

# **Incidencia de las organizaciones comunitarias en la vialidad rural, en el Marco de la Ley 8114 de Simplificación y Eficiencia Tributaria en el Cantón de Naranjo, Provincia de Alajuela, Costa Rica.**

Descriptores: Descentralización-Participación comunitaria-incidencia comunitaria.

Proceso de producción de conocimiento: Resultado de investigación finalizada.

GT 07: Desarrollo territorial y local; Desigualdades y descentralización.

Autora: Licda. Yolanda Pérez Carrillo.

## **Resumen:**

En Costa Rica, a partir del año 2001, se crea la Ley 8114 de Simplificación y Eficiencia Tributaria, con la cual inicia un proceso de descentralización vial, sustentado en la creación del fondo vial que genere recursos para los municipios, además de involucrar nuevas estructuras organizativas que permitan una participación efectiva de la ciudadanía en la toma de decisiones.

Las comunidades deben incorporarse en la toma de decisiones y ser partícipes de procesos de formación y capacitación que potencien sus capacidades y que las incorporen en la dinámica social vial, en tanto los caminos son las arterias que facilitan el desarrollo social, político y cultural, entre otros.

La base de la legislación 8114 se generó a partir de experiencias con proyectos específicos desarrollados en los cantones de Turrialba (1991) y Pérez Zeledón (1996), que sirvieron de base para promover un modelo de trabajo participativo. Esta forma de trabajo involucra nuevos actores sociales y abre espacios para que estos formen parte de las decisiones en el campo vial en cada una de las municipalidades.

La experiencia del cantón de Naranjo visibiliza los mecanismos de participación y las formas de incidencia en materia vial.

## **1. Estado actual del conocimiento**

Para iniciar este escrito y contextualizar la Ley 8114 de Simplificación y Eficiencia Tributaria y el respectivo reglamento, es necesario presentar algunas experiencias de proyectos en los cuales se manifiesta el trabajo conjunto entre el Estado, los gobiernos locales y las comunidades.

Estos proyectos inician en el año 1988, a instancia del Gobierno de Costa Rica, en asesoría al Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT). Primero se orientaron al manejo y rehabilitación de maquinaria; sin embargo, este primer intento fracasa en tanto la visión centralista estatal impedía que se involucraran otros actores sociales en la problemática de caminos. Por ello, se debió realizar ajustes a los objetivos del trabajo, generando una respuesta positiva a la integración de otros actores y concretizando experiencias en proyectos pilotos. Se inicia así con el Proyecto de Ayuda al Cantón de Turrialba y, seguidamente, con el de Ayuda al Cantón de Pérez Zeledón, ambos asesorados por Cooperación Internacional Alemana (MOPT/GTZ, 2001).

Estas iniciativas optimizaron los escasos recursos asignados para los caminos rurales, aunado a la asistencia técnica de la cooperación internacional (MOPT/GTZ, 2001); ambas contribuyeron a que, de cada actor, se identificaran las fortalezas; es decir, desde el Gobierno Central se aprovecha el interés nacional y el aporte de recursos, de la municipalidad, el conocimiento de la realidad local, y de las comunidades, el involucramiento activo del ciudadano.

El proyecto MOPT/GTZ (1998) se refiere a la participación comunitaria como el aporte de mano de obra en la ejecución de obras viales, presentándola como una forma de solventar la escasez de recursos, visualizando que la participación es una alternativa que contribuye de forma económica a las instituciones.

Ya para el año 2001 esta participación se plasma en la nueva Ley 8114 de Simplificación y Eficiencia Tributaria, además de que se establece la creación de un fondo vial que traslada recursos del Gobierno Central a los municipios, así como la promoción de nuevas estructuras organizativas y, por ende, de una mayor participación comunitaria. Estas acciones quedan establecidas en el Reglamento N.34624-MOPT, el cual regula no solo la transferencia de recursos, sino también los criterios de asignación de estos y las nuevas estructuras que deben existir a nivel local, tal es el caso de la Junta Vial Cantonal (JVC), Unidades Técnicas de Gestión Vial (UTGVM) y los comités de caminos (CC).

Aunado a lo anterior, cabe mencionar que, a pesar de que ha transcurrido más de una década (2001-2013) desde que se inició este proceso de descentralización en rutas cantonales, se carece de estudios que documenten los diversos procesos; es por ello que en esta ponencia se plasman algunos de los resultados de la incidencia de la participación comunitaria en el campo vial en el cantón de Naranjo, provincia de Alajuela.

