

PN-ABY-705

90766

Compañeros de las Américas
Agencia Internacional para el Desarrollo
Asociación Costarricense para
Organizaciones de Desarrollo

**DESCENTRALIZACION
MODERNIZACION MUNICIPAL
Y
PARTICIPACION
DE LA SOCIEDAD CIVIL**

INFORME FINAL

Carlos Chan Vega
Saúl Quirós Jiménez
Hannia Gómez Gómez

San José, Costa Rica.
Enero, 1996

A

INDICE

Introducción	5
Título I - Conclusiones	7
Título II - Recomendaciones	14
Título III - Caso Pérez Zeledón	25
Título IV - Caso Puriscal	80
Anexos	131
1. Principales indicadores del Cantón de Pérez Zeledón	133
2. Principales indicadores del Cantón de Puriscal	144
3. Diseño del Proyecto	155
4. Cuadro de dirigentes y funcionarios Municipales capacitados	167

INTRODUCCION

“El enfrentarse al sentido común no es, naturalmente, un medio seguro para acabar con un estancamiento estratégico, i pero aferrarse demasiado tiempo a las ideas convencionales sí es una fórmula segura para fracasar!”

Kenichi Ohmae, 1990

Detrás de la palabra Descentralización existe una gran agenda política relacionada directamente con el manejo del poder; donde algunos han tomado conciencia de la importancia de iniciar una revolución democrática, abriendo espacio para la discusión de la democracia participativa, en la cual el ciudadano, como parte de la sociedad civil, tenga la oportunidad de ejercitar sus derechos y obligaciones, participando en la gestión de los asuntos que de una u otra manera tienen que ver con su condición y calidad de vida.

Otros, especialmente aquellos quienes detentan el poder, sostienen la tesis que éste es un medio que permite direccionalidad y control de la gestión, la cual es capitalizable desde el punto de vista político o personal, fomentando clientelismo y dependencia del manejo del poder, sea por medio de la toma de las decisiones o de la asignación de recursos para obras o servicios.

Quienes sostienen la primera posición, creen que la descentralización debe ocupar un lugar preferencial de la agenda, ya que esto

conlleve renovar permanentemente como un ser vivo, dinámico e inteligente, el ejercicio de la democracia, capacitando al ciudadano para que esté en capacidad de manejar el poder, y enfrentar de esta manera el desgaste frustrante y alienador papel de mendigo de los ciudadanos ante los políticos y burócratas que ejercen el poder del Estado Central.

La otra tesis, es sostenida por los que detentan el poder, tiene sus raíces en la democracia representativa y en el centralismo a la ultranza; éstos argumentan que los modelos de descentralización no tienen posibilidad de funcionamiento exitoso, ya que los beneficiarios sean éstos los Gobiernos Locales y los ciudadanos, no están capacitados para ejercer el poder ni para administrar lo atinente a sus propios intereses.

El programa piloto financiado por la Agencia Internacional para el Desarrollo y ejecutado por la Asociación Compañeros de las Américas, que se llevó a cabo inicialmente en Pérez Zeledón, Puriscal y Alajuela muestra, no desde la perspectiva teórica, sino desde la óptica práctica, los factores que han incidido en los tres casos, para que la experiencia haya tenido un resultado transformador en Pérez Zeledón, medianamente aceptable en Puriscal y sin ningún resultado positivo en el caso de Alajuela.

Por lo tanto se pretende con este informe hacer un llamado a los estratos políticos y gobernantes del Estado costarricense, para que en esta materia, se construya en el presente, lo que corresponde al presente y dejar la construcción del futuro para quienes tienen esa responsabilidad.

Por lo tanto esta es una invitación para colocar en la agenda de los políticos y gobernadores el tema de la Descentralización y participación de la sociedad civil en un lugar preponderante, y decidir de acuerdo a la responsabilidad inherente al acto de gobernar que la razón de existir de los partidos políticos y de las diferentes estructuras de Gobierno, es la sociedad costarricense, que clama por desarrollarse dentro del marco de una democracia participativa, contando con mecanismos y recursos, para ser protagonista en el diseño y construcción de su propio futuro.

● TÍTULO I - CONCLUSIONES

La experiencia acumulada en este proyecto nos lleva a poner de manifiesto que los procesos de descentralización y de modernización municipal son posibles en nuestro medio, como se demuestra en el caso de Pérez Zeledón.

