como la forma de resolver la crisis resultante del Estado social (Ibid). Esto quiere decir que la producción de "lo local" debe estar bajo la responsabilidad de la sociedad y no en el aparato estatal. La sociedad (y la empresa privada) ejecutará las políticas que el Estado defina. El Estado será facilitador, regulador, con funciones de inspección y control. El Estado no será interventor. Se impondrán las fuerzas del mercado. Pregonan la liberalización de la economía. La

integración social se logrará sin cargo al gasto público estatal por medio de mayores ingresos pero sin que recaigan sobre los empresarios.

De acuerdo con la realidad observada en nuestros países, las circunstancias y tendencias de reestructuración del Estado, indican que los partidos tradicionalmente estatistas socialdemócratas (como Liberación Nacional en Costa Rica) y algunos socialcristianos, han sido permeados, a conveniencia conciliatoria de su tesis, por la influencia neoliberal que se impone por partidarios antiestatistas, dentro de los países, así como por los organismos financieros internacionales (FMI, BM) y por los compromisos con la OMC.

3.3.3. Los gobiernos locales y la descentralización

Los gobiernos locales juegan un papel preponderante como receptores directos de la descentralización y centros de decisión de la política local. Al respecto Jaime Valverde y Roy Rivera (2000: cap. 2) indican que en la municipalidad "...se da una relación más horizontal entre gobernantes y gobernados. De esa manera, la municipalidad, mínima expresión del Estado y terreno en el cual las fronteras entre la sociedad civil y la sociedad política se vuelven vaporosas aparece, también, como una posibilidad de actuación y gestión popular".

Los gobiernos locales permiten un acceso más fácil a la sociedad civil para hacer llegar sus demandas. En las ciudades pequeñas, en especial en las zonas rurales, como sucede en Costa Rica, los ciudadanos no ven tan alejada la municipalidad como sí al gobierno central. Castell (1985: 300) menciona que esta instancia, la municipalidad, presenta el nivel más descentralizado del Estado y el que es más penetrado por la sociedad civil, más accesible a los gobernados y que se vincula de manera más directa a su diario vivir.

Los municipios deben tener un papel central y la mayor responsabilidad en la solución de los problemas sociales y el desarrollo local. Fernández y Granados (2002: 192-193) dejan ver que en la nueva institucionalidad de Costa Rica, es necesario promover el desarrollo endógeno con inversiones regionales, donde se tome en cuenta el potencial de la población "desde los niveles locales en acciones que signifiquen bajos costos de producción, acceso a información y cohesión social de grupos de trabajo". En esta misma línea de pensamiento, el desarrollo endógeno,

contemplado en la actualidad por la teoría y la gestión del desarrollo rural, debe orientar el nuevo modelo de desarrollo económico, como también afirman Mora y Fernández (2001), quienes hacen ver los diversos agentes de los espacios rurales que deben estar involucrados, como son los municipios, las asociaciones comunales, sectores productivos, organizaciones no gubernamentales, universidades, centros de investigación, sector público y entidades financieras, entre otras.

Esta condición les ha sido conferida a los gobiernos locales desde el ámbito global en el proceso de ajuste y transformación estatal, por los organismos financieros internacionales y los gobiernos. Están llamados a dinamizar y valorizar el ámbito local, (Manuel Valverde, 2000). En este sentido, las necesidades de los municipios rurales difieren de los urbanos. No hay un municipio único. Se establecen diferentes formas de participación comunal en los municipios: elección popular de alcaldes, referendun, canales de participación comunal, ejecución de programas especiales, administración de servicios comunales, promoción de microempresas productivas, (Ibid).

3.3.4. La globalización, la descentralización y el desarrollo local

El desarrollo local no está ajeno a los cambios mundiales. El proceso de ajuste estructural y globalización ha repercutido en la forma tradicional de construir lo local. Para sacar el mejor provecho del contexto actual, es necesario conocer los cambios habidos y sus consecuencias para el ámbito local.

Manuel Valverde en su artículo *Globalización y desarrollo local* (op.cit.), señala algunos efectos de la globalización sobre el desarrollo local. Entre los cuales menciona que no se considera como desarrollo local a los centros de maquila o ensamblaje de productos importados, que utilizan M.O. local intensiva, porque no hacen inversiones y con frecuencia se retiran dejando serios problemas de desempleo y deterioro ambiental. El sector turismo se ha visto intensificado. En muchos casos constituyen una seria amenaza a los recursos naturales, tolerada en ocasiones porque es el único medio de sobrevivir las comunidades locales.

La globalización ha operado un cambio en los patrones de consumo y culturales, hasta el grado de que se considera símbolo de status el teléfono celular, la ropa de marca, asistir a los centros comerciales llamados "mall", consumir comidas rápidas (Ibid).

Se generalizan las formas de empleo informal. Esto ha conllevado al desarrollo de estrategias de supervivencia y al sacrificio de la vida familiar y comunitaria, la pérdida de la identidad local y el deterioro ambiental. Se aceleraron las migraciones campo-ciudad.³ Ha crecido la pobreza urbana, el desorden urbano y las demandas insatisfechas de servicios básicos. Esto se ha dado en llamar la degradación de todas las formas de vida de la ciudad latinoamericana. Se disminuyeron o fueron excluidas las oportunidades de los pobres como actores en la toma de decisiones sobre los asuntos que los afectan. Estas desigualdades aumentaron la pérdida de confianza en las instituciones, manifestada desde la época del ajuste estructural, (Ibid).

No obstante los efectos de la globalización, esta es una realidad, debemos vivir en ese contexto, el cual a su vez, abre una serie de oportunidades al desarrollo local, desde diferentes procesos, como los hemos venido indicando, los cuales también señala el autor en mención (Ibid):

- Descentralización y desconcentración
- Emerge lo local como espacio económico, social y político
- Participación ciudadana

En el enfoque anterior, lo local permite la variada y amplia participación ciudadana directa, no para negar lo global sino para afirmar la diferencia. Se espera que los grandes temas, como medio ambiente, igualdad de oportunidades para la mujer, juventud, etc., se vuelven más concretos y transparentes en el ámbito local. En lo local se centra el desarrollo para enfocarlo al sujeto social, sus necesidades y su visión del mundo. De la misma manera permite la construcción de proyectos inclusivos. Desde el espacio local se pueden estructurar procesos de solidaridad y confianza que rompan obstáculos para el desarrollo local, (Ibid). En este contexto, la asignación de los recursos de las partidas específicas en forma participativa, por las organizaciones comunales, convocadas por los concejos de distrito de los gobiernos locales, puede convertirse, al menos eso se espera, en un espacio que genere solidaridad y confianza ciudadanas en la toma de decisiones.

³ Esto se ilustra en Costa Rica con la provincia de Guanacaste, es la única que mostró un saldo migratorio negativo de -28,2 %, en el lapso entre el censo de población de 1980 y el último en el año 2000, según el Instituto Nacional de Estadística y Censos, lo cual hace ver la poca atracción para residir en la provincia y la fuerte emigración de ella.

La participación de las ONG's es promovida por los organismos internacionales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, los cuales son afines a la globalización, para que sean agentes de desarrollo para la solución de los problemas sociales y para que promuevan el desarrollo local, porque aprovechan mejor los fondos de cooperación, menor costo de operación, mayor eficiencia y manejo de los procesos participativos. La organización comunal, podría aprovechar los recursos de las partidas específicas, asignadas participativamente, como un complemento para el trabajo con ONG's, en la solución de sus necesidades.

Es importante continuar con los esfuerzos de desarrollo nacional-local como un horizonte donde nuestras sociedades, especialmente rurales, puedan tener mayor realización. Con respecto a esta orientación, Manuel Valverde (op. cit.) sintetiza lo que él denomina "una perspectiva utópica", en la asignación de funciones para los actores del desarrollo según sea el nivel respectivo de su competencia, (cuadro 6), las que se indican a manera de ilustración por su claridad y como punto de referencia de lo que debieran ser.

La Ley de Partidas Específicas en Costa Rica contempla la asignación de recursos para las comunidades, de manera participativa, a través de la convocatoria que lleven a cabo los concejos de distrito. Esta legislación es una expresión del papel del Estado, contemplado en el cuadro 4, tendiente a fortalecer la descentralización de recursos y su distribución por los actores locales. Se espera que abra un espacio para que la municipalidad promueva el desarrollo local y facilite la participación ciudadana. En consecuencia, la sociedad civil, a través de sus organizaciones distritales tienen la oportunidad de aprovechar el espacio de participación y proposición para incidir en su desarrollo local.

3.3.5. Evolución de la descentralización en Costa Rica

Históricamente desde la colonia, el desarrollo de Costa Rica se concentró mayormente en la parte central del país, conocida como Valle Intermontano Central, más recientemente como la Gran Área Metropolitana, donde reside la mitad de la población y se asientan la capital del país y las cabeceras de las Provincias de mayor desarrollo: San José, Alajuela, Heredia y Cartago. La desigualdad en el crecimiento y los fenómenos sociales de migración campo-ciudad, hicieron ver

la necesidad de descentralizar y desconcentrar esa tendencia, a través del fortalecimiento de los gobiernos locales y programas de desarrollo regional.

Por lo anterior, el interés por fortalecer las municipalidades se ha dado en Costa Rica antes de que fuera exigido por la reforma del Estado, la reducción del gasto público y la liberación económica, impulsadas por los programas de ajuste estructural (PAE's) y la globalización.

Década de los setenta: en esta década de los setenta se dio el Código Municipal, se creó Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM, creado el 4 mayo 1970) para la capacitación, fortalecimiento y asesoría legal a las municipalidades. También se les transfería legalmente parte del impuesto territorial.

En los ochenta: durante la década de los ochenta, se empezó a hacer sentir las exigencias de los PAE's, la reforma del Estado y la descentralización. Se creó la COREC (Comisión Consultiva para la Reforma Integral del Estado Costarricense). Se enfatizó sobre la necesidad de descentralización y de fortalecer las municipalidades. Estas propuestas no pasaron a más.

El IFAM continuó con su función centralizada de capacitación, asesoría y empréstitos a las municipalidades.

Cuadro 6: Funciones de los actores del desarrollo desde su nivel de competencia

Nivel	Estado	Municipalidad	Sociedad Civil
Desarrollo Nacional	Diseñar procesos concertados y participativos orientados a definir las políticas y estrategias que guiarán el desarrollo nacional.	Asociarse con otros gobiernos municipales para impulsar genuinas regiones de desarrollo y establecer relaciones con el gobierno nacional para armonizar y articular los planes	Desarrollar y apoyar espacios de participación ciudadana genuinos, que contribuyan a elevar su papel en la toma de decisiones sobre la orientación del desarrollo nacional.
Desarrollo Local	Promover legislación que fortalezca el papel de los actores locales en el desarrollo. Reconocer y fortalecer la autonomía de los gobiernos municipales, mediante procesos de descentralización efectivos (transferencia de recursos y poder de decisión sobre su territorio)	Promover y coordinar el desarrollo local, facilitando la participación ciudadana y la concertación. Provee a la población de servicios públicos eficientes. Administra e invierte los recursos con eficiencia y transparencia a partir de planes de desarrollo local, concertados participativos. Contribuye a la construcción de un marco institucional sustentable.	Promover y apoyar procesos de desarrollo local concertados y participativos, orientados a garantizar un desarrollo local. Principal protagonista del desarrollo local, con capacidad propositiva y de incidencia en el desarrollo local-regional y nacional.

Fuente: *Globalización y desarrollo local*. Manuel Valverde, op. cit.

Durante los noventa: en los noventa se lograron más avances en el proceso de descentralización. Paradójicamente, se pensó desde el Presidente de la República de entonces (José María Figueres Olsen) en cerrar el IFAM, pero no se concretó. Después de su debilitamiento, se pretende actualmente su transformación como se verá más adelante.

El Ministerio de Planificación tiene la responsabilidad de proponer políticas de descentralización y desconcentración. Indica que la descentralización debe llevar un proceso paralelo de modernización y fortalecimiento del Régimen Municipal para una mejor prestación de servicios, además de la incorporación de la participación comunal en la toma de decisiones.

Traspaso de competencias jurídicas del Poder Central a las municipalidades:

Se aprobó la ley 7554 del Impuesto de Bienes Inmuebles (impuesto territorial) bajo el control total por parte de las municipalidades. Esta competencia real ha promovido un mayor dinamismo

de la gestión municipal. Abre la imperativa y pronta necesidad de actualizar el catastro municipal y la elaboración de planes reguladores urbanos y costeros.

Mayor realce y presencia a los concejos de distrito:

Se aprobó en 1998 la Ley de las Partidas Específicas para obras comunales, con cargo al presupuesto nacional (antes manejadas bajo el arbitrio de los diputados). Los concejos de distrito de cada municipalidad están obligados por ley a realizar procesos de concertación comunal para la planificación estratégica y establecer las prioridades con las que se distribuirán los recursos de las partidas específicas. De esta forma se establece un potencial de funcionamiento real de estas dependencias municipales-comunales.

Elección directa de alcaldes y miembros de los concejos de distrito:

Según el nuevo Código Municipal a partir de diciembre del 2002 los alcaldes y los miembros de los concejos de distrito serán elegidos por medio de la votación popular directa, en elecciones diferidas de la elección nacional que se realiza en febrero de cada cuatro años.

Compromisos internacionales favorecen la descentralización:

Otro factor que ha favorecido la descentralización en Costa Rica, son los compromisos internacionales de Costa Rica con la *Alianza para el Desarrollo Sostenible de Centroamérica (ALIDES)*, *declaración de Guácimo y Maragua, 1994*. El fortalecimiento a este régimen tiende a delegar a las municipalidades la planificación y promoción del desarrollo local con la participación de todos los segmentos de la sociedad.

Durante 2000-2001:

Proyecto de ley de Reforma del Estado:

La administración Rodríguez Echeverría (1998-2002) elaboró un proyecto de ley sobre reforma del Estado, que envió a la Asamblea Legislativa en junio del 2001. Entre tanto, también lo hizo

llegar a consulta de los diferentes sectores públicos, partidistas, sindicales, organizaciones de la sociedad civil. El proyecto contempla el traslado gradual de competencias del Poder Central a las municipalidades (Periódico La Nación, lunes 19 de febrero 2001). Se pretende que para el primer año de vigencia de la ley, se haya abarcado el 20% de las municipalidades. El 80% restante durante los siguientes tres años. Si el gobierno local muestra incapacidad para ejercer las competencias transferidas, serán devueltas al órgano que las transfirió. La transferencia de competencias se hará teniendo en cuenta la capacidad financiera o presupuestaria del municipio, los recursos técnicos, materiales y humanos disponibles, densidad de población y extensión territorial. Por supuesto que esto generará un gran debate en el que el tema de las desigualdades, desventajas y la capacitación estará sobre la mesa.

Modificación del IFAM:

Como se indicó arriba, el IFAM se transformaría, según el proyecto de reforma del Estado, en un Consorcio Municipal Nacional, formado por las municipalidades del país. Dejaría de ser una dependencia del Gobierno Central, pero con presupuesto aprobado por la Contraloría General de la República.

Mayor asignación de recursos del presupuesto nacional a las municipalidades:

El año 2000 la Asamblea Legislativa aprobó en primer instancia la modificación del artículo 170 de la Constitución Política, para elevar al 10% del presupuesto nacional la asignación de fondos a las municipalidades (venía siendo el 4%). Este proyecto requiere tres debates más en sendas legislaturas (durante el período 2002-2006). Se iniciaría de manera gradual a partir del 2003, con un 30% parejo y, el resto de acuerdo a la modernización y eficiencia demostrada por los ayuntamientos.

Aunque no se indicó en la evolución anterior, muchas de las acciones de descentralización de nuestro país, especialmente de los 70's y 80's fueron de desconcentración, limitándose solamente a ubicar oficinas de los órganos centrales en las regiones pero dependientes del poder central, "es una extensión de la misma cadena burocrática-jerarquizada", como lo señala Rovira (1989, op. cit.). Esto es muy común en las instituciones del sector agropecuario, del área de acueductos, área social del Estado, del mismo IFAM, entre otras. Todo lo anterior, no obstante el reiterado interés

de los partidos políticos principales y de la mayoría de los Presidentes de la República por la descentralización y el fortalecimiento municipal.

Siempre se han escuchado tendencias municipalistas especialmente del lado de los socialdemócratas. Pero después de las exigencias de los PAE's y de la globalización, se ha generalizado la voluntad política por la descentralización. Valga recordar el proyecto de reforma del Estado que preparó la administración anterior.

Es interesante recalcar que la descentralización administrativa se da cuando "los entes que reciben competencias tengan personalidad jurídica, que sus autoridades sean elegidas democráticamente y que puedan actuar con independencia de la administración central" (Palma Carvajal, 1995: 7). Desde este punto de vista, el traslado de competencias legales, manejo total del impuesto de bienes inmuebles y de las partidas específicas a las municipalidades, están comprendidas dentro del campo de la descentralización. Igualmente la elección popular directa de alcaldes y regidores. Son acciones que van a fortalecer la democracia participativa.

Aunque está en proceso el aumento al 10% del presupuesto nacional a las municipalidades en Costa Rica, con lo que nuestro país estaría entre los más altos, todavía se mantiene dentro de la tendencia Latinoamericana de otorgar bajos porcentajes de fondos a los municipios. Comparativamente veamos el caso de Ecuador con el 8,6% en 1985 (Carrión y Velarde, 1990:24); Colombia un 8,3% en 1981(Moreno, 1988: 32).

3.4. Participación

Las comunidades rurales han carecido de poder y autoridad pública para manifestar sus aspiraciones. Han faltado condiciones abiertas y reales de participación. La débil institucionalidad pública regional es una herencia de la institución colonial conocida como Hacienda.

Una sociedad fortalecida favorece el desarrollo de instituciones políticas y económicas. En este sentido, Putnam (1995) señala que esta relación es responsable del mayor nivel de desarrollo de la región norte de Italia con respecto a la parte sur.

Esa fortaleza no se logra aún en nuestros países. Los viejos moldes de relaciones serviles y clientelistas político electorales, persisten en las relaciones Estado- sociedad civil en América Latina. Es importante no desconocerlas para entender mejor tales relaciones. El Estado benefactor y paternalista, sumado al efecto agrario de la institución de la Hacienda colonial, es un fuerte obstáculo al fortalecimiento de la sociedad civil, ajena al caudillismo o clientelismo político, (Bustelo, op.cit). Obviamente, Costa Rica no ha sido la excepción para la práctica del clientelismo político, que también se manifiesta en los gobiernos locales.

Por las razones anteriores, en América Latina todo impulso que fomente la participación de la sociedad civil, significa un logro social. Es conveniente tener claro lo que se entiende por sociedad civil y lo que se espera de su participación.

3.4.1. Concepciones de sociedad civil

Existe ambigüedad en el uso del término sociedad civil, en las distintas esferas, tanto oficiales como privadas. Conforme a lo que señalan Valverde y Rivera (op. cit: cap. 4), apoyados en otros autores, varias tendencias enmarcan la noción de sociedad civil: a) acepción marxista; b) acepción que manejan los organismos internacionales; c) acepción del pensamiento neoliberal (nueva derecha); d) acepción "popular" o de la nueva izquierda y e) la noción de la izquierda radical de tipo marxista. Veamos algunas de sus características, dentro de las que la acepción popular o de la nueva izquierda, considero que, es la que más se ajusta al entorno de las condiciones del presente estudio, para el caso de señalar el predominio de alguna de estas concepciones.

a) Acepción marxista: en esta connotación la sociedad civil es entendida como las relaciones sociales, grupos o clases sociales que no están bajo la regulación del Estado o sus instituciones.

Partidos políticos: los partidos políticos no se consideran parte de la sociedad civil ni del Estado, son los vínculos entre esos ámbitos.

b) Aceptación de algunos organismos internacionales: reconoce a la sociedad civil como un sector apolítico. Este rasgo no ideologizado de la sociedad civil le permite todo tipo de alianzas con los distintos sectores, estatales y privados, para lograr la satisfacción de sus demandas.

En esta visión los organismos internacionales pretenden fortalecer la sociedad civil como resultado de la modernización del Estado. La sociedad civil es la receptora de responsabilidades que le han competido al Estado. Esto le confiere un papel cada vez más protagónico a la sociedad civil en la solución de los problemas sociales dentro de la nueva agenda de desarrollo.

Estaría conformada aparte del sector privado, por el conjunto de asociaciones de tipo familiar, comunal, basadas en amistad, solidaridad laboral (sindicatos, cooperativas), voluntariado, etc.

Las ONG's ocupan un papel de clientela preferencial para los organismos internacionales, que ven en ellas los medios organizativos eficaces para enfrentar la pobreza, llegando a los rincones más apartados, donde llevarían la modernización.

Partidos políticos: no son considerados parte de la sociedad civil, la cual se fortalece para superar la baja credibilidad y eficiencia de aquellos.

c) Aceptación de la "nueva derecha": en esta visión pierden importancia o al menos a eso tienden, las organizaciones sociales. La sociedad civil se visualiza como el nuevo protagonista de la empresa privada, la cual puede entenderse como sinónimo de sociedad civil. La empresa privada es el actor principal de la sociedad civil, competitiva y libre de la tutela del Estado. El mercado sustituiría al Estado como regulador básico a escala social.

Busca la restricción de los grupos sociales que obstaculizan la expansión del mercado (caso de los sindicatos).

Esta visión adquirió mayor fuerza en la época de Thatcher y Reagan; luego decreció su fuerza después del término de la guerra fría por la despolarización política del mundo.

Partidos políticos: están fuera de la sociedad civil en esta visión. Es más, son considerados un estorbo y una carga para la sociedad. Impiden el libre funcionamiento del mercado.

d) Aceptación popular o de la nueva izquierda: la sociedad civil es un espacio de democratización, en el que se expresan los sectores sociales organizados. Es la posición de los intelectuales, grupos progresistas, una cantidad de ONG's, que pregonan el fortalecimiento de la sociedad civil.

Esta acepción considera que el Estado tiene responsabilidades exclusivas de las que no puede ser relevado por la sociedad civil: como la educación y salud pública, entre otras.

La importancia sustantiva de la sociedad civil estriba en que logre la capacidad de influir en las decisiones del Estado y la pureza de su ejecución. La sociedad civil deberá llevar a cabo acciones en el nivel local que el Estado no puede realizar de manera eficiente. La sociedad civil no es una aliada del mercado ni sustituta del Estado como en la visión de la nueva derecha.

Es esta visión de la nueva izquierda entran todo el conjunto de organizaciones sociales, comités de barrio, grupos de mujeres, grupos campesinos, sindicales, ecologistas, ONG's como empoderadoras de los grupos que no acceden a las formas de poder, función que antes hacían los partidos políticos. Representa con mayor amplitud la sociedad civil de Costa Rica en la actualidad. Del mismo modo, es la que enmarca el proceso de participación ciudadana promovida por los concejos de distrito, comprendido en el presente estudio.

Partidos políticos: no quedan excluidos abiertamente de esta visión. Las ONG's han retomado el papel de canales de diálogo y negociación entre el Estado y los grupos sociales que tenían los partidos políticos.

e) Aceptación "izquierda radical": en esta noción la sociedad civil asume un papel opositor contestario al mercado y al Estado avasallador. De la sociedad civil surgen procesos que resisten la modernización, porque no es tomada en cuenta, solo la empresa privada.

Esta visión ve al Estado como enemigo de la sociedad civil, reducida a empresa privada. Considera que el Estado debe asumir la responsabilidad de posibilitar el desarrollo de la sociedad civil, dándole existencia legal a las organizaciones populares y la libertad de ejercer

su resistencia. De esta forma, el Estado es en última instancia, el propiciador del desarrollo y no la sociedad civil ni el mercado.

3.4.2. Importancia del predominio de la noción de sociedad civil para el avance de la reforma del Estado

La reforma del Estado sería más fácil en tanto el predominio de la sociedad civil fuera dentro de la visión de la “nueva derecha”, en la que la empresa privada como sinónimo de sociedad civil, sería la propiciadora del desarrollo, asumiendo competencias que no puede desempeñar eficientemente el Estado.

Para el caso de Costa Rica, la reforma del Estado no ha avanzado como pretendían los organismos internacionales, debido al freno balanceador que encontró en el predominio de una sociedad civil caracterizada dentro de la visión de la “nueva izquierda”, donde ha logrado influir en las decisiones del Estado, no siendo aliada del mercado ni sustitutiva del Estado. Tal es el ejemplo del cambio de orientación con la modernización-privatización según el entendimiento popular- del ICE (combo ICE), cuyo proyecto fue devuelto a una comisión legislativa en la que se amplió la participación de los diferentes sectores de la sociedad civil; después de fuertes manifestaciones populares y de diferentes organizaciones de la sociedad civil. A partir de dichos acontecimientos del año 2000, la palabra combo (grupos de proyectos) y privatización, son mal vistos por una cantidad apreciable de la sociedad civil, lo que también parece haber permeado el ámbito político legislativo y ejecutivo, aspecto que fue obvio durante la pasada campaña electoral.

3.4.3. Participación y democracia

La sociedad civil fortalece la democracia por su papel protagónico al complementar y ser contraparte del proceso de descentralización del Estado. La sociedad civil asume funciones en el nivel local en las que el Estado no es eficiente. De esta forma se continúa la descentralización del poder Central y el fortalecimiento de la democracia participativa en la toma de decisiones que afectan el desarrollo local, sin la intervención estatal. (Valverde y Rivera, op. cit). La participación de la sociedad civil en los procesos de descentralización, llena el vacío del sector

político, por su pérdida de legitimidad, debido entre otros al clientelismo político, la corrupción y el abuso. De tal modo que una mayor capacidad de participación de los ciudadanos para mejorar sus condiciones materiales, políticas y sus talentos, significa más democracia, más poder local. La sociedad civil fortalecida ejerce un papel "opositor balanceado" entre Estado y sociedad (Ibid).

La participación es la forma viable de concertación social. Verdesoto (1996) resalta que cuando es exitosa puede generar democracia desde los actores sociales, lo que por ahora ha dependido de acciones de los políticos. Esto refuerza el reto que tiene la participación comunal, de abrir camino y espacios reales integradores, dentro de los círculos de poder local y regional, como una señal de legitimación del proceso, con una amplitud de aceptación más allá de la relación territorial que actualmente se le confiere al término "comunidad". Por tal razón, la participación complementa la descentralización y debe ser una política nacional que involucre a toda la sociedad y no solo a los principales actores y beneficiarios directos (Ibid).

La participación ciudadana ejerce influencia en la formulación y gestión del desarrollo local. Las comunidades organizadas deben ejercer protagonismo en la orientación del desarrollo de su comunidad. En este campo Manuel Valverde (op. cit.), enfatiza que "las organizaciones deben ser fortalecidas en sus capacidades de protagonismo"; al respecto cita como ejemplo a la comunidad de Rincón Grande de Pavas en Costa Rica, en la que se conformó "una instancia de coordinación comunitaria e interinstitucional para desarrollar un proceso participativo concertado entre los diferentes actores involucrados, para la elaboración y puesta en marcha de un Plan Estratégico de Desarrollo Local, durante 1995-1998". Este protagonismo es el que se pretende con la participación de las organizaciones distritales para la asignación de las partidas específicas, impulsadas por los concejos de distrito en Costa Rica, en el presente caso, del Cantón de Santa Cruz.

3.4.4. Participación como medio de legitimación del poder de decisión y el control ciudadano, no como manipulación de la sociedad civil

La participación es confundida con frecuencia con la presencia física de los vecinos, para que emitan una opinión o una votación. Nada más alejado de lo que se busca. Un proceso como el de

planificación estratégica que deben convocar los concejos de distrito para asignar las partidas específicas, se convierte en una excelente oportunidad para abrir espacios donde las agrupaciones comunales puedan sentirse libres y con todo el derecho de saber que lo que acuerden será respetado y elevado a las instancias municipales, por los concejos de distrito, para su tramitación de rigor; quedan a la espera de los recursos según la priorización que ellos hicieron. **Esta forma de participación real, otorga mayor poder de decisión a los ciudadanos y fortalece el control ciudadano y la democracia participativa.** Cualquier acción que debilite este procedimiento, deslegitima y desmotiva la participación. Debe procurarse el espacio abierto a una participación sin restricciones, de las agrupaciones comunales. Por eso es crucial que los concejos de distrito logren el poder de convocatoria. Para lo cual, deben contar con credibilidad desde el momento mismo de la forma como son electos. Los dos síndicos por elección popular electoral y los restantes miembros, por elección comunal, y no ha dado por el Concejo Municipal (como ha sido en muchos casos en el presente proceso que se analiza en Santa Cruz), desconociendo la escogencia hecha por algunas comunidades. Esta conformación de los concejos de distrito permite el clientelismo político disfrazado de participación, esto es más bien "partipulación": una mezcla de manipulación a través de la participación que mantiene la dependencia, término que emplea Raff Carmen (1996) en su libro "Autonomous development".

Por eso es muy importante el respeto a la autonomía (respeto mutuo de los intereses, del poder de negociación) entre los diferentes actores, que tienen conocimientos y experiencias previas como insumo para la priorización de sus necesidades y la toma de decisiones que orientan su desarrollo.

La participación ciudadana como se ha indicado, con respeto y oportunidad real, está comprendida como muy importante hoy día aún por las esferas de los organismos internacionales que la adversaron en el pasado. El BM, como lo ha propiciado y logrado su Vicepresidente Joseph Stiglitz desde la Cumbre de las Américas de Santiago (1998), aboga por un cambio de rumbo en la estrategia de desarrollo para nuestros países como -"un medio"- para lograr los objetivos de que la población tenga -"mejor control de su propio destino ...mejor calidad de vida", dando más énfasis, como no lo hizo el ajuste estructural y la apertura comercial, **a la participación de la comunidad, a la familia y al desarrollo individual, para todos los grupos sin distinción de estrato social.** Se incluye además la preservación del medio ambiente y el

fortalecimiento de las instituciones. El Estado vuelve a ser importante. El asunto no es si "debe estar involucrado, sino cómo se involucra, ...no sobre el tamaño, sino sobre las actividades y métodos del gobierno".

3.4.5. Organizaciones y participación

Con respecto al funcionamiento de las organizaciones, es oportuno tener claro que existe muy comúnmente la confusión en la forma de entender el término, como la asamblea constitutiva y/o el proceso de formación, o que esté formalmente inscrita, también se confunde con certificados de participación en reuniones. Cuando la verdad, de acuerdo con Miguel Sobrado (2001), organización implica dinamismo, solidaridad, red de interacciones de los asociados para la consecución y construcción conjunta de los fines, mente receptiva, adiestramiento, práctica, autonomía. Esto dista mucho, incluso, de considerar como "activas" las asociaciones sociales que están solamente vigentes legalmente. Como se puede colegir, teniendo claro el respeto a los intereses y cultura de los demás, el asunto es cómo llegar a ser catalizadores del desenvolvimiento organizacional.

Los concejos de distrito deben relacionarse con organizaciones comunales de hecho y de derecho. Valga rescatar que las agrupaciones de la provincia de Guanacaste padecen en términos generales de limitaciones para accionar, debidas a **"dispersión organizativa, multiplicidad de agendas y escasos esfuerzos de concertación; empleo de métodos centralizados en la toma de decisiones, ausencia de propuestas conjuntas de desarrollo y escasez de recursos... la situación de crisis o inestabilidad de muchos productores agropecuarios, la dispersión geográfica y los problemas de comunicación"**. (Estado de la Nación 1999, cap. 6: 7). El proceso de priorización para la asignación de partidas específicas, puede llegar a ser un medio de reducir la dispersión de agendas y favorecer la concertación e impulsar una propuesta conjunta por parte de las agrupaciones comunales.

3.4.6. Capital humano, social y participación

Hemos indicado que el desarrollo de las comunidades requiere de un buen nivel de participación ciudadana. Ahora cabe agregar la necesidad de calidad en la formación educativa -capital

humano-, así como también un adecuado capital social -desempeño empresarial-. Para lo cual es indispensable las oportunidades de acceso a la educación, salud y otros derechos ciudadanos, que permitan un equilibrio económico, social y ambiental en el desarrollo. Por esta razón, menciona Sobrado (op.cit.) que la política social del Estado para que contribuya adecuadamente con el desarrollo, debe "mantener sano el ambiente y la población, estimular el desarrollo de sus capacidades individuales y sociales".

El capital humano es el desarrollo de las capacidades individuales, biológicas (en el campo de la salud) y formativas individuales, donde la educación juega un papel preponderante, en sus diferentes niveles. En este aspecto, cada vez hay mayor exigencia en el nivel de formación técnica y profesional, con mayor énfasis en la capacidad de aprendizaje sobre la marcha y la adaptación a los cambios, (Ibid).

El capital social, de acuerdo con Putnam (1995: 211; op.cit.), es la calidad de organización de la comunidad para la cooperación voluntaria. Esta se facilita si la comunidad ha heredado un rico surtido de capital social, en forma de normas de reciprocidad y redes de compromiso cívico. En este contexto, entran a funcionar los valores como la solidaridad, la apertura y la reciprocidad. Sobrado (op. cit.) sintetiza el capital social como "la capacidad de autoorganización solidaria de los integrantes de las comunidades, cuya práctica produce un clima de confianza y redes de reciprocidad entre los grupos y comunidades que estimulan la eficacia institucional y el desarrollo".

Lo anterior deja ver la estrecha relación del capital social con la cultura y la tradición organizacional de la comunidad, aspectos que dificultarían el desarrollo de la capacidad en organización, por la lentitud en provocar dichos cambios. No obstante, a criterio de Sobrado (Ibid), que se avala para este estudio, existen experiencias no muy lejanas en América Latina, que demuestran la posibilidad de producir capital social para el desarrollo. A este respecto, están en nuestra región centroamericana, ejemplos de formación en organización y gestión solidaria, a través del Laboratorio de Organización de Clodomir Santos de Morais, citado por Sobrado, en Honduras en la producción de Palma y su aceite: Hondupalma (15.000 ha. y 1.800 asociados) y Coopalma (30.000 ha. y aproximadamente 5.000 asociados); en Costa Rica, Coopesilencio en Quepos y Coopevaquita en la Zona Sur. Sobrado expresa optimismo, en la formación del capital

social, siempre que se respete la autonomía y la libre organización de las poblaciones afectadas por la pobreza.

3.4.7. Motivación, capacitación y legitimación de los actores para la participación

Los actores del proceso de asignación de partidas específicas, como en el presente estudio, son adultos. Por lo tanto, su *motivación* es muy importante, para la participación. La cual se afecta en la medida en que sientan que tienen un espacio para tomar decisiones de manera autónoma, en donde puedan expresar sus intereses y necesidades. La participación ciudadana en los asuntos públicos como el proceso en estudio, se traduce en un derecho de la sociedad civil. Pero Sobrado (op.cit: 318) va más allá y agrega que "La participación ciudadana en asuntos públicos no solo es un derecho democrático, es una necesidad para el desarrollo de las actividades empresariales"

Relacionado con lo anterior, sobreviene *la capacitación* para el mejor desempeño de los actores. En este sentido, es importante tomar en cuenta la aplicabilidad de los conocimientos o destrezas adquiridas, las cuales deben ser de inmediato, sobre la marcha o en el corto plazo, de lo contrario, los actores tienden a discapacitarse. Esto concuerda con lo que menciona Luisa Goncalves (2000: 58) "el adulto aprende para mejorar lo que ya sabe, para cambiar una forma de actuar o de hacer las cosas para otra que le sea más útil, que le dé más gratificaciones, en un plazo más corto, aunque perdurable en el tiempo".

En un proceso participativo (como el que involucra este estudio), debe ser la comunidad quien asigne la prioridad en el uso de los recursos de las partidas específicas, para que haya un mayor motivo de participación y democratización de las decisiones, así como que los actores tengan claro sus necesidades por llenar, dentro de las que se incluyen las de capacitación. Al respecto, Luisa Goncalves (op.cit: 73) señala que "las necesidades y problemas de una comunidad son priorizados por los grupos de la comunidad, como sujetos del proceso". Involucra también la participación de los actores desde el inicio del proceso de capacitación que requieran para su mejor desempeño. De esta forma, ponen la mesa servida para el diseño de la capacitación, aumenta su interés y motivación, a la vez que su sentido de pertenencia y apropiación del proceso. La motivación interna del adulto: sus intereses y necesidades, deben formar parte del arranque y llegada de la capacitación que ellos mismos priorizan. El campesino se realiza cuando

tiene nuevos elementos para enfrentar su realidad. Solo él que está en su entorno sabe lo que necesita. Por eso no se debe llegar con capacitaciones "cocinadas" que forman parte de la tendencia paternalista de resolver sus problemas.