Esta zona, según el informe del Ministerio de Planificación (2007), tiene índices de desarrollo social (IDS) de 50,9, lo que la convierte en un cantón pobre, razón por la que se hace necesario, desde un enfoque vial, iniciar con estrategias que contribuyan a un mejor desarrollo de la población en la toma de decisiones, a fin de que las comunidades sean partícipes de su propio desarrollo.

## **2. Marco teórico**

### **Generalidades de la descentralización**

Para autores como Cubillo (s.f.), citado por Pérez et al. (2004), desde un enfoque de las Ciencias Sociales, existen posiciones teóricas en lo que respecta a la descentralización, ya que se tiende a entender esta como privatización, desregulación, participación-autogestión, autogobierno y, por último, participación-control del Estado. La primera hace referencia a cuando las funciones del Estado son asumidas por el sector privado; la segunda, a cuando las funciones de regulación estatal sobre la economía son asumidas por el mercado; la tercera, a cuando los servicios del área social han sido asumidos por empresas privadas u organizaciones locales; la cuarta hace referencia a una mayor participación local en el ámbito político y administrativo; y la última, al traslado administrativo hacia el ámbito local, sin producir cambios en las funciones estatales.

Por su parte, Rivera (1998), teórico de la descentralización, plantea que el ideal son las regiones, las comunidades y los municipios, y una de sus características fundamentales es el carácter autónomo de funcionamiento de estos con respecto al Estado. Es decir, para que haya descentralización se deben transferir competencias del Estado central a los gobiernos locales y estas, por su parte, deben tener condiciones jurídicas y administrativas que les permitan asumir las funciones del Estado en el ámbito local; sin embargo, estos procesos encuentran como obstáculos la negativa del municipio para aceptar las transferencias de funciones estatales, así como el poco apoyo por parte de los partidos políticos.

Para el caso que nos compete, y según el planteamiento que hace Rivera, esbozado líneas atrás, se puede afirmar que la Ley 8114 de Simplificación y Eficiencia Tributaria, así como el respectivo reglamento, constituyen una forma de concretizar que, efectivamente, son las regiones, municipios y comunidades los lugares en los que la descentralización vial cantonal puede abrir espacios de participación y, a la vez, facilitar las condiciones para que se involucren otros actores sociales en la toma de decisiones en el campo de la vialidad rural.

## Generalidades de la participación

En la mayoría de los casos, cuando se hace referencia a la participación ciudadana, *“solo importa como votantes y contribuyentes, pero no como partícipes en un proceso continuo de discusión, toma de decisiones y acción en beneficio de las comunidades* (Córdoba et al., s.f., citado por Pérez et al., 2004).

Por su parte, Palma (1998) refiere que el concepto de participación ciudadana trasciende a un pasado, y hace énfasis en la década de los 60, en la cual dicho concepto tenía un enfoque que aludía más a la igualdad, libertad y al compromiso social: *“En ese período no era solo aquella en la que los beneficios se distribuían en forma más equitativa, sino, básicamente, una convivencia en la que todos habrían de compartir responsabilidades, tareas y decisiones”* (Palma, 1998, p. 4).

Desde este enfoque, la participación se concibió como algo natural y como una alternativa para eliminar las desigualdades. Sin embargo, conceptos como *igualdad, libertad y compromiso social* son posibles de lograr solo si las personas toman posesión de las decisiones en situaciones en las que están inmersas a nivel comunitario; es decir, convirtiéndose en actores directos de su propio desarrollo.

No obstante, ya en los años 70 esta definición acuñada por (Palma, 1998) se contradice con (Rojas, 1990) ya que este último apunta al planteamiento de que una amplia participación puede conducir a problemas de gobernabilidad. (Rojas, 1990).

Por lo tanto, para recuperar la gobernabilidad se hizo necesario contener las demandas de los movimientos sociales, limitando para ello la participación, mediante el uso de recursos, tanto ideológicos como coercitivos (Palma, 1998).

En ese contexto, se impulsaron algunas formas de participación; sin embargo, estos procesos participativos estuvieron orientados al control social y a la legitimación de la autoridad.