La vigencia de este proceso, tal y como se han desarrollado en el Cantón antes citado, ha tenido viabilidad en el tanto han convergido en el mismo factores determinantes, como son:

- * El apoyo político del Diputado de Gobierno (período 1994-1998 Dr. Ottón Solís).
- * Apoyo político de la Municipalidad (Concejo Municipal y Dirección Ejecutiva del período 1994-1998).
- * Soporte técnico y financiero al proceso (A.I.D., Compañeros de las Américas por un período de 18 meses).
- * Empoderamiento de la sociedad civil (mediante la instalación y funcionamiento de los Consejos de Distrito).

El proyecto desde su diseño y puesta en ejecución se propuso promover la descentralización de las entidades nacionales hacia los Gobiernos Locales, implicando también dentro de este proceso la mo-

derización del Ayuntamiento, a efecto de que éste estuviera en capacidad de cumplir con verdaderas funciones de Gobierno Local; además se pretendió potenciar la participación de la sociedad civil, mediante la creación de los Consejos de distrito, empoderando de esta manera a los ciudadanos de un instrumento con capacidad de gestión a nivel Distrital y Comunal.

Para que estos objetivos se logaran plenamente en Pérez Zeledón fue necesario una estrecha relación entre los factores enunciados anteriormente, con los esfuerzos surgidos por la fracción política de Gobierno de la Municipalidad y la persistencia en el apoyo técnico al proceso, por lo tanto consideramos que ahí estuvo el éxito del proceso en este Cantón.

Pero también se ha observado que, contrariamente cuando algunos de estos factores no jugaron papel determinante, o no figuraron en el escenario del proceso diseñado, éste no despegó de su punto inicial, como ha sido el caso del Cantón Central de Alajuela, donde el apoyo político no caló más allá de buenas intenciones y nunca traspasó el umbral de la toma de decisiones.

En el caso de Alajuela, como consecuencia de la falta de apoyo político en materia de toma de decisiones, (Diputado de Gobierno, Concejo Municipal y Dirección Ejecutiva de esa Municipalidad). El esfuerzo técnico no tuvo espacio para desarrollar sus funciones y tampoco se dieron posibilidades reales para la creación de mecanismos de empoderamiento y participación de la sociedad civil.

Es interesante también rescatar, en término de conclusiones, la experiencia desarrollada en el Cantón de Puriscal, donde los factores de apoyo al proceso tomaron vigencia con características especiales; por ejemplo el apoyo político dio un espacio muy importante para el desarrollo del proceso, ya que permitió que el apoyo técnico contara con el espacio necesario para el cumplimiento de sus funciones, y también facilitó el empoderamiento de la sociedad civil mediante la creación de los Consejos de Distrito.

Aún así, el impacto no se logró tal como se esperaba en la experiencia de Puriscal ya que el apoyo político del Diputado, presencialmente, no satisfizo las expectativas del Gobierno Local, quien delegó en su asistente las responsabilidades de esta materia. Este a su vez para el cumplimiento de su rol utilizó la estrategia y estilo centralista tradicional, abriendo espacios de consulta pero supeditando la toma de las

decisiones a sus intereses; en lo que respecta al apoyo político de la Municipalidad, éste fue amplio, especialmente a nivel de la Dirección Ejecutiva, respaldo que se eliminó con el cambio de Ejecutivo Municipal a partir de julio de 1995, ya que el nuevo jerarca de este cargo restó todo tipo de apoyo al proceso iniciado.

A manera de conclusiones se puede afirmar que el desarrollo del proyecto demostró:

I. Que la experiencia en Pérez Zeledón fue exitosa, pudiéndose catalogar como un modelo a reproducir en otros Gobiernos Locales, ya que:

A. El impacto a nivel **COMUNAL - DISTRITAL** no tiene precedente alguno en nuestro medio, donde por medio de la figura de los Consejos de Distrito se le ha dado poder y autonomía real a las Comunidades para decidir acerca de sus propios proyectos sin interferencias partidistas de ninguna naturaleza.

Se ha contribuido con este modelo al establecimiento de un esquema de solidaridad y a la coordinación entre diferentes grupos comunales de un solo Distrito; consecuentemente con lo anterior, se ha encarado el problema del localismo e individualismo comunal, ya que en el Consejo de Distrito se integran todas las fuerzas locales, se analizan los problemas del Distrito, se establecen prioridades, se identifican los proyectos, se decide acerca del grupo ejecutor y se evalúa el desarrollo de la ejecución del proyecto mismo.