En la educación no formal, como se da en procesos participativos, se otorga más énfasis al cómo aprender a aprender. En donde se respeta la forma de ser y el sentido de la vida que los campesinos tienen incorporada a su cultura y tradiciones. Es a partir de este respeto que se les puede inculcar, en la práctica, nuevas formas de hacer las cosas. En relación con este respeto, Lovisolo (1986: 3) indica que "...lo fundamental es crear formas de relacionamiento que respeten el saber, las finalidades y las lógicas de la vida campesina".

La *legitimación* de los actores es otro aspecto muy importante para su participación. Deben estar socialmente legitimados por los sectores que representan. Esto se relaciona con los mecanismos de selección y convocatoria o acercamiento de los actores, con el papel efectivo a desempeñar y la forma de tomar las decisiones, las tareas que se les asignen y el seguimiento. Tiene que ver con el respaldo y la representatividad comunal. Por supuesto que la representatividad de los concejos de distrito se ve favorecida, si su escogencia obedece a un proceso democrático local directo, como será cada cuatro años a partir de diciembre del 2002 en Costa Rica, junto con la elección de alcaldes.

Pérez Coscio (1997: 6) menciona que entre los factores subjetivos de la participación, que legitiman a los actores, están: "a) la conciencia de cada actor de las necesidades e intereses, b) una comprensión suficiente de las causas de los problemas (en términos históricos y sociales)". A esas condiciones subjetivas, González (1995) enfatiza la necesidad de que los actores estén motivados y tengan el conocimiento del medio y una cultura democrática que los respalde y les haga sentirse bien consigo mismos y con los demás. Se observa entonces, que estos factores tienen estrecha relación con el desempeño en desarrollo rural en áreas tales como: la educación de adultos, la facilitación y coordinación de procesos participativos. Generalmente los actores rurales tienen conciencia de sus necesidades e intereses, mejor que los agentes, pero no sucede lo mismo con sus causas históricas y sociales. Es aquí donde se abre un campo para la capacitación sobre esos temas. Se ha podido observar que durante los procesos participativos, por ejemplo distritales o cantonales, los actores se van enterando y tomando más conciencia de los problemas propios, del distrito y del cantón. En este proceso hasta se sensibilizan a la hora de hacer

priorizaciones de necesidades, cediendo ante otras distintas a las suyas pero que están primero en la prioridad, a la vez, también se educan sobre las causas.

Relacionado con la legitimación de actores surge una interrogante: ¿Cualquier persona es un actor social? Se espera que potencialmente y en términos generales sí, pero en la práctica efectiva de la participación ciudadana no. Se han señalado ciertas condiciones sobre todo subjetivas, que son limitantes para pensar que cualquiera pueda ser un actor en la toma de decisiones que afectan su desarrollo. Al menos sí es posible en las etapas iniciales de delegación de representantes y aprobación de acciones. La participación encierra la acción de grupo como mejor medio para resolver asuntos de interés común, de mejor manera que individualmente. Aquellas personas que no se disponen a transigir, a escuchar con mente abierta, no pueden ser representantes adecuados para la participación, aunque "hayan sido legitimados". Si a esto se le suma que no estén concientizados de las necesidades comunales, sino solo de las particulares, o que no deseen aprender sobre las causas de los problemas comunales, se convierten en personas que no tienen vocación por el servicio comunal; en otras palabras, no son verdaderos actores sociales. No obstante, no se debe perder de vista que la participación se construye, no nace con los grupos, se va adquiriendo, conquistando gradualmente, en los procesos específicos de capacitación, como se espera vaya sucediendo con los procesos distritales de asignación de las partidas específicas a través de los concejos de distrito en Costa Rica (como el caso del cantón de Santa Cruz).

Esperanza González (Ibid: 17) sostiene una definición de participación que está muy relacionada con los factores antes mencionados de los actores como motivación, conocimiento de su entorno, legitimación y reconocimiento como actores, capacitación para mejorar su desempeño: "una forma de intervención social que le permite a los individuos reconocerse como actores que, al compartir una situación determinada, tienen la oportunidad de identificarse a partir de intereses, expectativas y demandas comunes y que están en capacidad de traducirlas en formas de actuación colectiva con una cierta autonomía frente a otros actores sociales y políticos."

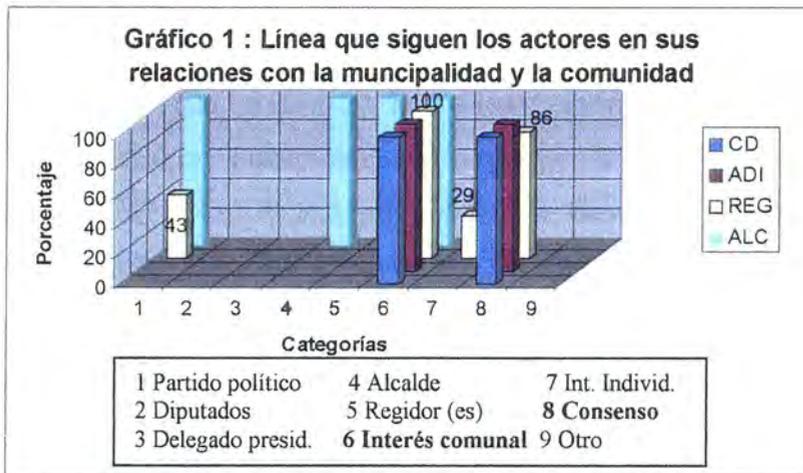
CAPITULO IV: ANALISIS DE LOS RESULTADOS

En este capítulo se analizan los resultados, con base en las principales tendencias encontradas para los ejes y aspectos principales estudiados en la presente investigación. Se nutre del resumen de las respuestas de los actores que se ofrece en el anexo 1, de la descripción de los resultados expuesta en el anexo 2, de aspectos del marco teórico conceptual y de la experiencia y conocimiento que tiene el autor sobre el proceso analizado. Se utiliza información de una caracterización sociopolítica de los concejos de distrito que se realizó durante las entrevistas respectivas.

4.1. Relaciones de poder

4.1.1. Ligamen de interés en las relaciones con la municipalidad y la comunidad

Los intereses que movieron a los actores en sus relaciones con la municipalidad y con la comunidad, obedecieron mayoritariamente al interés comunal y al consenso. Es obvio, que no fue así para el alcalde y para algunos regidores (43 %) quienes también se debieron a su partido político y en algún grado a sus propios intereses (Gráfico 1).



Fuente: elaborado con base en los resultados de la investigación.

4.1.2. Clientelismos

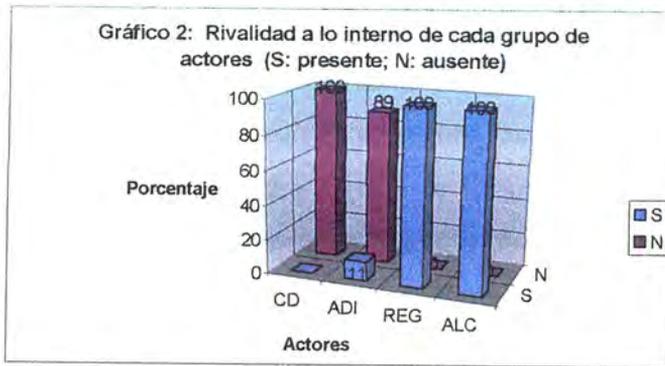
Los actores expresaron, ante la pregunta específica y primera de la entrevista, que no existía

caudillismo, gamonalismo o clientelismo, en las relaciones entre ellos, con la municipalidad y con el alcalde. No obstante, el resto de los resultados y la percepción del suscrito, dejan ver que sí hubo clientelismos de parte del alcalde y del concejo municipal, así como manifestaciones evidentes de conflictos de poder, principalmente en la municipalidad.

Lo anterior se comprueba cuando se observan las respuestas obtenidas en el eje de credibilidad recíproca entre actores. Al respecto, todos los CD y el 56 % de las ADI señalaron que en la municipalidad *"hay mucha politiquería"*; la ADI de Villarreal hizo ver la existencia de *"muchos conflictos internos en la municipalidad"*; además, la mayoría de los actores manifestaron una mediana credibilidad hacia el CM y hacia el alcalde. Como ilustración, valga citar que el 56 % de las ADI sostienen que *"la forma de elección del alcalde lo dejó amarrado y tiene que responder a la fracción y a los regidores que lo eligieron"*. Esto significa una forma de expresar estos actores, que sí hay conflictos de poder y clientelismo, aspecto que fue afirmado por las dos regidoras del PUSC (partido político a que también pertenece el alcalde), que se opusieron a su elección, quienes provocaron *"divisionismo"* en el CM, como lo hacen ver el 44 % de las ADI, los CD y el resto de los regidores propietarios.

4.1.3. Rivalidades o desavenencias

Las rivalidades o desavenencias no se presentaron a lo interno de los CD ni de las ADI, pero sí en el seno del concejo municipal (gráfico 2). Todos los regidores y el alcalde, aducen que la falta de unión se debe en su orden principalmente a la pugna por el liderazgo; lucha por el poder político (la división de la fracción del PUSC, principalmente debida al nombramiento del segundo y último alcalde de esta administración, que no fue del agrado de las únicas dos mujeres regidoras, propietarias del PUSC, aunque éste es el partido del alcalde) y al prestigio. Todos estos comportamientos han sido vistos y vividos por los otros actores, como se entrevé en el párrafo anterior. Valga recordar que este CM lo conforman cuatro regidores (as) propietarios del PUSC y tres regidores propietarios del PLN. Todos los períodos fueron presididos por el PUSC. El primer alcalde que duró menos de un año, fue del total beneplácito de la señora presidenta del CM, quien luego adversó al siguiente. Esa polarización de fuerzas, fue un foco de tensión que repercutió en el desenvolvimiento del CM y del alcalde, como lo reconocen abiertamente todos los actores y es la percepción del suscrito.



Fuente: resultados de la investigación.

4.1.3.1. Conflictos de poder entre los actores (as)

Los juegos de poder también afectaron las relaciones entre actores. Esta afectación se dio de manera diferenciada, siendo más notoria su percepción según la jerarquía de poder. Lo cual quiere decir, que los actores de mayor jerarquía fueron mayormente criticados por los de menor rango jerárquico, los que a su vez ostentan menor poder. Vale decir que de manera general, no hubo desavenencias entre un CD y otro, ni entre una ADI y otra, pero sí entre estos y los regidores y el alcalde y, en menor grado entre los CD y las ADI y viceversa (gráficos 3, 4, 5 y 6).



Fuente: resultados de la investigación.

Las razones que aducen para las desavenencias son las mismas expresadas arriba: liderazgo, poder, divisionismo en la fracción del PUSC (politiquería como es llamada comúnmente por los actores) y prestigio, principalmente. Pero conviene ilustrar las inconformidades por el poder con otras razones tales como las que expresan el CD de Cuajiniquil y la ADI de San Juanillo, cabecera de ese distrito: *"el CM no respetó la asignación de nuestras partidas específicas"*; el CD de Cartagena entró en controversia con el CM porque *"el CM pretendió donarle, a sus espaldas, al Comité de Deportes de Cartagena, la plaza de fútbol de la ADI, por lo que accionaron y tienen parada esa decisión del CM"*; el CD de Diriá se sentía opacado *"por la ingerencia en las dicisiones del CD, de dos regidores propietarios (uno del PUSC y otro del PLN), que viven en el mismo distrito"*.

Las desavenencias con el alcalde, también se deben a aspectos de poder: liderazgo, política, prestigio y otras. Se ponen primeramente de manifiesto con los actores de menor jerarquía y cercanía, como son el 56 % de los CD, luego con el 33 % de las ADI (también de menor jerarquía, aunque menos cercanas que los CD) y finalmente con las dos señoras regidoras propietarias de su mismo partido (PUSC), que lo adversaron desde su nombramiento. Dentro de otras razones que aducen para entrar en desacuerdos con el alcalde, cabe ilustrar estos juegos de poder con lo que dice el CD de Veintisiete de Abril, indica que *"el alcalde es el jefe, es la posición de mayor rango, se entrómete y solo él quiere tomar decisiones y nunca nos toma en cuenta"*; en tanto el CD de Diriá sostiene que *"el alcalde presta más atención a los dos regidores propietarios de nuestro distrito que a las gestiones del CD"*, lo que deja ver la doble presión que siente el CD de Diriá por sus dos regidores residentes en dicho lugar y por el alcalde.

La ADI de Mata Palo cabecera del distrito Cabo Velas tiene desavenencias con el CD de este lugar, por asuntos de poder ya que aduce que *"el síndico suplente persigue liderazgo, prestigio y no coordina con la ADI"*. Los dos regidores que expresan inconformidad con los CD argumentan que *"los CD deben concretarse a hacer recomendaciones solamente y no manejar a su antojo las partidas específicas"*.

El caso de las ADI, refleja también en menor grado, desavenencias derivadas de las relaciones de poder, como se detectó de las opiniones minoritarias. El CD de Veintisiete de Abril no se llevó bien con la ADI del lugar hasta que esta fue renovada, lo expresan al decir que *"este CD no era*

nada para la ADI, no creían en nosotros, éramos contrarios políticamente, bueno nos referimos a la anterior ADI, hace un año se nombró la nueva junta y cambió". La ADI de Bolsón (cabecera del distrito), mantiene ciertos roces con la ADI de Ortega por liderazgo y prestigio, "aunque Ortega es el poblado de mayor tamaño y desarrollo, no es la cabecera de este distrito".

El regidor de Cartagena es del PLN y manifiesta que "la ADI de este distrito es del PUSC, todo lo maneja con color político, lo que genera oposición".

Entre más alejado está el actor de la municipalidad, menos conflictos de poder tiene con esta, como es el caso de las ADI. El actor de más bajo rango jerárquico son los comités comunales (no forman parte de las unidades de análisis), con los que ninguno de los actores analizados tuvo algún problema, más bien, son vistos por todos como grupos necesarios con fines muy específicos y muy eficientes.

4.1.4. Incidencia en la toma de decisiones

Las relaciones de poder antes analizadas, marcaron el grado de incidencia de los actores en la toma de decisiones, principalmente en el ayuntamiento. Enmarcado el grado de incidencia como alta, mediana, baja o ninguna y la frecuencia con que son tomados en cuenta los actores. El alcalde, cree que tiene un alto grado de incidencia en las decisiones del CM, para lo que es tomado en cuenta frecuentemente. Los regidores, aunque son los principales tomadores de decisiones, mayormente consideran (86 %) que tienen una mediana incidencia en la toma de decisiones, debido a que las mismas son "cuestionadas ocasionalmente". Referente al alcalde, la incidencia es recíproca, menos las dos señoras regidoras, los demás ediles propietarios estiman una alta incidencia en sus decisiones.

Todos los CD resaltan que solo ocasionalmente los tomaron en cuenta en la municipalidad, por lo que el 56 % de los mismos estiman haber tenido una mediana incidencia y el 22 % baja influencia en la toma de decisiones concernientes a sus funciones en el gobierno local (dentro de estos, el CD de Cuajiniquil no asistió a las sesiones del CM). Solo los CD de Cabo Velas y Tamarindo, indicaron una alta incidencia porque "les atienden todos sus asuntos".

Las ADI se relacionaron menos con la municipalidad que los CD. Dentro de esta condición, estas asociaciones estimaron mayormente su incidencia de mediana (un 33%) a baja (un 33%), en la municipalidad. Recordar que la ADI de Cartagena informó tener roces con el CM por el traspaso que este pretendió hacer de la plaza de fútbol de la ADI a otra organización.

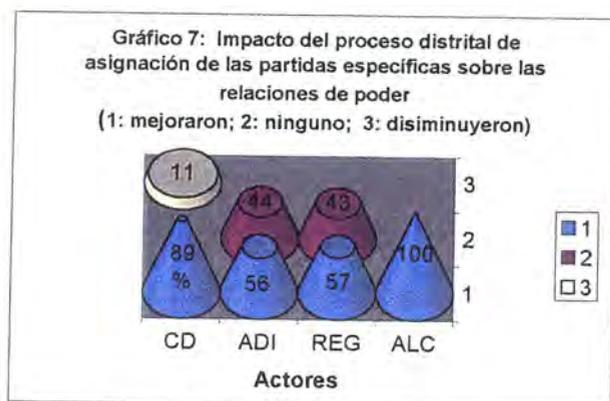
En la comunidad, fueron las ADI y los CD los actores que más incidieron en la toma de decisiones, en ese orden. Esto se explica porque tradicionalmente las ADI eran la única figura organizacional con presencia comunal, con la representación jurídica correspondiente para operar en su representación, los CD no tenían mayor trascendencia e importancia, más que para permisos de fiestas.

Todas las ADI indicaron no tener ninguna incidencia en las decisiones de los CD, los que a su vez, dijeron que sus decisiones son mayormente influenciadas por ellos mismos. Esta información hay que tomarla con cuidado, pues refleja la falta de comunicación, interacción y coordinación que se da entre esos actores locales. Podría agregarse que es parte de los celos locales por el poder que han ostentado las ADI de manera única. Se pudo apreciar que además de los posibles celos, a partir del segundo año de asignaciones (en el 2000) cuando los CD siguieron solos sin la facilitación del Programa de Desarrollo Rural del MAG, los CD no tuvieron el poder de convocatoria, como se verá en las formas de retroalimentar este proceso. De acuerdo con los CD y las ADI, el alcalde y los regidores tuvieron una mediana a baja incidencia en la toma de sus decisiones, aunque el alcalde manifestó que su influencia fue alta para las decisiones comunales, lo que muestra la pugna de poder en ese nivel, que se convirtió en una barrera que deberá ser eliminada en el futuro.

4.1.5. Impacto del proceso distrital de asignación de las partidas específicas, en las relaciones de poder

Se ha demostrado la presencia de juegos de poder y desavenencias por el mismo, reconocidas por todos los actores. En medio de ese entorno en el que se movieron los actores, estos reconocen mayoritariamente que *"sí hubo una mejoría o efecto positivo en las relaciones de poder, con el proceso distrital de asignación de las partidas específicas"* (cuadro 7). El CD de Cuajiniquil fue

el único actor que percibió una disminución, debido a que solo asistieron a una sesión del CM, "por la lejanía e insuficiencia de las dietas para cubrir sus gastos".



Fuente: resultados de la investigación.

El efecto positivo del proceso distrital de asignación de partidas específicas, sobre las relaciones de poder, que manifiestan los entrevistados, se puede interpretar como un efecto democratizador del mismo. Esto concuerda con Valverde y Rivera (op. cit.), que sostienen que en el espacio local, como el distrital en este caso, la sociedad civil asume funciones en las que el Estado no es eficiente, con las que se fortalece la democracia participativa, en decisiones que afectan el desarrollo local sin la intervención del gobierno central; se puede agregar que también sin la intervención de otras instancias superiores como eran los diputados cuando de manera político-clientelista asignaban y entregaban las partidas específicas, antes de 1999.

La cercanía de los otros actores con el gobierno local, les permitió una mayor lectura de los conflictos de poder, que la que puedan tener hacia el gobierno estatal. En esto se relaciona con Castells (op. cit) cuando menciona que la municipalidad, especialmente en las zonas rurales (como en este caso), presenta el nivel más descentralizado del Estado y el que es más penetrado por la sociedad civil, se vincula de manera directa a su diario vivir. En el mismo sentido lo dejan ver Valverde y Rivera (op. cit), quienes afirman que en la municipalidad se da una relación más horizontal entre gobernantes y gobernados y es un terreno donde se vaporizan las fronteras entre la sociedad política y la sociedad civil.

El análisis de las relaciones de poder se ha extendido, dada la influencia que irradia en todos los actores y por consiguiente en las demás formas de analizar este proceso en estudio.

4.2. Manejo de la información

El manejo de la información es un factor que agiliza la adecuada toma de decisiones. De abajo hacia arriba, los comités y grupos, son fuente primaria de información para las ADI y para los CD, quienes en el proceso de priorización la elevan al gobierno local, como un insumo de primera mano para la planificación y ejecución del desarrollo local. A la inversa, la información oportuna y de calidad que reciban de la municipalidad y otras instancias, es orientadora de los CD, las ADI y los comités comunales.

4.2.1. Fuentes de la información

Los resultados indican que la principal fuente de información para todos los actores, es la municipalidad, en la figura del alcalde, la administración y el CM. Lo cual pone de manifiesto el cuidado e importancia que deba ponerse en el manejo de la información que fluya a través de estas fuentes.

4.2.1.1. Otras fuentes de la información

Medios de comunicación escritos, radiales y televisivos, locales o nacionales, internet, reuniones y talleres de capacitación, fueron mencionados por los actores. Con más frecuencia usan los medios de nivel nacional que los locales, a excepción del alcalde que señaló como únicos medios la radio y la televisión locales. La radio y la televisión son los medios de mayor uso para los CD y las ADI. Boletines, revistas, periódicos, radio y televisión, son los principales medios para los regidores. Vale resaltar que para la totalidad de los CD, fue importante el taller de capacitación que recibieron al inicio del proceso distrital de priorización para la asignación de las partidas específicas, en el Hotel La Calle de Alcalá, el 4 de marzo de 1999, bajo la coordinación del Programa de Desarrollo Rural del Ministerio de Agricultura (PDR) y del autor.

Todos los actores mencionan como otras fuentes de información diferentes instituciones como el PDR e Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM) para los CD; la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad (Dinadeco) oficina de Santa Cruz, para las ADI; IFAM, Contraloría General de la República, Procuraduría General de la República, Defensoría de los Habitantes y el Ministerio de Hacienda, para los regidores y el alcalde.

Las organizaciones comunales (y comités o grupos similares), son otra fuente de información muy importante en el nivel local. Tanto que el 89 % de los CD ven en las ADI y comités comunales, su principal e inmediata fuente de información. En igual forma, todas las ADI ven a los comités comunales como su primera fuente de información y solo un 22% de ellas lo detectan en los CD. Esta base local de organizaciones: CD y ADI, son vistas por los regidores y el alcalde como fuente importante de información.

4.2.2. Fluidez de la información

Se presenta una polarización en cuanto a la fluidez de la información en la municipalidad. La mayoría de las ADI (67%) y de los regidores (57%) dicen ser lenta, en tanto que la mayoría de los CD (78%), el alcalde y el 43% de las ADI, estiman que la información fluye de manera rápida. Los atrasos en el curso de la información dentro de la municipalidad, se dan principalmente en la secretaría, según el 71 % de los regidores, o en la administración informan el 44 % de los CD. En el despacho del alcalde hay estancamiento de información, según lo expresan el 22 % de los CD y el 29 % de los regidores.

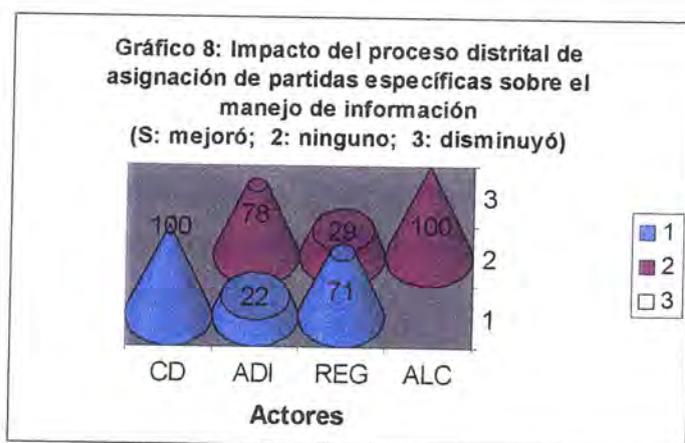
4.2.3. Calidad de la información

Es interesante la percepción del casi la totalidad de los actores, sobre la calidad de la información, quienes la catalogan como pertinente y comprensible. Esto no debe interpretarse como que no requieran de más y mejor información. La calificación se refiere a la que hasta ahora han tenido acceso. Todos los actores sostienen el deseo de más capacitación para un mejor desempeño.

4.2.4. Impacto del proceso distrital de asignación de las partidas específicas, en el manejo de información

Las opiniones están divididas en el impacto de este proceso en el manejo de información, pero se inclinan hacia un efecto positivo del mismo en mejorar el manejo de información (gráfico 8). Es importante comentar el contraste entre la percepción que señalan los CD y las ADI.

Siendo los dos actores locales más importantes y que debieran estar muy coordinados, no es así el sentir mayoritario de las ADI. En este sentido se pudo apreciar, que la poca



Fuente: resultados de la investigación.

convocatoria que tuvieron los CD para la asignación de las partidas específicas de los años 2000 y 2001 (siguieron solos sin la facilitación que les brindó el PDR en 1999 para su inicio), se refleja en la opinión de las ADI. No sucede lo mismo con los CD, quienes de todas formas tuvieron que realizar la asignación con la presencia comunal que se diera, por lo que siempre manejaron e hicieron llegar la información que tuvieron al CM.

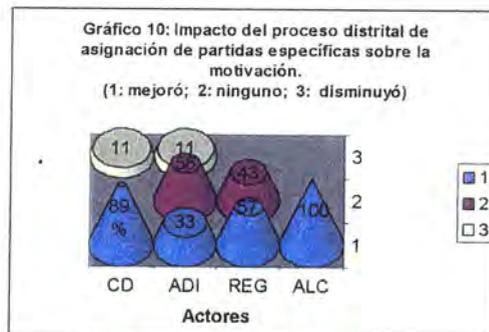
En el caso del alcalde, quien no percibió ningún efecto del proceso que se analiza, sobre el manejo de información, es su apreciación muy subjetiva, que pareciera, no concuerda con su estrecha relación con los CD y el trámite de las partidas específicas en el que debe estar involucrado. Esto se reafirma con el efecto positivo expresado por la mayoría de los regidores,

quienes también están muy relacionados con los CD y con la información que estos brindan a la municipalidad y se espera que lleven a sus comunidades. Solo las dos regidoras que adversan al alcalde y son oposición en el CM, manifestaron que no hubo ningún efecto del proceso en el manejo de información.

4.3. Motivación e intereses en juego en la participación de los actores (as)

La propia convicción y contribuir al mejoramiento comunal motivó la participación de todos los actores (as).

Encubiertas en las expresiones anteriores, también subyacían otras causas que los llevó a la participación en la vida comunal. *Los vecinos* motivaron la participación del 33% de los CD y a las únicas dos señoras de los siete regidores propietarios. Otra motivación interesante fue *adquirir experiencia y aprender sobre el liderazgo comunal*, para todos los CD, todas las ADI, el alcalde y para el 56% de los regidores. *Afirmar el prestigio, el liderazgo y la posición social*, constituyeron otro importante factor de participación para el alcalde, la mayoría de los regidores (57%), el 44 % de los CD y para el 22 % de las ADI. *Las pretensiones políticas*, fueron otro ingrediente para la participación de dos regidores: uno del PLN por Santa Cruz y el otro del PUSC, quien fue el presidente del CM en las dos últimas legislaturas de este administración (1998-2002), (gráfico 9).



Fuente: resultados de la investigación.

Las motivaciones para la participación de los actores, que se describen arriba, son "condimento" que se esparció sobre las relaciones de poder. Los intereses subyacentes, ejercieron su influencia

y no fueron disminuidos por la primera y gran motivación que expresaron los actores de *aportar al mejoramiento comunal y la convicción propia*, la cual, debería haberse antepuesto para lograr un mayor consenso y menos politiquería, sobretodo en el CM. Pero también debe tenerse en cuenta, que el CM es un ente eminentemente político, compuesto por personas que de una u otra forma, tienen aspiraciones, al menos de liderazgo y prestigio comunal. Estas aspiraciones también las expresaron todos los actores.

4.3.1. Impacto del proceso distrital de asignación de las partidas específicas, sobre la motivación de los actores (as)

La mayoría de los actores, excepto parte de las ADI, manifestó que *"sí se favoreció su motivación para participar en la toma de decisiones de la vida comunal"*, con el proceso de distrital de asignación de las partidas específicas (gráfico 10).

Conviene hacer una análisis de la manifestación de los actores que se observa en el gráfico 10, que parece estar influenciada por las relaciones de poder que se discutieron en el punto 4.1.3.1. sobre los conflictos de poder entre los actores. De los tres regidores que no percibieron ningún efecto del proceso distrital de asignación de las partidas específicas, están los dos que viven en Santa Bárbara (uno del PUSC y otro del PLN), cabecera del distrito Diríá, quienes según el CD de Diríá, *"tuvieron ingerencia en las decisiones del CD"*. Es posible entonces, que en consecuencia, por posibles celos de poder, estuvieran prejuiciados en su apreciación sobre algún incremento en su motivación, como una forma, quizá incosciente, de menospreciar la labor de los CD. El restante regidor de estos tres, del PLN Santa Cruz; es de los dos que expresaron tener pretensiones políticas y posiblemente vea alguna barrera en los CD y el proceso que deben llevar.

El alcalde no indicó tener ninguna pretensión política. Por sus funciones se acercó más a los CD que otros actores de la municipalidad. Es lógico entonces, que sintiera la motivación de los CD muy favorable y como suya.

Las ADI son los actores locales más cercanos a los CD y a al proceso que estos deben convocar para la asignación de las partidas específicas. No obstante parece ser, según los datos, que el proceso mencionado, caló menos en estas, al menos en el 56 % de ellas. Las ADI enfrentan por

primera un proceso distrital en manos de otra entidad local, los CD. Es posible que también los celos por el poder y la poca efectividad de convocatoria de los CD, especialmente para los años 2000 y 2001, sumado a la falta de legitimación y credibilidad de algunos CD que *"fueron elegidos a dedo"* (según lo manifiestan algunos de los mismos CD y varias ADI, como se hace ver en el ítem de credibilidad recíproca), no haya motivado a estas organizaciones. La ADI de Cartagena apuntó una disminución en la motivación de la participación comunal, según sus propias expresiones, por *"la mala relación con el CD"*, por celos de poder.

Solamente un CD, el de Bolsón, se sintió desmotivado a la participación comunal, en su experiencia con este proceso distrital, debido principalmente, *"al poco apoyo recibido en la municipalidad, aunque sí lo tuvimos en la comunidad"*.

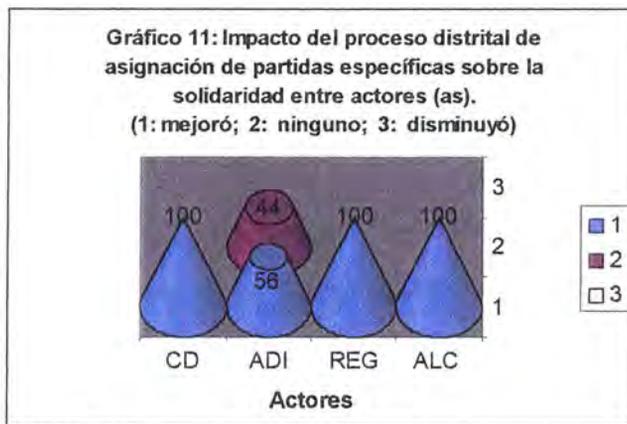
4.4. Solidaridad entre actores (as)

Este aspecto y el anterior de la motivación o intereses en la participación, penetran más que los otros la subjetividad de los actores (as). Todos los entrevistados (as) haber transigido en la priorización de necesidades ante las prioridades presentadas por otros compañeros (as). Afirman por unanimidad, haberlo hecho *"por razones de convicción"*; exponen otras razones que aducen de manera diferenciada, tales como *"para favorecer la participación de otros compañeros"* (el 11% de las ADI), *"por consenso"* dicen el 29 % de los regidores. Es importante que cuando tuvieron que transigir, todos manifestaron que *"nos sentimos tranquilos"*, *"porque el bienestar común es más importante"*, *"es una muestra de nuestra flexibilidad"* y *"sentimos que estamos retribuidos por el servicio comunal que hacemos"*.

Recordar que estos actores son adultos y como tales, esas expresiones expresan un sentimiento gratificante, llenador en su interior, aunque su paso sea transitorio en las labores que realizan en esta administración. Esto concuerda con lo que menciona Luisa Goncalves (op. cit) cuando señala que *"el adulto cambia una forma de actuar ... para otra que le sea más útil, que le dé más gratificaciones, en plazo corto, aunque perdurable en el tiempo"*. Los sentimientos manifestados por los actores se quedan con ellos y pueden significar un estímulo para ser más tolerantes, pacientes, comprensivos y solidarios y continuar en la participación comunal, a la vez de la apropiación y democratización de los procesos locales.

4.4.1. Impacto del proceso distrital de asignación de las partidas específicas, sobre la solidaridad entre los actores (as)

La tendencia general fue que sí hubo una mejoría en la solidaridad entre los actores con el proceso distrital de asignación de las partidas específicas (gráfico 11).



Fuente: resultados de la investigación.

Dentro de las cuatro ADI que no percibieron ningún efecto, es importante resaltar, que tres de ellas están entre las cinco que no indicaron efecto alguno sobre la motivación, la restante, es la que manifestó que su motivación disminuyó (la ADI de Cartagena, por roces por poder con el CD del lugar).

Se ha visto que las ADI son el actor local más cercano y directo para la labor de los CD. Por tal razón, es muy importante para el futuro, que estos actores estén más unidos y coordinados ante una causa común: el desarrollo local. En este sentido, queda un reto para los CD, de lograr ese cometido, con todo el apoyo requerido para que su poder de convocatoria sea real y convincente.

El hecho de que la mayoría haya percibido un aumento de la solidaridad debida al proceso distrital de asignación de partidas específicas, es muy significativo. Es un proceso que recién comienza en esta administración (1998-2002) y deberá continuar por ley todos los años. Empieza a funcionar y debe seguir, como un proceso de cooperación voluntaria en la organización comunal, en el que la solidaridad es un principio básico para el futuro desarrollo del capital social, en el que también las normas de reciprocidad y las redes de compromiso cívico son esenciales, según Putnam (op. cit) y Sobrado (op.cit.).

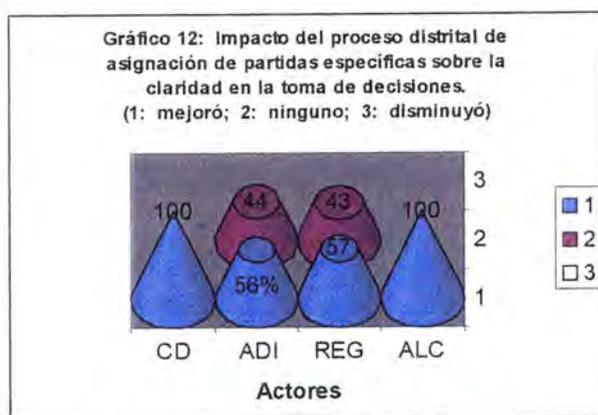
4.5. Claridad (competencia) en la toma de decisiones

La claridad en la toma de decisiones no fue un problema. Todos los actores (as) indicaron que *"tienen claridad sobre las decisiones que pueden tomar"* y que *"no hay duplicidad en las funciones de un actor y otro"*; en igual forma, mencionan que se consultan a la hora de tomar decisiones.

Los CD son los actores alrededor de los cuales se promueve el proceso distrital de asignación de partidas específicas, por lo que es importante resaltar que los otros actores preguntados, creen que *"los CD no tienen problemas en la toma de decisiones que les compete"*. Algunos de los mismos CD mencionan que en el Código Municipal (Ley 7794, 1998) *"está muy claro lo que deben hacer"*. En la misma forma las ADI *"tienen claras las decisiones que deben tomar"* y se encuentran en su ley respectiva (Ley 3859. op. cit).

4.5.1. Impacto del proceso distrital de asignación de las partidas específicas, sobre la claridad en las decisiones que les compete tomar

La tendencia general indica un efecto favorable del proceso distrital de asignación de partidas específicas sobre la claridad de los actores (as) en la toma de decisiones (gráfico 12).



Fuente: resultados de la investigación.

Es entendible que todos los CD informen que hubo una mejoría en la toma de decisiones con el presente proceso distrital. Es la primera vez que estos actores están con otras funciones bien establecidas legalmente y diferentes a las tradicionales y casi únicas de tramitar permisos de

fiestas. Las ADI que aducen esa percepción de mejoría dicen que *"ahora los CD tienen mayor claridad y la cancha definida"*, en tanto que la mayoría de los regidores creen que *"los CD han afirmado su competencia en la toma de decisiones"*.