En lo que respecta a los años 80, la participación fue concebida como *“una capacidad que debía ser educada (y que se podía deseducar) y que no se trataba de una disposición innata al sector popular”* (Palma, 1998, p. 11).

Fue precisamente la educación de los sectores populares la que permitiría el cambio cultural, la construcción de una nueva sociedad por parte de los sujetos y de ninguna manera por parte del Estado. Por su parte, como bien señalan Pérez et al. (1994) las ONG abordaron la participación como un conjunto de procedimientos pedagógicos, métodos y técnicas para la educación popular, más que como una verdadera reflexión en torno al cambio social y cultural.

Es entonces en estos años que las instituciones internacionales también se hicieron presentes en lo que respecta al tema de la participación; esta se orientó a ejercer influencia sobre los distintos gobiernos y, desde allí, se promovieron distintas propuestas de participación, las cuales estuvieron orientadas a una mejor eficiencia de las políticas públicas, lo cual da origen a lo que Palma (1988) denominó *“participación instrumental”*.

Aunado a lo anterior, y como una manera de ejemplificar la influencia de las organizaciones internacionales en el campo de las carreteras, al menos en lo que concierne a Costa Rica, la Agencia Alemana de Cooperación Técnica, hoy día GIZ, impulsó desde el año 1988 iniciativas de infraestructura vial, desde el MOPT, en proyectos participativos, y; aún para esos años el concepto como tal no era claro desde el GTZ, ya que estaba enmarcado en la descentralización, y se visualizaba esta última como un proceso mediante el cual los Gobiernos Centrales transfieren poder, autoridad y recursos a los municipios, y en el que estos últimos plantean iniciativas de desarrollo local (GTZ, 2003).

En los años 90, surge una serie de condiciones que permitieron retomar el tema de la participación, estas circunstancias son totalmente diferentes a las de los años 60, 70 y 80; por ello, la participación adquiere nuevas connotaciones.

Algunas de esas condiciones son, básicamente, la aparición de las limitaciones del modelo de desarrollo neoliberal, las cuales se traducen en aumento de la pobreza y de las desigualdades, deterioro del ambiente y de los recursos naturales, etc. (Palma, 1998). Estas condiciones favorecen que se retome

el papel del Estado como organizador y administrador de la sociedad y, asimismo, junto al retorno del papel del Estado, también retornan los intereses por las relaciones Estado-sociedad civil.

Es precisamente bajo estas nuevas circunstancias que resurge también el tema y la importancia de la participación; sin embargo, esta hace una reaparición desde los discursos oficiales y está orientada a una mayor incorporación y participación de los ciudadanos en la gestión estatal: “*Se trataría más de una voluntad en pro de que cada persona y que toda persona asuma y empuje la construcción de su mundo y de su vida*” (Palma, 1998, p. 14).

Siempre relacionado con el concepto de participación Kliksberg (1999) acuña que la participación de la comunidad en diversos proyectos contribuye a generar procesos de sostenibilidad, en el tanto se facilita una mayor apropiación en los diversos ámbitos. Además, apunta que la participación “*posibilitará condiciones para que la comunidad aprenda, se ejercite en el planeamiento y la gestión, y vea crecer sus capacidades*” (Kliksberg, 1999, p.15).

El aprendizaje que señala Kliksberg solo es posible en el campo vial si la comunidad se involucra de forma activa en cada una de las etapas que implica la ejecución de obras viales, tal es el caso del reconocimiento de la capacidad institucional; integración de la organización comunal básica; selección de caminos; inventario de necesidades y formulación de presupuestos; gestión, negociación y ratificación de aportes; elaboración y formalización de convenios en ejecución; programación de obras; ejecución de obras; mantenimiento vial; seguimiento y evaluación así como la promoción permanente. Ahora bien, en lo concerniente al tema de participación ciudadana en el ámbito de la vialidad en Costa Rica, y según es señalado por Pérez et al. (1994), el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, concibe esta como un proceso que se impulsa de arriba hacia abajo y no de abajo hacia arriba, en el que la principal limitación es su visualización como una alternativa de optimización de recursos y no de toma de decisiones; es decir, se concibe como un aporte económico que puedan hacer los grupos organizados para la ejecución de diversas obras, y se deja fuera de consideración la apertura de espacios de participación que posibiliten la toma de decisiones por parte de las comunidades, lo que potenciaría sus capacidades de decisión en torno a las problemáticas que les atañen de forma directa. Es decir, se puede afirmar la existencia de una participación funcional y, por ende, no decisoria y transformadora, lo que coincide con el planteamiento de Palma (1998), quien acuña:

la incorporación de los usuarios en ciertos momentos de la gestión permite afinar la ejecución de la política hasta aspectos que quedan ignorados cuando esas mismas iniciativas son responsabilidad solo de los funcionarios (Palma, 1998, p. 19).