B. El impacto a nivel de la **ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL** es incuestionable, ya que tuvo dos consecuencias directas:

- Por un lado se promovió por parte del Concejo y la Dirección Ejecutiva, con participación de funcionarios de planta, una reestructuración, la cual ha contado con el apoyo del Ministro de Reforma del Estado, de la Dirección General del Servicio Civil y de la Contraloría General de la República.

Dicha reforma implicó el reordenamiento organizacional de la administración, bajando de 18

departamentos a 3 direcciones, reduciendo las clases de puestos de 47 a 15 clases, privatizando servicios (matadero, cementerio, taller mecánico, vigilancia, aseo, y otros) consecuentemente reduciendo la planilla de personal.

- Por otro lado la Dirección Ejecutiva ha coordinado con los Consejos de Distrito, para que ellos asuman responsabilidades en lo concerniente a ejecución de obras Distritales, canalización de demandas comunales y control de la gestión municipal a nivel de Distrito.

Lo anterior, en opinión del Ejecutivo Municipal le ha facilitado su labor, ya que ha descongestionado su despacho de demandas comunales, las que ahora se ventilan y solucionan por medio de los Consejos de Distrito.

C. El impacto a nivel del CONCEJO MUNICIPAL
se pone de manifiesto en varios sentidos:

- Las sesiones del Concejo evolucionaron de pasar a contar en la sala, al principio de la gestión, con bastante presencia de líderes y organizaciones comunales planteando demandas, a no tener en este momento asistencia al salón de sesiones de dirigentes y grupos.

- consecuencia de lo anterior es que el Concejo no tiene demandas ni presiones comunales, descongestionándose de esta manera las sesiones; por otro lado ante este tipo de fenómeno los integrantes del Concejo (Los Regidores), han destinado tiempo específico para atender a los síndicos, quienes como presidentes de los Consejos de Distrito son los que analizan diferentes situaciones distritales, estableciendo en el Consejo Municipal un mecanismo de análisis de la problemática cantonal.

- También la ausencia de presiones y demandas

comunales ha conducido a los Regidores a centrar sus debates en proyectos y programas de impacto cantonal, fenómeno que los está conduciendo paulatinamente hacia la transformación en un parlamento local.

D. El impacto a nivel de **SECTOR PÚBLICO** se refleja en la aceptación y establecimiento de mecanismos que relacionan a estas entidades con el Gobierno Local y los Consejos de Distrito.

Ejemplo de ello es la relación creada con el M.O.P.T. para establecer el orden de prioridades de los trabajos distritales en materia de caminos y puentes, proceso que ha llevado a esta institución a desarrollar su programa de acuerdo a recomendaciones y prioridades establecidas por los Consejos de Distrito; lo mismo sucede con la asignación de pensiones del Régimen no contributivo de la C.C.S.S.; igual fenómeno se da con los bonos de vivienda; situación similar se da con la ejecución de los programas del I.M.A.S.; y cosa parecida sucede con el Ministerio de Salud para la localización de los EBAIS (Equipos Básicos de Asistencia Integral en Salud).

2. En el análisis de la experiencia desarrollada en el Cantón de Puriscal se concluye que ésta arroja como resultado final un conjunto de elementos exitosos, así como también campos en que el avance ha sido lento.

A. El impacto a nivel **COMUNAL DISTRITAL** ha sido altamente exitoso, ya que los Consejos de Distrito a pesar de una serie de entramamientos establecidos por la Administración Municipal y obstáculos relacionados con la falta de apoyo político, han desarrollado una labor encomiable, logrando el reconocimiento de los diferentes grupos comunales y convirtiéndose en los organismos distritales encargados de captar y canalizar las demandas de los diferentes organizaciones de su jurisdicción.

La duda de mayor vigencia de estas organizaciones es la limitación de algunos de ellos para disponer con autonomía la

asignación de las Partidas Específicas, ya que se han presentado imposiciones de corte político partidista, como en el caso de San Antonio.

B. El impacto a nivel de la **ADMINISTRACION MUNICIPAL** muestra al inicio del programa, un avance muy significativo ya que el Ejecutivo Municipal asumió liderazgo en esa materia, pero cuando éste dejó su cargo en julio 1995, el nuevo jerarca restó todo tipo de apoyo al proceso de transformación que se venía llevando a cabo.