Por otra parte, las ADI que no percibieron efecto alguno, no indica razones. Contrario a los tres regidores que mencionan lo mismo pero debido a que *"los concejos de distrito les falta mayor claridad en la toma de decisiones y en reclamar sus derechos"*.

Es importante rescatar que esta claridad en las decisiones que les compete tomar a los actores (as), es un aspecto a favor de su accionar, especialmente en el caso de los CD y de las ADI. La falta de claridad en la toma de decisiones favorece la centralización de las mismas en otros actores como los regidores en el proceso en estudio, puede producir "multiplicidad de agendas y la dispersión organizativa y ausencia de propuestas conjuntas de desarrollo", males que padecen las organizaciones de la provincia de Guanacaste, según lo indica el Estado de la Nación en su sexto informe de 1999 (op. cit). En consecuencia, los procesos de asignación de las partidas específicas, como el que se analiza, pueden constituirse en un medio para favorecer las propuestas conjuntas de desarrollo local por parte de las agrupaciones comunales.

4.6. Credibilidad recíproca entre actores (as)

Este eje de análisis permite que los actores (as) valoren subjetivamente, la credibilidad que tienen hacia los demás y en sí mismos y, de la misma forma, el grado de eficiencia que observan, expresada en *alta, mediana, poca, ninguna*-credibilidad o eficiencia, o *no sabe*, según sea el caso. Se consultó primero el grado de credibilidad hacia los actores en análisis y otras entidades del cantón, luego se preguntó por la eficiencia de los mismos, para enfrentar la percepción de credibilidad contra la eficiencia.

El alcalde manifestó una alta credibilidad en los CD, las ADI, el CM, en él mismo, así como en los demás actores incluidos en este eje de análisis: la municipalidad como gobierno local, los comités comunales, las instituciones estatales y las ONG's presentes en el cantón. Lo mismo sucedió con respecto al grado de eficiencia, la cual la estimó como alta (incluida la suya), excepto para los CD que los considera medianamente eficientes.

Con la excepción del alcalde, la tendencia de las percepciones indica una mediana credibilidad recíproca que coincide con un grado de mediana eficiencia en la forma como los actores ven a los otros y así mismos (excepto las ADI que se ven con alta credibilidad pero medianamente eficientes). Los comités comunales gozan de una alta a mediana credibilidad, lo que indica que entre menor jerarquía el actor tiene mayor credibilidad, sucede lo mismo para las ONG's que conocen los actores en el cantón:

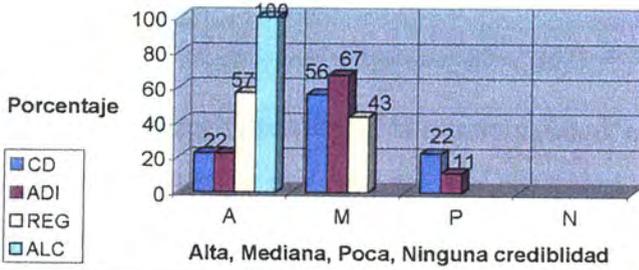
4.6.1. Criticidad de los actores (as)

Entre menor es el nivel jerárquico de los actores (como es el caso de los CD y de las ADI), mayor es su nivel de criticidad, expresado en una menor credibilidad (gráficos 13,14 y 15). Esto es más notorio en la percepción unánime de mediana credibilidad de los CD con respecto al CM. Por la cercanía y mayor contacto con los regidores pueden sentir más el divisionismo y los conflictos de poder al seno del CM que las ADI, un poco más distantes. La cercanía con el alcalde, también hace que los CD tengan un mayor grado de criticidad hacia él que las ADI.

Las críticas de los CD al alcalde se sustentan principalmente en apreciaciones tales como que *"tiene poco liderazgo, le falta mejorar sus relaciones con la comunidad"*, *"le falta madurez para el puesto, requiere capacitación y promete más de lo que puede cumplir, además, debe dar más apoyo a los CD"*. Las ADI por su parte sostienen entre otros argumentos que el alcalde *"quedó amarrado y debe responder a la fracción y a los regidores que lo nombraron"*, *"le falta desenvolvimiento y debe dar más atención a los problemas comunales"*. Algunos regidores le cuestionan *"la falta de cumplimiento con los compromisos que adquiere, lo que afecta la imagen de la municipalidad"* aunque *"es muy dinámico pero no es la persona idónea"*.

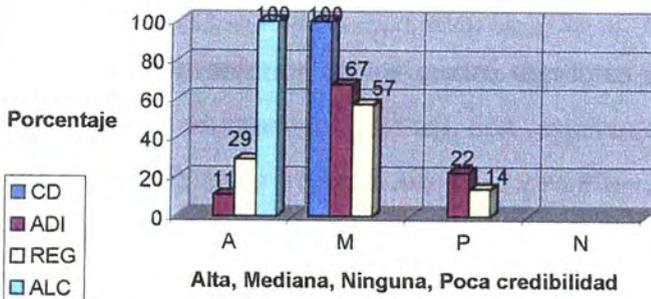
Valga mencionar expresiones compensatorias de los regidores que tienen alta credibilidad en el alcalde, uno del PLN que *"cree en él como persona"* y otro del PUSC presidente de las dos últimas legislaturas resalta que *"a pesar de ser joven, consulta y se orienta con la experiencia de gente con trayectoria"*. No obstante estas apreciaciones, la valoración del desempeño del alcalde, fue de mediana eficiencia como tendencia mayoritaria.

Gráfico 13: Credibilidad en la Municipalidad de Santa Cruz, como gobierno local, enero 2002.



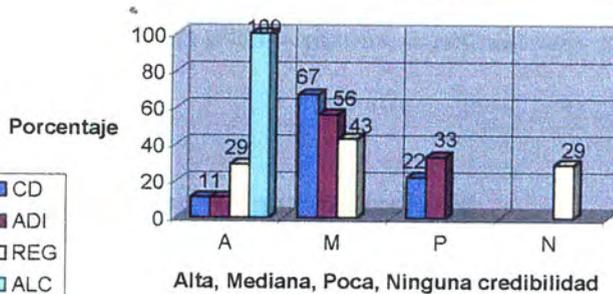
Fuente: resultados de la investigación

Gráfico 14: Credibilidad en el Concejo Municipal de Santa Cruz (1998-2002), enero 2002.



Fuente: resultados de la investigación.

Gráfico 15: Credibilidad en el Alcalde de Santa Cruz (1999-2002), enero 2002.



Fuente: resultados de la investigación.

Las dos regidoras que adversaron al alcalde desde su elección, siendo de su mismo partido político el PUSC, expresaron no tener ninguna credibilidad en él, mencionan además que *"no es competente para el cargo, le falta capacitación, es parcializado, para él solo existen cinco regidores (as) y somos siete"*.

Con respecto a la credibilidad de los regidores, hacia la municipalidad, el concejo municipal y el alcalde, hay tres ediles que mantienen la misma línea de criticidad al señalar una mediana credibilidad, ellos son dos regidores del PLN (por Santa Cruz y Diriá, respectivamente) y uno del PUSC (del distrito Diriá), quien fue el presidente de la segunda legislatura del CM. A ellos se le suma en la percepción de mediana credibilidad en el CM el regidor del PUSC (del distrito Santa Cruz) y presidente de las dos últimas legislaturas, quien al igual que aquellos, argumenta que *"no todos los regidores tienen buena visión ni compromiso con las comunidades, lo que refleja una mala escogencia de ellos"*.

No se debe pasar por alto la opinión anterior de los cuatro regidores (dos del PLN y dos del PUSC y presidentes estos de las tres últimas legislaturas), con respecto a la mala escogencia de los representantes ante el CM basada en la *poca visión y compromiso con las comunidades*, si también se toma en cuenta que tal percepción la emiten cuatro de los siete regidores propietarios en enero 2001, prácticamente en la recta final de esta administración (mayo de 1998 a abril 2002). Esas apreciaciones dejan entrever en el fondo, poca legitimación y motivación de los regidores "mal escogidos", puesto que les falta la identificación con el entorno, lo que es muy importante para robustecer su credibilidad. Al respecto, Esperanza González (op. cit.) indica la necesidad de que los actores tengan un conocimiento del medio, además de una cultura democrática, que los respalde y los haga sentirse bien consigo mismos y con los demás. Es obvio, que estas características son apreciadas por los demás, especialmente por quienes les acompañan como actores sociales.

4.6.2. Importancia de la credibilidad en la municipalidad

La credibilidad hacia la municipalidad como gobierno local, se orientó de mediana a alta. Es importante mencionar que los argumentos para una alta credibilidad en el ayuntamiento, se basan en que *"el gobierno local debe regir el desarrollo de las comunidades y satisfacer sus*

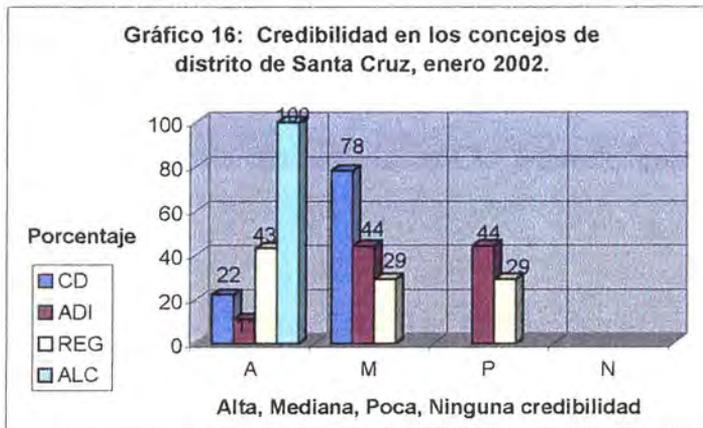
necesidades", " tiene atribuciones bien definidas en el Código Municipal". En tanto quienes señalan baja credibilidad como los CD, sostienen entre otros puntos que "a pesar de ser el gobierno local, no atiende debidamente las necesidades de las comunidades", "no mejora la recaudación"; algunas ADI enfatizan que "cumplen a medias con las necesidades comunales y falta mayor acercamiento a las ADI y a las comunidades", "hay mucha politiquería y no informan de los proyectos a la comunidad", "no hay equipo de trabajo y sí muchos conflictos políticos internos". Los regidores que expresaron mediana credibilidad, subrayan que "la ciudadanía ve poca respuesta a sus problemas", "la municipalidad era vista como una pequeña caja recaudadora de impuestos y ahora tiene más poder por la descentralización" y "le falta presupuesto para atender las necesidades comunales".

Vale señalar que en cuanto a la eficiencia de la municipalidad, los criterios se centraron mayormente en el grado de mediano desempeño, catalogado así por todos los CD, el 86 % de los regidores y 56 % de las ADI. Esto indica que la mayoría percibe una mediana eficiencia pero tienen credibilidad en el gobierno local.

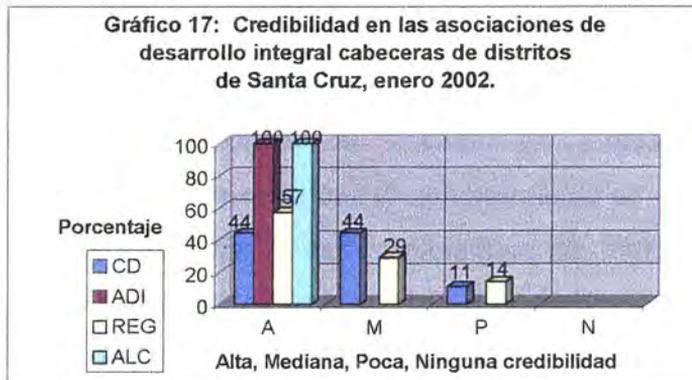
Esta credibilidad en el gobierno local es muy significativa porque es la institución encargada de promover el desarrollo local y satisfacer las necesidades comunales, como lo dejan ver los mismos actores. Expresan una expectativa y confianza en el papel que debe cumplir el ayuntamiento. En este sentido, Manuel Valverde (op. cit) señala que a la municipalidad como actor del desarrollo le compete la "promoción y coordinación del desarrollo local, facilitando la participación ciudadana y la concertación" y que la sociedad civil es "la principal protagonista del desarrollo local, con capacidad propositiva y de incidencia en el desarrollo local-regional". En consecuencia, cabe agregar, que la credibilidad de los actores en la municipalidad, es un factor que favorece su desempeño, en las funciones que les compete y que señala este autor.

4.6.3. Credibilidad en los concejos de distrito y las asociaciones integrales de desarrollo cabeceras de distritos

Los resultados reflejan que estos actores (as) son más críticos hacia los de mayor jerarquía como son el alcalde y los regidores. Pero también son críticos entre sí, aspecto muy positivo, por la mayor cercanía y relación vecinal y comunal (gráficos 16 y 17).



Fuente: resultados de la investigación.



Fuente: resultados de la investigación.

Los CD son percibidos con una mediana a alta credibilidad. Son más duros consigo mismos al valorarse que las ADI. Tal es el caso de los CD que manifiestan mediana credibilidad, la refieren a situaciones como *"el nombramiento de los CD a dedo que realizó el CM, les da poca credibilidad y representatividad ante la comunidad y ante el mismo CM"*, *"la poca importancia histórica de los CD"*, *"han sido puestos de poca relevancia"*. Las ADI que emiten mediana credibilidad, también se suman a los argumentos anteriores, pero agregan que los CD *"son una figura muy nueva"*.

Los actores que expresaron una alta credibilidad en los CD, mencionan que *"son los que conocen la problemática comunal de cerca y deben nutrir de esa información al CM, deben ser un enlace entre la comunidad y la municipalidad"*.

Las ADI tienen mayor credibilidad que los CD. Esto es comprensible, pues son organizaciones que vienen funcionando desde hace muchos años, son más conocidas y tradicionalmente han tenido más importancia y presencia comunal que los CD. En este proceso distrital de asignación de partidas específicas, están ligeramente por debajo del nivel jerárquico de los CD, por lo que no es de extrañar entonces que sean más críticos con los CD, además, entran en juego las relaciones de poder comunal.

El grado de criticidad de los otros actores hacia las ADI es menor que el expresado a los CD. Estos mismos, fueron más benévolos con las ADI, por las razones de una organización comunal de mayor trayectoria como se anotó arriba.

Se han indicado expresiones de falta de credibilidad en los actores, principalmente en los CD por los nombramientos a dedo y la poca representatividad, lo que puede poner a personas no idóneas en la función de actores de la sociedad civil en la toma de decisiones. Estos "actores" no sienten la solidez de su función como respuesta al respaldo y representatividad comunal. Esta representatividad se espera sea fortalecida con el nombramiento de los CD por elección popular junto con los alcaldes, que se empezó a dar en diciembre del 2002, en forma diferida de las elecciones nacionales que se realizan en febrero de cada cuatro años.

Los actores deben estar legitimados por algo más que la "escogencia" en un proceso democrático local de elección popular directa. Intervienen además en su legitimación, otros factores subjetivos, como lo menciona Pérez Coscio (op. cit.): a) conciencia de cada actor de las necesidades e intereses, b) una comprensión suficiente de las causas de los problemas (en términos históricos y sociales)". Este conocimiento previo es un insumo valioso de los actores, que les dará mayor solidez como tales. Además, deben estar dispuestos a trabajar en grupo, como un medio más efectivo de proponer y resolver los asuntos comunales que de manera individual; es imperativa la transparencia, la reciprocidad y la solidaridad, que se resumen en la vocación de servicio comunal.

4.6.4. Credibilidad en otros actores (as)

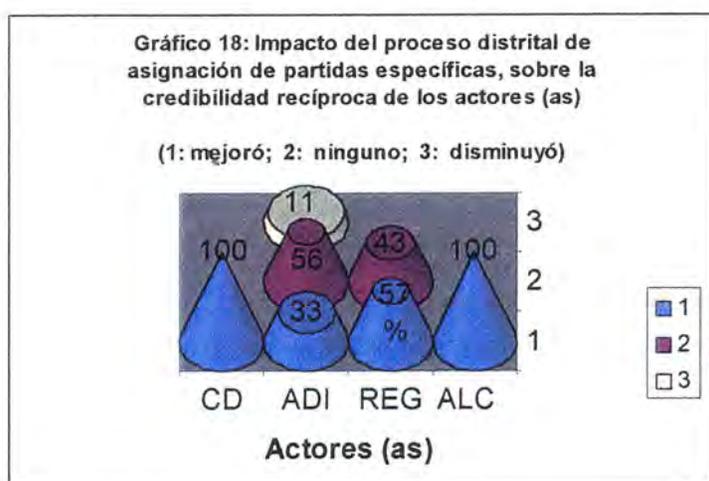
Se consultó a los actores (as) objeto del estudio, su credibilidad en otros actores tales como los comités cantonales, las instituciones estatales del cantón y las ONG's presentes en el cantón.

Como ya se ha indicado, los comités comunales gozan de alta a mediana credibilidad porque *"trabajan mucho, están muy identificados con sus metas más específicas, inspiran confianza y tienen mayor solidaridad, se relacionan mucho con las ADI y son sus apéndices"*.

Llama la atención que las ONG's tuvieron mejor credibilidad que las instituciones estatales del cantón. Los actores se refieren principalmente a dos ONG's: Visión Mundial que presta ayuda en comedores escolares, útiles escolares y pequeños proyectos comunales, entre otros y, Odres que se relaciona con préstamos.

4.6.5. Impacto del proceso distrital de asignación de las partidas específicas, sobre la credibilidad recíproca de los actores (as)

La percepción de los actores (as) se inclinó a apreciar una mejoría en la credibilidad recíproca, debida al proceso distrital de asignación de partidas específicas (gráfico 18). Esta tendencia es muy importante porque recoge el sentir de los actores sobre el valor del proceso de asignación de las partidas específicas que se analiza, tal y como funcionó por primera vez a partir de esta administración, en medio de las diferentes circunstancias y relaciones de poder en las que accionaron.



Fuente: resultados de la investigación.

El análisis de la composición de esa tendencia permite algunas interesantes observaciones. Los CD como era de esperar, vieron incrementada su propia credibilidad. Tuvieron por primera vez el contraste de unas labores tradicionales de poca relevancia, durante el primer año de funciones, como tramitar los permisos para fiestas populares (que en todo este cantón se celebran por doquier, iniciando con las del distrito central Santa Cruz el 14 de enero, elevadas a la categoría de Festejos Folklóricos Nacionales), con la convocatoria comunal para la asignación participativa de las partidas específicas, a partir del segundo año (1999), en donde los CD se convirtieron los actores centrales, responsables de tan importante labor.

Por otra parte, la cercana relación con los regidores y el alcalde en la municipalidad, hizo que también estos actores notaran el cambio de escenario y de responsabilidad que tuvieron que asumir los CD para la asignación de las partidas específicas. Del mismo modo, el CM y el alcalde son sabedores de las necesidades de capacitación que se trataron de cumplir al inicio del proceso en marzo de 1999, con el taller de capacitación a los CD en el Hotel La Calle de Alcalá en Santa Cruz, solicitado por el CM para promover de mejor manera el desempeño de los CD. También pudieron apreciar el movimiento comunal distrital en marcha, por las convocatorias respectivas durante el primer año del proceso (1999), que culminó con un taller cantonal de priorización (en junio 2000 en el Hotel La Calle de Alcalá), del que el alcalde y otros regidores se nutrieron de información de primera mano. Todos estos factores, entre otros, permitieron a los regidores y al alcalde, cambiar su credibilidad hacia los CD, debido al proceso distrital de asignación de las partidas específicas.

Se ha venido indicando que las ADI son los críticos locales más fuertes de los CD. Por un lado sienten que su poder y presencia casi única y tradicional en la comunidad se ven menguados. Por tal razón, también son concordantes los resultados con las circunstancias en las que se ha llevado a cabo el proceso de asignación de las partidas específicas. Esto constituye un factor positivo de criticidad que debe ser capitalizado para mejorar este proceso de asignación de las partidas específicas. Desde el otro ángulo, debe sumarse a la acción crítica de las ADI, el hecho de que a partir del segundo año (2000) del proceso, los CD continuaron solos, sin la facilitación del Programa de Desarrollo Rural del MAG, lo que incidió en el bajo poder de convocatoria que tuvieron los CD. Esto por supuesto, lo observaron las ADI y lo capitalizaron para indicar en un 56 % que no hubo ningún efecto del proceso en la credibilidad recíproca. Incluso, salió a relucir

la pobre relación que la ADI de Cartagena tiene con el CD del lugar, al grado de que manifestaron que el presente proceso de asignación de partidas específicas disminuyó su credibilidad recíproca.

4.7. Manejo y control de las partidas específicas

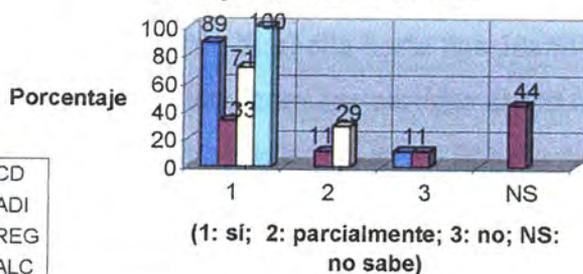
Los CD llevan al CM la asignación de las partidas específicas para que sean ratificadas y enviadas por el alcalde al Ministerio de Hacienda, para su inclusión en el presupuesto nacional que aprobará la Asamblea Legislativa para el año siguiente. Por lo tanto, las partidas que se asignan un año, se recibirán el siguiente, si no hay atrasos. Interesa en este eje de investigación, saber sobre el respeto que tuvo el CM a la asignación entregada por los CD, entramientos, seguimiento, fiscalización y el impacto del proceso analizado, sobre el manejo y el control de las mismas.

4.7.1. Respeto del concejo municipal a la asignación de partidas específicas aportada por los concejos de distrito

En términos generales las respuestas de los actores (as) indican una tendencia a que sí hubo respeto del CM a la asignación de partidas específicas hecha por los CD, durante los tres años del presente estudio (1999, 2000 y 2001), siendo un poco más evidente el respeto para el primer año (gráficos 19, 20 y 21).

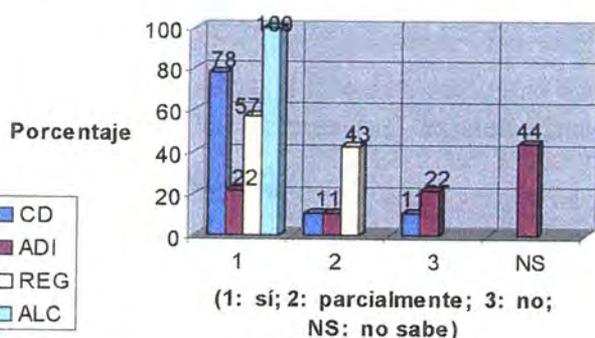
Los actores más involucrados en saber directamente sobre el respeto del CM a la asignación de las partidas específicas son los mismos CD, los regidores y el alcalde, quien es el que se entiende con el envío final de las mismas al Ministerio de Hacienda. Esto indica que la opinión de estos actores, es más significativa en cuanto al punto en estudio. Las ADI están un tanto más alejadas de esta información directa. Por tal razón, se mantiene un apreciable grupo

Gráfico 19: Respeto del Concejo Municipal de Santa Cruz a las partidas específicas asignadas por los Concejos de Distrito en 1999



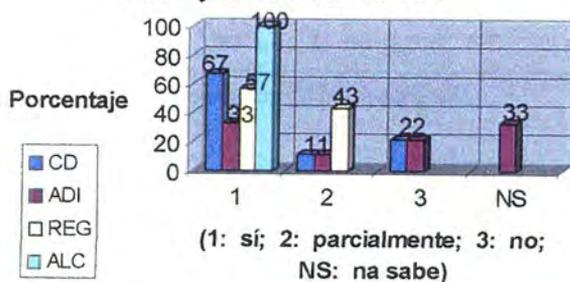
Fuente: resultados de la investigación.

Gráfico 20: Respeto del Concejo Municipal de Santa Cruz a las partidas específicas asignadas por los Concejos de Distrito en 2000



Fuente: resultados de la investigación.

Gráfico 21: Respeto del Concejo Municipal de Santa Cruz a la asignación de partidas específicas de los Concejos de Distrito en 2001

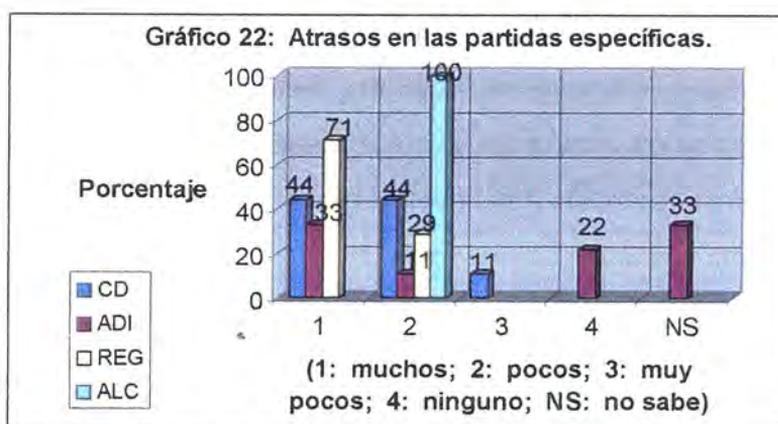


Fuente: resultados de la investigación.

de ellas (las mismas durante los tres años) en una posición de no saber (NS) sobre el respeto en mención. Se ha indicado que el CD de Cuajiniquil no asistió a sesiones del CM por ser el más distante, las dietas no les alcanzan y es incómodo el retorno por las noches, pues tendrían que caminar en cerca de la media noche de Marbella hasta San Juanillo, cabecera del distrito, donde viven. Esto repercutió en que no defendieran sus partidas específicas en el seno del CM, por lo que las mismas se asignaron por el alcalde o regidores. Por esa razón, este CD y la ADI de esta cabecera de distrito, expresaron de manera similar en los tres años, que el CM no respetó la asignación de las partidas específicas que de alguna manera pretendían estos actores en su comunidad. En los dos últimos años se sumó a esa opinión la ADI de Cartagena, que no se llevó bien con el CD ni con el CM, como ya se ha señalado, entre otros motivos, por el campo deportivo de fútbol que el CM pretendió traspasar a otra organización a espaldas de esta ADI y porque señalan parcialidad política en las decisiones del CD.

4.7.2. Atrasos, seguimiento y fiscalización de las partidas específicas

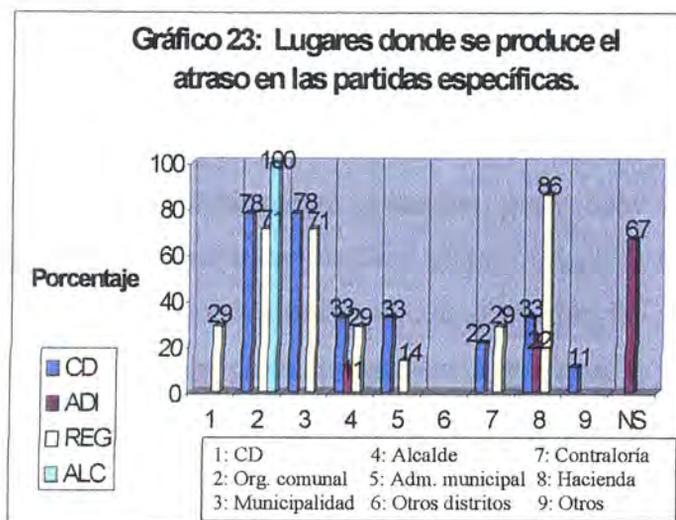
De acuerdo con la mayoría de los actores (as) existen atrasos en la llegada de las partidas específicas a las comunidades (gráfico 22).



Fuente: resultados de la investigación.

Los actores más alejados de la jerarquía y del manejo de las partidas específicas en la municipalidad, como son las ADI, están como dicen ellos "atrás del palo", porque creen que no hay atrasos o no saben de los mismos, a lo que se agrega lo novedoso del proceso de asignación distrital de partidas específicas, que antes estaban en manos de los Diputados.

En cuanto a las instancias donde se producen los retrasos de las partidas específicas, las opiniones más significativas provienen de los CD, los regidores y el alcalde, quienes están más relacionados con el trámite de estos recursos, que las ADI, las cuales en su mayoría no saben de los lugares donde se entraban estas partidas (gráfico 23).



Fuente: resultados de la investigación.

En el nivel local, es en la organización comunal donde se ocasionan los mayores atrasos, principalmente debidos al desconocimiento de los procedimientos para "suplir a tiempo requisitos como son las facturas proforma", esto también es válido para los CD, los que según varios regidores y el alcalde, "no saben presentar las partidas a la municipalidad". Estos resultados conducen a la necesidad de capacitación de los actores, como se verá adelante, aspecto esencial para que la democracia y la descentralización sean efectivas, también en este proceso de asignación de partidas específicas. Esto se refuerza con el planteamiento de Garnier (op. cit.) quien menciona que debe darse una mayor participación ciudadana en la toma de decisiones para que se establezcan mejor las prioridades en el uso de los recursos; lo que lleva hacia la "democratización de los gobiernos locales y las diversas formas de organización social", lo que se traduce en mayor y mejor capacitación.

El CD de Cuajiniquil, menciona otras causas de atraso en las partidas, como es su caso, por la falta de relación con la municipalidad.

En el nivel cantonal la municipalidad es la otra gran fuente de atrasos en las partidas específicas. Si se toman en cuenta otras instancias dentro de la municipalidad, el alcalde y la administración municipal, que expresaron los actores, se afirma el ayuntamiento como una importante fuente de tardanzas.

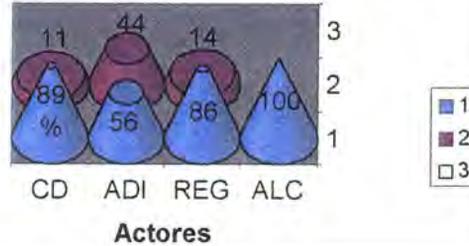
Existe seguimiento de las partidas específicas para la mayoría de los actores (as). En el nivel local (en los distritos), es llevado a cabo en algún grado por los CD, según lo indican la mayoría de los mismos y el alcalde. Pero en la misma forma, los regidores, el alcalde, y varios CD, mencionan que es la municipalidad, específicamente el alcalde, quien debe hacerlo. En el nivel nacional, refiriéndose al Ministerio de Hacienda y la Contraloría General de la República, todos los actores coinciden en que el seguimiento le compete y lo da el alcalde. Lo anterior, demuestra la claridad en el seguimiento que se le debe dar a las partidas específicas, lo que no excluye los cuellos de botella o atrasos locales y en la municipalidad, que deben resolverse.

La fiscalización de las partidas específicas es llevada a cabo, principalmente, por las ADI en el nivel local y por la municipalidad (una comisión formada por el alcalde, la tesorera y el proveedor), en el nivel cantonal.

4.7.3. Impacto del proceso distrital de asignación de las partidas específicas, sobre el manejo y control de las mismas

El proceso distrital de asignación de las partidas específicas mejoró el manejo y control de dichos recursos, de acuerdo con la mayor percepción de los actores (as), (gráfico 24).

Gráfico 24: Impacto del proceso distrital de asignación de partidas específicas, sobre su manejo y control. (1: mejoró; 2: ninguno; 3: disminuyó)



Fuente: resultados de la investigación.

Este proceso de asignación distrital participativa de las partidas específicas, inició en 1999, segundo año de esta administración cuatrienal. Está empezando y como tal, es importante la percepción de los actores que pueden realizar y mejorar el manejo y control de los recursos.

El CD de Cuajiniquil mencionó que no hubo ningún efecto del proceso en mención, sobre el manejo y control de las partidas específicas. Esto es comprensible, puesto que se divorciaron de las sesiones del CM.

Los CD, los regidores y alcalde sí apreciaron mayormente una mejora en el manejo y control de las partidas específicas. Ellos están más ligados que las ADI en esos asuntos. No obstante, la mayoría de estas asociaciones señalan una mejoría, porque están ligadas a la fiscalización de las obras comunales que se realizan con esos fondos.

La ejecución de programas especiales es una de las formas de participación comunal en los municipios, para favorecer la identidad local, señala Manuel Valverde (op. cit.). El manejo y control comunal de las partidas específicas, como se ha visto en este estudio, es una forma de dinamizar y valorizar el ámbito local, donde especialmente las ADI han ocupado un lugar importante en la fiscalización de las obras.

Los actores locales están involucrados en el manejo y control de las partidas específicas, según lo muestran los resultados. La participación de la sociedad civil, permite que esta lleve a cabo funciones de manera más eficiente que el Estado. Al hablar de Estado se involucra también la asignación de tales partidas que efectuaban los Diputados anteriormente, matizada de un criterio

político. Este proceso distrital de participación ciudadana es un ejemplo de lo que contemplan Valverde y Rivera (cap. 4, op.cit.) en la acepción popular de sociedad civil.

4.8. Valoración de la capacitación inicial a los concejos de distrito

La municipalidad de Santa Cruz, por intermedio de la presidenta del CM de la primera legislatura del período 1998-2002, solicitó al Programa de Desarrollo Rural del MAG (PDR), oficina regional de Liberia, Guanacaste, la colaboración para que se impartiera un taller de capacitación a los CD, como actividad inicial del proceso distrital participativo de asignación de las partidas específicas de conformidad con la Ley 7755 (op.cit.), para lo cual no estaban preparados. Se impartió el taller de capacitación el 4 de marzo de 1999 en el Hotel La Calle de Alcalá, con la asistencia de los miembros de los CD, la presidenta municipal, algunos regidores(as) y el primer alcalde.

En dicho taller se contó con la participación del módulo de capacitación IFAM-GTZ (Instituto de Fomento y Asesoría Municipal - Agencia de Cooperación Técnica de Alemania). El autor en su calidad de director a.i. de Capacitación y Apoyo Técnico del PDR, coordinó la planificación y ejecución del taller junto con el jefe de la oficina regional del PDR en Liberia.

Los actores (as) manifestaron estar muy *"satisfechos, positivos y motivados"* con el taller. Los CD expresaron que *"la información recibida la pudieron aplicar de seguido"* en el proceso distrital participativo de priorización, para la asignación de las partidas específicas y que *"incidió favorablemente en su desempeño de todos años"* y, los proyectó para *"asumir un propósito de cambio en la función del desarrollo local y cantonal"*, (Gráfico 25).

La misma percepción de los CD fue sustentada por el alcalde, la mayoría de los regidores (dos del PLN y dos del PUSC, entre los que están la primera presidenta y el presidente de las dos últimas legislaturas) y algunas ADI. Es oportuno indicar que la mayoría de las ADI no sabían de la capacitación inicial a los CD.



Fuente: resultados de la investigación.

Entre otras de las razones principales por las que los actores valoran la importancia del taller de capacitación a los CD, están: *un mayor conocimiento de las funciones que les compete, elevó la credibilidad en los propios CD (elevó la autoestima dicen los CD) y ante el CM, más confianza en que podrían llevar a cabo el proceso de asignación de las partidas específicas y, la facilitación que les ofreció el PDR durante el primer año*".

No obstante las expresiones anteriores, todos los entrevistados consideran que es necesaria más capacitación a los CD, para que mejoren el desempeño, que fue catalogado como "mediano", aún por la mayoría de los mismos CD. Esto es entendible, porque se trata de un proceso completamente nuevo para los CD y para la vida distrital y cantonal.

Los principales aspectos que deben reforzarse en la capacitación a los CD, según ellos mismos y la opinión de la mayoría de los otros actores son:

- Papel de los concejos de distrito.
- Marco legal de operación de los CD.
- Participación ciudadana (mecanismos de convocatoria y manejo de grupos).
- Negociación.
- Formulación de proyectos para presentar ante al Concejo Municipal (y forma de presentar las partidas específicas).

Valga resaltar el hecho manifestado por los CD que la información recibida en el taller de capacitación referido, la aplicaron en el corto plazo y constataron que les sirvió por "*tener más confianza en que podrían llevar a cavo el proceso de asignación de las partidas específicas*" lo que a su vez, se tradujo en una mayor autoestima. Este es el momento en que se da la capacitación realmente. De no haber puesto en práctica de inmediato o en el corto plazo la información y conocimientos ofrecidos en el taller, se hubiera convertido en una "discapitación", de acuerdo con lo que indica Luisa Goncalves (op. cit.). En el mismo sentido, Sobrado (op. cit.), enfatiza "la exigencia actual en el desarrollo de las capacidades individuales y biológicas (capital humano) del aprendizaje sobre la marcha y la adaptación a los cambios".