Este tipo de participación al que apunta Palma se denomina *funcional*, en este es relevante la participación, siempre y cuando se realice un aporte económico, lo que no significa que las comunidades sean parte de las decisiones. Por esta razón, en el campo de la vialidad es necesario establecer mayores y mejores vínculos entre la sociedad civil y la sociedad política, de tal forma que se puedan abrir espacios de participación y decisión con respecto a las problemáticas viales.

A partir de la afirmación anterior y vinculado con lo que señala (Palma, 1998):

La participación sustantiva es aquella que empuja el desarrollo de los sujetos sociales y funda la educación ciudadana, solo puede intentarse en aquellos contextos comunales en los que, por una parte, las autoridades locales, sus aparatos y las organizaciones, y redes vecinales, por otra, coinciden en los propósitos generales y pueden llegar a acordar en cuanto a los procedimientos para perseguir tales objetivos (Palma, 1988, p. 46).

Es por ello que se requiere la apertura al diálogo de las instancias locales, llámese gobiernos locales, organizaciones diversas, etc., de tal forma que, en el marco de la legislación existente a partir de la Ley 8114 de Simplificación y Eficiencia Tributaria, se fomente la participación activa y se logre superar la

participación pasiva, en la que las personas de las comunidades son simples espectadoras de los asuntos viales.

En lo concerniente a la participación comunitaria, Varillas & García (2007) exponen que la participación comunitaria involucra al ciudadano en diversas fases en las que la comunidad debe ser protagonista y, para el caso que compete, las comunidades deben ser actores directos desde la planificación de la intervención vial, seguimiento y ejecución de obras pero, sobre todo, ser parte de la evaluación permanente que permita una mayor transparencia del cómo se asignan y distribuyen los recursos desde el gobierno local.

A partir de los diversos acercamientos teóricos que hacen referencia a la participación en general, así como a la participación comunitaria, cabe señalar que, en el marco de esta investigación, ésta última se define como:

*El proceso en que la comunidad participa, se organiza, gestiona, coordina, decide e incide a lo interno de la comunidad, la municipalidad y otras instancias del Gobierno Central, además de potenciar sus capacidades de formación, educación, organización, coordinación y decisión en las temáticas de caminos rurales, lo que conlleva a la consolidación de ciudadanos activos y vigilantes de los fondos públicos asignados para la vialidad rural.*

Esta definición permite una aproximación a ese recorte de la realidad de las comunidades de Naranjo, en el que, mediante las diversas estructuras organizativas y las formas de participación existentes, se visibiliza la incidencia que tienen estas en las decisiones locales en el campo de la vialidad.

### **3. Problematicación**

El cantón de Naranjo cuenta con 220 km de red vial, caracterizada por ser caminos vecinales –se excluyen los de ruta nacional– que deben ser atendidos por la municipalidad correspondiente con los recursos obtenidos de la Ley 8114 de Simplificación y Eficiencia Tributaria, en la que un 60% se asigna según la cantidad de kilómetros y el 40% restante considerando los Índices de desarrollo Social (IDS), esto según el informe emitido por el Ministerio de Planificación Económica.

Según Fonseca (2011), el monto de los recursos que recibe la municipalidad por año asciende a un promedio de 234 millones de colones (500 colones por dólar), recursos que deben ser distribuidos para la ejecución de obras, así como para la administración de la Unidad Técnica de Gestión Vial Municipal (UTGVM).

De los recursos obtenidos se asignan cien millones de colones para la ejecución de obras, y el monto restante, 134 millones de colones, a la parte operativa; es decir, a la administración, personal, combustible, reparación de equipo, entre otros. Lo anterior implica que solo se pueden intervenir un promedio de 25 kilómetros de vías, en actividades como bacheo, construcción de carpeta asfáltica, drenajes, relastrado, entre otras; esto significa que uno de los problemas que enfrenta el cantón es la ausencia de recursos, ya que, si bien es cierto recibe un monto de forma anual, estos rubros son insuficientes, en el tanto, desde un enfoque técnico, como bien señala el ingeniero Elizondo (2011), *”habilitar un kilómetro de asfalto implica un promedio de 50 millones de colones; es decir, solo se podrían intervenir 2,0 km por año”*.