Independientemente de estos factores coyunturales, persiste en la planta administrativa un evidente deseo de cambio, el cual se convina con frustraciones ya que no sienten respaldo de ninguna naturaleza por parte de la Dirección Ejecutiva y muy tibio apoyo por parte del Concejo Municipal.

Lo anterior lleva a la conclusión que la figura del Ejecutivo juega un rol determinante, ya sea para fomentar y poner en práctica procesos de modernización o mantener posiciones opuestas.

C. El impacto relacionado con el **CONCEJO MUNICIPAL** se manifiesta especialmente en el cambio de actitud y en la disposición a establecer un sistema diferente de funcionamiento.

Su actitud positiva se ha traducido en el apoyo a la creación y funcionamiento de los Consejos de Distrito; a crear espacios para analizar con los Síndicos la problemática de los distritos y a intentar incursionar en ejercicios de planeamiento de la problemática del Cantón.

El avance ha sido lento, explicable en cierto sentido por el deseo de contar con un contacto directo y frecuente con el Diputado, lo cual no se ha logrado, ya que éste relegó en su asistente esta tarea.

En esta materia se concluye que el grado de dependencia política del Concejo Municipal del Diputado es muy fuerte, y en el tanto el Legislador no traduzca su apoyo presencial y

frecuente el Concejo, especialmente la Fracción de gobierno, funcionará con grados significativos de frustración y desmotivación.

D. El impacto relacionado con el **SECTOR PUBLICO** se manifiesta básicamente en la creación de una disposición inicial de colaboración de instituciones como el Ministerio de salud para la localización de los EBAIS; Ministerio de Transporte para lo relacionado con reparación de caminos y construcción de puentes; DINADECO para establecer coordinación entre Asociaciones de Desarrollo Comunal y Consejos de distrito; C.C.S.S. para coordinar lo relacionado con pensiones del régimen no contributivo; I.A.F.A. para coordinar los programas de prevención de uso de drogas y alcoholismo; el Ministerio del Ambiente y Energía para coordinar lo atinente a la protección de canteras, zonas protectoras y control forestal; Comisión de vivienda para coordinar lo relacionado con la asignación de bonos de vivienda.

3. Finalmente se concluye que la experiencia en el Cantón de Alajuela, a pesar de los esfuerzos e intentos realizados no fructificó por:

- Falta de apoyo político y toma de decisiones para este tipo de procesos, el cual se esperaba de parte del Diputado de Gobierno, así como del Concejo y de la Administración Municipal.

- Tales instancias mostraron interés retórico pero este no trascendió ni pasó más allá del discurso, estando ausente las decisiones para promover procesos de descentralización y empoderamiento de la sociedad civil.

- Este fenómeno en Alajuela se debe de ver enmarcado dentro del patrón cultural del manejo del poder y el estilo tradicional de hacer política, donde los intereses de las autoridades políticas matizan la búsqueda de beneficios para mejorar las condiciones y la calidad de vida de la población de su cantón, con los de corte personal y partidista.

● TÍTULO II - RECOMENDACIONES

En el campo de las recomendaciones consideramos que los proyectos de esta naturaleza deben de servir para aprender y poner en práctica todo aquello que ha resultado exitoso y desechar lo que no ha tenido resultados positivos.

En este sentido creemos que los procesos de Descentralización y Modernización Municipal tienen el mismo efecto que las recetas médicas: si se prescriben para enfrentar un grave problema, en el momento apropiado y con las medidas correctas, el efecto esperado tendrá los resultados curativos.

Supone entonces lo anterior que las decisiones que se podrían tomar en esta materia deben de contar, para su éxito, con los ingredientes necesarios para lograr los resultados deseados, por lo tanto presentamos como resultado de la experiencia del proyecto las siguientes recomendaciones:

1. LA AGENDA POLITICA

La Descentralización y la Modernización Municipal debe de ser parte de la AGENDA, tanto de los partidos políticos, así como del Gobierno de turno, pero fundamentalmente este tema debe de ser la AGENDA principal de los Gobiernos Locales y de sus estructuras pirá-

mides (Ligas y Unión Nacional de Gobiernos Locales).

La experiencia acumulada indica que si esta materia no forma parte de la agenda de los Partidos Políticos y del Gobierno, procesos de esta naturaleza tendrán pocas posibilidades de éxito y se quedará solo esfuerzos aislados sin ningún impacto nacional ni regional.