Los temas de la necesidad de capacitación que manifiestan los actores, constituyen un insumo particularmente importante, para ofrecer lo que necesitan y no capacitaciones "cocinadas", que corren el peligro de discapitar. Al respecto se debe tener en cuenta que la capacitación que se dé a los actores de un proceso distrital como el que se analiza, forma parte de la educación no formal de adultos, en la que el énfasis se da en cómo aprender a aprender. En donde se respeta la forma de ser y el sentido de la vida que los actores rurales, en este caso, tienen incorporado en su cultura y tradiciones. Esto constituye el punto de partida para inculcarles en la práctica, nuevas formas de ver y de hacer las cosas. En relación con lo anterior, Lovisolo (op. cit.) resalta que "...lo fundamental es crear formas de relacionamiento que respeten el saber, las finalidades y las lógicas de vida campesina".

Valorar el efecto del taller de capacitación a los CD, como se ha hecho, responde a las pretensiones establecidas en el primer objetivo específico de este estudio. Se ha visto el valor práctico que el mismo tuvo para el desempeño de los actores, tal y como ellos mismos lo manifestaron. También se ha cumplido con la expectativa metodológica del objetivo, al quedar establecidas las necesidades y ámbitos de capacitación para los CD, según sus propias apreciaciones, lo que es un insumo básico para la planificación de la misma.

Por la experiencia previa del autor durante el primer año del proceso estudiado, se estableció como variable independiente la *capacitación a los CD*, que influenciaría la *participación ciudadana* (organizaciones participantes en el proceso) y la *credibilidad recíproca* (que afectaría la eficiencia en el desempeño) como variables dependientes.

Derivado de lo anterior, se establecieron los siguientes supuestos positivos esperados en el estudio:

Hipótesis principal:

"La capacitación de los CD promueve la participación ciudadana en la toma de decisiones para el desarrollo local, en el contexto de la Ley de Partidas Específicas"

Hipótesis explicativa:

"A mayor capacitación de los CD, menor es la resistencia a la participación ciudadana"

En este caso se da el efecto de la variable independiente: la capacitación y su efecto sobre la participación (variable dependiente).

"A mayor participación, mejora la credibilidad recíproca entre los actores"

En esta hipótesis explicativa se observa la variación concomitante, de la credibilidad manifestada en una mayor participación, ambas a su vez, resultantes de la variable independiente: capacitación.

Los resultados permiten determinar que los supuestos anteriores se cumplieron parcialmente pero es muy significativo que los mismos **están en una relación lógica**, como se esperó al inicio de la investigación. Se ratifica la importancia de un proceso de capacitación en los aspectos medulares señalados, acompañado de la facilitación, como parte del entrenamiento, para los nuevos CD. A la par de la necesidad de una mayor y sostenida capacitación, se puede decir que la que se ofreció en taller no influyó lo deseado en el desempeño, por falta de continuidad de la capacitación⁴ y de legitimación de los CD, que fueron escogidos "a dedo en el CM", en muchos casos, nombraron a personas fuera de las que deseaban las organizaciones comunales.

⁴ Hubo cambio en la Gerencia del Programa de Desarrollo Rural del MAG, entidad que llevaba la capacitación y facilitación de los talleres distritales. El nuevo jerarca suspendió el apoyo al proceso distrital de asignación de partidas específicas de Santa Cruz en el 2000.

En el análisis de la credibilidad recíproca (apartados del punto 5.6, que responde al segundo objetivo específico), se aprecia que esta mejoró con el proceso distrital de asignación de las partidas específicas. A esto deben agregarse las manifestaciones de los actores con respecto a la capacitación recibida por los CD que les dio *"un mayor conocimiento de las funciones que les compete, elevó la credibilidad en los propios CD (elevó la autoestima dicen los CD) y ante el C.M. más confianza en que podrían llevar a cabo el proceso de asignación de las partidas específicas"*. Se observa que hubo un aumento de la credibilidad, derivada del taller de capacitación. En consecuencia, es un indicio que ratifica la relación lógica de variables que se expuso arriba y que se esperó al inicio del estudio.

El segundo objetivo del estudio está estrechamente ligado con los dos anteriores (1° y 3°). Se refiere a los elementos que hayan influido positiva o negativamente en el proceso distrital de asignación de las partidas específicas. En ese marco, queda involucrado en todos los ejes de análisis estudiados. En los que se han discutido las relaciones de poder, las desavenencias entre actores y la dinámica de las relaciones entre ellos, lo que se indicará como cuellos de botella que afectaron el proceso.

4.9. Percepción de los actores (as) sobre la importancia del proceso distrital de asignación de las partidas específicas

La importancia se valora con respecto a la credibilidad, pertinencia y participación ciudadana en el proceso.

4.9.1. Credibilidad y pertinencia del proceso distrital de asignación de partidas específicas

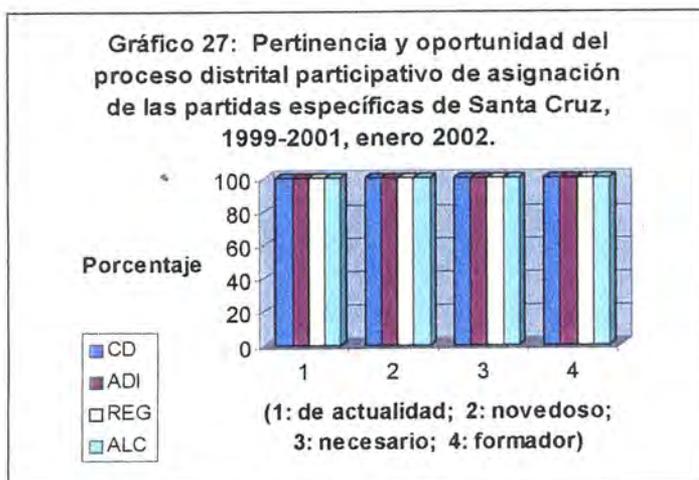
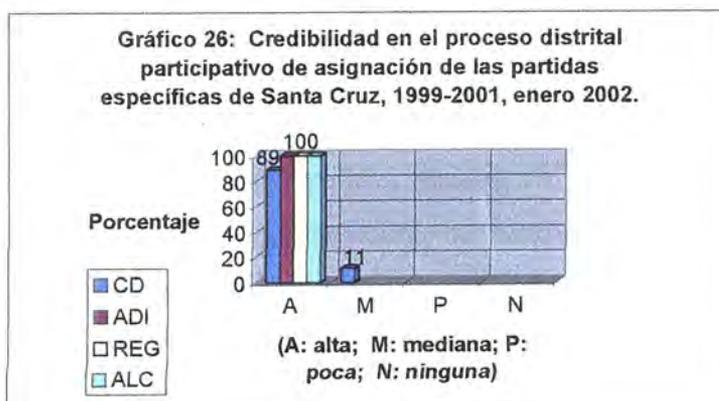
Los actores (as) manifestaron una alta credibilidad en la asignación de las partidas específicas mediante un proceso distrital participativo, alrededor de los CD. Todos valoraron su pertinencia y oportunidad como *"un proceso de actualidad, novedoso, necesario y formador"*, (gráficos 26 y 27).

Las opiniones anteriores reflejan la necesidad de procesos participativos como un medio de afirmación de lo local y de la democracia participativa, que sienten los actores,

independientemente de que los resultados del proceso en estudio hayan sido los mejores. Pero creen que se puede mejorar (como se verá en las recomendaciones), como proceso de actualidad, novedoso, necesario y algo muy valioso que externaron: es formador. Se puede decir que es un proceso que "han estado esperando" y que conlleva la cohesión local, pero con criticidad.

Quizá la forma de valorar el presente proceso no se circunscriba solo en la agilización de las partidas específicas y el poder de convocatoria de la sociedad civil, por parte de los CD, pues sería como ponerlos a la par de organizaciones ya establecidas, ágiles y eficientes, cuando en realidad, es un proceso social que recién comienza y deberá ser mejorado sobre la marcha.

Es un proceso producto de la descentralización y fortalecimiento de los gobiernos locales y la democracia participativa. Este aspecto es avalado por diferentes actores, como se ha indicado en el estudio. La aprobación unánime a este proceso, que se observa en los actores, significa también un deseo de fortalecimiento de la organización comunal y del desarrollo de las personas y no solo



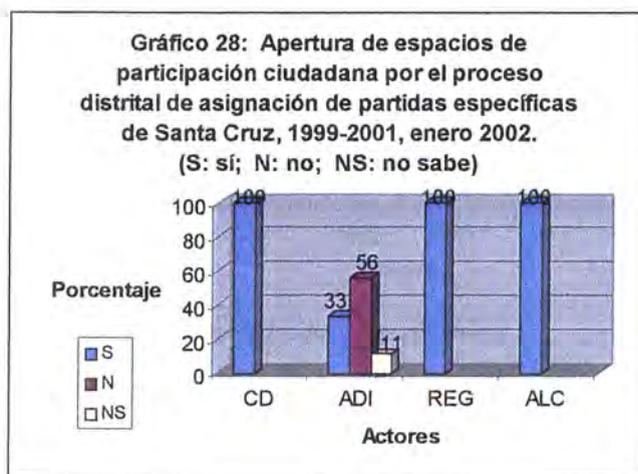
Fuente: resultados de la investigación.

el crecimiento económico, como lo sustenta Diego Palma (op. cit.). En el fondo los actores saben que nadie como ellos, conocen y sienten mejor las necesidades "que se concretan y vuelven más transparentes en el ámbito local" señala Valverde (op. cit.), quien recomienda que las organizaciones deben ser fortalecidas en sus capacidades de protagonismo.

Se puede cuestionar si un proceso como el que se analiza, contribuye al desarrollo organizacional? La respuesta es sí. Los CD deben relacionarse con organizaciones de hecho y de derecho, para que de manera democrática y participativa prioricen la asignación de los recursos de las partidas específicas en sus comunidades. Las organizaciones locales que manejan ellas mismas los recursos, deben estar acreditadas como idóneas ante la Contraloría General de la República. Existe un mecanismo para que realicen este procedimiento, que involucra capacitación en el manejo de recursos y rendición de cuentas, formulación básica de proyectos con su presupuesto, seguimiento, entre otros. Se establece un estímulo para el desarrollo de capacidades organizacionales, que les lleve a tener autonomía en el manejo de los recursos. De las nueve ADI de las cabeceras de distrito de Santa Cruz, solamente una (Villarreal) es idónea ante la Contraloría (al momento de realizar el trabajo de campo, enero 2002) y recibe directamente los recursos, esto le da confianza y promueve la solidaridad entre sus miembros. Las otras asociaciones tienen el reto de superación en este campo, de lo contrario, seguirán dependiendo la municipalidad y del alcalde, para el manejo de los recursos. Otro aspecto que promueve la calidad organizacional, la autogestión y la confianza operacional de los actores distritales, es la necesidad de superación mediante la capacitación que deriva un proceso de priorización de recursos como el que se analiza, para que los CD y otras organizaciones mejoren la toma de decisiones, como ellos mismos lo han manifestado.

4.9.2. Participación ciudadana en el proceso distrital de asignación de las partidas específicas

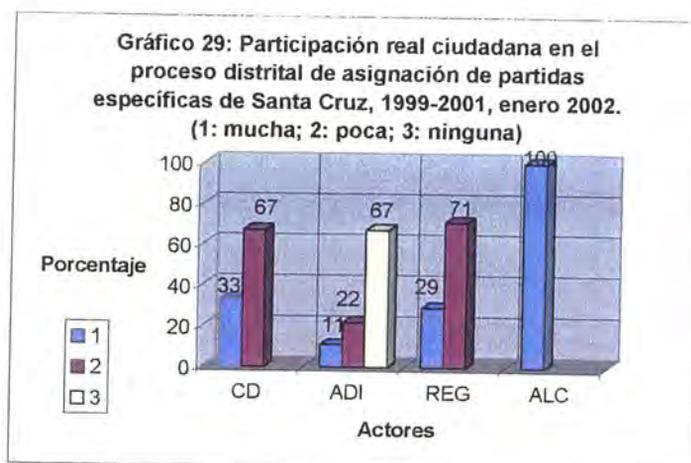
Los actores (as) expresaron que este proceso sí permitió la apertura de espacios de participación ciudadana. Agregan que la misma se dio de manera abierta, espontánea y representativa, (gráfico 28).



Fuente: resultados de la investigación.

Las ADI son un factor de pesos y contrapesos en este proceso. Son actores que no deben faltar a los talleres de priorización. Por su tradicional presencia comunal, tienen más relación con las bases locales. Son las organizaciones locales que estarían más en contacto con los CD. Por lo tanto, aunque los CD, los regidores, el alcalde y la tercera parte de las ADI, afirmen que sí se abrieron los espacios de participación ciudadana, cinco de ellas expresan que no y una no sabe, lo que se puede interpretar como que no. Esto indica que tal apertura no fue sólida o al menos, no fue bien percibida por estas organizaciones comunales.

Cuando se profundiza en esa participación, los actores señalan que, a pesar de existir los espacios, la participación real fue poca, (gráfico 29). En este sentido, así lo reconocen la mayoría de los actores distritales como son los CD y las ADI. Estos son quienes se mueven en el escenario local. Es a partir de ellos y de los comités comunales, que se realiza la concertación de prioridades. Por eso se confirma que la participación real fue débil, especialmente después del primer año del proceso, cuando los CD siguieron sin la facilitación del PDR, se redujo su poder de convocatoria y no tuvieron el apoyo deseado de la municipalidad.



Fuente: resultados de la investigación.

4.10. Algunos aspectos sobre la caracterización sociopolítica de los concejos de distrito como actores (as) centrales del proceso analizado

Los concejos de distrito son la instancia de enlace local de la comunidad con el gobierno local. Como tal, a su alrededor se pretende catalizar la participación de los grupos comunales para la toma de decisiones sobre su desarrollo local, priorizar sus necesidades y facilitar el acceso a fuentes de recursos. Desde este punto de vista, por ser Santa Cruz un cantón eminentemente rural, el presente resumen del análisis de algunos miembros de los concejos de distrito se enmarca como caracterización de un grupo de actores rurales.

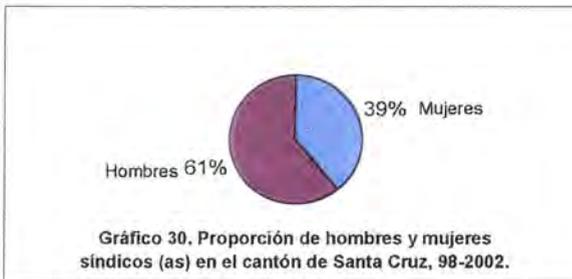
La siguiente información es un complemento al proceso analizado en esta investigación. En el cuadro 7 se resumen aspectos referentes al componente de género de los actores, su escolaridad, su sentido de pertenencia, grado de participación en las organizaciones rurales y en el gobierno local, así como su disposición para continuar en el servicio comunal. En su calidad de miembros de los concejos de distrito, se analizan sus necesidades de capacitación para el mejor desempeño de sus labores, aspecto indicado en el punto 4.8 sobre la valoración del taller de capacitación al inicio del proceso distrital de asignación de las partidas específicas.

Cuadro 7: Caracterización sociopolítica de algunos actores de los nueve concejos de distrito del cantón de Santa Cruz, provincia de Guanacaste, enero del 2002.

Característica sociopolítica		Personas	Porcentaje
Hombres		11	61,1
Mujeres		7	38,9
Edad -30		0	0
31-40		8	44,4
41-50		6	33,3
51-60		1	5,6
61 o +		3	16,7
Escolaridad			
No lee ni escribe		0	0
Primaria incompleta		2	11,1
Primaria completa		16	88,9
Secundaria incompleta		4	22,2
Secundaria completa		11	61,1
Técnica		8	44,4
Universitaria		4	22,2
Nació en la provincia de Guanacaste	Sí	17	94,4
	No	1	5,6
Nació en el cantón de Santa Cruz	Sí	17	94,4
	No	1	5,6
Rango años residir en cantón Santa Cruz	-10	0	0
	11 a 20	1	5,6
	21 ó +	17	94,4
En actual distrito	-10	1	5,6
	11 a 20	2	11,1
	21 ó +	15	83,3
Desea seguir viviendo en su comunidad	Sí	16	88,9
	No	2	11,1
En el cantón de Santa Cruz	Sí	18	100
	No	0	0
Ha sido postulado para regidor (a)	Sí	2	11,1
	No	16	88,9
Ha sido regidor (a)	Sí	0	0
	No	18	100
Ha sido postulado para síndico (a)	Sí	14	77,8
	No	2	22,2
Ha sido síndico (a)	Sí	14	77,8
	No	2	22,2
Ha sido Ejecutivo (a) Municipal	Sí	0	0
	No	18	100
Ha formado parte de una Asoc. Desarr.	Sí	10	55,6
	No	8	44,4
Ha formado parte de un comité comunal	Sí	16	88,9
	No	2	11,9
Forma parte de alguna organiz. comunal	Sí	13	72,2
	No	5	27,8
Desea seguir prestando servicio comunal	Sí	17	94,4
	No	1	5,6
Requiere capacitación como miembroCD	Sí	18	100
	No	0	0
Señalan necesidades de capacitación	Sí	18	100
	No	0	0

4.10.1. Participación de hombres y mujeres en los concejos de distrito

Los nueve CD de Santa Cruz, teóricamente deben tener cinco miembros cada uno, de los cuales, dos son los síndicos, el propietario funge como presidente. Esto daría un total de 45 personas. En la realidad no todos los CD están conformados por cinco personas. Se logró obtener información de dieciocho personas de los diferentes CD, de ellas catorce son síndicos (as): siete hombres (cinco propietarios y dos suplentes); seis mujeres (tres propietarias y tres suplentes). En adición a esta información, los síndicos de este ayuntamiento son dieciocho: once hombres (seis propietarios y tres suplentes) y siete mujeres (cinco propietarias y cuatro suplentes). Es apreciable la participación real de la mujer como actoras síndicas en los CD (gráfico 30).



Fuente: resultados de la investigación.

4.10.2. Edad de los actores (as) de los concejos de distrito

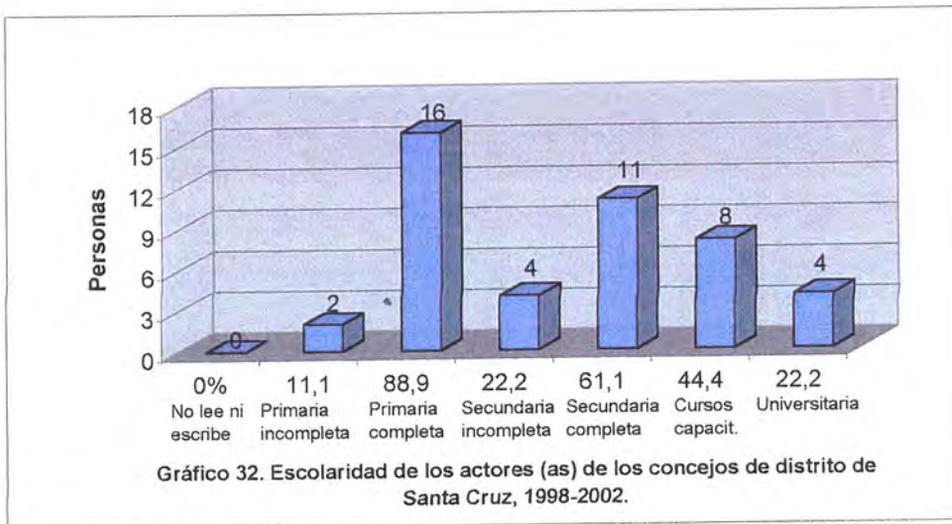
La conformación de edades mayormente de personas entre los 31-40 años (gráfico 31) es importante porque permite la adquisición de experiencia que eventualmente puede aplicarse al servicio comunal en esta misma labor o en otras, ya que el 94 % de las personas desea continuar en el servicio comunal (cuadro 7). *



Fuente: resultados de la investigación.

4.10.3. Escolaridad de los actores (as) de los concejos de distrito

Hay una apreciable proporción de personas con secundaria completa, cursos de capacitación en distintos campos como turismo, contabilidad, navegación costera, agricultura, entre otros, así como en la educación universitaria (gráfico 32). Este último dato concuerda como se indica en los antecedentes, con la duplicación del acceso a estudios superiores de 4,1 a 8,1% en la provincia de Guanacaste entre 1984 y el 2000.



Fuente: resultados de la investigación.

4.10.4. Otros aspectos

Vale resaltar que el 94% de los miembros, según la muestra estudiada, son nacidos en la provincia y tienen 21 o más años de residir en el cantón de Santa Cruz. Están, muy arraigados a su distrito actual y todos desean continuar viviendo en este cantón.

De la muestra analizada, la mayoría (78%) son síndicos (as). Además de ser miembros de los CD, participan en otras agrupaciones comunales, mayormente en los comités que en las ADI. El 94 % de la muestra, manifiesta el deseo de continuar prestando servicios comunales, una vez que finalicen su periodo como miembros de los CD en febrero del 2002.

CAPITULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. Conclusiones

Antes de entrar a las conclusiones vale indicar que la realización de esta investigación fue de plena aceptación y catalogada como muy necesaria por todos los actores (as) y avalada desde el inicio por el pleno del Concejo Municipal de Santa Cruz (anexo 4).

Las conclusiones se presentan según su relación con los siguientes aspectos conceptuales manejados en esta investigación: descentralización; gobiernos locales y descentralización; participación ciudadana; organización y participación y desarrollo local; pudiendo estar entrelazadas con más de uno de los conceptos

5.1.1. El proceso fortalece la democracia local

Todos los actores (as) manifestaron su credibilidad en el proceso distrital participativo de asignación de las partidas específicas con cargo al presupuesto nacional, alrededor de los concejos de distrito (independientemente de la eficiencia lograda), analizado en este estudio (en adelante llamado proceso). Estos recursos antes de 1999, eran asignados por los Diputados, según su criterio político.

Dicha aceptación fue ratificada por el autor desde el inicio del proceso, con el taller de capacitación inicial a los concejos de distrito de Santa Cruz, en marzo de 1999 y etapas subsiguientes de convocatoria a los talleres distritales de priorización, especialmente durante el primer año comprendido entre 1999-2000; como también durante las entrevistas propias del trabajo de campo del estudio en enero 2001.

Se puede concluir que en forma general este proceso es una forma de fortalecer la democracia participativa, la cohesión comunal y la identidad local, con criticidad recíproca. Una oportunidad de transferir a los gobiernos locales y sus concejos de distrito, competencias y poder, que ostentaba el poder central, en este caso los Diputados, a quienes se les facilitaba el manejo clientelar de los recursos públicos para obras comunales.

Conviene recordar que la descentralización como una herramienta de modernización del Estado, pretende mejorar la vida en sociedad y hacer más eficiente la participación popular. En este sentido, el proceso estudiado se convierte en una acción que fortalece la democracia participativa y la autonomía comunal. Transfiere funciones, poder de decisión y responsabilidad del poder central a los concejos de distrito y al gobierno local. Se puede asumir como una forma de empoderamiento de dichas instancias locales. En consecuencia, el proceso analizado contribuye a la descentralización y constituye un avance en esa dirección.

5.1.2. Papel moderadamente positivo del Gobierno Local

En la conclusión anterior se hace ver que el proceso estudiado fortalece al ayuntamiento y sus instancias locales: los concejos de distrito.* Esto refuerza el papel de la municipalidad y la institucionalidad pública local. Es en el gobierno local, como mínima expresión del Estado, donde se da una interacción más directa entre sociedad civil y sociedad política, donde desaparecen ambas fronteras, como lo señalan Valverde y Rivera (2000), para dar paso a la gestión popular.

Estos aspectos democratizadores se evidenciaron en el presente proceso. Se demostró expectativa y confianza en el papel que debe cumplir el gobierno local, para el que la credibilidad de los actores (as) se orientó de mediana a alta, no obstante que lo consideraron medianamente eficiente. Es importante recalcar que el nivel de criticidad fue mayor en los actores de menor poder. Esto indica que actúan como pesos y contrapesos del proceso comunal y del gobierno local, como fue el caso de las ADI y los CD.

Otro aspecto democratizador del proceso fue la mejoría de las relaciones de poder entre los actores (as) y la importancia de la municipalidad como fuente de información.

El manejo y fuentes de información inciden en un proceso como el analizado. En este sentido todos los actores (as) señalaron como su principal fuente de información en el nivel local el alcalde, la administración y el concejo municipal. Esto refuerza el papel del ayuntamiento en el proceso estudiado, así como el cuidado e importancia que deba ponerse en el manejo de la información que fluya del gobierno local. Los medios nacionales de comunicación fueron más

usados que los locales, como otras fuentes de información. La radio y la televisión fueron los medios de mayor uso para los CD y las ADI. Boletines, revistas, periódicos, radio y televisión, fueron los principales medios para los regidores. La vivencia del autor en este proceso, le permite concluir que los regidores establecieron un vínculo directo e inmediato de información con el poder central, a través de los medios nacionales citados.

Por otra parte, en el nivel cantonal, la municipalidad fue fuente de atrasos en las partidas específicas. Estos aspectos inciden negativamente en el fortalecimiento del papel del gobierno local y de la descentralización como alternativa de mejorar la prestación de servicios y toma de decisiones locales, como la asignación y fluidez de las partidas específicas.

La politiquería y el clientelismo en la municipalidad son factores que además limitan el accionar y la credibilidad del gobierno local.

5.1.3. La participación real fue débil

Se puede concluir que el proceso abrió espacios para la participación ciudadana, de acuerdo con la mayoría de los actores (as). Pero la participación real fue débil, especialmente durante el segundo y tercer año del período de tres estudiado. Debilidad derivada fundamentalmente a que se suprimió la facilitación que dio el primer año el Programa de Desarrollo Rural del Ministerio de Agricultura y Ganadería y a un cierto nivel de debilidad de las mismas organizaciones locales. *Mejorar la participación real debe ser la meta de los futuros procesos, como se indica en las recomendaciones.*

No obstante lo anterior, este proceso es un paso en el empoderamiento de las comunidades rurales, que tradicionalmente han carecido de poder y autoridad pública para manifestar sus aspiraciones en espacios reales y abiertos de participación.

Valga rescatar que la existencia de recursos económicos (partidas específicas) para cubrir las necesidades comunales, aunque de manera parcial en muchos casos, se convierte en una fuerte motivación para la participación en este proceso. Esta fue una linda experiencia para el autor, durante el primer año del proceso, en que pudo estar muy de cerca del mismo, al observar la participación espontánea y variada de personas y agrupaciones locales, que se hicieron presentes

en los diferentes talleres distritales de priorización de necesidades para la asignación de las partidas específicas.

Las relaciones de poder y el clientelismo, son aspectos que debilitan la participación real de los ciudadanos en procesos como el analizado. Son aspectos negativos que deberán ir siendo enfrentados por esta forma participativa de asignación de las partidas específicas.

Parte de la debilidad de la participación, también se debió a celos de poder en el nivel local. Los CD aparecieron por primera vez con mayor protagonismo del que nunca antes tuvieron. Esto afectó las relaciones de poder con las ADI, que tradicionalmente han sido las de mayor presencia histórica en la comunidad.

Se determinó la existencia de clientelismos de parte del alcalde y del CM, así como manifestaciones evidentes de conflictos de poder, principalmente en la municipalidad. Desavenencias derivadas por aspectos de poder: liderazgo, política y prestigio.

Los juegos de poder también afectaron las relaciones entre actores. Esta afectación se dio de manera diferenciada, siendo más notoria su percepción según la jerarquía de poder. Lo cual quiere decir, que los actores de mayor jerarquía fueron mayormente criticados por los de menor rango jerárquico, los que a su vez ostentan menor poder

Un aspecto que afecta la participación es la falta o poca claridad de competencia en la toma de decisiones. Ese no fue un factor que se reflejara en este proceso. Todos manifestaron tener claro el papel que les compete y que no hay duplicidad de funciones. También agregaron, que el proceso mejoró la claridad en la toma de decisiones, lo que indica en efecto positivo del mismo en la participación.

El nombramiento "a dedo" de los CD, les restó credibilidad y representatividad. Esto es otro factor que disminuyó el poder de convocatoria de los mismos y la participación real ciudadana, no obstante, que el proceso mejoró la credibilidad recíproca entre actores (as).

5.1.4. El proceso mejora el capital social comunitario y por ende refuerza el desarrollo local.

Es conveniente retomar que en el Estado de la Nación del año 1999, se indica que en la provincia de Guanacaste las organizaciones padecen de limitaciones en su accionar, debidas entre otros a "dispersión organizativa, multiplicidad de agendas y escasos esfuerzos de concertación; empleo de métodos centralizados en la toma de decisiones, ausencia de propuestas conjuntas de desarrollo y escasez de recursos... la situación de crisis o inestabilidad de muchos productores agropecuarios, la dispersión geográfica y los problemas de comunicación". El proceso de asignación de partidas específicas, iniciado en 1999, es una forma de disminuir tales padecimientos, para las organizaciones distritales de Santa Cruz.

El proceso estudiado constituye un medio para reducir la dispersión de agendas de las organizaciones locales, favorecer la concertación, la solidaridad, el dinamismo, la consecución de fines comunes y la capacitación, tendientes a fortalecer la gestión organizacional.

El proceso fue y es un reto de cambio para las organizaciones locales. Sobre la marcha permite la capacitación para el aprendizaje y adaptación a los cambios de mentalidad y accionar de los diferentes actores (as), alrededor de los concejos de distrito (y el gobierno local), que nunca antes tuvieron un papel de importancia relevante como ahora, al liderar estos procesos de asignación de las partidas específicas. En este sentido las ADI para ser receptoras y ejecutoras de los recursos de las partidas específicas, deben tener idoneidad ante la Contraloría General de la República, lo que les da más autonomía y reconocimiento, dejan de depender directamente de la municipalidad para que les administre los recursos. Al momento del estudio de campo en enero 2001, solamente la ADI de Villareal de Tamarindo, tenía dicha idoneidad. Esto es un reto de mejorar la gestión organizacional para las demás ADI.

Relacionado con las necesidades de capacitación para mejorar el desempeño de los CD y la participación en el proceso, los actores señalaron los siguientes aspectos que deben reforzarse:

- Papel de los concejos de distrito.
- Marco legal de operación de los CD.

- Participación ciudadana (mecanismos de convocatoria y manejo de grupos).
- Negociación.
- Formulación de proyectos para presentar ante al Concejo Municipal (y forma de presentar las partidas específicas).

Hubo atrasos en las partidas específicas debidas a la organización comunal. Fue en estas instancias (comités y ADI) donde se ocasionaron los mayores atrasos, principalmente debidos al desconocimiento de los procedimientos para *"suplir a tiempo requisitos como son las facturas proforma"*, esto también es válido para los CD, los que según varios regidores y el alcalde, *"no saben presentar las partidas a la municipalidad"*. Lo cual obstruye la participación, que se motivaría más por la agilización en la fluidez de recursos asignados.

Al mejorar la capacidad de gestión de las organizaciones locales como los comités, las ADI y los mismos CD, se mejora el accionar comunal y por ende el proceso se convierte en una fuente potencial para incrementar el capital social (*"la capacidad de auto organización solidaria de los integrantes de las comunidades, cuya práctica produce un clima de confianza y redes de reciprocidad entre los grupos y comunidades que estimulan la eficacia institucional y el desarrollo"*, Sobrado 2001), poco existente en los distritos de Santa Cruz; lo cual se puede asumir como un factor que limita la participación en el proceso.

Hemos visto entonces como el proceso democratiza las formas de organización y los gobiernos locales. Revitaliza el concepto de comunidad. Está ligado a la participación ciudadana en la toma de decisiones para la priorización y asignación de los recursos de las partidas específicas. Estas son condiciones deseables y necesarias para fortalecer el desarrollo local. En este sentido, conviene mencionar que a un proceso social y público como el estudiado, no se le pueden aplicar los criterios de eficiencia privada, como lo señala Leonardo Garnier (1996). Esto no lo exonera de las mejoras que deba tener sobre la marcha.

El proceso conlleva el fortalecimiento de la identidad local, la solidaridad y la confianza. Otorga mayor poder de decisión y de control ciudadano (al menos en el uso de los recursos de las partidas específicas). Favorece la democracia participativa. La participación se transforma en concertación para la elaboración de prioridades y acciones comunes de desarrollo local, en este

caso, en la asignación de las partidas específicas para las obras comunales. Ofrece la oportunidad de mayor protagonismo a las organizaciones locales.

Este proceso promueve la cohesión social de los diferentes actores. Induce el desarrollo endógeno como parte de una nueva institucionalidad, porque toma en cuenta el potencial de la población desde los niveles locales (distritales en este caso), tal y como lo indican Fernández y Granados (2002:192-193).

El proceso tiene el potencial de incubar la actividad empresarial. Entendida aquí como emprender una nueva forma de gestión organizacional que conlleva la ejecución de obras comunales, al menos en parte, con los dineros de las partidas específicas y el reto de buscar más recursos propios y de otras fuentes. Es aquí donde la participación ciudadana en asuntos públicos que induce el proceso, constituye un avance positivo en reforzar no solo ese derecho democrático ciudadano, sino su necesidad, para el desarrollo de actividades empresariales, como lo afirma Sobrado (2001).

5.2. Recomendaciones

1. La información y resultados obtenidos en el presente estudio, indican que es necesario un **proceso** (no de un día) de capacitación que comprenda la facilitación de talleres, sobre la *marcha, para los nuevos concejales de distrito. En el que se tome en cuenta los aspectos en que es requerida y que señalan los actores, especialmente los CD.*
2. Lo anterior se refuerza con el hecho de que el proceso distrital participativo de asignación de partidas específicas, es nuevo, que los CD se topan con él sin experiencia previa y que es responsabilidad institucional (de la municipalidad y otras entidades estatales), apoyar y mejorar este proceso, como también lo sostienen los actores analizados en el presente estudio.
3. Debe establecerse en la municipalidad una oficina de los CD que contemple secretariado, apoyo legal, de formulación y presentación de las partidas específicas y logístico (viáticos, transporte, facilidades de información al público, etc).

4. Las ADI y los comités comunales, son los actores más cercanos con quienes los CD deben realizar la priorización para asignar las partidas específicas. Por tal razón es de suma importancia, que se establezcan mecanismos de comunicación oportunos y se promueva la solidaridad y reciprocidad, dejando de lado, los celos por el poder o protagonismo, ya que el proceso cuenta con recursos que dinamizan, al menos en parte, la acción de los actores comunales.
5. Es conveniente establecer un mecanismo de análisis (talleres, entrevistas, etc) anual de labores de los CD y del proceso, para poder mejorar el año siguiente.

5.2.1. Formas de mejorar el proceso participativo de asignación de las partidas específicas

Se agregan a las presentes recomendaciones las opiniones de los actores sobre las formas de mejorar el proceso participativo de asignación de las partidas específicas, desde lo interno del distrito, desde la municipalidad, desde fuera del distrito o de la municipalidad y desde otras instituciones relacionadas con el desarrollo rural, así como el papel que las instituciones relacionadas deben tener con el presente proceso.