Por tanto, existe una necesidad de establecer mejores fuentes de recursos para atender la red vial del cantón, además de optimizar los existentes y, por ende, desarrollar estrategias participativas para la intervención de la red vial cantonal. Sin embargo, a pesar de que existe limitación de recursos a nivel local, no implica que el componente comunitario y decisorio no pueda desarrollarse

Es a partir de lo antes mencionado que se plantean una serie de preguntas generadoras en la investigación.

¿Cómo se caracteriza esa participación comunitaria y que actores sociales se involucran?

¿Cuáles son los mecanismos y formas de participación comunitaria?

¿Existe incidencia de las comunidades en la toma de decisiones en el ámbito vial?

Así pues a partir de las interrogantes anteriores el problema de investigación se sustenta en la siguiente pregunta:

¿Existe incidencia de la participación ciudadana en la vialidad rural en Naranjo, Costa Rica que permita responder a los planteamientos de la Ley 8114 de Simplificación y Eficiencia Tributaria?

Objetivo general

Analizar la participación comunitaria en las comunidades rurales de Calle Tacacal, Calle Los Morados, Calle San Miguel, Los Robles, Calle Porozal, Barrio Espíritu Santo, Calle Valencia, El Muro de San Juan, Cirrú, San Jerónimo, Bajo las Viudas, Calle Varela, Cinco Esquinas y Calle Valverde, ubicadas en el cantón de Naranjo, dentro del marco de la Ley 8114 de Simplificación y Eficiencia Tributaria y su respectivo reglamento.

Objetivos específicos

1. Identificar las estructuras organizativas y las estrategias de participación comunitaria vinculadas a la vialidad rural del cantón de Naranjo.
2. Indagar los niveles de incidencia de las organizaciones comunitarias en la toma de decisiones en el ámbito del gobierno local.

#### **4. Principales resultados**

##### **Estructuras organizativas y las estrategias de participación comunitaria**

Las organizaciones identificadas en el proceso investigativo se caracterizan, en su mayoría, por ser de tipo comunitarias; en algunos casos son promovidas por la Asociación de Desarrollo Integral, o bien, fueron promovidas por líderes comunales, de acuerdo con la dinámica específica de cada comunidad; en ambos casos lograron establecer relación estrecha con el gobierno local (municipalidad) y el MOPT (Ministerio de Obras Públicas y Transportes), como parte del Gobierno Central, así como, con otras instancias que contribuyen de una u otra forma al desarrollo vial.

A lo interno de las comunidades, y como lo establece el Reglamento N.34624- MOPT a la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria 8114, se hizo necesario impulsar acciones en el campo de la vialidad, mediante la implementación de la Conservación Vial Participativa (CVP), como un modelo de trabajo que permitió la incorporación de diversos actores locales en el desarrollo vial de una comunidad. Esto implicó, entonces, el surgimiento de grupos a lo interno de cada una de las comunidades, convirtiéndose así en los enlaces entre la comunidad y la municipalidad, así como con otras organizaciones e instituciones del Estado.

La investigación arroja como resultado que los diversos actores locales se han relacionado de una u otra forma con la vialidad del cantón, tal es el caso de la municipalidad, la Dirección Nacional de Desarrollo Comunal, autobuseros, cafetaleros, Asociación de Desarrollo Integral, finqueros, comités de caminos, empresa privada, vecinos en general, Cámara de Comercio y Coopronaranjo.

En lo que respecta a la fase planificación y diseño de la intervención de la red vial, participan los actores institucionales y la representación comunal, mientras que las cooperativas, empresa privada, finqueros y Cámara de Comercio se integran en la etapa de ejecución. A nivel global, el recurso que da mayor poder a los actores es el económico, así como los profesionales que puedan dar asistencia para el desarrollo de la iniciativa de proyectos viales. Así pues el interés de participante se vincula al derecho de mejor accesibilidad a sus comunidades, abaratamiento de costos de equipos y maquinaria, mejor traslado de productos y, por ende menos, pérdidas en la producción local.