Por lo tanto pensamos no es suficiente que los partidos políticos debatan sobre el tema, será necesario que decidan acerca de las medidas de fondo que en este campo se tomarán, indicando tiempos y resultados esperados; tampoco basta que el Gobierno de turno cite en unos pocos párrafos la temática aludida, será necesario que en su agenda de prioridades aparezca este contenido, diseñado en un programa de trabajo de cobertura nacional y no con carácter experimental.

Por último estimamos que la condición óptima es que los Gobiernos Locales y sus mecanismos de integración tengan como punto principal de su agenda la Descentralización y Modernización Municipal; solo así y de esta manera será posible que los Ayuntamientos, desde sus propias bases inicien su propia lucha y no esperen que sean otros actores los que den las batallas que son propias del Régimen Municipal.

2. REFORMA DEL ESTADO Y DESCENTRALIZACION

El programa de Reforma del Estado cobra sentido en el tanto se concibe como un medio para transformar diferentes estructuras que han dejado de ser funcionales para el cumplimiento de sus cometidos y que han agotado su vida útil.

Por lo tanto se deberá de suponer que la Reforma del Estado no solamente debe de orientar sus esfuerzos a reducir la planilla del Estado y a privatizar servicios, sino que también debería de incluir un proceso de Descentralización y Modernización Municipal, implicando en el mismo el traslado de poder a los Gobiernos Locales y a la Sociedad Civil, otorgando autonomía política, financiera y administrativa a las estructuras territoriales correspondientes.

Significa lo anterior identificar un conjunto de competencias, a

fin de ser trasladadas con sus respectivos recursos a los Ayuntamientos y a la sociedad civil; entre estas competencias es importante considerar aquellas que tienen que ver directamente con:

- * La infraestructura (educativa, vial, salud primaria, recreativa, deportiva, cultural, locales de detención, asilos, centros de nutrición, acueductos rurales)
- * Los programas de seguridad y bienestar social para población vulnerable y marginal (bonos de vivienda, pensiones del Régimen no contributivo, bonos escolares, microempresas, subsidio por empleo, alimentación escolar)
- * Programas de recreación, cultura, deportes, juventud y niñez.

Lo anterior lleva a la recomendación que la Reforma del Estado incluya a la Descentralización como un componente programático, que implique un proceso contando con un conjunto de mecanismos de seguimiento, a fin de garantizar que tanto el nivel que traslada competencias y recursos, así como la entidad que las recibe, utilice los procedimientos adecuados en la administración y manejo de nuevas competencias.

El programa que se construiría implicará un replanteamiento del sistema de funcionamiento político Concejo Municipal, así como del sistema de Administrativo; además debería de considerar la creación de mecanismos de participación de la sociedad civil, como los Consejos de Distrito, partiendo de la premisa que estos son estructuras de base y a la vez órganos municipales cuya función es estratégica para la gestión del Gobierno Local, así como para la comunidad.

3. MODERNIZACIÓN, CAMBIO Y DESCENTRALIZACIÓN MUNICIPAL

La materia de la Descentralización debería de conllevar como condición necesaria un proceso de modernización y de transformación

Municipal, a fin de convertir estas corporaciones en entidades estratégicas para crear espacios socioeconómicos para el desarrollo y bienestar de su población.

Por lo tanto se esperará que el Gobierno Local sea el eje conductor de la gestión pública en su territorio, involucrando en los procesos de desarrollo cantonal a todos los actores de su jurisdicción, para lo cual:

A - El Concejo Municipal debería de transformar su quehacer, orientado en su funcionamiento a un esquema de Parlamento Local, con visión integral, dirigido a construir políticas de desarrollo (sectoriales o específicas) y reglamentar las mismas; se esperaría que se dedique a establecer mecanismos formales de coordinación con el sector público y privado, explicitando la legitimidad y frecuencia de uso de esos mecanismos; creemos que debería de poner en vigencia mecanismos de control (políticos, administrativos, financieros), a efecto de garantizar el cumplimiento de sus políticas, así como el ajuste periódico de las mismas.

Además se pensaría que debería de empoderar a la sociedad civil, creando los mecanismos de participación y de gestión, como los Consejos de Distrito, dando vigencia así la Auditoría de la Sociedad Civil; por otro lado es importante que construya un plan estratégico, que le sirva como marco orientador y le de visión de conjunto a las acciones propias y naturales de la Municipalidad; y por último pensamos que debería de propiciar y apoyar procesos de transformación de la administración municipal, con el propósito de convertir dicha estructura en un instrumento eficiente y eficaz para prestar servicios a la población.