- a) **A lo interno de los distritos:** Todos los CD coinciden en que *"debe aumentarse su poder de convocatoria a las organizaciones comunales, a través de mayores y mejores formas de invitarlas; fomentar el diálogo y la comunicación, que permitan el involucramiento de la comunidad, por medio de talleres y charlas; que la gente esté enterada de lo que son y de la importancia de los CD"*. Las ADI resaltan y concuerdan en primer instancia, que *"se deben nombrar personas idóneas en los CD, que de verdad quieran servir y puedan hacerlo, que sean nombrados popularmente en las comunidades, evitando la politiquería, que prevalezca el interés comunal"*; en segundo lugar apuntan los aspectos mencionados por los CD *"mejorar la relación y la comunicación de los CD con las ADI y los comités comunales y buscar una mayor participación de las organizaciones"*. Los regidores señalan los puntos indicados por los actores anteriores y agregan que *"debe capacitarse a los CD y a las organizaciones, facilitarse el transporte en algunos lugares para que acudan a las convocatorias, los CD debieran presupuestar de los dineros a distribuir, una parte para su operación"*; hacen énfasis en la necesidad de *"la elección directa de los CD, conformados*

por personas idóneas y una mayor información a las comunidades". El alcalde manifiesta que "debe existir objetividad y mayor conocimiento de las funciones de los CD".

b) **Desde la Municipalidad:** Los CD subrayan que la municipalidad debe "facilitar transporte y viáticos, especialmente para ciertas organizaciones que vienen de largo a los talleres de priorización; procurar capacitación a los CD, aumentar los recursos para gastos de los CD, proveer un espacio físico para una oficina de los CD y darles asesoría, así como respetar la priorización comunal y el nombramiento de los CD". Las ADI hacen ver opiniones concordantes con los CD cuando indican que la municipalidad debe brindar a los CD "apoyo logístico de transporte, divulgación, capacitación, una oficina y secretariado para los CD y asesoría, una mejor relación con el alcalde; además de recursos económicos que apoyen su operación". Los regidores, que al momento de la entrevista iniciaban el último trimestre de su gestión, tienen puntos que coinciden con las opiniones precedentes cuando dicen que la municipalidad debe "presupuestar recursos para transporte, viáticos, divulgación de estos procesos de priorización distrital, capacitación por separado a los CD y a los regidores; brindar una oficina y asesoría a los CD". Por su parte el alcalde cree que debe "cambiar la forma de elección de los CD, directa según la ley; que la municipalidad tiene que ofrecer un apoyo total en transporte, capacitación y recursos económicos a los CD".

c) **Desde afuera del distrito o del cantón:** Todos los actores indican que la forma de mejorar el proceso en mención desde afuera del territorio local, es a través del apoyo de las instituciones del Gobierno Central, entre las que mencionan el IFAM, PRODAPEN (Proyecto de Desarrollo Agrícola de la Península de Nicoya) y el Programa de Desarrollo Rural del MAG (PDR).

5.2.2. Papel de la municipalidad y otras organizaciones en el desarrollo local y, de las instituciones relacionadas con el desarrollo rural frente a estos procesos participativos de priorización distrital

a) **Papel de la municipalidad frente al desarrollo local:** Todos los actores expresaron que el gobierno local debe "asumir un papel protagónico en la planificación participativa, facilitación y ejecución del desarrollo local". Respaldan su opinión de manera coincidente

con razones tales como: *"Es la razón de ser, esa es su función, es una obligación del gobierno local", "es el responsable del desarrollo local", "es la máxima representación cantonal", "es el ente que debe encabezar y orientar el desarrollo local, con eficiencia y fomentar la participación ciudadana", "apoyar y fortalecer a los CD y todas las ADI y los comités comunales"*.

- b) **Papel de los CD, de las ADI y de los comités comunales en el desarrollo local:** Es unánime la opinión de los actores en que estas organizaciones deben cumplir *"una función protagónica como un actor más, que propicien la unión, la cooperación y que faciliten el desarrollo local, ya que son los que conocen mejor y sienten los problemas comunales"*.
- c) **Papel de las instituciones relacionadas con el desarrollo rural frente al proceso participativo de priorización distrital:** De nuevo, todos los actores entrevistados, coinciden en que las instituciones relacionadas con el desarrollo rural, deben *"propiciar el fortalecimiento de estos procesos participativos de toma de decisiones"*. También concuerdan en las razones que sustentan su opinión: *"Debe ser parte de su política", "deben incluir esto en sus planes de trabajo", "tienen más experiencia en la materia, técnicos especializados y recursos", "articular, coordinar, orientar, asesorar y capacitar a los gobiernos locales y los CD"*.

CAPITULO VI: BIBLIOGRAFIA

- Boisier, S. (s.f.). "Centralización y descentralización territorial en el proceso decisorio del sector público". ILPES, (mimeo), s.f.
- Borja, J. et al. 1987. *Dimensiones teóricas del Estado, problemas y perspectivas de la descentralización*. En: Descentralización del Estado. ICI, FLACSO y CLACSO. Chile.
- Bustelo, E. 1998. *El Abrazo: reflexiones sobre las relaciones entre el Estado y los Organismos no Gubernamentales*. En: Política Social y Descentralización en Costa Rica, UNICEF. pp 73-92.
- Camacho, C. 2001. *Guía para la elaboración de la investigación de tesis*. Programa Regional de Maestría en Desarrollo Rural, Universidad Nacional, Heredia, Costa Rica. 173 p.
- Campos, C. 1982. "Método, Plan y Proyecto en la Investigación Social". Colección Salud y Sociedad, Consejo Superior Universitario de Centro América (CSUCA), Costa Rica.
- Carmen, R. 1996. *Autonomous development*. Zed Books.
- Carrión, F. y Velarde, P. 1990. *Dependencia política y crisis administrativa*. En: Revista Foro, N° 11, enero. Fundación Foro Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia.
- Castells, M. 1985. *Crisis urbana y cambio social*. Siglo XXI.
- Cunil, N. 1999. *Mercantilización y neo-clientelismo o reconstrucción de la Administración Pública*. Nueva Sociedad, N° 160, marzo-abril, pp101-117.
- Curbelo, L. 1992. *Desarrollo y Políticas en América Latina en el cambio de siglo*. En: Comercio Exterior, Vol 42 N° 9, México, setiembre 1992, pp 811-821.
- Fernández, L. y Granados, E. 2002. *Hacia una nueva institucionalidad en Costa Rica: desafíos para el sector agropecuario*. 1ª ed. Heredia, C.R., EUNA, 235 p.
- Gaitán, P. 1988. *Primera elección popular de alcaldes: expectativas y frustraciones*. En: Análisis político N° 4, mayo-agosto.
- Garnier, L. 1996. *La Reforma del Estado: Reto de la Democracia*. Documento presentado en I Congreso Interamericano de CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Río de Janeiro, Brasil, 7-9 de noviembre de 1996. En: Libro Reforma y Democracia N° 7. pp. 21-41.

Goncalves, L. 2001. *La capacitación: confrontación de saberes, conocimientos, en la acción y en el pensamiento*. Texto guión del curso Capacitación Rural de la Maestría en Desarrollo Rural de la Universidad Nacional, Heredia Costa Rica.

González, E. 1995. *Manual sobre participación y organización campesina*. Foro Nacional por Colombia, Capítulo Regional Valle del Cauca, Cali, Colombia.

Herzer, H. 1986. *Presentación*. En: Revista Mexicana de Sociología. N° 4.

IFAM, 1987. *Atlas Municipal*. Instituto de fomento y Asesoría Municipal, Costa Rica.

INEC, 2001. *Censo Nacional de Población y Vivienda, junio 2000*. Instituto Nacional de Estadística y Censos, Costa Rica.

Lentini, V. 1998. *La Contratación Privada para la Renovación del Estado*. En: No era pecado. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), San José, Costa Rica. 1998. pp 59-90.

Ley 7755, 1998. Diario Oficial La Gaceta, N° 55, del 19 de marzo de 1998, San José Costa Rica.

Lovisoló, H. 1986. *Al servicio de nosotros mismos. Relaciones entre Agentes y Campesinos*. Compendio de trabajos presentados al Seminario Latinoamericano sobre: "Problemas Metodológico-Educativos de los programas de Apoyo Campesino". Santiago de Chile.

Mora, J. y Fernández, L. 2001. *Gestión institucional en el proceso de desarrollo rural*. Maestría en Desarrollo Rural. Universidad Nacional, Heredia, Costa Rica.

Mora, J. 2002. *Desarrollo rural, cambio institucional y extensión rural en Centroamérica y México*. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), San José.

Moreno, C. 1988. *La reforma municipal: descentralización o centralismo?* En: Análisis político, N° 3.

Ozlack, O. 1999. "De menor a mejor". *El desafío de la segunda reforma del Estado*. Nueva Sociedad, N° 160, marzo-abril, pp 81-100.

Palma, E. 1995. *Descentralización y democracia: el nuevo municipio latinoamericano*. Proyecto "Gobernabilidad y Desarrollo". PNUD. Revista CEPAL N° 55.

Palma, D. 1999. *La Descentralización, el Desarrollo y poder local*. Revista Descentralización con Participación. Biblioteca Centroamericana para la Gestión Participativa, Serie: Construyendo Nueva Institucionalidad. pp. 11-19. CERCA-CDP/ UNCHS (Hábitat). San José, Costa Rica.

Pérez, L. 1997. *Algunas preguntas sobre participación de múltiples actores sociales para la reducción de la pobreza*. En Pobreza Urbana y Desarrollo. Año 7, N° 16. Buenos Aires, Argentina.

- Proyecto Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. 2000. *Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible: sexto informe 1999*. 1ª ed. San José, C.R.
- Putnam, R. 1995. *Para hacer que la democracia funcione*. Editorial Galac, Caracas.
- Rivera, R. y Güendell, L. 1988. *Hacia la construcción de un enfoque alternativo de la política social*. Cuadernos de investigación del CSUCA N° 31, San José.
- Rovira, A. 1989. *Reflexiones sobre la estructura del Estado y las dificultades de operar con modelos de derecho comparado*. En: Revista de Estudios Políticos. (Nueva Epoca), N° 65, julio-setiembre, Madrid.
- Shaft, A. 1991. *Historia y verdad*. Barcelona: Obras maestras del pensamiento contemporáneo. Ed. Planetta-Agostini.
- Sobrado, M. 2001. *Políticas y Servicios Sociales*. Maestría en Desarrollo Rural. Escuela de Ciencias Agrarias. Facultad de Ciencias de La Tierra y El Mar. Universidad Nacional. Heredia, Costa Rica. 334 p.
- Stiglitz, J. 1998. *Towards a new paradigm for development: Strategies, Policies and Processes*. Prebisch Lecture en la UNTAD, Ginebra.
- Trejos, R. 1998. *La nueva institucionalidad para el desarrollo rural: consideraciones para su construcción*. Revista Perspectivas Rurales, EUNA, Heredia, Costa Rica.
- Valverde, M. (2000). *Globalización y desarrollo local*. En: Cuaderno de Ciencias Sociales N° 114, Participación para el desarrollo local N°1. FLACSO. (p.p. 30-51)
- Valverde, J. y Rivera, R. 2000. *Estado y Cambio Social*. Maestría en Desarrollo Rural, Universidad Nacional, Heredia, Costa Rica.
- Verdesto, L. 1996. *Los conceptos de participación y descentralización mirados desde el caso boliviano*. En: El concepto y las experiencias regionales de participación. Ministerio de Desarrollo Humano, Fundación Konrad Adenauer, La Paz, Bolivia. (p.p. 111-142)

ANEXOS

Pregunta	Código											
Eje 11	I 1a	S	N	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Relaciones de poder.	CD	0	100						100		100	
	ADI	0	100						100		100	
	REG	0	100						100	29	86	
	ALC	0	100						100	100		
a) ¿Existe gamonalismo, caudillismo o clientelismo en sus relaciones con las organizaciones comunales?	I 1b	S	N									
	CD	0	100						100		100	
	ADI	0	100						100		100	
	REG	0	100						100	29	86	
b) ¿en sus relaciones con la municipalidad?	I 2a	S	N	1	2	3	4	5	6	7	8	9
	CD	0	100						100		100	
	ADI	43							100	29	86	
	REG	100							100	100		
2 Línea que siguen en su relación con:	I 2b	S	N	1	2	3	4	5	6	7	8	9
	CD	0	100						100		100	
	ADI	43							100	29	86	
	REG	100							100	100		
3 Rivalidades o desavenencias.	I 3a	S	N	1	2	3	4	5	6	7	8	9
	CD a)*	0	100						100		100	
	ADI a)	11	89						100	29	86	
	REG a)	100	0						100	100		
a) ¿Existe rivalidad o desavenencia a lo interno de su entidad (CD, ADI, CM, ALC con el CM) ?	ALC b)	100	0						100	100		
	I 3a S	1	2	3	4	5						
	CD a)											
	ADI a)				11							
b) ¿Por qué?: 1 Liderazgo, 2 posición social, 3 prestigio, 4 política, 5 otro.	REG a)	71	14	43	57	57						
	ALC b)	100										
	(entre bandos opuestos)											
	(Dicen 1: REG # 1,2,3,4,5; 2: REG # 3; 3: REG # 2,3,4; 4: REG # 1,2,4,7; 5: REG # 1,3,5,6)											
(De manera parcial, pero frontal, solo con dos regidoras del PUSC)												

* indica a cual pregunta o ítem corresponde en el análisis particular de este actor.

ANEXO 1: Resumen de respuestas de los actores, expresadas en porcentajes

Rivalidades
o desavenencias.

I 3b	S	N	b) Con los CD?				
CD f)*	0	100					
ADI b)	11	89					
REG b)	29	71					
ALC a)	0	100					
I 3b S	1	2	3	4	5		
CD f)							
ADI b)	11		11		11		
REG b)					29		
ALC a)							
I 3c	S	N	c) Con el Concejo Municipal?				
CD b)	56	44					
ADI d)	22	78					
REG a)	100	0					
ALC b)	100	0					
I 3c S	1	2	3	4	5		
CD b)	33	0	22	22	22		
ADI d)				11	22		
REG a)							
ALC b)							
I 3d	S	N	d) Con el Alcalde?				
CD c)	56	44					
ADI c)	33	67					
REG c)	29	71					
ALC e)	0	100					
I 3d S	1	2	3	4	5		
CD c)	33	22	22	22	22		
ADI c)	11			33	33		
REG c)	29			14	29		
ALC e)							

(Si dice ADI # 8 de Matapalo, distrito Cabo Velas)
(Dicen Si: REG # 3,4; No: REG # 1,2,5,6,7)

¿Por qué?: 1 Liderazgo, 2 posición social, 3 prestigio, 4 política, 5 otro.

(5: El sindico suplente no coordina con la ADI de Matapalo)

(5: REG #3 hacerles ver a los CD que solo deben recomendar, REG #4 pretenden manejar a su antojo las partidas especificas -p.e.-)

(Si: dicen CD # 1,3,5,6,7; No: CD # 2,4,8,9)

(Con la municipalidad: dicen Si: ADI # 5,6; No: ADI # 1,2,3,4,7,9)
(Si a lo interno del CM, pero no hay rivalidades con otros CM de la provincia)

¿Por qué?: 1 Liderazgo, 2 posición social, 3 prestigio, 4 política, 5 otro.

(1: CD # 1,5,7; 3: CD # 3,7; 4: CD # 5,7; 5: CD # 6,7)

(4: ADI # 6; 5: ADI # 5 CM pretendió donar campo fútbol de ADI; # 6 el CM irresp. asig. p.e. 01)
(idem | 3a S)
(idem | 3a S)

(Dicen Si: CD # 1,3,6,7,8; No: CD # 2,4,5,9)

(Si dicen ADI # 4, 5 y 6)

(Dicen Si: REG # 1,5; No: REG # 2,3,4,6,7)

(En su despacho y/o con otros Alcaldes?)

¿Por qué?: 1 Liderazgo, 2 posición social, 3 prestigio, 4 política, 5 otro.

(1: CD # 1,3,6; 2: CD # 1,3; 3: CD # 1,3; 4: CD # 6,7; 5: CD # 3,7)

(5: #4 por el agua a favor Meliá, #5 solo a favor del CM y ADI tenga razón, # 6 irrespeto p e 01)
(Dicen 1: REG # 1,5; 4: REG # 1; 5: REG # 1,5, lucha de poder, no apoyaron su elección)

ANEXO 1: Resumen de respuestas de los actores, expresadas en porcentajes

Rivalidades o desavenencias.	I 3e	S	N	e) Con la (s) ADI?				
	CD d)*	1	89	(Dice Sí: CD # 3; No: los CD restantes)				
	ADI f)	11	89	(Dice Sí: ADI # 2; No: las ADI restantes)				
	REG d)	14	86	(Dice Sí: REG # 4; No: los REG restantes)				
	ALC c)	0	100					
	I 3e S	1	2	3	4	5	¿Por qué?: 1 Liderazgo, 2 posición social, 3 prestigio, 4 política, 5 otro.	
	CD d)	11	11	11	11		(1 y 3: con ADI de Ortega, un mayor poblado del mismo distrito que Bolsón la cabecera)	
	ADI f)	11	11	11			(4: REG # 4 es del PLN y la ADI de su distrito Cartagena, del PUSC)	
	REG d)				14			
	ALC c)							
	I 3f	S	N	f) Con los comités comunales?				
	CD e)	11	89	(Dice Sí: CD # 3; No: los CD restantes)				
	ADI e)	0	100					
	REG e)	0	100					
	ALC d)	0	100					
	I 3f S	1	2	3	4	5		
	CD e)	11						
	ADI e)							
	REG e)							
	ALC d)							
4	I 4a A	1	2	3	4		a) En la municipalidad? 1 Es tomado en cuenta con frecuencia, 2 ocasionalmente, 3 nunca, 4 otros.	
Grado de incidencia en la toma de decisiones:	CD a)		22				(2: CD # 8 Cabo Velas, # 9 Tamarindo)	
A: alta	ADI a)		22				(Dicen A2 AD I #7 Sta. Bárbara y #9 Tamarindo)	
M: media	REG a)		14				(Questionan sus decisiones, dice 2: REG # 4)	
B: baja	ALC a)	100						
N: ninguna	I 4a M	1	2	3	4		(2: CD # 2 Bolsón, 3 Veintisiete de Abril, 4 Tempate, 5 Cartagena, 7 Santa Bárbara)	
	CD a)		56				(Dicen 2: ADI # 3,6,8)	
	ADI a)		33				(Dicen 1: REG # 1; 2: REG # 2,3,5,6,7)	
	REG a)	14	72					
	ALC a)							

ANEXO 1: Resumen de respuestas de los actores, expresadas en porcentajes

	1	2	3	4
Grado de incidencia en la toma de decisiones:				
A: alta		22		
M: media		33	11	
B: baja				
N: ninguna				
I 4a B	1	2	3	4
CD a)		22		
ADI a)		33	11	
REG a)				
ALC a)				
I 4a N	1	2	3	4
I 4b A	1	2	3	4
CD b)		22		
ADI b)	67			
REG b)				
ALC b)				
I 4b M	1	2	3	4
CD b)		67		
ADI b)		33		
REG b)	14	29		29
ALC b)	100			
I 4b B	1	2	3	4
CD b)		11		
ADI b)				
REG b)				29
ALC b)				
I 4b N	1	2	3	4
I 4c A	1	2	3	4
CD c)				
ADI c)	22	11		
REG c)	86			
ALC c)	100			

...a) En la municipalidad? 1 Es tomado en cuenta con frecuencia, 2 ocasionalmente, 3 nunca, 4 otros.
 (2: CD # 1 Santa Cruz, 6 Cujinjiquil)
 (Dicen 2: ADI # 1,2,4; 3: ADI # 5, el CM iba a donar sin decirnos plaza fútbol Cartagena)

b) En la comunidad?
 (Dicen 2: CD # 7,8)
 (Dicen 1: ADI # 1,2,3,5,7,9)
 (Dicen 2: CD # 1,2,3,4,5,9)
 (Dicen 2: ADI # 4,6,8)
 (Dicen 1: REG # 2; 2: REG # 1,6; 4: REG # 3,7)
 (Dice 2: CD # 6)
 (Dicen 4: REG # 4,5)

c) Del Alcalde para la toma de decisiones de?
 (Dicen 1: ADI # 3,9; 2: ADI # 7)
 (Dicen 1: REG # 2,3,4,5,6,7)
 (Dice con los CD para toma de decisiones de los CD)

ANEXO 1: Resumen de respuestas de los actores, expresadas en porcentajes

Grado de incidencia en la toma de decisiones:	1	2	3	4
I 4c M				
CD c)		33		
ADI c)	11			
REG c)				
ALC c)				
I 4c B	1	2	3	4
CD c)		56	11	
ADI c)		44		
REG c)				14
ALC c)				
I 4c N	1	2	3	4
CD c)				
ADI c)			11	
REG c)				
ALC c)				
I 4d A	1	2	3	4
CD	100			
ADI				
REG d)	14			
ALC				
I 4d M	1	2	3	4
CD				
ADI				
REG d)		29		
ALC				
I 4d B	1	2	3	4
CD				
ADI		100		
REG d)		57		29
ALC		100		
I 4d N	1	2	3	4

...c) Del Alcalde para la toma de decisiones de? 1 Es tomado en cuenta con frecuencia, 2 ocasionalmente, 3 nunca, 4 otros.
 (Dicen 2: CD # 4,5,9)
 (Dice 1: ADI # 8)

(Dicen 2: CD # 1,2,6,7,8; 3: CD # 3)
 (Dicen 2: ADI # 1,2,4,6)
 (Dice 4: REG # 1)

(Dice 3: ADI # 5)

d) De los CD para toma de decisiones de?
 (dato recabado aparte del cuestionario por el autor) *

(Dice 1 REG # 3)

(Dicen 2: REG # 1,4)

(dato recabado aparte por el autor)
 (Dicen 2: REG # 2,5,6,7; 4: REG # 5,6)
 (dato recabado aparte por el autor)

ANEXO 1: Resumen de respuestas de los actores, expresadas en porcentajes

5	Dependen de alguna institución para la toma de decisiones?			
	I	S	N	
Dependencia	CD	0	100	
	ADI	11	89	
	REG	14	86	
	ALC	0	100	
6	I	6	2	3
	CD	89	11	
	ADI	56	44	
	REG	57	43	
ALC	100			
Eje II 7	I	7a	3	4
	CD	6	89	
	ADI	44	33	11
	REG	100	100	
ALC	100	100		
Pregunta 7	I	7b	3	14
	CD	0	11	0
	ADI	0	0	11
	REG	43	71	57
ALC	0	0	0	
Fuentes de la informac.	I	7c	1	2
	CD	78	78	
	ADI	100	100	
	REG	100	100	
ALC	100	100		
II 7d	S	N		
	CD	100	0	
	ADI	100	0	
	REG	100	0	
ALC	100	0		

1 El proceso distrital de los CD ha mejorado las relaciones de poder, 2 ningún efecto, 3 disminuyeron.
 (Dicen 1: CD # 1,2,3,4,5,7,8,9; 3: CD # 6 Cuajiniqui, que se distanciaron de la Municipalidad)
 (Dicen 1: ADI # 2,3,5,6,9; 2: ADI # 1,4,7,8)
 (Dicen 1: REG # 1,2,3,7; 2: REG # 4,5,6)

a) En la municipalidad: 1 Alcalde, 2 Administración, 3 Concejo Municipal, 4 ninguna.
 (1: CD # 1,2,4,5,7,9; 2: CD # 1,2,4,5,8,9; 3: CD # 1,2,3,4,5,7,8,9)
 (Dicen 1: ADI # 2, 4, 8, 9; 2: ADI # 1,2,3,8; 3: ADI # 2,5,7; 4: ADI # 6)

b) Directa: 1 comunicados, 2 boletines, 3 revistas, 4 periódico local o 5 nacional, 6 radio local, 7 r. nacional, 8 tv local, 9 tv nacional, 10 visitas o reuniones expresas, 11 taller de capacit., 12 correo e, 13 otros. (** ver recuadro abajo)

c) 1 a través de otras instituciones, 2 indican cuáles.
 (1: CD # 1,2,3,5,7,8,9; 2: CD # 2,3,7,8 y 9 señalan al PDR del MAG y CD # 1,3,5 y 7 señalan al IFAM)
 (2: Dinadeco, oficina Santa Cruz)

d) a través de miembros individuales.
 (2: Todos señalan a IFAM, Contraloría, Procuraduría, Defensoría Hab.)
 (2: señala IFAM, Contraloría)

**CD	(2: CD#3; 4: #1,5; 5: #1,5; 6: #1,4,6; 7: #1,4,5,6,9; 8: #1: 9: #1,4,5,6,8; 10: # 1,3,5,9; 11: # todos)
ADI	(4: ADI# 9; 5: # 3,9; 6: # 1,2; 7: # 2,4,7,8; 9: # 1,2,3,5,7,8,9; 10: #1,3,4; 11: # 5,6; 12: # 9; 13 # 6)
REG	(1: REG #1,3,7; 2: #1,2,3,4,5; 3: #1,3,4,5; 4: #1,4,5; 5: #1,4,5,6,7; 6: #1,4,5,7; 7: #4,5,7; 8: #1,5; 9: #1,4,5,6,7; 10: # 4,5; 11: # 4,5; 12: # 4; 13: # 2,4,5)
...REG	

ANEXO 1: Resumen de respuestas de los actores, expresadas en porcentajes

8 Fluidez de la informac.	II 7d S	1	2	3	d) cuáles miembros individuales?: 1 propietarios, 2 suplentes, 3 otros. (1: CD # 1,2,3,4,5,7,8, 2: CD # 4,5,8; 3: CD # 4,6,9) (1: El presidente en todas las ADI; 3: otros miembros secret. tesorero, en ADI# 1,3,6,7,9)
	CD	78	33	33	
	ADI	100		56	
	REG	100			
	ALC	100			
	II 7e	1	2	3	e) a través de las organizaciones comunales: 1 ADI, 2 comités comunales, 3 otros (El CD #3 indica que las org. comunales no sistieron a sus convocatorias) (1: ADI # 2,3; 2: ADI # todas; 3: ADI # 2) (Dicen 1: REG # 1,3,4,5,6,7; 2: REG # 1,3,4,5,6,7; 3: REG # 2
	CD	89	89		
	ADI	22	100	11	
	REG	86	86	14	
	ALC	100	100		
	II 8a	1	2	3	a) Información en la municipalidad para: 1 rápida, 2 lenta, 3 se estanca. (1: CD # 2,7; 2: CD # 1,3,4,5,8,9; 3: CD # 6) (1: ADI # ADI # 2,3,4,6,7,8,9; 2: ADI # 1,5) (1: REG # 3,5,6; 2: REG # 1,2,4,7) (Dice el Alcalde: rápida tanto para él como para los demás) b) Si se atrasa (lenta o estanca) en la municip. es en : 1 administrac., 2 secretaría, 3 despacho Alcalde, 4 otro. (1: CD # 1,4,5,8; 3: CD # 3,9; 4: CD # 6) (No aplicó para las ADI) (2: REG # 2,3,4,6,7; 3: REG # 1,5; 4: REG # 5 el Pte.) (No aplica)
	CD	44		22	11
	ADI				
	REG		71	29	14
ALC					
II 8c	1	2		c) 1 Los miembros buscan información en la Municipalidad, 2 esperan que se la den. (Dicen 1: CD # 1,2,4,5,7,8,9; 2: CD # 3,6) (2: ADI # 2. Nota: pero en todas las ADI al menos el presidente busca información)	
CD	78	22			
ADI	89	11			
REG	100				
ALC	100	100			
II 8d	1	2	3	4	(indica que los CD buscan y esperan que les den inform.) d) 1 la inform. dentro de su entidad se traspasa de manera rápida, 2 lenta, 3 estanca, 4 dónde se atrasa. (1: REG # 2,3,5,6,7; 2: REG # 4; 3: REG # 1; 4: REG # 1 el Alc., 4 en las comisiones)
CD	100				
ADI	100				
REG	71	14	14	29	
ALC	100				

ANEXO 1: Resumen de respuestas de los actores, expresadas en porcentajes

9	II 9	1	2	3	4	
Calidad de la inform.	CD	100	100	100	100	
	ADI	100	100	100	100	
	REG	86	14	100	100	
	ALC	100	100	100	100	
10	II 10	1	2	3	1	
Impacto del proceso de los CD en manejo inf.	CD	100				
	ADI	22	78			
	REG	71	29			
	ALC 11*		100			
Eje III 11	III 11a	1	a) 1 convicción propia y aportar al mejoramiento comunal			
Intereses en juego.	CD	100				
	ADI	100				
	REG	100				
Preg. 11	ALC 12	100				
Por qué participa en la toma de decisiones de la vida comunal?	III 11b	1	2	3	b) 1 motivado por un vecino(s), 2 iformac. recibida, 3 por un taller de capacit.	
	CD	33			(Dicen 1: CD # 3.5.9)	
	ADI				(1: REG # 1,5)	
	REG	22				
	ALC 12					
	III 11c	1	c) 1 para adquirir exper. y aprender liderazgo comunal.			
	CD	100				
	ADI	100				
	REG	57			(Dicen 1: REG # 1,4,5,7)	
	ALC 12	100				
	III 11d	1	d) 1 afirmar prestigio, posición social, liderazgo.			
	CD	44			(CD # 2,4,7,9)	
	ADI	22			(ADI # 5,7)	
	REG	57			(REG # 2,3,4,7)	
	ALC 12*	100				

(Dicen 1: REG # 2,3,4,5,6,7; 2: REG # 1; 3: REG # todos)

1 El proceso distrital llevado por los CD ha mejorado el manejo de información, 2 ningún efecto, 3 disminuido.

(1: ADI # 2,6; 2: ADI # 1,3,4,5,7,8,9)

(1: REG # 1,3,4,6,7; 2: REG # 2,5)

(*corresponde a este número de pregunta en el análisis particular de este actor)

ANEXO 1: Resumen de respuestas de los actores, expresadas en porcentajes

...Eje III 11	e) 1 pretensiones políticas.						
	III 11e	1	2	3	4	5	6
Intereses en juego.	CD	0					
	ADI	11					
	REG	29					
	ALC 12*						
Preg. 11	III 11f	1	2	3	4	5	6
Por qué participa en la toma de decisiones de la vida comunal?	CD	0	0	0	0	11	89
	ADI	0	0	0	0	0	0
	REG	14	0	0	0	0	86
	ALC 12*	100	0	0	100	0	0
	III 11g	S	N				
				g) otros motivos. (eliminaría)			
	III 11h	S	N				
	CD	67	33				
	ADI	78	22				
	REG	100	0				
	ALC 12*	100	0				
				h) pertenece a alguna otra organización comunal? (Si: CD # 3,4,5,6,7,8; No: CD # 1,2,9) (Si: ADI # 1,2,4,5,6,8,9; No: ADI # 3,7)			
12	III 12	1	2	3			
Impacto del proceso de los CD en motivación.	CD	89		11			
	ADI	33	56	11			
	REG	57	43				
	ALC 12*	100					
Eje IV 13	IV 13	S	N				
Solidaridad entre actores.	CD	100	0				
	ADI	100	0				
	REG	100	0				
	ALC 14*	100	0				
	IV 13a S	1	2	3			
	CD	100					
	ADI	100		11			
	REG	100		29			
	ALC 14*	100		100			
				a) 1 por convicción, 2 por presión comunal, 3 otro motivo (3: ADI # 9 "afianzar sentido de participación de otros compañeros") (3: REG # 2,4, consenso) (3: consenso)			
				1 Ha mejorado la motivación de participar en toma decis. comunales con el proceso distrital de los CD, (3: CD # 2; el resto de los CD dicen Si mejoró) (1: ADI # 2,3,6; 2: ADI # 1,4,7,8,9; 3: ADI # 5, por mala relación con el CD) (1: REG # 1,3,4,5; 2: 2,6,7) 2 ningún efecto, 3 disminuyó.			

ANEXO 1: Resumen de respuestas de los actores, expresadas en porcentajes

13	IV 13b S			1 2 3		
	CD	100				
ADI	100					
REG	100					
ALC 14*	100					
14	1 considera más importante el bienestar comunal, 2 el bienestar particular					
	IV 14			1 2		
CD	100					
ADI	100					
REG	100					
ALC 15*	100					
15	Se siente retribuido(a) por el servicio comunal que realiza?					
	IV 15			S N		
CD	100	0				
ADI	100	0				
REG	100	0				
ALC 16*	100	0				
16	Es usted flexible en las negociaciones?					
	IV 16			S N		
CD	100	0				
ADI	100	0				
REG	100	0				
ALC 17*	100	0				
17	1 Han mejorado las relaciones entre actores con el proceso distrital de los CD, ningún efecto, 3 disminuido.					
	IV 17			1 2 3		
CD	100					
ADI	56	44				
REG	100					
ALC 18*	100					
Eje V 18	Existencia claridad sobre cuáles decisiones le compete tomar?. 1 indican razones.					
	V 18			S N 1		
CD	100	0	33			
ADI	100	0	11			
REG	100	0				
ALC	100	0				

b) 1 quedó tranquilo(a), 2 molesto(a), 3 decepcionado(a)

(1: ADI # 2,3,4,6,9; 2: ADI # 1,5,7,8)

(1: CD # 1 hemos recibido capacit., CD# 3, 5, está claro en el Código Municip.)
 (1: ADI # 3, está claro en la ley de ADI)

	V 18a				V 19				V 20				V 21			
	CD	ADI	REG	ALC	CD	ADI	REG	ALC	CD	ADI	REG	ALC	CD	ADI	REG	ALC
a) Tienen claro los CD las decisiones que les compete tomar?	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
19 Consultan entre los miembros de su entidad para la toma de decisiones?	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
20 Sobre la duplicidad de funciones de su entidad con otras del distrito o cantón?	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
21 Impacto del proceso de CD en su competencia.	100	56	57	100	0	56	57	100	1	56	57	100	3	44	43	3
Eje VI 22 Credibilidad reciproca.	22	22	57	100	22	22	57	100	A	M	P	N	A	M	P	N
¿Qué credibilidad le merecen...?	11	29	57	100	11	29	57	100	100	67	57	100	100	67	57	100

↑ El proceso de asign. part. esp. ha mejorado la claridad en la toma de decisiones de los CD. 2 ningún efecto, 3 disminuido.

(1: ADI # 2,3,4,6,8; dicen "mayor claridad, cancha definida" 2: ADI # 1,5,7,9; no indican razón)
 (1: REG # 1,3,4,7, "afirmado su competencia", 2: REG # 2,5,6; "aún les falta claridad y reclamar derechos)

a) La Municipalidad como gobierno local: A alta, M mediana, P poca, N ninguna credibilidad.
 (Dicen A: CD # 3,8; M: CD # 1,2,5,6,9; P: CD # 4,7) (ver razones en descripción de resultados)
 (A: ADI # 3,7; M: ADI # 2,4,5,6,8,9; P: ADI # 1)
 (Dicen A: REG # 1,3,4,5; M: REG # 2,6,7)
 (* corresponde a este número de pregunta en análisis particular de este actor)

b) El Concejo Municipal.
 (A: ADI # 3; M: ADI # 1,2,4,6,7,8; P: ADI # 5,9)
 (A: REG # 4,5; M: REG # 2,3,6,7; P: REG # 1)

ANEXO 1: Resumen de respuestas de los actores, expresadas en porcentajes

(Ver razones en descripción de resultados)

...Eje VI 22 ⁻	VI 22c	A	M	P	N	
Credibilidad reciproca.	CD	11	67	22		
	ADI	11	56	33		
	REG	29	43		29	
¿Qué credibilidad le merecen...?	ALC 24h*	100				
	VI 22d	A	M	P	N	
	CD h*	22	78			
	ADI	11	44	44		
	REG	43	29	29		
	ALC 24c*	100				
	VI 22e	A	M	P	N	
	CD d*	44	44	11		
	ADI h*	100				
	REG	57	29	14		
	ALC 24d*	100				
	VI 22f	A	M	P	N	
	CD e*	44	44	11		
	ADI e*	67	22	11		
	REG f*	86	14			
	ALC e*	100				
	VI 22g	A	M	P	N	NS
	CD f*	22	78			
	ADI f*	22	44	33		
	REG g*	14	71	14		
	ALC f*	100				
	VI 22h	A	M	P	N	NS
	CD g*	78	11	11		
	ADI g*	44	22	11	22	
	REG h*	71	14	14		
	ALC g*	100				

c) El Alcalde.

(Dicen A: CD # 2, M: CD # 1,4,5,7,8,9; P: CD # 3,6)
 (A: ADI # 3; M: ADI # 1,4,5,6,7; P: 2,8,9)
 (Dicen A: REG # 3,4; M: REG # 2,6,7; N: REG # 1,5)

(* corresponde a este número de pregunta en análisis particular de este actor)

d) Los concejos de distrito (CD).

(A: CD # 3,9; M: CD # 1,2,4,5,6,7,8; incluyen su propio CD)
 (A: ADI # 3; M: ADI # 6,7,8,9; P: 1,2,4,5, incluyen su propio CD)
 (A: REG # 1,3,4; M: REG # 5,7; P: REG # 2,6; se refieren a todos los CD)
 (Se refiere a todos los CD)

e) La Asociación de Desarrollo Integral (ADI) de la cabecera del distrito.