El impacto de los actores en el proceso de mejoramiento de la infraestructura vial depende de su origen y tipo de participación. Por ejemplo, algunos presentan coincidencias en el tema de la captación de los recursos necesarios para realizar los procesos de inversión y para el mantenimiento de las redes viales, ante lo cual se requiere de aporte económico y humano, así como capacitación y organización para una mejor gestión de los procesos de trabajo que se impulsan.

Ahora bien, una vez identificados los diversos actores que están inmersos en la participación en campo vial en dicho cantón, se logra identificar algunos impactos positivos que ha significado la incorporación de cada uno de estos en dicho proceso. Por ello, se considera pertinente la elaboración de una tabla que visualice dichos resultados.

**Tabla 1: Impacto de los actores sociales en la vialidad rural**

<b>Actores</b>	<b>Impacto positivo</b>	<b>Áreas de interés</b>
Municipalidad	Recurso económico y humano, capacitaciones.	Capacitación y asistencia, fortalecimiento comunal.
Transportes de buses	Mejor camino, mejores buses, aumento de la frecuencia en el servicio de buses, mejor acceso a servicios de salud y de educación.	Aporte económico
Cafetaleros	Empleo, formación de alianzas para la intervención de la infraestructura vial.	Asistencia de pago de profesionales para fortalecimiento comunal.
Coopronarajo	Colaboración con asistencia técnica, transporte de productos con más facilidad.	Asistencia técnica en la formación de grupos que canalicen una mayor integración de la comunidad.
Cámara de Comercio	Canalización de recursos económicos.	Aporte económico según los requerimientos que realicen los vecinos.
Vecinos en general	Mayor compromiso en el trabajo, mejor canalización de la información, mayor conciencia en la protección de los caminos.	Mejoramiento en el acceso a las comunidades, participación en la toma de decisiones.
Empresa privada	Aporte de recursos para diversas labores que se requiere realizar en los caminos.	Aporte económico para realizar eventos.
Comités de caminos	Mejor gestión y organización, gestión de recursos.	Involucramiento del resto de las comunidades.
Finqueros	Aporte económico.	Recurso para mantenimiento de caminos.
DINADECO	Capacitación y fortalecimiento de los grupos comunales.	Apoyo logístico, capacitación, seguimiento.
Asociaciones de Desarrollo	Coordinación, canalización de recursos y apoyo jurídico.	Gestión de recursos, mejoramiento en la coordinación comunal e institucional.

Fuente: Elaboración propia a partir de resultados obtenidos en los talleres de trabajo.

Así, en el proceso investigativo, se logra confirmar la existencia de comités de caminos, Asociaciones de Desarrollo Integral y específicas, subcomités de caminos y Juntas de Desarrollo. Se estima, según detalla la Licda. Fonseca (2011), la existencia de 150 grupos organizados con los que se debe coordinar de forma permanente la ejecución de obras.

Entre las actividades que realizan dichas organizaciones están:

- Motivar a lo interno de la comunidad para que los pobladores participen en las obras del camino, en gestión de recursos, reuniones y promoción de una cultura de mantenimiento.
- Gestionar capacitación con la municipalidad u otra institución.
- Mantener coordinación permanente con el síndico.
- Elaborar planes de trabajo a corto, mediano y largo plazo, según el Plan Operativo que tiene la Junta Vial Cantonal para intervenir los caminos.

Además de las actividades anteriores, se logra determinar que estas se orientan básicamente a establecer coordinación entre municipalidad y comunidad, a la gestión de subsidios de empleo temporal ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; además de gestionar ante la Refinadora Costarricense de Petróleo la emulsión que se requiere para la reparación de caminos.

Al igual que en las instituciones anteriores, gestionan con DINADECO recursos para atención de proyectos viales, vigilar con la comunidad los diferentes problemas que se presentan en la vía, establecer canales de comunicación con el resto de la comunidad, participar en los diferentes eventos de asesoría que se organizan por parte del gobierno local, MOPT u otras instancias, a fin de fortalecer y potenciar sus capacidades comunales, así como a establecer alianzas con comités de caminos cercanos.