B - En cuanto a la Administración Municipal la lección es que esta estructura debe de promover su propia transformación, buscando agilidad en su gestión, creando para ello fuertes y sólidos puentes de apoyo y coordinación con el Concejo Municipal, el Sector Público y Privado, así como con la Sociedad Civil por medio de los Consejos de Distrito y las organizaciones comunales.

La transformación administrativa debería de realizar un análisis de su estructura organizacional, las clases de puestos y las funciones que se llevan a cabo, con el propósito de contar con una organización eficiente, eficaz y ágil, capaz de rotar a su personal de acuerdo a las demandas que se vayan presentando periódicamente.

Implica además este análisis administrativo, la revisión de los servicios prestados a la población, a fin de determinar cuáles de ellos se deben privatizar, cuáles dar en concesión, con el objetivo de dejar bajo responsabilidad de la administración, aquellas tareas naturales y estratégicas del Gobierno Local.

Es importante además para la Administración, elaborar un plan estratégico, con el propósito de contar con una visión integral que determine los objetivos de desarrollo que se pretenden para el cantón; así como las prioridades establecidas; este plan estratégico tendría como insumos básicos las políticas del Concejo Municipal, los recursos disponibles y las necesidades sociales, económicas y físicas de las diferentes comunidades de su jurisdicción territorial.

4. EMPODERAMIENTO DE LA SOCIEDAD CIVIL

El paso de una democracia representativa hacia un modelo político participativo, el cual conlleve el empoderamiento de la sociedad civil, será el acto de mayor trascendencia que se podría dar en un proceso de Descentralización.

El mismo implicaría el inicio de una toma de responsabilidades de parte de la sociedad civil, la cual estaría vinculada absolutamente con todas las actividades que se llevarían a cabo en su jurisdicción territorial.

Consideramos por lo tanto que la naturaleza de la cultura política que ha desarrollado la sociedad costarricense, unida al deterioro arteriosclerótico y agudizante del esquema centralista que sufre el Estado Costarricense, son la materia prima que abonaría en términos óptimos, la germinación y fortalecimiento de una cultura y un ejercicio político participativo, mediante el otorgamiento de capacidad de decisión a los grupos y líderes de la sociedad civil.

Creemos que medidas y procesos de esta magnitud, contribuirían además, con altas probabilidades de éxito a enfrentar dos fenómenos de mucha fortaleza:

1 - La globalización

La cual trae consigo los procesos de homogeneización, internalización de la producción, comercio, trámites y mecanismos; así como una sistemática pérdida de patrones culturales, de idiosincrasia, valores y tradiciones, los cuales son sustituidos, por aculturamiento de patrones externos dominantes.

2 - El individualismo, localismo, clientelismo y dependencia.

Este fenómeno socio-político es producto de políticas derivadas de los procesos centralizadores y elitistas que ha vivido y fomentado el Estado desde la segunda mitad del siglo pasado.

Es partícipe de este fenómeno el esquema Presidencialista en que nos desenvolvemos, así como las políticas que han caracterizado el Estado desde esas épocas, pasando por períodos de liberalismo, hasta por modelos de Estado Benefactor y la matización de corrientes modernistas, neoliberales y de Ajuste Estructural.

Por lo tanto creemos que una definición consistente de una política de participación y empoderamiento de la sociedad civil, claramente direccionada, que se sustente en principios de solidaridad e idiosincrasia costarricense, serán un poderoso instrumento para enfrentar los fenómenos desestabilizadores del entorno cultural propiamente costarricense.

5. FORMA DE CANALIZACION DE LOS FONDOS PROVENIENTES DE LAS PARTIDAS ESPECIFICAS

El proceso llevado a cabo en las municipalidades de Pérez Zeledón y Puriscal, ensayó, desde el punto de vista de la distribución de las Partidas Específicas, dos modalidades:

- Pérez Zeledón:

La administración de las Partidas Específicas fue una decisión autónoma de los Consejos de Distrito, tomando en cuenta las prioridades establecidas por las Asociaciones de Desarrollo y otros grupos comunales, asignando como entes ejecutores para los proyectos a las Asociaciones de Desarrollo, sin intermediación de la municipalidad.