(A: CD # 2,5,7,9; M: CD # 3,4,6,8; P: CD # 1)
 (Incluye su propia ADI)
 (A: REG # 1,3,4,5; M: REG # 6,7; P: REG # 2; se refieren a todas las ADI)
 (Se refiere a todas las ADI)

f) Los comités comunales de su distrito, o cantón.

(A: CD # 3,6,7,9; M: CD # 1,2,5,8; P: CD # 4; se refieren a su distrito)
 (A: ADI # 2,3,5,6,7,9; M: ADI # 1,4; P: ADI # 8; se refieren a su distrito)
 (A: REG # 1,2,3,4,5,7; M: REG # 6; se refieren al nivel cantonal)
 (Se refiere al nivel cantonal)

g) Las instituciones estatales presentes en el cantón.

(A: CD # 3,9; M: CD # 1,2,4,5,6,7,8)
 (A: ADI # 3,7; M: ADI # 1,4,5,6; P: ADI # 2,8,9)
 (A: REG # 5; M: REG # 1,3,4,6,7; P: REG # 2)

h) Las ONG's presentes en su cantón.

(A: CD # 1,3,5,6,7,8,9; M: CD # 2; P: CD # 4)
 (A: ADI # 4,5,6,7; M: ADI # 1,2; P: ADI # 8; NS: ADI # 3,9)
 (A: REG # 1,3,4,5,6; M: REG # 7; P: REG # 2)

ANEXO 1: Resumen de respuestas de los actores, expresadas en porcentajes

23	Percepción eficiencia municipal	¿Cómo valora la eficiencia de la municipalidad?				N	P	M	A	VI 23
		CD	REG	ALC 25*	ADI					
		100	86	86	56	44				
										(Dicen M: ADI # 1,3,4,6,7; P: ADI # 2,5,8,9) (M: REG # 1,2,3,4,6,7; P: REG # 5) (* indica # pregunta en análisis particular de este actor)
24	Percepción eficiencia de Alcalde	¿Cómo valora la eficiencia del Alcalde?				N	P	M	A	VI 24
		CD	REG	ALC 28*	ADI					
		100	71	71	56	33				
										(A: ADI # 3; M: ADI # 1,4,6,7,8; P: ADI # 2,5,9) (M: REG # 2,3,4,6,7; P: REG # 5; N: REG # 1) (P: CD # 3)
25	Percepción eficiencia de CD	¿Cómo valora la eficiencia de su concejo de distrito (CD)?				N	P	M	A	VI 25
		CD	REG	ALC 26*	ADI					
		100	71	71	56	33*				
										(A: CD # 7,8,9; M: CD # 1,2,3,4,5,6) (A: ADI # 4; M: ADI # 2,3,5,6,7; P: ADI # 1,8,9) (Dicen M: REG # 1,3,4,5,7; P: REG # 2,6; se refieren a todos los CD del cantón) (Se refiere a todos los CD del cantón)
26	Percepción eficiencia de ADI	¿Cómo valora la eficiencia de la ADI?				N	P	M	A	VI 26
		CD	REG	ALC 26*	ADI					
		100	71	71	56	33				
										(A: CD # 2,7,9; M: CD # 1,3,4,5,6,8; se refiere a su propia ADI) (A: ADI # 1,3,4,5,6,7; M: ADI # 2,8,9. Se refiere a su propia ADI) (A: REG # 5; M: REG # 3,4,6,7; P: REG # 1,2; se refieren a todas la ADI del cantón) (Se refiere a todas las ADI del cantón)
27	Impacto de CD sobre credibilidad reciproca	¿El proceso distrital de los CD ha mejorado la credibilidad reciproca entre los actores, 2 ningún efecto, 3 disminuido.				N	P	M	A	VI 27
		CD	REG	ALC 29*	ADI					
		100	57	57	33	11				
										(1: ADI # 3,4,6; 2: ADI # 1,2,7,8,9; 3: ADI # 5) (1: REG # 1,3,4,7; 2: REG # 2,5,6)
Eje VII 28	Control y manejo de las partidas específicas. Respeto a asignac.	¿Ha repetido el C. M. la priorización hecha a través de los CD, en 1999? 1 Si, 2 parcialmente, 3 no, NS.				N	P	M	A	VI 28-99
		CD	REG	ALC 30*	ADI					
		100	71	71	33	11				
										(1: CD # 1,2,3,4,5,7,8,9; 3: CD # 6 no asistieron a sesiones del CM) (1: ADI # 1,5,9; 2: ADI # 7; 3: ADI # 6; NS: ADI # 2,3,4,8) (1: REG # 2,3,4,5,6; 2: REG # 1,7)

ANEXO 1: Resumen de respuestas de los actores, expresadas en porcentajes

...Eje VII 28	1	2	3	NS						
Control y manejo de las partidas específicas.	78	11	11	NS						
Respeto a asignac. partidas especif.	22	11	22	44						
	57	43								
	100									
VII 28-01	1	2	3	NS						
CD	67	11	22							
ADI	33	11	22	33						
REG	57	43								
ALC	100									
VII 29	S	N	Realmente han podido los CD abrir un espacio de priorización participativa para la asignación de las partidas específicas?							
Han podido	100	0								
CD abrir espacio participativo.	33	67	(Sí: ADI # 2,3,6; No: ADI # 1,4,5,7,8,9; "no han podido convocar a la comunidad ni a la ADI")							
	86	14	(Sí: REG # 1, 2,3,4,6,7; No: REG # 5, "no convocan") Nota: esta pregunta se analiza junto con preguntas 39 y 40							
	100	0								
30	1	2	3	4	NS					
Entrabam. de las part. específicas.	44	44	11							
	33	11	22	33						
	71	29								
	100									
VII 30a	1	2	3	4	5	6	7	8	9	NS
CD	44	44	11							
ADI	33	11	22	33						
REG	71	29								
ALC	100									
VII 30b	1	2	3	4	5	6	7	8	9	NS
CD	0	78	78	33	33	0	22	33	11	0
ADI	0	0	0	11	0	0	0	22	0	67
REG	29	71	71	29	14	0	29	86	0	0
ALC	100									
CD	a) Existen trabas para que lleguen las partidas específicas a la comunidad? 1 Muchas, 2 pocas, 3 muy pocas, 4 ninguna.									
ADI	(1: CD # 1,6,8,9; 2: CD # 2,3,4,7; 3: CD # 5)									
REG	(1: ADI # 2,5,9; 2: ADI # 7; 4: ADI # 3,8; NS: ADI # 1,4,6)									
ALC	(1: REG # 1,2,3,6,7; 2: REG # 4,5)									
CD	b) ¿Dónde se dan los entrabamientos? 1 CD, 2 organizac. comunal, 3 Municipalidad, 4 Alcalde, 5 administrac.municip., 6 otros distritos, 7 contraloría, 8 Hacienda, 9 otros, NS no sabe.									
ADI	(les falta cumplir requisitos legales a las organizaciones comunales)									
REG	(2: CD# 1,3,4,5,7,8,9; 3: CD# 1,2,3,4,5,7,9; 4: CD# 2,3,9; 5: CD# 4,5,9; 7: CD# 4,8; 8: CD# 1,8,9; 9: CD# 6)									
ALC	(4: ADI # 7; 8: ADI # 5,9; NS: ADI # 1,2,3,4,6,8)									
	(1: REG # 3,4; 2: REG # 3,4,5,6,7; 3: REG # 1,2,4,5,6; 4: REG # 1,5; 5: REG # 1,5; 7: REG # 3,6; 8: REG # 1,2,3,5,6,7)									

ANEXO 1: Resumen de respuestas de los actores, expresadas en porcentajes

31	VII 31a	a) Se da algún seguim. a las partidas específicas (p.e.) en los distritos)?				
		S	N	3	4	5
Seguimiento de partidas específicas.	CD	67	33			
	ADI	44	56			
	REG	86	14			
	ALC	100	0			
	VII 31a S	1	2	3	4	5
	CD	67	33			44
	ADI	22	44			86
	REG	14				100
	ALC	100				
	VII 31b	1	2	3	4	5
CD					100	
ADI					100	
REG					100	
ALC					100	
VII 31c	1	2	3	4	5	
CD	22	56	11	33		
ADI		67	11	22		
REG		14	14	86		
ALC		100		100		
32	VII 32	1	2	3		
Impacto proceso CD sobre el manejo de p.e.	CD	89	11			
	ADI	56	44			
	REG	86	14			
	ALC	100				

(Si: CD # 3,4,5,7,8,9; No: CD # 1,2,6)

(Si: ADI # 2,3,5,7; No: ADI # 1,4,6,8,9)

Lo da la Muni. (Si: REG # 2,3,4,5,6,7; No: REG # 1)

Los CD sí dan algún seguimiento, pero por ley es la Muni., el Alcalde.

1 Lo hace el CD, 2 la ADI, 3 otro, 4 el CM, 5 el Alcalde.

(1: CD# 3,4,5,7,8,9; 2: CD# 5,8,9; 5: CD# 3,4,5,7)

(1: ADI # 2,3; 2: ADI # 2,3,5,7)

1: REG # 2, algunos CD dan seguim.; 5: REG # 2,3,4,5,6,7)

(1 dice el Alcalde que los CD dan algún seguim. en la munic. 5: por ley le toca a él -a la Muni.)

b) El seguimiento a las p.e. en la Contraloría y en Hacienda lo hace: 1 CD, 2 ADI, 3 CM, 4 Alcalde, 5 otro.

c) La fiscalización de obras con p.e. la hace: 1 CD, 2 ADI, 3 comités comunales, 4 Municipalidad (el Alcalde).

(1: CD# 4,7; 2: CD# 2,4,5,6,8; 3: CD# 5; 4: CD# 1,2,9)

(2: ADI # 2,3,6,7,8,9; 3: ADI # 3; 4: ADI # 1,2)

(2: REG # 2; 3: REG # 2; 4: REG # 2,3,4,5,6,7. Nota: REG# 1 dice no hay fiscalización municipal)

(2: algunas ADI fiscalizan; 4: una comisión municipal: Alcalde, Tesorera y Proveedor)

1 El proceso distrital de los CD ha mejorado el manejo y control de las p.e., 2 ningún efecto, 3 disminuyó.

(1: CD # 1,2,3,4,5,7,8,9; 2: CD # 6, no han asistido a sesiones del CM. Muy alejado y costoso)

(1: ADI # 2,3,5,7,9; 2: ADI # 1,4,6,8. No dan razones, es solo su percepción)

(Dicen 1: REG # 1,2,3,4,5,7; 2: REG # 6)

ANEXO 1: Resumen de respuestas de los actores, expresadas en porcentajes

	VIII 33	1	2	3	NS	
VIII 33	VIII 33	100				NS
Valoración	CD	100				
capacitac.	ADI	33	11	56		
a inicios del	REG	57	43			
proceso CD	ALC	100				
34	VIII 34	1	2	3		NS
Idem , pero	CD	100				
efecto en	ADI	33	11	56		
2001	REG	57	43			
	ALC	100				
35	VIII 35	S	N	NS		
Más capac.	CD	100	0			
a los CD	ADI	78		22		
	REG	100	0			
	ALC	100				
IX 37	IX 37	A	M	P	N	
Credibilidad	CD	89	11			
en esta for-	ADI	100				
ma de asig-	REG	100				
nar p.e.	ALC	100				
38	IX 38	1	2	3	4	
Pertinencia	CD	100	100	100	100	
y oportuni-	ADI	100	100	100	100	
dad de este	REG	100	100	100	100	
proceso.	ALC	100	100	100	100	
39	IX 39	1	2	3		
Grado de	CD	33	67			
participac.	ADI	11	22	67		
real ciudad.	REG	29	71			
en toma	ALC	100				
decisiones.						

Cómo incidió la capacit. inicial a los CD en su desemp. de 1999-2000: 1 muy favorable, 2 poco, 3 nada, 4 NS.
 (Dicen 1: ADI # 1,5,6; 3: ADI # 9; NS: ADI # 2,3,4,7,8). Algunas ADI no sabían de la capacitación inicial a los CD
 (1: REG# 1,2,3,7; 2: REG# 4,5,6)
 (El Alcalde y los regidores sabían de la capacit. inicial a los CD, en marzo 99, Hotel La Calle de Alcalá)
 Cómo incidió la capacit. inicial a los CD en su desemp. de 2002: 1 muy favorable, 2 poco, 3 nada, 4 NS.
 (Dicen 1: ADI # 1,5,6; 3: ADI # 9; NS: ADI # 2,3,4,7,8)
 (1: REG # 1,3,4,7; 2: REG # 2,5,6)

Considera que es necesaria más capacitación para los CD?

(Sí: 1, 3, 5, 6, 7, 8, 9; NS: ADI # 2, 4)

Credibilidad en este proceso participativo para asignar partidas específicas, iniciado en 1999-00:

(A: CD# 2,3,4,5,6,7,8,9; M: CD# 1"proceso nuevo") A alta, M media, P poca, N ninguna

¿Cómo valora este proceso con respecto a su pertinencia y oportunidad? 1 de actualidad, 2 novedoso, 3 necesario, 4 formador

¿Posibilitó este proceso la participación real ciudadana para la toma de decisiones en torno a las partidas especif.?

(1: CD # 2,5,9; 2: CD # 1,3,4,6,7,8)
 (1: ADI # 3; 2: ADI # 2,6; 3: ADI 1,4,5,7,8,9). Nota: confrontar con pregunta 29.
 (1: REG # 2,4; 2: REG # 1,3,5,6,7)
 1 mucho, 2 poco, 3 nada.

ANEXO 1: Resumen de respuestas de los actores, expresadas en porcentajes

40	¿Posibilitó este proceso distrital una participación ciudadana abierta, espontánea y representativa?			
	IX 40	S	N	NS
Forma de la particip.	CD	100	0	
	ADI	33	56	11
	REG	100		
	ALC	100		
44	¿Cree conveniente un encuentro distrital de análisis, compartimiento y retroalimentación de las experiencias adquiridas en el proceso distrital para acceder a las partidas específicas?			
Conviene	IX 44a	S	N	
encuentro	CD	100	0	
distrital	ADI	100	0	
de análisis	REG	100	0	
	ALC	100	0	
Desecs de	IX 44b	S	N	
asistir	CD	100	0	
	ADI	100	0	
	REG	100	0	
	ALC	100	0	
45	Considera que es necesaria una capacitación al CM sobre su relación con los CD?			
Capact.	IX 45	S	N	
a los	CD	100	0	
regiones	ADI	100	0	
	REG	100	0	
	ALC	100	0	

Nota: confrontar con pregunta 29

(Si: ADI # 2,3,6; No: ADI # 4,5,7,8,9; NS: ADI # 1).

Estarán dispuestos a asistir?

SIMBOLOGIA: División entre ejes de análisis. División entre preguntas. División entre actores.

CD: Concejos de Distrito:

- # 1 Santa Cruz
- 2 Bolsón
- 3 Veintisiete de Abril
- 4 Tempate
- 5 Cartagena
- 6 Cuajiniquil
- 7 Diríá
- 8 Cabo Velas
- 9 Tamarindo

ADI: Asociaciones de Desarrollo

Integral, de cabecera del distrito:

- # 1 Santa Cruz
- 2 Bolsón
- 3 Veintisiete de Abril
- 4 Tempate
- 5 Cartagena
- 6 San Juanillo
- 7 Santa Bárbara
- 8 Matapalo
- 9 Villarreal

REG: Regidores propietarios, en orden

de entrevistado, son 7:

- # 1 María Cristina Arrieta Gutiérrez (PUSC), 1a Presidenta 1° mayo 1998, Santa Cruz
- 2 Osman Guadamuz Sequeira (PLN), Santa Cruz
- 3 Omar Cruz Jiménez (PUSC), 3° y 4° Presid. 1° mayo 2000 y 1° mayo 2001, Sta.Cruz
- 4 Joaquín Marchena Marchena (PLN), Cartagena
- 5 Alice Morales Contreras (PUSC), Cartagena
- 6 José Antonio Barrantes Pérez (PUSC), 2° Presidente 1° mayo 1999, Santa Bárbara
- 7 Jorge Enrique Chavarría Carrillo (PLN), Santa Bárbara

ALC: Alcalde municipal, Martín Vallejo Zuñiga (PUSC), Veintisiete de Abril

PUSC: Partido Unidad Social Cristiana.

PLN: Partido Liberación Nacional

DESCRIPCION DE RESULTADOS

A continuación se presenta una descripción de los resultados o respuestas de los actores involucrados: a) nueve concejos de distrito, b) nueve asociaciones de desarrollo integral (una por cada cabecera de distrito), c) los siete regidores propietarios del concejo municipal y d) el alcalde; para cada uno de los siete ejes de análisis: *I relaciones de poder, II manejo de información, III intereses en juego; IV solidaridad entre actores, V claridad (competencia) en la toma de decisiones, VI credibilidad recíproca, VII control y manejo de las partidas específicas.* Igualmente, para otros aspectos adicionales analizados: *VIII efecto (valoración) de la capacitación a los concejos de distrito, al inicio del proceso de priorización distrital, para su desempeño y, IX percepción sobre la importancia de este proceso participativo distrital de asignación de las partidas específicas.*

Los resultados completos pueden ser consultados como complemento de la presente descripción, en el anexo 1.

1. Eje de relaciones de poder

Se valoraron a través de los siguientes aspectos:

1.1. *Gamonalismo, caudillismo o clientelismo en las relaciones con la comunidad y con la municipalidad:* No se presentan estas características según lo manifestaron la totalidad de los actores.

1.2. *Lineamientos que siguen al relacionarse con la municipalidad y con la comunidad:* Todos los actores manifestaron regirse por el interés comunal y en su mayoría por el consenso. No obstante, el alcalde y el 43 % de los regidores, atienden también la línea de su partido político.

1.3. *Rivalidades o desavenencias:*

- a) *A lo interno de su entidad:* no se presenta en ningún concejo de distrito (CD), ni en el 89 % de las asociaciones de desarrollo integral (ADI) de las cabeceras de distrito. Distinto sucedió en el concejo municipal (CM), donde todos los regidores entrevistados y el alcalde, indicaron que sí existe esa condición. Las principales razones que aducen en su orden son: liderazgo; lucha de poder político, división en la fracción del PUSC (Partido Unidad Social Cristiana), dos regidoras de las cuatro personas que la conforman, mantienen oposición al CM y al alcalde que no fue de su elección; prestigio y; posición social.
- b) *Con los concejos de distrito:* Prácticamente no se presentan rivalidades ni desavenencias con los CD, según lo expresaron todos los CD, el 89 % de las ADI, el 71 % de los regidores (REG) y el alcalde (ALC). El 11 % de las ADI (la ADI de Matapalo) indica desavenencia con el CD *"porque el síndico suplente persigue liderazgo, prestigio y no coordina con la ADI"*. En tanto que el 29 % de los REG que mencionan cierta desavenencia, argumentan que *"los CD solo deben hacer recomendaciones ante el CM y no manejar a su antojo las partidas específicas"*.
- c) *Con el Concejo Municipal:* Cuando se trata del CM, sí se registraron rivalidades o desavenencias, como lo hicieron ver el total de regidores entrevistados, el alcalde, el 56 % de los CD y el 22 % de las ADI. Razones: son coincidentes los actores en señalar aspectos de liderazgo, prestigio y luchas de poder como se indica en el punto a) descrito arriba.

Además, debe agregarse que dentro del 22 % de los CD que señalan otras causas, el CD de Cuajiniquil hace ver que esa desavenencia se debe también a que el CM *"no les respetó su asignación de partidas específicas"* y principalmente porque es el más lejano y *"las dietas no les alcanzan ni para los pasajes, es incómodo con el horario de los autobuses y si venimos en otro carro nos deja en Manzanillo, luego debemos caminar tarde en la noche más de una hora hasta San Juanillo, por eso no volvimos a las sesiones del CM"*. El otro CD (Diriá) menciona que es porque *"se sienten opacados por la ingerencia de dos regidores que viven en el mismo distrito, en decidir asuntos del CD"*. Con respecto a otras razones señaladas por el 22 % de las ADI, la de Cartagena dice *"que el CM pretendió donarle, a sus espaldas, al Comité de Deportes de Cartagena, la plaza de fútbol de la ADI, por lo que al enterarse, accionaron y tienen parada esta decisión del CM"*. En tanto que la ADI de San

Juanillo cabecera de Cuajiniquil, argumenta *"irrespeto a la asignación de las partidas específicas"*.

No se indicaron discordancias o desavenencias del CM de Santa Cruz con ninguno de sus homólogos dentro de la provincia de Guanacaste.

d) *Con el Alcalde:* Las expresiones de desavenencias con el alcalde están divididas. El desacuerdo lo expresaron mayormente el 56 % de los CD, seguido por el 33 % de las ADI y el 29 % de los regidores. Las razones son reiterativas y principalmente distribuidas en: liderazgo, política y otras. Dentro de estas otras, el 22 % de los CD apuntan, como el caso de Veintisiete de Abril, que *"el alcalde es el jefe, es la posición de mayor rango, se entromete y solo él quiere tomar decisiones"*, y el CD de Diriá resalta *"es mi alcalde, de mi partido, lo apoyé, pero presta más atención a los dos regidores de mi distrito que a las gestiones del CD"*. Dentro de los regidores, la única oposición al alcalde proviene del 29 %, compuesto por las únicas dos concejales propietarias que fueron adversarias a su elección y se oponen en todo, a pesar de ser del mismo Partido Unidad Social Cristiana (PUSC).

Cabe resaltar, que no existe ninguna confrontación o divergencia del alcalde con iguales funcionarios de otras municipalidades de la provincia de Guanacaste.

e) *Con las Asociaciones de Desarrollo Integral (ADI):* Los resultados dejan ver que en términos generales no se presentan desavenencias con las ADI, como lo reflejan el 89 % de los CD y de las ADI, el 86 % de los REG y el alcalde.

En aras de rescatar las expresiones minoritarias para enfatizar su oposición, el 11 % de los CD (Veintisiete de Abril) subraya que *"este CD no era nada para la ADI, no creían en nosotros, éramos contrarios políticamente, bueno nos referimos a la anterior ADI, hace un año se nombró la nueva junta y cambió"*. La ADI de Bolsón mantiene ciertos roces por *"liderazgo y prestigio con la ADI de Ortega, que es un poblado de mayor tamaño y desarrollo del mismo distrito, pero no son la cabecera que aún le corresponde a Bolsón"*. El regidor de Cartagena (14% de los REG entrevistados) es del Partido Liberación Nacional

(PLN) y "la ADI de este distrito, expresa este representante, es del PUSC y todo lo maneja con color político, lo que genera oposición".

f) *Con los comités comunales:* Con estos actores comunales no se registran desavenencias, tal y como lo informan el 89 % de los CD, y el 100 % de las ADI y de los regidores, así como el alcalde. El CD de Veintisiete de Abril es el único que expresa malestar con los comités de la comunidad "porque no correspondieron con su asistencia a las invitaciones a reuniones".

1.4. Grado de incidencia de su entidad en la toma de decisiones en:

Las valoraciones se agrupan en torno a: alta incidencia, mediana, baja o ninguna; así como la frecuencia con que son tomados en cuenta.

a) *En la Municipalidad:* De los actores estudiados, el alcalde está convencido que "incide de manera alta en la toma de decisiones de la municipalidad y que lo toman en cuenta frecuentemente". Los regidores aunque son los principales tomadores de decisiones, consideran que "tienen una mediana incidencia o impacto en la municipalidad", dentro de lo cual, el 71 % informan que "sus decisiones son cuestionadas ocasionalmente". Los CD son otros actores que frecuentan la municipalidad. El 22 % de ellos estima que tienen alta incidencia porque "les atienden todos sus asuntos (Cabo Velas y Tamarindo)", el 56 % mediana y el 22 % baja influencia, en la toma de decisiones referentes a las funciones que competen a los CD en el seno del CM, donde todos indican que "solo son tomados en cuenta ocasionalmente". Los CD que señalan tener baja influencia son los de Santa Cruz y Cuajiniquil (que no asiste a las sesiones del CM). Las ADI de una u otra manera se relacionan con la municipalidad. Todas dicen que "nos toman en cuenta sólo ocasionalmente". Reparten sus percepciones, de forma que el 22 % de las ADI (Santa Bárbara y Villarreal que dice "tener una buena imagen ante la municipalidad") perciben una "alta incidencia" en las decisiones del ayuntamiento, el 33 % mediana y para el otro 33 % es baja (dentro de estas, la ADI de Cartagena que tiene roces con el CM por el pretendido traspaso de una plaza de fútbol a otra organización).

b) *En la comunidad:* Los actores que más incidieron en la toma de decisiones en las comunidades son el 67 % de las ADI, quienes informan tener "una alta incidencia y que con

frecuencia son tomadas en cuenta". Por otra parte, el 33 % de estas organizaciones estima "una mediana influencia y ser tomadas ocasionalmente en cuenta por la comunidad". Todos los CD informan que "los toman ocasionalmente en cuenta", el 67 % valora una "mediana incidencia", el 22 % cree que es alta. El alcalde señala que su grado de incidencia es "medio pero frecuentemente lo toman en cuenta". Por su parte, el 72 % de los regidores sienten y expresan tener una "mediana incidencia" porque "solo nos buscan para resolución de conflictos", "no existe una oficina de relaciones con la comunidad", "falta avanzar en la descentralización". Para el otro 29 %, ambos de Cartagena (uno del PLN y otra del PUSC) la incidencia es "baja", quienes expresan en su orden, que "la comunidad tiene una percepción negativa o desprestigio del CM" y que "el CM no asistió a una sesión en Cartagena, envió un delegado, porque el sacerdote apoya el movimiento comunal en contra de la concesión de agua que está tramitando el CM para el consorcio hotelero Meliá".

- c) *En el Alcalde:* Los regidores son los actores que tienen una "alta incidencia" para la toma de decisiones del alcalde, a quien "toman en cuenta de manera frecuente", según lo resaltan el 86 % de los mismos. El 14 % que señala una baja injerencia, aduce que "las dos mujeres regidoras que no votamos por el alcalde, tenemos las puertas cerradas a lo interno de la administración por orden de él, no obstante ser del mismo partido PUSC". El 67 % de los CD estima una "baja incidencia" y el 33% "mediana", para las decisiones relacionadas con ellos el alcalde los toma "ocasionalmente en cuenta", excepto el CD de Veintisiete de Abril "que nunca somos tomados en cuenta". Frente a estas manifestaciones de los CD, el alcalde dice tener "una alta incidencia y ser tomado en cuenta frecuentemente por los CD, para las decisiones de ellos". El 44 % de las ADI expresan una "baja y ocasional incidencia", el 33 % apunta "alta incidencia" dentro de la cual la relación con el alcalde es frecuente para el 22%. Un 11 % de ADI, la de Tempate, "sostiene una frecuente relación con el alcalde, pero una mediana incidencia", en tanto está el caso de la ADI de Cartagena, que indica "no tener ninguna relación y nunca ser tomados en cuenta por el alcalde".
- d) *En los concejos de distrito:* Obviamente, todos los CD mencionan que "sus decisiones son alta y frecuentemente influenciadas por ellos mismos". El 100 % de las ADI sostienen "una baja y ocasional influencia" sobre las decisiones de los CD. El 86 % de los regidores "influye ocasionalmente". Dentro de esa tendencia, el 57 % de los REG estima una "baja incidencia"

y para el 29 % es "*mediana*". No obstante para el 14 %, el Presidente del CM de los dos últimos periodos, de mayo 2000 a mayo 2002, señaló una "*alta incidencia y frecuente relación con los CD*". De acuerdo con el alcalde, su "*incidencia es baja y ocasional*".

1.5. *Dependencia de otra(s) institución(es) para la toma de decisiones:* Los resultados reflejaron un alto grado de autonomía en la toma de decisiones de los actores estudiados, quienes en su mayoría no dependen de otras instituciones. Valga citar que el Presidente del CM (un 14 % de los REG), mencionó que "*antes sí dependíamos más del IFAM (Instituto de Fomento y Asesoría Municipal), ahora tenemos un asesor legal a tiempo completo*".

1.6. *Impacto del proceso de priorización distrital para la asignación de las partidas específicas, a cargo de los CD, sobre las relaciones de poder:* Los actores consideran que "*si hubo una mejoría o efecto positivo del proceso en mención, sobre las relaciones de poder*", tal y como lo hacen ver el 89 % de los CD, el 56 % de las ADI, el 57 % de los regidores y también el alcalde. Conviene resaltar que el 11 % de los CD, Cuajiniquil, es el único que estima que "*más bien disminuyeron*", (ver punto c de 4.2.1.3). No ocasionó ningún efecto para el 44 % de las ADI, ni para el 43 % de los regidores.

2. *Eje de manejo de información*

2.1. *Fuentes de la información:*

- a) *La municipalidad:* El alcalde, la administración y el CM, son las principales fuentes municipales de información para todos los actores (as).
- b) *En forma directa:* Utilizan diferentes fuentes. Existen periódicos, radio y televisión locales, pero son más utilizados los medios nacionales. Destaca la importancia como fuente de información, que señalan todos los CD, del taller de capacitación recibido en marzo de 1999 en el Hotel La Calle de Alcalá en Santa Cruz, bajo la coordinación del Programa de Desarrollo Rural del Ministerio de Agricultura, al inicio del proceso de priorización distrital para la asignación de las partidas específicas. Resalta también, que el alcalde solamente señaló la radio y la televisión locales como sus únicas fuentes directas de información.

Las respuestas se agrupan según las diferentes fuentes expresadas: 1) *a través de comunicados*: el 43 % de los REG; 2) *boletines*: el 11 % de los CD (dos boletines del IFAM) y el 71 % de los REG; 3) *revistas*: el 57 % de los REG; 4) *periódico local*: el 22 % de los CD, el 11 % de las ADI y el 43 % de los REG; 5) *periódico nacional*: el 22 % de los CD y de las ADI y el 71 % de los REG; 6) *radio local*: el 33 % de los CD, el 22 % de las ADI, el 57 % de los REG y el ALC; 7) *radio nacional*: el 56 % de los CD, el 44 % de las ADI y el 43 % de los REG; 8) *televisión local*: el 11 % de los CD (únicamente el CD de Santa Cruz), el 29 % de los REG y el ALC; 9) *televisión nacional*: el 33 % de los CD, el 78 % de las ADI y el 71 % de los REG; 10) *visitas o reuniones expresas*: el 44 % de los CD, el 33 % de las ADI y el 29 % de los REG; 11) *taller de capacitación*: el 100 % de los CD (se refieren al taller de marzo de 1999 arriba mencionado), el 22 % de las ADI y el 29 % de los REG; 12) *correo electrónico*: el 11 % de las ADI (el de la tesorera de la ADI Villarreal) y el 14 % de los REG; 13) *otras*: el 11 % de las ADI y el 43 % de los REG (estudios especiales).

c) *A través de otras instituciones*: El 78 % de los CD y la totalidad de los demás actores mencionaron informarse a través de otras instituciones. Para los CD fueron importantes el Programa de Desarrollo Rural del MAG (taller de capacitación de marzo 99) y el IFAM. Las ADI se informan de la oficina regional de DINADECO (Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad) en Santa Cruz. Los regidores y el alcalde tienen como fuente de información al IFAM, la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la República, el Ministerio de Hacienda y la Defensoría de los Habitantes.

d) *A través de los miembros individuales*: Principalmente son los miembros propietarios de todas las entidades entrevistadas, quienes han buscado información, en las fuentes indicadas en el punto anterior. Es importante rescatar que el 56 % de las ADI exponen que también obtienen información por intermedio del secretario y del tesorero.

e) *A través de organizaciones comunales*: El 89 % de los CD comunicaron como principales fuentes de información a las ADI y a los comités comunales. El 100 % de las ADI ven en los comités comunales una importante fuente de información; en contraste con el 22 % de

ellas, que consideran como otra fuente a los CD. Pero el 86 % de los regidores sí estimó a los CD y a las ADI como fuentes de información, lo mismo que el alcalde.

2.2. *Fluidez de la información:*

- a) *En la municipalidad:* El 67. % de los CD señaló que en la municipalidad la información ha fluido lentamente. En tanto que el 78 % de las ADI estimó que su flujo es rápido. Para el 43 % de los regidores también la información fluye rápidamente, no así para el 57 % de los mismos que expresaron una fluidez lenta. El alcalde sostuvo que en la municipalidad la información fluye de manera rápida, "*tanto para él como para los demás*".
- b) *Lugares de la municipalidad donde se atrasa o estanca la información:* El 44 % de los CD mencionó el área de administración y el 22 % el alcalde. Los regidores expresaron en un 71 % que el atraso se da en la secretaría y el 29 % en el alcalde. Esta información no fue suministrada por las ADI y el alcalde no aplicó porque para él no existen atrasos.
- c) *Agilidad de los miembros para buscar la información en la municipalidad:* Los resultados dejan ver que la mayor parte de los actores (as), han buscado la información en la municipalidad. No obstante, el alcalde agrega, que los CD también esperan que se la den, como lo corroboraron el 22 % de los CD.
- d) *Fluidez de la información a lo interno de cada entidad:* La información se ha pasado en forma rápida a lo interno de los CD, de las ADI, del despacho del alcalde y en el CM para el 71 % de los regidores. Existe un 29 % de concejales que manifestó atrasos de la información en las comisiones municipales.

2.3. *Calidad de la información:* todos los actores afirmaron "*que la información ha sido pertinente y comprensible*".

2.4. *Impacto del proceso de priorización distrital para la asignación de las partidas específicas, a cargo de los CD, sobre el manejo de la información:* Las opiniones resultaron variadas. El 100 % de los CD, el 22 % de las ADI y el 71 % de los regidores, señalaron que el proceso en

mención, "mejoró el manejo de la información". En tanto que para el 78 % de las ADI, el 29 % de los regidores y para el alcalde, "no hubo ningún efecto".

3. Eje de los intereses en juego

3.1. *Intereses que han llevado a los actores (as) a participar en la toma de decisiones de la vida comunal:*

- a) *Convicción propia y aportar al mejoramiento comunal:* Esta fue la principal motivación de la totalidad de los actores (as) al participar en la acción comunal.
- b) *Motivación de los vecinos:* Así lo dijeron el 33 % de los CD y el 22 % de los regidores.
- c) *Adquirir experiencia y aprender sobre el liderazgo comunal:* Con esta respuesta se identificaron todos los CD, todas las ADI, el alcalde y el 57 % de los regidores.
- d) *Afirmar prestigio, posición social y liderazgo:* Esta motivación la compartieron el 44 % de los CD, el 22 % de las ADI, el 57 % de los regidores y el alcalde.
- e) *Pretensiones políticas:* Fueron motivación para el 11 % de las ADI (el presidente de la ADI Matapalo, aspiraba a Síndico propietario, por PLN) y para el 29 % de los regidores.
- f) *Pertenencia a otra organización:* Se consultó la pertenencia a otra organización como una forma de observar el interés de los actores (as) en la acción de conjunto. Manifestaron pertenencia a otra organización el 67 % de los CD, el 78 % de las ADI, el 100 de los regidores y el alcalde.

3.2. *Impacto del proceso de priorización distrital para la asignación de las partidas específicas, a cargo de los CD, sobre la motivación de los actores (as):* Para la mayoría de los entrevistados(as), a excepción de parte de las ADI, el proceso en mención "sí favoreció la motivación de su participación en la toma de decisiones de la vida comunal". Así lo expresaron el 89 % de los CD, el 33 % de las ADI, el 57 % de los regidores y el alcalde. No produjo ningún efecto en la motivación según lo hicieron ver el 53 % de las ADI y el 43 % de los regidores.

Hubo una disminución de la motivación en el 11 % de los CD (en el CD de Bolsón "*por el poco apoyo en la municipalidad, aunque si lo tuvimos en la comunidad*") y en el 11 % de las ADI (la ADI de Cartagena "*por la mala relación con el CD*").

4. Eje de la solidaridad entre los actores (as)

4.1. Transigencia en la priorización de necesidades ante las prioridades de otros actores (as):

Todas las personas entrevistadas señalaron que "*si hemos cedido en nuestras prioridades, ante otras que han presentado otros compañeros (as)*". Entre las razones, todos (as) resaltan que "*lo hemos hecho por convicción*", el 11 % de las ADI "*para favorecer la participación de otros compañeros*", el 29 % de los regidores y el alcalde indican que "*por consenso*". Cuando han transigido, la totalidad de los actores mencionaron que "*nos sentimos tranquilos*", "*porque el bienestar común es más importante*", "*es una muestra de nuestra flexibilidad*" y, "*sentimos que estamos retribuidos por el servicio comunal que hacemos*".