Con respecto a las estrategias de gestión organizativa utilizadas en la comunidad estudiada se identifican diversos canales de comunicación, como la entrega personalizada, la carta formal, visitas personales a la municipalidad, visitas a otras instituciones, coordinación vía telefónica, gestión con cooperativas, uso del correo electrónico, convocatorias a Asociaciones de Desarrollo, perifoneo, visitas casa por casa, circulares y gestiones ante la JVC.

Aunado a lo anterior, las organizaciones comunitarias de Naranjo se caracterizan por ser lideradas por hombres y mujeres; además, estas últimas han iniciado la apertura de espacios de participación en diversas actividades, tales como: ser enlaces de comunicación entre la organización del camino y el resto de la comunidad, buscar instituciones de apoyo que contribuyan al desarrollo vial, gestión de recursos, actividades de planificación y gestión ante el municipio, coordinar con síndicos para decidir que caminos proponer ante la JVC y transferencia de conocimiento a las generaciones futuras.

### **Niveles de incidencia de las organizaciones comunitarias en la toma de decisiones en el ámbito del gobierno local**

La incidencia de la población en la toma de decisiones está ligada a que las demandas de las necesidades solicitadas son atendidas; sin embargo, existe conciencia de que se deben involucrar más en los procesos y acuerdos que se dan a lo interno de la JVC.

Las comunidades que mostraron mayores niveles de incidencia fueron: Calle Los Morados, Los Robles, Calle Valencia, Bajo las Viudas y Espíritu Santo. Estas se autocalificaron con un 5, dado que casi semanalmente se presentan inquietudes para mejoras de caminos, los objetivos viales han sido alcanzados, además de que la organización comunitaria gestiona y decide cuáles caminos son los que se deben intervenir.

En un nivel intermedio y con una calificación de 3, se ubican las comunidades de Calle Guadalupe, Candelaria, Varela, Tacacal, El Muro de San Juan, Cirrú y San Jerónimo. Estas comunidades manifiestan que es necesario realizar mejoras en la red vial; al igual que otras comunidades de la zona,



los pobladores esperan caminos asfaltados como la única opción de resolver problemáticas comunitarias.

Existe consciencia de las comunidades participantes en la investigación, que la poca incidencia ante la JVC, ha obedecido más a una ausencia de organización comunal, que les imposibilita tener representación ante los órganos decisorios.

Las comunidades que manifestaron el nivel más bajo de incidencia con una calificación de (1) fueron: Calle Porozal, San Juan y Cinco Esquinas, dado que falta la totalidad de la mejoría vial y los esfuerzos comunales no han tenido los resultados esperados; es decir, la intervención de los comités es nula, a lo que se le suma el desconocimiento respecto a los recursos asignados. Además, de lo antes mencionado, señalan que en la mayoría de los casos, desconocen quien es el presidente de la Asociación de Desarrollo y el síndico que los representa ante la Junta Vial Cantonal, este último el órgano colegiado en el que se toman las decisiones a nivel cantonal.

### **Aspectos que influyen en el nivel de incidencia de las organizaciones comunitarias en la toma de decisiones**

Los líderes comunitarios expresaron entre los principales factores que han impedido la consolidación de la incidencia en la vialidad cantonal están: cambio de liderazgo de forma permanente; falta de capacitación y formación a los grupos organizados; líderes que no abandonan los grupos ejerciendo el poder y control de todo; ausencia de coordinación con el representante de la Asociación Desarrollo Integral, quien los representa ante la JVC; ausencia de coordinación con el síndico que lleva las propuestas ante la JVC, entre otras.

Por tanto, de acuerdo con los resultados obtenidos en la presente investigación, es posible determinar que los niveles de incidencia de las organizaciones en la toma de decisiones no han sido los mejores. Por un lado, porque la incidencia se limita a que el camino sea reparado o asfaltado; es decir, no se relaciona la incidencia con ser parte de la toma de decisiones ante el representante de la Asociación de Desarrollo Integral, o bien, ante el síndico representante del Consejo de distrito. Por otro lado, a esto le suma la debilidad organizativa comunitaria y la escasa coordinación entre los grupos locales y las instancias colegiadas a nivel cantonal. A pesar de que se empezó a incidir en las decisiones con respecto a la vialidad, en algunas de las comunidades los resultados arrojan que aún existe desconocimiento a nivel de las estructuras básicas de los espacios en los que se debe incidir y, por consiguiente, del proceso metodológico para hacerlo.