- Puriscal:

La administración de las Partidas Específicas fue una decisión autónoma en algunos Consejos de Distrito; en otros hubo interferencia y suplantación en la asignación de estos fondos; en los casos de autonomía de los Consejos de Distrito, se tomaron en cuenta las prioridades brindadas por los grupos comunales y se determinó a su vez que estos fueran los ejecutores de los proyectos; en los otros los criterios fueron de orden personal.

En la experiencia de Puriscal las Partidas Específicas fueron canalizadas por medio de la municipalidad, quién hizo desembolsos en especie a las Asociaciones de Desarrollo, haciendo el procedimiento engorroso y lento.

Luego de analizar los modelos que se ensayaron en ambos cantones, se concluye que la forma que proporciona mayor agilidad en sus procedimientos y satisfacción en la población, es la de Pérez Zeledón, en la cual el Consejo de Distrito, de acuerdo a las necesidades y prioridades dadas por las organizaciones comunales, asigna los fondos para ejecutar proyectos por medio de las Asociaciones de Desarrollo, sin la intermediación de trámites financieros por parte de la Municipalidad, por lo tanto la recomendación concreta es distribuir estos fondos a los Consejos de Distrito para que ellos junto con los grupos comunales decidan el uso de estos dineros, de acuerdo a prioridades establecidas por las organizaciones locales.

6. APOYO POLITICO

Desde el punto de vista de la viabilidad, los procesos de

Descentralización en sus inicios requieren, a fin de brindar credibilidad, de un reconocimiento y apoyo político, mediante el cual el Gobierno Local y la población sienta en términos reales y no con palabras, que se les brinda apoyo en las nuevas tareas emprendidas.

La experiencia desarrollada ha demostrado que tanto los integrantes de los Gobiernos Locales, así como los grupos comunales y los vecinos, esperan que se les reitere desde el punto de vista político que el proceso emprendido cuenta con el aval correspondiente.

De acuerdo al proyecto piloto llevado a cabo en los cantones indicados, se ha encontrado que estratégicamente el apoyo político se espera en el siguiente sentido:

- FINANCIERO:

Posiblemente la expectativa de mayor significación del Gobierno Local y de las organizaciones comunales gira alrededor del apoyo financiero que el Diputado o algún funcionario de alto nivel pueda brindarles.

En el caso específico del Diputado se espera que su aporte se traduzca en la asignación de Partidas Específicas a los Consejos de Distrito, para la ejecución de obras en beneficio de la población. Dentro de esta perspectiva también se espera que el legislador no interfiera ni manipule el destino y uso de esos fondos.

En los casos de jefes de Gobierno se espera también que el apoyo financiero sea otorgado a la Municipalidad para financiar proyectos de impacto cantonal, o a los Consejos de Distrito para proyectos localizados en su área de influencia.

- PRESENCIA FÍSICA:

No basta decir - Apoyo y estoy de acuerdo -, el Gobierno Local y las organizaciones comunales desean contar con la presencia física del legislador o jefe de Gobierno, para de esa manera tener certeza del apoyo brindado a los procesos de descen-

tralización.

La mayor inquietud en ese sentido se pone de manifiesto en el cantón de Puriscal, cuyos pobladores añoran la presencia física del Diputado de Gobierno, asimismo los Regidores de la Corporación Municipal, sienten que el respaldo del señor Congresista se diluye al haber delegado en su asistente la gestión política en el cantón.

En vista de lo anterior, es recomendable que la Municipalidad y los organismos comunales tengan la oportunidad, cada dos meses de contar con la presencia física del Diputado en el cantón, a efecto de obtener de parte del legislador el apoyo político y moral que un proceso de esta naturaleza requiere.

7. NEGOCIACION PARA ELIMINAR TUTELAS - CLIENTELISMO - DEPENDENCIA

El exceso de tutelas políticas, jurídicas y administrativas, se erige en uno de los mayores obstáculos para los procesos de descentralización; además si le sumamos el vicio del clientelismo y la consecuencia de éste: la dependencia, encontraremos parte de las raíces de la perversión del manejo del poder.

Por lo tanto, parte del espíritu natural de la descentralización es el enfrentamiento de esta problemática, mediante el traslado de poder a instancias de Gobierno Local y a la Sociedad Civil.