4.2. Impacto del proceso de priorización distrital para la asignación de las partidas específicas, a cargo de los CD, sobre la solidaridad entre los actores (as):

Todos los CD, los regidores (as), el alcalde y el 56 % de las ADI, reconocieron que "*este proceso ha mejorado las relaciones entre los actores*". No hubo ningún efecto, dijeron el 44 % de las ADI (Santa Cruz, Cartagena, Santa Bárbara y Matapalo).

5. Eje de la claridad (competencia) en la toma de decisiones

No existen problemas sobre la competencia para la toma de decisiones. Todos los actores (as) manifestaron "*tener claridad sobre cuáles decisiones deben y pueden tomar*". Es importante agregar, que los demás actores consideraron que "*los CD no tienen problemas en las decisiones que les corresponde tomar*". El 33 % de los CD argumentó que "*han sido capacitados sobre lo que deben hacer y que está claro en el Código Municipal*", y el 11 % de las ADI sostiene que "*la ley de las ADI es clara sobre las decisiones que podemos tomar*". No se dan dobles funciones, reconocido así por todos los entrevistados cuando expresaron que "*no existe duplicidad de funciones entre una entidad y otra en el distrito o cantón*". Cuando deben tomar decisiones, igualmente todos dijeron que "*nos consultamos entre los miembros respectivos*".

5.1. *Impacto del proceso de priorización distrital para la asignación de las partidas específicas, a cargo de los CD, sobre su competencia en la toma de decisiones:* Ha resultado ser favorable. Todos lo CD creen que *"este proceso ha mejorado su claridad en la toma de decisiones"*. Así también lo ven el 56 % de las ADI (*"ahora los CD tienen mayor claridad y la cancha definida"*), el 57 % de los regidores (*"se ha afirmado su competencia"*) y el alcalde. No obstante, el 44 % de las ADI no percibió ningún efecto y no dieron razones, el 43 % de los regidores es de la misma opinión, pero aducen que a los CD *"les falta más claridad en la toma de decisiones y reclamar sus derechos"*.

6. *Eje de la credibilidad recíproca entre actores (as)*

Se presenta la percepción de los actores sobre la credibilidad que tienen hacia los demás y con respecto a sí mismos, así como la valoración que tienen de la eficiencia de los demás y la propia. Las respuestas se agrupan en *alta, mediana, poca, ninguna* credibilidad o eficiencia y *no sabe*, según sea el caso.

6.1. *Credibilidad que le merecen:*

a) *La Municipalidad como gobierno local:* Tienen una *"alta credibilidad"* hacia la municipalidad el 22 % de los CD y de las ADI, el 57 % de los regidores y el alcalde. Argumentaron su percepción entre otros en que: *"representa a todo el cantón y debe velar por su desarrollo y satisfacer sus necesidades"*, *"el gobierno local es quien debe regir el adelantamiento de las comunidades"*, *"es una entidad que tiene atribuciones bien definidas en el Código Municipal"*.

En la línea de *"mediana credibilidad"* se manifestaron el 56 % de los CD, quienes sostienen las siguientes razones: los CD de Santa Cruz y Cartagena mencionan que *"no atiende debidamente las necesidades de las comunidades, a pesar de ser el gobierno local"*, el CD de Bolsón dice que *"hay muchas quejas del pueblo de que no mejora la recaudación"*, el CD de Cuajiniquil subraya que *"el CM desea variar el destino de una área comunal a residencial, en la zona marítimo terrestre, contrario a lo establecido en el plan regulador, donde se*

pretende establecer la Asociación de Pescadores de San Juanillo", el CD de Villarreal hace ver que "se proyecta poco al desarrollo". El 67 % de las ADI se sumó a la valoración de *mediana credibilidad*, para lo que exponen: la ADI de Bolsón que la municipalidad "no atiende de manera abierta las necesidades de las comunidades ni a sus líderes", la ADI de Tempate que "se da poca lucha por comunidades, la anterior municipalidad remodeló el parque, esta no se ha movilizado", la ADI de Cartagena que "le falta mayor acercamiento con las ADI y a las comunidades", la ADI de Cuajiniquil que "cumplen a medias con las necesidades comunales", la ADI de Matapalo que "falta más información de los proyectos de la municipalidad a la comunidad, además de que hay mucha politiquería" y la ADI de Villarreal que "se dan conflictos políticos internos y no hay equipo de trabajo". También el 43 % de los regidores expresaron *mediana credibilidad* hacia la municipalidad, respaldada con las siguientes razones de tres concejales, respectivamente: "la ciudadanía ve poca respuesta a sus problemas", "era vista como una casa pequeña recaudadora de impuestos y ahora tiene más poder por la descentralización", "falta presupuesto para atender necesidades comunales".

La "*poca credibilidad*" fue indicada solamente por 22 % de los CD (el CD de Tempate "no atienden a tiempo y muy poco las necesidades comunales", el CD de Diríá "poca información de la municipalidad a la comunidad y poca comunicación entre el alcalde y el CD") y por el 11 % de las ADI (la ADI de Santa Cruz "en los últimos tiempos ha privado la politiquería en la municipalidad, que merma la atención de las necesidades comunales").

- b) *El Concejo Municipal: "Alta credibilidad"* en el CM fue expresada por el 11 % de las ADI, el 29 % de los regidores y por el alcalde. En su orden señalan las siguientes razones: la ADI de Veintisiete de Abril "el CM representa al pueblo y se ventilan los problemas comunales", regidor # 4 "representa la municipalidad, se esfuerza por tomar decisiones para el bienestar de la mayoría", regidor # 6 "se han venido tomando acuerdos muy importantes para el bienestar de la mayoría", el alcalde "objetividad hacia el desarrollo del cantón, aunque hay entramientos por la politiquería".

La "*mediana credibilidad hacia el CM*" fue predominante, como lo dejan ver todos los CD (quienes expresaron entre otras razones que "los afecta la politiquería, les cuesta ponerse de

acuerdo, están divididos aún dentro de los mismos cuatro regidores del PUSC", "han sido manipulados por fuerzas externas del mismo PUSC", "no hay adecuada planificación"). Igualmente sustentan el 67 % de las ADI (con razones tales como "algo han hecho a pesar de la politiquería en caminos vecinales y con los monumentos del parque", "representan al pueblo", "mayor credibilidad hacia unos regidores que a otros", "pareciera que hay parcialidad en los intereses", "no visitan las comunidades ni las informan") y el 57 % de los regidores que como miembros directos del CM señalan que "no todos los regidores tienen buena visión ni compromiso con las comunidades, eso refleja la mala escogencia de ellos".

Percibieron "poca credibilidad" en el CM el 22 % de las ADI (con argumentos como la ADI de Cartagena que enfatiza que el CM "no toma en cuenta la ADI, quieren traspasar la plaza de deportes a muestras espaldas, hacer obras comunales pasando por encima de la ADI y de los comités, como la pretendida concesión de agua al complejo hotelero Meliá en la costa" y por el "divisionismo que vive el CM" como observa la ADI de Villarreal) y el 14 % de los regidores (una regidora del PUSC de las dos que no apoyan al resto del CM, resalta que "en el CM se dan favoritismos, no hay equipo de trabajo, existen intereses comunales parcializados").

c) *El alcalde*: La credibilidad hacia el alcalde es principalmente mediana. En el orden de mayor a menor credibilidad, los resultados fueron los siguientes: "Alta credibilidad" fue expresada por el 11 % de los CD y de las ADI (quienes dicen como el CD de Bolsón que "el alcalde ha tratado de ayudar al CD, trata de unir al personal y tiene nuestra confianza" y la ADI de Veintisiete de Abril "el alcalde es de nuestro distrito y le toca velar por todo el cantón"); el 29 % de los regidores y el alcalde, quien indicó "creer altamente en sí mismo y tratar de hacer lo mejor que puede objetivamente". Los dos regidores que tienen alta credibilidad hacia el alcalde, uno del PLN y otro del PUSC y dos veces presidente del CM, argumentaron en su orden que "creo en él como persona" y que "a pesar de ser joven, consulta y se orienta de la experiencia de gente con trayectoria".

La "mediana credibilidad" prevaleció en el 67 % de los CD (con expresiones tales como "le falta madurez para el puesto", "requiere capacitación y promete más de lo que puede cumplir", "deficientes relaciones con la comunidad y con el público, poco liderazgo", "le

falta dar apoyo a los CD", "debe ser más comunicativo a lo interno de la municipalidad", "no tiene plan de trabajo que convenza". El 56 % de las ADI se sumaron a la apreciación de baja credibilidad hacia el alcalde, con posiciones como que "la forma de elección lo dejó amarrado y tiene que responder a la fracción y a los regidores que lo nombraron", "no sirve parejo a todos", "le falta desenvolvimiento", "debe dar más atención a nuestros asuntos comunales", "no está capacitado para ser alcalde". En esta tendencia de mediana credibilidad se encuentran el 43 % de los regidores con argumentos como el de un regidor del PLN quien dijo que "falta a los compromisos que adquiere y afecta la imagen de la municipalidad", otro del PUSC mencionó que "es muy dinámico, pero no es la persona idónea", también otro concejal del PLN indicó que "la falta de presupuesto le impide atender las necesidades comunales".

Únicamente el 22 % de los CD y el 33 % de las ADI señalaron una "poca credibilidad" hacia el ejecutivo del ayuntamiento, basados en su orden en razones como: "Quiere manipular a los CD, no atiende a nuestro CD de Veintisiete de Abril, promete cosas a las comunidades que no puede cumplir", "no ha atendido debidamente a los representantes de nuestra comunidad de San Juanillo cuando lo hemos visitado, le falta capacitación"; la ADI de Bolsón, distrito que no tiene costa, sostiene que "el alcalde tiene mayor relación y acción hacia las comunidades de la costa", la ADI de Cabo Velas que "no tiene programación y le falta madurez" y, la ADI de Villarreal que "los conflictos internos le impiden actuar y le falta capacitación en administración".

Solamente dos regidoras, del total de personas entrevistadas, concejales por el PUSC, manifestaron que "el alcalde no nos merece ninguna credibilidad". Ellas no votaron a favor de su elección. Argumentan que "no es competente para el cargo, le falta capacitación, es parcializado; para él solo hay cinco regidores (somos siete), no ha valorado lo que significa un regidor municipal para un pueblo", "se contradice a veces, no me inspira confianza, le falta madurez y capacitación para el puesto".

- d) *Los concejos de distrito:* La credibilidad hacia los CD resultó de mediana a alta mayormente. Los resultados se desglosan de mayor a menor credibilidad. En el rango de "alta credibilidad" se encuentran el 22 % de los CD (el CD de Veintisiete de Abril hizo ver que "se

ha podido apoyar a las 11 organizaciones del distrito, con partidas específicas. Tenemos más credibilidad ante la comunidad"; el CD de Tamarindo indicó "este CD está bien conformado: un secretario con experiencia en desarrollo comunal, un miembro que es ingeniero civil, otra es una comerciante y el síndico propietario también con experiencia en el desarrollo comunal"); el 11 % de las ADI (la ADI de Veintisiete de Abril resaltó que "el CD está cerca para velar por los intereses comunales, dejando de lado la politiquería"); el 43 % de los regidores (dos regidores del PUSC, que ocuparon la presidencia del CM, una la primera legislatura y el otro las dos últimas, sostienen en su orden que "los CD conocen la problemática de sus comunidades y deberían nutrir al CM con esa información", "los CD deben ser un enlace entre la comunidad y la municipalidad") y el alcalde quien no obstante su alta credibilidad agregó que "a veces se pierde el sentido de su accionar, por desconocimiento de la ley, en el seno de los CD y en las comunidades".

El ámbito de la "mediana credibilidad" hacia los CD lo conforman el 78 % de los mismos (estos siete CD fundamentados en expresiones tales como: los CD de Santa Cruz y Cuajiniquil "el nombramiento de los CD a dedo hecho por el CM"; todos estos CD - Santa Cruz, Bolsón, Tempate, Cartagena, Cuajiniquil, Diriá y Cabo Velas- indicaron "la poca importancia histórica que han tenido los CD" y "la poca representatividad y credibilidad ante la comunidad y ante el CM"; el CD de Cartagena señaló "por ser puestos de poca relevancia"); el 44 % de las ADI (todas estas ADI - Cuajiniquil, Diriá, Matapalo y Villarreal- coinciden en que "los CD tienen poca representatividad comunal y escasa credibilidad, por ser nombramientos a dedo", las ADI de Diriá y Villarreal agregan que "los CD son puestos de poca relevancia", la ADI de Diriá que "el CD -del mismo nombre- no lleva libros y se reúne muy poco", la ADI de Matapalo especifica que "al CD local -Cabo Velas- le falta comunicación con los beneficiarios de las partidas específicas, al menos para indicarles cuando llegaron a la municipalidad", la ADI de Villarreal resalta que "los CD son una figura muy nueva").

Hubo "poca credibilidad" hacia los CD, expresada por el 44 % de ADI. Para las que "los CD tienen poca representatividad y credibilidad comunal". La ADI de Santa Cruz indica que "el CD no es funcional", la ADI de Bolsón que "el CD se reúne poco, no sabe dónde ni cuando ni cómo fue nombrado", la ADI de Tempate que "el presidente del CD de Tempate vive largo

en Portegolpe un caserío de este distrito", la ADI de Cartagena agrega que *"fue un nombramiento a dedo, hay desunión entre el CD y la ADI y el resto de los comités distritales, además los CD tienen poca importancia histórica"*.

- e) *Las ADI (Asociaciones de Desarrollo Integral de la Comunidad, cabeceras de distrito):* La credibilidad de los actores (as) hacia las ADI, fue principalmente alta y mediana. El grupo de *"alta credibilidad"* lo conforman el 44 % de los CD, el 100 % de las ADI, el 57 % de los regidores y el alcalde. Los CD sostienen su valoración en argumentos como el que indica el CD de Bolsón *"las ADI velan por el desarrollo comunal"*, el CD de Cartagena *"la ADI local está formada por gente con agallas y con capacidad de trabajo en equipo"*, el CD de Tamarindo dice que *"las ADI se proyectan y cumplen sus planes, como sucede con las ADI de Villarreal y la de Santa Rosa"*. Las ADI expresaron diferentes frases para acompañar su alta credibilidad en sí mismas, como las siguientes en su orden por cabecera de distrito del 1 al 9: *"Se ha logrado que la comunidad vuelva a creer en esta ADI de Santa Cruz, a través del manejo cristalino de fondos y las actividades rentables, como las fiestas de Santiago del 25 de julio"*, *"las ADI son un beneficio para las comunidades, como en Bolsón"*, *"la ADI de Veintisiete de Abril está formada por compañeros honestos, muy activos y conformamos un equipo de trabajo"*, *"la ADI de Tempate es una de las mejores del país, según la jefa regional de Dinadeco -Dirección nacional de desarrollo de la comunidad-"*, *"en Cartagena la ADI está muy unida con los comités que están afiliados"*, *"la ADI saca la cara por la comunidad de San Juanillo"*, *"por las obras que la ADI de Santa Bárbara ha hecho: cordón y caño, iluminación de la plaza de fútbol, la clínica del seguro social, entre otras"*, *"la ADI de Matapalo impulsa el desarrollo comunal"*, *"la comunidad cree en la ADI de Villarreal"*. Los regidores que afirman una alta credibilidad se basan, como la primera presidenta del CM, en que *"las ADI conocen los problemas de sus comunidades"*, el presidente de las dos últimas legislaturas indica que *"son organizaciones muy necesarias, aunque hay ciertos enfrentamientos de algunas ADI con algunos CD"*, de los otros dos concejales, ambos de Cartagena, uno apunta que *"las ADI son el principal grupo de la comunidad para realizar proyectos"* y la otra que *"las ADI son respetadas en sus comunidades y tienen comprobantes de sus acciones"*. El alcalde cree que *"las ADI son muy importantes, aunque a veces pierden el sentido de su accionar, principalmente con la municipalidad y con los CD, por desconocimiento de la ley"*.

La "mediana credibilidad" hacia las ADI fue expresada por el 44 % de los CD y por el 29 % de los regidores. Los primeros se basan, como lo hace ver el CD de Veintisiete de Abril en que *"se cuestiona el manejo de algunos recursos como los de una ermita y las pocas ganancias de festejos tan nutridos como los de Veintisiete de Abril"*, el CD de Tempate que *"la ADI está formada por buenas personas pero hacen poco por la falta de recursos"*, el CD de Cuajiniquil considera que *"la ADI trata de accionar a pesar de los pocos fondos"* y el CD de Cabo Velas que *"falta ver como opera la nueva ADI, ya que la anterior no informó a la comunidad"*. Los dos regidores, ambos de Santa Bárbara, opinan (en el orden de entrevistados) que *"las ADI cumplen hasta cierto punto con sus objetivos pero les falta empuje comunal"*, *"les falta poder económico, lo que las hace depender del gobierno central y del local"*.

En menor porcentaje, hubo manifestaciones de "poca credibilidad" a las ADI, emanadas del 11 % de los CD (el CD de Santa Cruz sostiene que *"aunque son buena gente los de la ADI, no han cumplido con lo que se han comprometido, nunca entubaron las aguas que vienen del cementerio y pasan por todo el pueblo de Santa Cruz"*) y del 14 % de los regidores (un regidor de Santa Cruz indica que *"las ADI han perdido credibilidad ante las mismas comunidades, les cuestionan el manejo de recursos y hay ingerencia político-partidista"*).

f) *Los comités comunales*: El énfasis de la credibilidad hacia los comités comunales se expresó de alta a mediana. La "alta credibilidad" fue secundada por el 44 % de los CD, el 67 % de las ADI, el 86 % de los regidores y por el alcalde. Los CD se respaldan diciendo: el CD de Veintisiete de Abril que *"los comités comunales son organizaciones más específicas, con más respeto en la comunidad"*, el CD de Cuajiniquil que *"son entusiastas, actúan sobre asuntos muy específicos de la comunidad"*, el CD de Diriá indica que en los comités comunales *"se ve el sacrificio por el progreso de su comunidad"* y el CD de Tamarindo que *"cumplen bien con sus metas"*. Las ADI dicen, como la de Bolsón que *"los comités comunales trabajan bien"*, la ADI de Veintisiete de Abril que *"por medio de ellos es más fácil realizar las obras comunales, son más específicos"*, la ADI de Cartagena que *"estamos unidos a dieciocho de los diecinueve comités comunales, excepto con la Asociación de Deportes de Cartagena"*, la ADI de Cuajiniquil que *"los comités trabajan mucho, tienen mayor dedicación a su proyecto"*, la ADI de Santa Bárbara hace ver que *"los comités comunales dialogan con la"*

ADI, son sus apéndices, hay buena relación" y la ADI de Villarreal que "se preocupan por la solución a sus problemas". El 86 % de los regidores coinciden en que los comités comunales "son más específicos, tienen mucho entusiasmo y dedicación", además una regidora indica que "son aliados de los CD, de las ADI y de la municipalidad", otra que "inspiran confianza" y otro concejal agrega que "tienen mayor solidaridad". El alcalde expone que "los comités comunales a veces pierden la perspectiva por politiquería".

Las expresiones de "mediana credibilidad" se circunscribieron al 44 % de los CD, al 22 % de las ADI y al 14 % de los regidores. Los CD que sostienen esta opinión, concuerdan en que los comités comunales "son más específicos, tienen mucho entusiasmo y dedicación", al igual que las razones de los regidores que indicaron alta credibilidad. La ADI de Santa Cruz recalca "el mayor entusiasmo de estos comités comunales", la ADI de Tempate cree que "no resaltan pero se mantienen". Un regidor es del criterio que "son la base que genera acciones para proyectos específicos".

Hay dos actores que mantienen "poca credibilidad" hacia los comités comunales: El 11 % de los CD (el CD de Tempate dice "no sabemos cómo los comités manejan sus fondos, pero hay excepciones") y el 11 % de las ADI (la ADI de Matapalo cree que "accionan poco, como sucede con el comité del agua y el de salud").

g) *Las instituciones estatales presentes en el cantón:* Resalta básicamente una mediana credibilidad de los actores hacia las instituciones estatales presentes en su cantón. La "alta credibilidad" fue expresada por el 22 % de los CD (los CD de Veintisiete de Abril y de Tamarindo coinciden en que estas instituciones "ayudan al progreso, la capacitación y la salud"), el 22 de las ADI (la ADI de Veintisiete de Abril dice que "se puede recurrir a ellas para llenar necesidades", la ADI de Santa Bárbara que "estamos involucrados con algunas instituciones estatales como el Ministerio de Salud en proyectos de limpieza comunal, con el Ministerio de Transportes que nos adjudicó la concesión de la ruta 537 Bolsón-Santa Cruz, donde tenemos dos autobuses"), el 14 % de los regidores (una concejal de Cartagena cree que "estas instituciones estatales son necesarias y prestan servicios") y el alcalde quien dice que "se logra coordinar con ellas". Tanto los CD como las ADI, mencionaron con más frecuencia a las siguientes instituciones: MS (Ministerio de Salud), CCSS (Caja Costarricense de Seguro

principalmente a *"Visión Mundial, una ONG muy conocida que ha estado en la mayoría de los distritos del cantón"*. También nombran a Odres, otra ONG que se dedica a ofrecer préstamos de dinero para proyectos. Entre las cosas que refieren de Visión Mundial, el CD de Cuajiniquil tiene presente que *"ha prestado ayuda a veinticinco comunidades de la costa, dieron medio millón de colones para una bomba de agua, 250 mil colones para la Asociación de Pescadores de San Juanillo, ayudan a los comedores escolares, al acueducto, calzado para niños (as) de las escuelas"*.

Las ONG's cuentan con *"mediana credibilidad"* ante el 11 % de los CD, el 24 % de las ADI y el 11 % de los regidores. Quienes sustentaron su valoración coincidente en que *"las ONG's ayudan mucho a las comunidades de manera específica"*. Además, la ADI de Santa Cruz deja ver que *"ayudan según se afilien a sus intereses, por ejemplo Visión Mundial es de tipo religioso y Odres es una financiera que busca réditos"*.

Conviene rescatar que de todos los actores, solo el 22 de las ADI manifestó *"no saber sobre las ONG's"*. Tal es el caso de las ADI de Veintisiete de Abril y la de Villarreal.

6.2. *Percepción de la eficiencia de los actores:* expresada en una valoración subjetiva entre los mismos, como alta, mediana, poca o ninguna eficiencia.

a) *De la municipalidad:* El énfasis de la opinión, estuvo en una mediana eficiencia. Solamente el alcalde estimó la labor de la municipalidad como de *"alta eficiencia"*, lo que amarra con que *"poco a poco se ha ido implementando personal capaz de superar metas año con año"*.

La *"mediana eficiencia"* de la municipalidad fue la norma. Esta valoración fue sostenida por la totalidad de los CD, por el 56 % de las ADI y por el 86 % de los regidores. Los CD concuerdan en que *"la municipalidad no satisface las necesidades comunales, hay lentitud y entramamiento burocrático y politiquería, algunas obras no se concluyen (como el puente sobre Río Charco entre Bolsón y Ortega), debe mejorarse la recaudación de impuestos y falta capacitación a los funcionarios"*. A la par de estas opiniones, el CD de Cabo Velas dice que a la municipalidad *"le falta equipo"* y el CD de Tamarindo que *"le falta proyección a las*

comunidades". Los razonamientos de las ADI son muy parecidos a los anotados de los CD: *"hay mucha lentitud y politiquería en la toma de decisiones, no satisface las necesidades de las comunidades y se requiere más idoneidad del personal"*. Los regidores que expresaron una mediana eficiencia de la labor municipal, en el orden en que fueron entrevistados, acompañaron su percepción con frases como: *"no se cumplen todas ni a tiempo las directrices del CM"*, *"los servicios no llenan el nivel de satisfacción de la ciudadanía"*, *"le falta mayor profesionalización y capacitación de su personal"*, *"trabas burocráticas, bajo presupuesto y falta idoneidad y capacitación del personal"*, *"es una pequeña recaudadora de impuestos"* y *"le faltan recursos"*.

El 44 % de las ADI y un 14 % de los regidores, estimaron una *"poca eficiencia"* de la labor municipal. Las ADI argumentan *"falta cumplimiento de lo que ofrecen"*, *"falta de eficiencia de algunos empleados que llegan a hacer obras a los pueblos, buscan horas extra, lentitud en atender necesidades comunales"*, *"divisionismo y politiquería"*, *"se persiguen intereses muy particulares, no hay satisfacción de las necesidades de las comunidades"*. La regidora sostiene que *"no hay recursos y los trabajos quedan a medias"*.

- b) *Del alcalde*: La labor del alcalde es apreciada como de mediana eficiencia por la mayoría de los actores. Quienes opinaron que tiene *"una alta eficiencia"*, fueron el 11 % de las ADI (la ADI de Veintisiete de Abril que estima *"el alcalde está pendiente de las comunidades"*), y el propio alcalde quien señala *"me he preparado para cumplir satisfactoriamente las responsabilidades que he asumido: económicas, culturales y sociales"*.

La labor del alcalde fue valorada como de *"mediana eficiencia"*, por el 89 % de los CD, el 56 % de las ADI y el 71 % de los regidores. Los CD coinciden que el alcalde *"requiere capacitación para este puesto, promete más de lo que puede cumplir"*, el CD de Bolsón manifiesta también que *"le falta delegar y que actúa con favoritismos políticos"*, el CD de Tamarindo que *"el alcalde no tiene un plan de trabajo"*. Las cinco ADI hacen ver, que *"el alcalde está atado por la forma de elección, tiene que corresponderle a la fracción y a los regidores que lo eligieron"*, *"en muchas cosas no cumple, tal vez por falta de recursos"*, *"le falta mayor atención a los asuntos comunales"*, *"no dialoga con uno, da citas y las atrasa mucho"*, *"no tiene programa de trabajo, le falta madurez"*. Cada uno de los cinco regidores

que emitieron esta valoración manifiestan sus argumentos: uno sostiene que *"al alcalde le falta capacitación en administración, la asesoría interna administrativa no la conforma personal idóneo"*, el siguiente en el orden de entrevistado no dijo razones, otro dice que *"no delega, eso entraba, se compromete en más de lo que puede cumplir, enfrenta boicoteos a lo interno de la municipalidad, es joven y requiere capacitación"*, el siguiente cree que *"es muy dinámico, pero no es la persona idónea para el puesto"*, el último afirma que *"le falta presupuesto para trabajar"*.

Las opiniones sobre *"poca eficiencia"* en el accionar del alcalde, corresponden al 11 % de los CD, al 33 % de las ADI y al 14 % de los regidores. El CD de Veintisiete de Abril señala que el alcalde *"no entiende a este CD, se entromete en las partidas específicas, le falta capacitación en administración"*. La ADI de Bolsón expone que este funcionario *"es parcializado hacia las comunidades de la costa"*, la ADI de Cartagena expresa que el alcalde *"debe mejorar sus relaciones interpersonales, recibir más capacitación en administración municipal, atiende más a algunos regidores, formó otro comité pro parque de Cartagena distinto del constituido por la ADI"* y la ADI de Villarreal indica que *"el alcalde tiene buena voluntad pero no delega, enfrenta problemas de entrabamiento a lo interno de la municipalidad y requiere capacitación"*.

Solamente el 14 % de los regidores estimó como de *"ninguna eficiencia"* la labor del alcalde. Esta concejal sostiene al respecto que *"el alcalde tira la pelota a otros funcionarios, no sabe delegar, no da seguimiento, demuestra poca y deficiente ejecutividad"*.

- c) *De los concejos de distrito:* La valoración más concurrente otorgada a los CD es de mediana eficiencia. La opinión de los CD es sobre su propia eficiencia, las ADI lo hacen sobre el CD de su distrito, en tanto, los regidores y el alcalde emiten calificación con respecto a todos los CD del cantón. El 33 % de los CD y el 11 % de las ADI le otorgan una *"alta eficiencia"* a los CD. Así lo estiman los CD de Diríá, Cabo Velas y Tamarindo, quienes argumentan en su orden: *"hemos cumplido como hemos podido"*, *"hacemos lo que podemos, hemos cumplido lo que emprendemos"*, *"estamos pendientes de que salgan los fondos y de que se haga la obra"*. La ADI de Tempate agrega que *"hemos podido hacer proyectos con el CD a pesar de los bajos recursos"*.

Los CD son "medianamente eficientes" según lo expresan el 67 % de los CD, el 56 % de las ADI, el 71 % de los regidores y el alcalde. Las opiniones de estos seis CD se insertan de seguido: el CD de Santa Cruz dice que "*hemos sido capacitados pero nos falta apoyo de transporte, papelería y, lo principal, no tenemos un lugar de reunión, no lo dieron en la municipalidad*", el CD de Bolsón sostiene que "*les falta unión*", el CD de Veintisiete de Abril indica que "*nos falta papelería, falta apoyo comunal y poder de convocatoria, poco e insuficiente conocimiento del papel de los CD en la comunidad*", el CD de Tempate subraya que "*les faltan recursos, en la municipalidad no les dan asesoría ni oficina*", el CD de Cartagena expresa que "*todos trabajamos pero falta equipo y unión*" y el CD de Cuajiniquil apunta que "*son pocos los recursos y vienen de la municipalidad, donde hay muchos obstáculos*". Son cinco ADI que sustentan la mediana eficiencia de los CD. Todas estas ADI coinciden en que "*los CD no han funcionado bien, se reúnen poco y no informan de sus acciones al pueblo*"; por su lado agregan: la ADI de Bolsón que "*no saben dónde se reúne el CD, ni cuándo*", la ADI de Cartagena que "*en el CD están divididos, solo funciona la síndica propietaria, quien con el alcalde asignan las partidas específicas*", la ADI de Cuajiniquil que "*el CD participa poco en la municipalidad por razones de transporte, además su eficiencia se vio afectada por la forma de nombramiento a dedo*". De los siete regidores propietarios, cinco se sumaron al criterio de mediana eficiencia de los CD; sus expresiones son: "*los CD son medianamente eficientes por los obstáculos que producen los intereses políticos en la municipalidad*", "*hay dos CD que funcionan mal: Veintisiete de Abril y Cuajiniquil; pero los CD de Bolsón, Cartagena y Diríá lo hacen a medias; en tanto que los CD de Santa Cruz, Cabo Velas y Tamarindo, andan muy bien*", "*a los CD les falta capacitación para su desempeño, desconocen los trámites para presentar proyectos, también la forma de elección a dedo afectó su accionar*", "*el nombramiento no fue idóneo y les faltan recursos para asignar más partidas específicas*". El alcalde señala que "*a los CD les falta conocimiento sobre su ámbito de acción*".

Un sector de actores comprendido por el 33 % de las ADI y el 29 % de los regidores, valoró el accionar de los CD como de "poca eficiencia". La ADI de Santa Cruz dice que "*el CD no ha sido funcional*", la ADI de Cabo Velas que "*al CD le falta comunicación, no sabemos si se reúnen*" y la ADI de Tamarindo manifiesta que "*a los miembros del CD les falta experiencia*".

y mayor conocimiento de su labor, además, no tiene presupuesto". Del mismo modo, un regidor de Santa Cruz resalta que a los CD "les falta claridad sobre las responsabilidades que tienen" y otro de Santa Bárbara que "los CD tienen poca motivación, les falta liderazgo, participan muy poco y les afectó la forma de elección no democrática sino a dedo"

d) *De las Asociaciones de Desarrollo Integral de la Comunidad (ADI, cabeceras de distrito):*
 Las ADI son vistas mayormente como organizaciones de mediana eficiencia. No obstante, hay otras opiniones. Son catalogadas de "alta eficiencia" por el 33 % de los CD, el 67 de las ADI, el 14 % de los regidores y por el alcalde. Los CD de Bolsón, Diriá y Tamarindo, no solo tienen alta credibilidad hacia su ADI, sino también le asignan gran eficiencia, para lo que dicen respectivamente: "manejan pocos recursos y a pesar de eso, sacan adelante proyectos: como el cuneteo de Bolsón, la construcción de la oficina de la Guardia Rural, reparación de caminos", "se ve que quieren accionar y lo han hecho", "cumple sus programas y se proyecta". Las ADI que consideran ser de alta eficiencia (también poseen alta credibilidad de sí mismas) son y argumentan que: la ADI de Santa Cruz "hacemos obras rentables como las fiestas de Santiago del 25 de julio, lo que ha aumentado la credibilidad hacia esta ADI", la ADI de Veintisiete de Abril "hemos logrado proyectos como la electrificación de la plaza de fútbol, un proyecto de vivienda para el año 2002", la ADI de Tempate "funcionamos bien", la ADI de Cartagena "hemos hecho defensa de los intereses del pueblo: paramos la donación de la plaza de fútbol, defensa del agua local para que no se le de en concesión al complejo hotelero Meliá, evitamos los precarios en las rutas nacionales que nos corresponden", la ADI de Cuajiniquil "tenemos mayor recargo y sacamos la cara por la comunidad" y la ADI de Santa Bárbara (Diriá) "hemos logrado obras". Una regidora de Cartagena indica que las ADI "luchan en actividades que generan ingresos para aplicarlos en proyectos comunales" y el alcalde agrega que "las ADI tienen un mejor conocimiento de ámbito de acción".

La "mediana eficiencia" de las ADI es asignada por el 67 % de los CD, el 33 % de las ADI y el 57 % de los regidores. A excepción del CD de Cartagena (que tiene alta credibilidad de la ADI) los otros CD que expresan mediana eficiencia hacia las ADI, también tienen el mismo grado de credibilidad. Basan sus opiniones en razones como: el CD de Santa Cruz que "la ADI no cumple adecuadamente lo que promete", el CD de Veintisiete de Abril que "los

miembros de la ADI son diligentes pero tienen poco rendimiento", el CD de Tempate que *"son buenas personas pero les faltan recursos"*, el CD de Cartagena que *"a la ADI le falta comunicación y dar término a los proyectos que empieza"*, el CD de Cuajiniquil que *"la ADI trata de accionar, no obstante los bajos recursos"* y el CD de Cabo Velas que *"los nuevos miembros de esta ADI acaban de iniciar y requieren apoyo de Dinadeco"*. Hay tres ADI que califican su labor como medianamente eficiente (pero con alta credibilidad de sí mismas): la ADI de Bolsón que indica *"no todos los miembros se comprometen y cumplen"*, la ADI de Cabo Velas manifiesta *"nos falta más contundencia como miembros"* y la ADI de Tamarindo sostiene que *"nos falta un ejecutivo para mejorar nuestra labor, pues la hacemos ad hoc"*. El 57 % de los regidores se sumaron a esta calificación de mediana eficiencia. Dos de ellos tienen alta credibilidad hacia las ADI y para los otros dos es mediana. Uno no indicó las razones para la mediana eficiencia. Los demás resaltaron que: *"las ADI no tienen recursos económicos y en muchos casos están integradas por personas no idóneas"*, *"les falta empuje comunal"*, *"por la escasez de recursos dependen mucho del gobierno nacional y local"*.

Dos concejales que residen en Santa Cruz creen que las ADI son *"poco eficientes"*. Una regidora señala que *"las ADI hacen lo que pueden dentro de sus limitaciones"*, el otro expone que *"se ha perdido la mística del dirigente comunal, además, manejan pocos recursos"*.

6.2.1. Impacto del proceso de priorización distrital para la asignación de las partidas específicas, a cargo de los CD, sobre la credibilidad recíproca entre los actores (as):

Son más los actores que consideran que el proceso *"ha beneficiado"* la credibilidad recíproca. No obstante, se incluyen todas las opiniones. Todos los CD dicen que el proceso participativo de asignación de partidas específicas, que han tenido a cargo, *"ha mejorado la credibilidad en el CD y en las organizaciones comunales, incluidas las ADI, la municipalidad y las instituciones del gobierno central"*. Igual razón mantienen el 33 % de las ADI (las ADI de Veintisiete de Abril, Tempate y Cuajiniquil). El 57 % de los regidores y el alcalde, reconocen un aumento de su credibilidad en los CD, debida al proceso en mención.