## **5 Conclusiones**

Se percibe que las comunidades han empezado a incidir en las decisiones; sin embargo, se requiere fortalecer mayores procesos de concienciación, comunicación y fortalecimiento de las organizaciones comunitarias, a fin de que dispongan de mayor información acerca de cuáles son los procesos para participar en las decisiones de la Junta Vial Cantonal.

La incidencia en la toma de decisiones, depende de que los procesos de planificación sean realizados de forma participativa de “abajo hacia arriba” y, por consiguiente, de que las propuestas que presentan los representantes comunales ante la JVC respondan a los intereses de la comunidad.

La estrategia utilizada en los procesos de participación comunitaria debe facilitar el involucramiento activo de los participantes, de tal forma que puedan ser parte y, a la vez, transformadores de su realidad, con lo que se generara una relación dialéctica.

### **Bibliografía**

### **Entrevistas**

Fonseca, A. (2011) Entrevista a promotora social de la Unidad Técnica de gestión Vial. Municipal. Municipalidad de Naranjo.

Villalobos, L. (2011) Entrevista a Ingeniero Civil de la Unidad Técnica de Gestión Vial Municipal. Municipalidad de Naranjo.

### **Libros**

Cunill, N. (1991). Participación ciudadana. Dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados Latinoamericanos. CLAD. Caracas, Venezuela.

Palma, D. (1998). La Participación y la Construcción de la Ciudadanía. Santiago, Chile. Universidad Arcis. Centro de Investigaciones Sociales.

Rivera, R. (1998). Rasgos y tendencias de la descentralización en América Latina. Política Social y Descentralización en Costa Rica. UNICEF.

Varillas, G. & García, D. (2007). Participación social y comunitaria. ECOLEX. Programa BioAndes. Quito, Ecuador

### **Artículos**

Kliksberg Bernardo. (1999). Seis tesis no convencionales sobre Participación. Documento presentado en el marco de Buenos Aires Sin Fronteras. Un espacio para el diálogo. Buenos Aires.

Rojas. M. (1990). Reforma del Estado en Costa Rica. Revista Interamericana de Administración Pública. Número 19.

### **Tesis**

Pérez y Villalobos. (2004). Participación Ciudadana en el Modelo de Conservación Vial Participativa. Proyecto MOPT/GTZ, Pérez Zeledón. Para optar por el grado de licenciatura en Sociología con énfasis en Estado y Políticas Públicas de la Universidad Nacional de Costa Rica.

### **Informes / otros**

Fonseca Alejandra. (2012). Informe de comités de caminos. Unidad Técnica de Gestión Vial Municipal. Municipalidad de Naranjo.

Proyecto MOPT-GTZ. (1998). Conservación de Caminos Rurales, un modelo participativo. San José, Costa Rica.

Proyecto MOPT/GTZ. (1999). Organización y Desarrollo Histórico del Concepto de la Conservación Vial Participativa. San José, Costa Rica.

Proyecto MOPT/GTZ. (2001). Guía Práctica para la aplicación del Modelo de Conservación Vial Participativa. San José, Costa Rica.

Asamblea Legislativa. (2001). Ley 8114 de Simplificación y Eficiencia Tributaria. Ministerio de Obras Públicas y Transportes.

Ministerio de Obras Públicas y Transportes (2001) Gaceta 138. Reglamento a la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria 8114.

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Área de Análisis del Desarrollo. (2007). Índice de desarrollo social 2007. San José, Costa Rica. MIDEPLAN.

**ANEXOS****Siglas y acrónimos**

ADI	Asociación de Desarrollo Integral
CC	Comités de Caminos
COOPRONARANJO	Cooperativa de Productores de Naranjo
CVP	Conservación Vial Participativa
CD	Consejos de Distrito
DINADECO	Dirección Nacional de Desarrollo Comunal
GTZ (hoy GIZ)	Agencia Alemana de Cooperación Técnica
ICAFE	Instituto del Café
ICE	Instituto Costarricense de Electricidad
INA	Instituto Nacional de Aprendizaje
JVC	Junta Vial Cantonal
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
MOPT	Ministerio de Obras Públicas y Transportes
MTSS	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
PVM	Promotora Vial Municipal
RECOPE	Refinería Costarricense de Petróleo
RVC	Red Vial Cantonal
UTGVM	Unidad Técnica de Gestión Vial Municipal