El 56 % de las ADI y el 43 % de los regidores estiman que dicho proceso *"no ejerció ningún efecto sobre la credibilidad"* recíproca entre los actores.

Solamente la ADI de Cartagena manifestó que el proceso de asignación de partidas específicas, llevado por los CD, "*disminuyó la credibilidad en su propio CD*".

7. *Eje del manejo y control de las partidas específicas*

Las partidas específicas se asignan en el año presente, pero con cargo y para ser recibidas del presupuesto nacional del año siguiente. La primera asignación a cargo de los CD se realizó en el año 1999. Deben ser ratificadas por el Concejo Municipal, antes de que el alcalde las envíe al Ministerio de Hacienda, para su trámite de inclusión en el Presupuesto General de la República, que se someterá a la aprobación de la Asamblea Legislativa.

Se requirió información de los actores sobre el respeto del CM a la asignación hecha por los CD, entrabamientos, seguimiento y fiscalización de las partidas específicas, así como el impacto del proceso de asignación sobre el manejo y control de las mismas.

a) *Respeto del Concejo Municipal a la asignación hecha por el proceso de priorización distrital, a cargo de los concejos de distrito:* Como se indicó arriba, el año 1999 fue el primero de esta asignación. Además, se consultó sobre los años 2000 y 2001. Las respuestas inclinan la tendencia hacia el reconocimiento de que el CM sí respetó la asignación hecha por los CD durante los tres años indicados. En 1999 así lo expresan el 89 % de los CD, el 33 % de las ADI, el 71 % de los regidores y el alcalde. Indican lo mismo en relación con el año 2000 el 78 % de los CD, el 22 % de las ADI, el 57 % de los regidores y el alcalde. Para el año 2001 también fue respetada la asignación, según lo manifiestan el 67 % de los CD, el 33 % de las ADI, el 57 % de los regidores y el alcalde.

Hubo respeto parcial a la asignación de partidas específicas que hicieron los CD en el año 1999, a juicio de la ADI de Santa Bárbara y del 29 % de los regidores (una regidora del PUSC, de Santa Cruz, y otro del PLN de Santa Bárbara). Para los años 2000 y 2001 se suman al respeto parcial el CD de Diríá y una regidora del PUSC de Cartagena.

El CD y la ADI de Cuajiniquil afirman que el CM no respetó la distribución de las partidas específicas realizada por el CD durante los tres años. Se suma a la misma opinión la ADI de

Cartagena, con respecto a su CD para los años 2000 y 2001. El CD de Tamarindo manifiesta que el CM no le respetó su asignación del año 2001.

El 44 % de las ADI no sabe si el CM respetó o no, la asignación de partidas específicas que llevaron a cabo sus CD, durante los años 1999 y 2000, son las ADI de Bolsón, Veintisiete de Abril, Tempate y Cabo Velas. Menos la ADI de Veintisiete de Abril, las otras tres sostienen que tampoco saben con respecto al año 2001.

- b) *Entrabamientos que obstaculizan la llegada de las partidas específicas a las comunidades:* Existen atrasos para que las partidas específicas lleguen a las comunidades, de acuerdo con la mayoría de los actores. Indican que hay muchas trabas el 44 % de los CD (Santa Cruz, Cuajiniquil, Cabo Velas y Tamarindo), el 33 % de las ADI (Bolsón, Cartagena y Tamarindo), el 71 % de los regidores (entre ellos, quienes han ejercido la presidencia del CM) y el alcalde.

Quienes hacen ver que hay pocas trabas son el 44 % de los CD (Bolsón, Veintisiete de Abril, Tempate y Diriá), la ADI de Tempate, el 29 % de los regidores (la pareja de concejales de Cartagena) y el alcalde.

El CD de Cartagena señala muy pocas trabas. Las ADI de Veintisiete de Abril y de Tempate dicen que no hay trabas, en tanto que el 33 % de ADI no saben de la existencia de obstáculos para recibir las partidas específicas (ADI de Santa Cruz, Tempate y Cuajiniquil).

- c) *Instancias donde se dan los entrabamientos:* Los resultados indican que los mayores atrasos se originan en la organización comunal, la municipalidad y el Ministerio de Hacienda. Veamos a continuación las instancias señaladas por los actores. Los CD apuntan que los atrasos de las partidas específicas se dan: el 78 % dice que en la organización comunal (*que no supe los requisitos como facturas proforma oportunamente*) y en la municipalidad; el 33 % en el despacho del alcalde y en la administración municipal; el 22 % en la Contraloría General de la República, el 33 % en el Ministerio de Hacienda y el 11 % restante indica otras fuentes (como dice el CD de Cuajiniquil "*por la falta de relación con la municipalidad*"). El 67 % de las ADI no sabe dónde ocurren los atrasos; otro 11 % expone que es el alcalde y un 22 % que es en el Ministerio de Hacienda. Los regidores: el 29 % creen que las partidas

específicas se retrasan debido a los CD (*desconocen cómo presentar las partidas a la municipalidad y tardan en aportar facturas proforma*); pero el 71 % coincide en que son las organizaciones comunales y la municipalidad, las principales fuentes locales de atraso; el 29 % estima que es el alcalde (las dos regidoras que no apoyaron su elección); el 14 % menciona la administración municipal; el 29 % indica que es en la Contraloría General de la República y el 86 % enfatiza que los atrasos externos son en el Ministerio de Hacienda. El alcalde apunta únicamente a la organización comunal como la instancia que atrasa la llegada de las partidas específicas, por las razones que arriba expresaron los regidores.

d) *Seguimiento de las partidas específicas*: La mayor parte de los actores indican que sí hay seguimiento de las partidas específicas en los distritos. Eso lo confirman el 67 % de los CD, el 44 % de las ADI, el 86 % de los regidores y el alcalde. No obstante, otro sector de actores deja ver que no se da dicho seguimiento: el 33 % de los CD (Santa Cruz, Bolsón y Cuajiniquil), el 56 % de las ADI (Santa Cruz, Tempate, Cuajiniquil, Cabo Velas y Tamarindo), lo mismo opina la regidora de Santa Cruz.

Con respecto a quien da el seguimiento local, las opiniones están divididas: el 44 % de los CD, el 86 % de los regidores y el alcalde, dicen que lo hace el alcalde (como dice este, *"por ley le toca a la municipalidad, al alcalde"*). Un 67 % de los CD apunta que lo hacen ellos, lo que es secundado por el 22 % de las ADI, el 14 % de los regidores y por el alcalde. Las ADI también dan seguimiento local a las partidas específicas según lo afirman el 33 % de los CD y el 44 % de las ADI. En lo que sí concuerdan todos los actores es en que el seguimiento externo al municipio, en la Contraloría General de la República y en el Ministerio de Hacienda, lo hace el alcalde.

e) *Fiscalización de las obras donde se aplican las partidas específicas*: Los resultados indican que esta fiscalización es realizada principalmente por las ADI y por la municipalidad (el alcalde). Eso lo confirman, en lo referente que son las ADI: el 56 % de los CD, el 67 % de las ADI, el 14 % de los regidores y el alcalde; en cuanto que también lo hace la municipalidad, lo afirman el 33 % de los CD, el 22 % de las ADI, el 86 % de los regidores y el alcalde. En algunos casos se indica que los comités comunales intervienen en la

fiscalización de obras, como lo expresan el CD de Cartagena, la ADI de Veintisiete de Abril y el regidor de PLN por Santa Cruz.

f) *Impacto del proceso de priorización distrital para la asignación de las partidas específicas, a cargo de los CD, sobre el manejo y control de las mismas:* Este proceso ha mejorado el manejo y control de las partidas específicas, de acuerdo con el 89 % de los CD, el 56 % de las ADI, el 86 % de los regidores y el alcalde. No produjo ningún efecto sobre el manejo y su control, para el CD de Cuajiniquil (que se divorció de las sesiones del CM), ni para el 44 % de las ADI (Santa Cruz, Tempate, Cuajiniquil y Cabo Velas) y un regidor por el PUSC del distrito Diríá.

8. Importancia de la capacitación a los CD

El taller de capacitación impartido a los CD, el 4 de marzo de 1999 en el Hotel La Calle de Alcalá en Santa Cruz¹, como actividad inicial del proceso de priorización distrital a cargo de los CD para la asignación de las partidas específicas, causó un impacto "*muy favorable*" para su desempeño, no solamente de este año sino para los dos siguientes, tal y como lo consideran el 100 % de los CD, el 33 % de las ADI (Santa Cruz, Cartagena y Cuajiniquil), el 57 % de los regidores y el alcalde. El 43 % de los regidores estimó que el efecto fue "*poco favorable*". La ADI de Tamarindo cree que dicho taller de capacitación "*no favoreció*" el desempeño de los CD, en tanto que el 56 % de las ADI indicaron "*no saber*" si esa actividad surtió algún efecto sobre la labor de los CD ya que no sabían de la capacitación que se le dio a los CD.

Es importante rescatar que todos los actores (excepto dos ADI que dicen no saber) estiman conveniente que los CD necesitan más capacitación para mejorar su desempeño.

9. Percepción de los actores sobre la importancia de este proceso de asignación de las partidas específicas

¹ Taller coordinado por el Programa de Desarrollo Rural del Ministerio de Agricultura y Ganadería, para el que se contó con la participación del módulo de capacitación IFAM- GTZ (Instituto de Fomento y Asesoría Municipal y la Agencia Alemana de Cooperación Técnica.)

Se valora la importancia con base en la participación ciudadana, la credibilidad y pertinencia de este proceso de priorización distrital para la asignación participativa de las partidas específicas.

a) *Participación ciudadana:*

Apertura de espacios de participación ciudadana por parte de los CD: La mayoría de los actores perciben que el presente proceso de asignación de partidas específicas "si permitió a los CD abrir espacios de participación ciudadana para la asignación de las partidas específicas", así lo respaldan el 100 % de los CD, el 33 % de las ADI (Bolsón, Veintisiete de Abril y Cuajiniquil), el 86 % de los regidores y el alcalde. Los CD manifiestan que en esta percepción, incide mucho el apoyo del Programa de Desarrollo Rural (PDR) del MAG, para la primera priorización en cada distrito, que resultó ser la más concurrida. El 67 % de las ADI y la regidora de Cartagena, opinan que no se abrió el espacio de participación ciudadana.

Participación real ciudadana. No obstante que la mayoría de los actores indican que el proceso sí permitió abrir espacios de participación ciudadana para la asignación de las partidas específicas, la concurrencia real de los ciudadanos durante los tres años de priorización (1999-2001), registró una tendencia a la "poca participación", como lo indican el 67 % de los CD, el 22 % de las ADI y el 71 % de los regidores. Le sigue el grado de "muchísima participación" sustentado por el 33 % de los CD (Bolsón, Cartagena y Tamarindo), la ADI de Veintisiete de Abril, el 29 % de los regidores y el alcalde. Finalmente, el 67 % de las ADI subraya que "no hubo participación real ciudadana" en el proceso en mención.

Forma de la participación ciudadana: Todos los CD, el 33 % de las ADI (Bolsón, Cuajiniquil y Tamarindo), el 100 % de los regidores y el alcalde, concuerdan que la participación ciudadana que se dio en este proceso de asignación de partidas específicas "fue abierta, espontánea y representativa". La ADI de Santa Cruz no sabe sobre el tema y el restante 56 % de ADI estiman que la participación no se dio en la forma como se ha indicado.

b) *Credibilidad y pertinencia del proceso participativo de asignación de las partidas específicas:* A excepción del CD de Santa Cruz que tiene una mediana credibilidad en este proceso "por ser de reciente aplicación", todos los demás actores manifiestan una *alta credibilidad* en la priorización distrital participativa, a cargo de los CD, para la asignación de

las partidas específicas. En cuanto a la pertinencia del proceso, todos los actores coinciden que es "*un proceso de actualidad, novedoso, necesario y formador*", al grado de que todos expresaron la necesidad de un encuentro distrital de análisis, compartimiento y retroalimentación de las experiencias adquiridas. Del mismo modo, todos concuerdan que los nuevos regidores deben recibir capacitación sobre su relación y función de los CD.

Trabajo de tesis de Arnoldo Romero Coto, en construcción para el grado de MSc. en Desarrollo Rural, Universidad Nacional: *Análisis del proceso participativo de planificación estratégica realizado durante el periodo 1999-2000, para la toma de decisiones en el marco de la Ley de Partidas Específicas, de los Concejos de Distrito del Cantón de Santa Cruz, provincia de Guanacaste, Costa Rica. Enero 2002.*

Dimensiones (categorías) de análisis: Relación Concejo de Distrito-Comunidad y CD-Municipalidad

ENTREVISTA A LOS CD:¹

Concejo de Distrito (CD) del distrito N° _____ Nombre del distrito _____
Representado por y en calidad de: _____

Fecha de la entrevista: _____, lugar _____ realizada por _____

L. Eje: Relaciones de poder

1. a) Existe gamonalismo, caudillismo o clientelismo en sus relaciones con las organizaciones de la comunidad?
Sí __, No __. Cuál de los tres? _____. Explique: _____

- b) En sus relaciones con la municipalidad: Sí __, No __. Cual de los tres? _____
Explique: _____
2. a) En sus relaciones con la Municipalidad siguen: Línea de Partido político __, Diputado __, Delegado presidencial __, Alcalde __, Regidor (es) __, Comunidad __, independiente individual __, independiente de común acuerdo al seno del CD __, otra _____
- b) A cuál de los lineamientos anteriores obedecen sus relaciones con la comunidad?: _____

3. Existe rivalidad, competencia o desavenencia:
 - a) A lo interno del CD: Sí __, No __. Por qué? Liderazgo __, posición social __, prestigio __, política __, otro _____
 - b) Con el Concejo Municipal: Sí __, No __. Por qué? Liderazgo __, posición social __, prestigio __, política __, otro _____
 - c) Con el Alcalde: Sí __, No __. Por qué? ? Liderazgo __, posición social __, prestigio __, política __, otro _____
 - d) Con la Asociación de Desarrollo: Sí __, No __. Por qué? Liderazgo __, posición social __, prestigio __, política __, otro _____
 - e) Con los comités comunales: Sí __, No __. Por qué? ? Liderazgo __, posición social __, prestigio __, política __, otro _____

Observaciones: _____

¹ Al preguntar al entrevistado se hará de manera neutral sin inducir la respuesta. Se han incluido posibles respuestas para facilitar anotarlas si coinciden, o para ayuda en repregunta cuando se quede en pausa el entrevistado, usando por ejemplo el término: ¿Tendrá que ver con ...?, entre otros.

Trabajo de tesis de Arnoldo Romero Coto, en construcción para el grado de MSc. en Desarrollo Rural, Universidad Nacional: *Análisis del proceso participativo de planificación estratégica realizado durante el periodo 1999-2000, para la toma de decisiones en el marco de la Ley de Partidas Específicas, de los Concejos de Distrito del Cantón de Santa Cruz, provincia de Guanacaste, Costa Rica.* Enero 2002.

4. Cómo considera el grado de incidencia del CD en la toma de decisiones?:

a) En la municipalidad: Alto __, medio __, bajo __, ninguno __.
Por qué?. El CD es tomado en cuenta: Sí __; con frecuencia __, ocasionalmente __, circunstancialmente __, nunca __, otros _____

b) En la comunidad: Alto __, medio __, bajo __, ninguno __.
Por qué?. El CD es tomado en cuenta: Sí __; con frecuencia __, ocasionalmente __, circunstancialmente __, nunca __, otros _____

c) Cómo ha sido el grado de relación del CD con el Alcalde para la toma de decisiones del CD?
Alto __, medio __, bajo __, ninguna __.
Por qué?. El CD es tomado en cuenta: Sí __; con frecuencia __, ocasionalmente __, circunstancialmente __, nunca __, otros _____

5. Existe dependencia en el CD de alguna institución para la toma de decisiones? Sí __, No __.

De cuáles: _____

6. ¿Qué cambios se han producido debidos al proceso participativo de priorización distrital, en cuanto a las relaciones de poder que hemos visto u otras? (referir a las preguntas si es del caso)

antes: _____

después: _____

II. Eje: Manejo de información

7. Cuál es la fuente de información del CD?

- a) La municipalidad: Alcalde __, con la Administración __, actas Concejo Municipal __.
- b) Directa: El CD recibe: comunicados __, boletines __, revistas __, periódico local __ o nacional __, radio local __ nacional __, tv local __ nacional __, visitas o reuniones expresas __, talleres capacitación __, correo e __, otros _____
- c) A través de otras instituciones __, cuáles: _____
- d) A través de los miembros individuales del CD. Sí __, No __.
Cuáles?: S. Propietario __, Suplente __, otros miembros _____
- e) A través de las organizaciones comunales: ADI __, Comités __, otros _____

8. Fluidez (manejo) de la información:

- a) La información en la municipalidad para el CD se traspa de manera: rápida __, lenta __, o se estanca __. Cuál es la forma más frecuente _____
- b) Si se estanca en la municipalidad es en: área administrativa __, secretaría __, despacho Alcalde __, otro _____, dónde es lo más frecuente _____
- c) Los miembros del CD buscan información en la municipalidad __ o esperan que se la den __ o ambas __, cual es la forma más frecuente _____

Observaciones: _____

Trabajo de tesis de Arnoldo Romero Coto, en construcción para el grado de MSc. en Desarrollo Rural. Universidad Nacional: *Análisis del proceso participativo de planificación estratégica realizado durante el periodo 1999-2000, para la toma de decisiones en el marco de la Ley de Partidas Específicas, de los Concejos de Distrito del Cantón de Santa Cruz, provincia de Guanacaste, Costa Rica. Enero 2002.*

- d) La información que llega al CD se traspa de manera: rápida __, lenta __, o se estanca __.
 Cuál es la forma más frecuente _____
 Si se estanca, dónde y cómo se estanca? _____
9. Calidad de la información recibida por el CD: ha sido pertinente: Sí __, parcialmente __, No __.
 Comprensible: Sí __, parcialmente __, No __.
10. ¿Qué cambios se han producido debidos al proceso participativo de priorización distrital, en cuanto al manejo de la información? (referir a las preguntas si es del caso)
 antes: _____

 después: _____

III. Eje: Intereses en juego de los actores

11. ¿Por qué participa en el CD y en la toma de decisiones de la vida comunal?:
- a) Convicción propia y solidaridad por aportar en mejoramiento comunal _____
 b) Motivado por un vecino __, información recibida __, por un taller de capacitación _____
 Cuál taller _____
 c) Para adquirir experiencia y aprender en asuntos de liderazgo comunal _____
 d) Para afirmar prestigio, posición social, liderazgo _____
 e) Como pretensiones políticas _____
 f) Sigue línea de partido __, Diputado __, Alcalde __, regidores __, presión comunal __, otros _____
 g) Otros motivos de su participación en la toma de decisiones: _____

 h) Pertenece a alguna organización o cámara: _____

12. ¿Qué cambios se han producido debidos al proceso participativo de priorización distrital, en cuanto a los motivos de por que participa en el CD y en la toma de decisiones de la vida comunal? (referir a las preguntas si es del caso)
 antes: _____

 después: _____

IV. Eje: Naturaleza de las relaciones entre actores (competencia vs. solidaridad)

13. En la priorización de necesidades en su distrito, ha cedido a la prioridad de otros actores: Sí __, No __.
- a) Por convicción _____, por presión comunal _____, otro tipo de motivo _____
 b) Ha quedado tranquilo (a) _____, molesto (a) _____, decepcionado (a) _____
14. Qué es más importante el bienestar comunal o el particular? _____
15. Se siente retribuido por el servicio comunal que realiza? Sí _____, No _____,
 a medias _____
16. Es usted flexible en las negociaciones o quiere que prevalezca su punto de vista? Sí _____, No _____,
 a medias _____
- Observaciones: _____

Trabajo de tesis de Arnoldo Romero Coto, en construcción para el grado de MSc. en Desarrollo Rural. Universidad Nacional: *Análisis del proceso participativo de planificación estratégica realizado durante el periodo 1999-2000, para la toma de decisiones en el marco de la Ley de Partidas Específicas, de los Concejos de Distrito del Cantón de Santa Cruz, provincia de Guanacaste, Costa Rica. Enero 2002.*

¿Qué cambios se han producido debidos al proceso participativo de priorización distrital, en cuanto a la naturaleza de las relaciones entre actores? (referir a las preguntas si es del caso)

antes: _____

después: _____

V. Eje: Competencia sobre cuáles decisiones debe tomar

17. Existe claridad sobre cuáles decisiones debe y puede tomar en el CD? Sí _____, No _____, parcialmente _____
Por qué? _____

18. Consulta con el resto de los miembros del CD cuando hay que tomar decisiones? Sí _____, No _____,
Solo cuando se trata de ciertas decisiones de mayor trascendencia _____

19. Cree usted que hay duplicidad de funciones entre el CD y otras agrupaciones distritales o institucionales? Con
cuáles, por qué? _____

20. ¿Qué cambios se han producido debidos al proceso participativo de priorización distrital, en cuanto a la
competencia sobre cuáles decisiones debe tomar? (referir a las preguntas si es del caso)

antes: _____

después: _____

VI. Eje: Credibilidad reciproca

21. Qué nivel de credibilidad le merecen las siguientes instituciones o funcionarios?:

a) La municipalidad como gobierno local? Alta _____, Media _____, Poca _____,
Ninguna _____. Razones: _____

b) El Concejo Municipal: Alta _____, Media _____, Poca _____, Ninguna _____
Razones: _____

c) El Alcalde: Alta __, Media __, Poca __, Ninguna __. Razones: _____

d) La Asoc.Desar. Integral de su distrito: Alta _____, Media _____, Poca _____,
Ninguna _____. Razones: _____

e) Los otros comités comunales de su distrito: Alta _____, Media _____, Poca _____
Ninguna _____. Razones: _____

Observaciones: _____

Trabajo de tesis de Arnaldo Romero Coto, en construcción para el grado de MSc. en Desarrollo Rural, Universidad Nacional: *Análisis del proceso participativo de planificación estratégica realizado durante el periodo 1999-2000, para la toma de decisiones en el marco de la Ley de Partidas Específicas, de los Concejos de Distrito del Cantón de Santa Cruz, provincia de Guanacaste, Costa Rica. Enero 2002.*

- f) Las instituciones estatales presentes en el cantón: Alta _____, Media _____, Poca _____, Ninguna _____, N.S. _____. Razones: _____

- g) Las ONG's con presencia en el cantón: Alta _____, Media _____, Poca _____, Ninguna _____, N.S. _____. Razones: _____

- h) Su propio CD: Alta _____, Media _____, Poca _____, Ninguna _____
 Razones: forma de nombramiento(a dedo) _____, escasa representatividad del CD _____, poca importancia histórica de los CD _____, escasa credibilidad ante la comunidad _____, puesto de poca relevancia _____, otras razones: _____

22. Cómo valora la labor o eficiencia de la municipalidad?: Alta __, Mediana __, Poca __ Nada __. Otras _____
 Razones: _____

23. Cómo valora la labor o eficiencia del Alcalde?: Alta __, Media __, Poca __, Nada __. Otras _____
 Razones: _____

24. Cómo valora la labor o eficiencia de la ADI?: Alta __, Media __, Poca __, Nada __. Otras _____
 Razones: _____

25. Cómo valora la labor o eficiencia de su CD?: Alta __, Media __, Poca __, Nada __. Otras _____
 Razones: _____

26. ¿Qué cambios se han producido debidos al proceso participativo de priorización distrital, en cuanto al nivel de su credibilidad hacia los actores? (referir a las preguntas si es del caso)
 antes: _____
 después: _____

VII. Eje: Control y manejo de las partidas específicas

27. Se ha respetado la priorización hecha por el proceso participativo de planificación estratégica impulsado por los CD para la asignación de las partidas específicas en el Concejo Municipal?

En 1999 Sí _____, parcialmente _____, No _____.

En 2000 Sí _____, parcialmente _____, No _____.

En 2001 Sí _____, parcialmente _____, No _____.

Razones: _____

Observaciones: _____

Trabajo de tesis de Arnoldo Romero Coto, en construcción para el grado de MSc. en Desarrollo Rural, Universidad Nacional: *Análisis del proceso participativo de planificación estratégica realizado durante el período 1999-2000, para la toma de decisiones en el marco de la Ley de Partidas Específicas, de los Concejos de Distrito del Cantón de Santa Cruz, provincia de Guanacaste, Costa Rica.* Enero 2002.

Considera que realmente los CD han podido abrir un espacio de priorización participativa para la asignación de las partidas específicas? Sí _____, Parcialmente _____, No _____.

Razones: _____

28. Existen trabas para la llegada de las partidas específicas a la comunidad?

Muchas _____, Pocas _____, Muy pocas _____, Ninguna _____.

Qué clase de trabas o atrasos?: _____

Dónde se dan los entrambamientos o atrasos?: En el CD _____, en la organización comunal _____, en la Municipalidad _____, en despacho Alcalde _____, en área administración _____, en otros distritos _____, en la Contraloría _____, en Hacienda _____, otros _____

29. Se da algún tipo de seguimiento del CD a las partidas específicas: Sí _____, parcialmente _____, No _____
Quién lo hace: el CD _____, la ADI _____, otros _____

Segue el CD el proceso de asignación y envío de las partidas esp. a la Contraloría desde la Municipalidad: Sí _____, parcial _____, No _____.

Quién lo hace _____

El CD da seguimiento a las partidas esp. en la Contraloría de la República: Sí _____, parcialmente _____, Ninguno _____. Quien _____

El CD da seguimiento a las partidas esp. en el M. Hacienda: Sí _____, parcialmente _____, Ninguno _____. Quien _____

Fiscalización del CD durante la ejecución: Sí _____, parcial _____, ninguna _____. De parte de quién: la ADI _____, Comités comunales _____, otros _____

30. ¿Qué cambios se han producido debidos al proceso participativo de priorización distrital, en cuanto al control y manejo de las partidas específicas? (referir a las preguntas si es del caso)

antes: _____

después: _____

VIII. Valoración de la capacitación recibida por los CD, catalogada de muy provechosa por los CD, al finalizar el taller del 4 de marzo de 1999, como paso inicial del proceso de priorización distrital.

31. Cómo considera usted el efecto de la capacitación recibida en el taller del 4 de marzo de 1999 en el Hotel La Calle de Alcalá, para el desempeño del CD en el proceso distrital inmediato en 1999-2000?:

Muy favorable __, Poco __, Nada __, otro _____

Razones: mayor conocimiento del papel de los CD _____, mayor seguridad y confianza en el proceso que deberían desempeñar _____, mayor credibilidad (autoestima hacia) en el propio CD _____, mayor capacidad credibilidad de convocatoria comunal _____, mayor credibilidad ante el Concejo Municipal _____, facilitación del PDR en el proceso distrital _____, otras razones: _____

Observaciones: _____

Trabajo de tesis de Arnoldo Romero Coto, en construcción para el grado de MSc. en Desarrollo Rural, Universidad Nacional: *Análisis del proceso participativo de planificación estratégica realizado durante el periodo 1999-2000, para la toma de decisiones en el marco de la Ley de Partidas Específicas, de los Concejos de Distrito del Cantón de Santa Cruz, provincia de Guanacaste, Costa Rica. Enero 2002.*

Cómo considera el efecto del taller de capacitación referido para el desempeño del CD en el proceso de priorización de partidas específicas del año 2001?:

Muy favorable __ . Poco __ , Nada __ . otro _____

Razones: _____

32. Siente que es necesaria más capacitación a los CD: Sí _____ , No _____ .

En qué aspectos: Repasar el papel de los CD _____ , marco legal de operación de los CD _____ , participación ciudadana (planificación estratégica) _____ , negociación _____ ,
 Formulación de proyectos _____ , seguimiento de proyectos _____ , otros _____

33. Qué impacto tuvo la capacitación recibida por los CD sobre su eficiencia en la toma de decisiones en el proceso distrital llevado a cabo en 1999-2000?:

Muy favorable __ . Poco __ , Nada __ , otra _____

Razones: mayor conocimiento del proceso a seguir para acceder a las partidas específicas _____ , mayor credibilidad del CD hacia el papel de las organizaciones comunales _____ ,
 Mayor confianza del CD en el proceso de priorización _____ , apoyo de facilitación del PDR _____ ,
 Otras razones _____

IX. Valoración del proceso distrital de priorización para acceder a las partidas específicas, iniciado en 1999-2000 en Santa Cruz, Guanacaste.

34. Cómo es su credibilidad en este proceso participativo de planificación estratégica para la toma de decisiones relacionadas con el acceso a las partidas específicas, iniciado en 1999-2000?

Alta _____ , Media _____ , Poca _____ , Ninguna _____ . Razones: las comunidades deben organizarse y participar en la toma de decisiones _____ , los CD deben ser propiciadores y facilitadores del proceso _____ , se fortalece la democracia participativa _____ , se fortalece la capacidad de gestión local _____ , se fortalece la identidad local _____ , incrementa el sentido de pertenencia _____ , otras razones _____

35. Cómo valora usted el proceso en mención?: de actualidad? _____ , novedoso? _____ , necesario? _____ , formador? _____ , otros _____

Razones: _____

36. Posibilitó o no este proceso en mención un espacio que permitiera realmente la participación ciudadana para la toma de decisiones sobre su desarrollo rural local? Mucho _____ , Poco _____ , ninguno _____ .

Razones: _____

Observaciones: _____

Trabajo de tesis de Arnoldo Romero Coto, en construcción para el grado de MSc. en Desarrollo Rural. Universidad Nacional: *Análisis del proceso participativo de planificación estratégica realizado durante el periodo 1999-2000, para la toma de decisiones en el marco de la Ley de Partidas Específicas, de los Concejos de Distrito del Cantón de Santa Cruz, provincia de Guanacaste, Costa Rica. Enero 2002.*

37. Cómo valora usted el tipo de participación ciudadana que se dio en el proceso distrital en mención?

(abierta, espontánea y representativa?) Sí _____, parcialmente _____, No _____.

Otro tipo _____

Razones: _____

38. Cómo puede mejorarse este proceso distrital de toma de decisiones?

A lo interno del distrito _____ cómo _____

En la municipalidad: _____ cómo _____

Fuera del distrito o del cantón _____ cómo _____

39. Cuál debe ser el papel del gobierno local (municipalidad y CD) en cuanto al desarrollo local?

(Que asuman un papel protagónico en la facilitación y ejecución del desarrollo local.) _____

Otro _____

Razones: _____

40. Cuál debe ser el papel de las instituciones relacionadas con el desarrollo rural (como el PDR) ante estos procesos participativos de toma de decisiones?

(propiciar el fortalecimiento de estos procesos) _____

Otro _____

Razones: _____

41. Cree conveniente un encuentro distrital de análisis, compartimiento y retroalimentación de las experiencias adquiridas en el proceso distrital para acceder a las partidas específicas?

Sí _____, No _____. Cuándo es el mejor momento o mes _____

Estaría dispuesto (a) a asistir Sí _____, No _____.

Razones: _____

Observaciones: _____

NOTA: a esta matriz se le hicieron pocos cambios requeridos para adecuar el cuestionario en lo pertinente a los otros actores: REG (regidores), ALC (alcalde) y ADI (asociaciones de desarrollo integral).

ANEXO 4

MUNICIPALIDAD DE SANTA CRUZ

TELEFONOS: 680-0101 -- 680-0357

FAX: 680-0629

SANTA CRUZ -- GUANACASTE

Oficio
SM-061-01-2002
Enero 23, 2002Señor:
Martín Vallejos Zúñiga
Alcalde Municipal,
Presente**Estimado Señor:**

Sirva la presente para saludarlo, asimismo hacer de su conocimiento el acuerdo tomado por el Concejo Municipal, en Sesión Ord. 01-2002, Cap.VI, Art.6, Inc.04, de fecha 04 de Enero del año en curso.-

INCISO 04: El señor Alcalde Municipal, presenta nota firmada por el señor Ing. Arnolando Romero Coto que dice:

En mi calidad de funcionario del Programa Desarrollo Rural (PDR) del Ministerio de Agricultura y Ganadería y como estudiante de la Maestría en Desarrollo Rural de la Universidad Nacional, tengo la pretensión de analizar como tema de mi tesis de graduación el "proceso de planificación estratégica llevado a cabo por lo Concejo de Distrito del Cantón de Santa Cruz, para acceder a las partidas específicas, iniciado en 1999-2000".

Con el fin de determinar los aspectos positivos y negativos del mismo, la forma de retroalimentarlo, para hacerlo más eficiente y una herramienta de participación ciudadana en la toma de decisiones para su desarrollo local.

Esto hará que dicho gobierno local fortalezca estos procesos de descentralización y la democracia participativa, al mismo tiempo que estará a la vanguardia en el análisis de esta forma de toma de decisiones

Con sumo placer le comunico el motivo del estudio mencionado y por su atento servicio al Concejo Municipal de Santa Cruz. Creo que es muy importante que estemos en conocimiento mutuo de esta actividad de investigación y análisis. Espero contar con la venia suya y del honorable Concejo.-

SE ACUERDA POR UNANIMIDAD: Dar apoyo al Ing. Arnolando Romero Coto en proceso de planificación estratégica llevado a cabo por lo Concejo de Distrito del Cantón de Santa Cruz, para acceder a las partidas específicas, iniciado en 1999-2000".

ACUERDO DEFINITIVAMENTE APROBADO,-

Respetuosamente,
Isabel Cubillo Ch.
ISABEL CUBILLO CHAVARRIA
SECRETARIA CONCEJO a.i.

Cc/ Ing. Arnolando Romero Coto. Archivo y copiadador.

CIUDAD FOLCLORICA NACIONAL

Qué son y cómo se reparten las partidas específicas; montos del año 1999 en Santa Cruz

1. Qué son partidas específicas?

La ley 7755 en su artículo 1° dice : *"Entiéndase por partidas específicas el conjunto de recursos públicos asignados en los presupuestos nacionales para atender las necesidades públicas locales, comunales o regionales, expresadas en proyectos de inversión o programas de interés social..."*

2. Beneficiarios de las partidas específicas

El artículo 2° de la ley indica *"Serán beneficiarias de las partidas específicas las municipalidades y las entidades privadas idóneas para administrar fondos públicos, calificadas así por la Contraloría General de la República y escogidas por las comunidades, siempre que sus propuestas se canalicen por medio de la municipalidad donde se ejecutará la obra o se brindará el servicio"*

3. Procedimiento

Conforme con la ley, en enero de cada año el gobierno publicará en la Gaceta el monto de dinero que se incluirá en el presupuesto que se formulará para el año siguiente y que se someterá para la aprobación de la Asamblea Legislativa. En tal sentido, fue aprobado un monto de cuatro mil millones de colones para el rubro de partidas específicas en el nivel nacional, que rigió para cada uno de los años 1999, 2000, 2001 y 2002. Con la sub ejecución del presupuesto, no siempre se distribuyó esa suma entre los cantones.

Una comisión mixta Gobierno-Municipalidades, define anualmente la distribución de los recursos por cantones de acuerdo con los criterios de población, extensión territorial y pobreza [para este punto utilizan el índice de desarrollo social (IDS), que establece el Ministerio de Planificación]. Este mismo sistema se utiliza para la distribución de los montos que cada distrito deberá asignar de manera participativa y concertada. Al respecto se pueden ver los cuadros 27 y 31 del presente estudio, donde se indican los IDS de los cantones de Guanacaste y de los distritos de Santa Cruz,

respectivamente. El sistema pretende que por el IDS, llegue una mayor proporción de recursos a los cantones y distritos más pobres. Pero el monto final, puede ser modificado por la población y por la extensión territorial, pues le corresponden $\approx 286,76$ / habitante y $\approx 21.462,33$ / KM^2 respectivamente.

4. Monto de partidas específicas por asignar los Concejos de Distrito del cantón de Santa Cruz en el año 1999

Distrito	Población a julio 1999	Extensión KM^2	IDS 1999	Millones de colones por asignar en 1999
Santa Cruz	17.594	272,1	69,7	11,2
Bolsón	1.757	30,4	50,3	5,0
Veintisiete de Abril	6.179	300,7	52,7	10,6
Tempate	3.085	140,8	60,1	7,3
Cartagena	2.061	74,9	55,1	5,0
Cuajiniquil	2.924	232,9	39,8	10,4
Diriá	3.319	63,8	56,8	5,0
Cabo Velas	1.651	73,1	50,6	5,9
Tamarindo	3.033	123,5	62,5	6,9