Paralelamente al traslado de poder, bien sea político, administrativo, financiero, o de cualquier carácter, es requisito indispensable iniciar una labor sistemática y estratégica de Negociación, cuyo objetivo fundamental debe de tender a encarar las tutelas, el clientelismo y la dependencia; para lo cual creemos que las instancias de representación del Régimen Municipal, bien sea la Unión Nacional de Gobiernos Locales o las Ligas de Municipalidades, y las instancias de representación de la Sociedad Civil, deben de asumir la delicada tarea de Negociación, fijando metas y alianzas estratégicas para lograr conseguir los objetivos propuestos.

Por lo tanto se entenderá que el propósito final de la Negociación es crear cada vez, más espacios de autonomía dentro de un marco de solidaridad y democracia participativa.

8 - LA DIMENSION DE LOS PROYECTOS EN EL CAMPO DE LA DESCENTRALIZACION

Tradicionalmente la mayor preocupación de los Gobiernos Locales, especialmente aquellos localizados en zonas rurales o semirurales, se enfoca en materia de proyectos al campo de la infraestructura vial, y en orden secundario otros sectores; preocupación similar muestran los Consejos de Distrito, quienes han canalizado mayoritariamente sus recursos a la construcción y mejoramiento de caminos.

Como consecuencia de lo anterior, tanto en la dimensión del Gobierno Local, como en la de los Consejos de Distrito, han estado ausentes los proyectos vinculados con el área productiva, así como las sociales.

Ahora bien, considerando que la realidad de la población, bien sea dentro de un Cantón o dentro de un Distrito es una unidad integrada por factores físicos, económicos, sociales, culturales y ambientales, por lo que se estima conveniente que en la jerarquización de proyectos, se tomen en cuenta aquellos cuya naturaleza económica, social, cultural y ambiental, tienden a mejorar la calidad de vida de los vecinos de esos territorios.

9 - CAPACITACION

Evidentemente que uno de los pivotes fundamentales en los procesos de descentralización es la capacitación, entendida ésta no como condición previa, sino inserta dentro del proceso mismo y utilizada como una herramienta polifuncional, mediante la cual se aclaran conceptos, procedimientos; se habilita a dirigentes en el uso de herramientas

de trabajo; se usa también para aprendizajes de habilidades, así como para crear ambientes y actividades favorables a estos procesos.

Los talleres, seminarios y la técnica del FODA, fueron los más utilizados en el proceso de Pérez Zeledón y Puriscal. Tales herramientas, dependiendo de los objetivos sirvieron para aclarar inicialmente los roles de estructuras tales como los Consejos de Distrito, Concejo Municipal, Dirección Ejecutiva Municipal y otros; en otros momentos se usaron para planear acciones y también para elaborar programas y presupuestos.

Por lo tanto la recomendación concreta es, considerar la capacitación como un medio, el cual ayudará a brindarle una direccionalidad al proceso de Descentralización, y a corregir las direcciones del mismo.

● TITULO III - CASO PÉREZ ZELEDÓN

PORQUE SE INICIA EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN Y FORTALECIMIENTO MUNICIPAL EN PEREZ ZELEDON

El proceso de Descentralización y Fortalecimiento Municipal se inicia formalmente el 14 de junio de 1995, al constituirse la integración de los Consejos de Distrito del Cantón, mediante acuerdo del Concejo Municipal. Conforme se estipula en el Capítulo VIII del Código Municipal, donde se establece el Marco Legal para el funcionamiento, nombramientos procedimientos objetivos y funciones de los Consejos de Distrito.

Antes y después de la constitución de los Consejos de Distrito el Diputado Ottón Solís jugó un papel determinante para orientar acciones descentralizadas en el Cantón de Pérez Zeledón:

Al iniciarse la campaña electoral de la Administración 1994 - 1998. La dirigencia Liberacionista del Cantón encontró resistencia de la población para participar activamente en el proceso electoral. Situación que justifican debido a que los políticos toman en cuenta a las Comunidades solo para trabajar y organizar en la campaña electoral; una vez concluida ésta, no se les participa hasta que se avecine un nuevo proceso de

elecciones. Los candidatos una vez que logran cristalizar su postulación, vuelven la espalda a quienes organizaron y trabajaron en la campaña. Las promesas de los políticos son incumplidas. La ayuda para obtener algún proyecto comunal es bastante difícil. Se presenta favoritismo a los parientes o amigos del político.

Estas actuaciones han venido creando un malestar generalizado y una indisposición para identificar al político con las Comunidades y sus Organizaciones de Base.

Ante estas razones los diversos líderes del Partido Liberación Nacional, hacen un alto en el camino de la campaña electoral, y se someten a un período de reflexión para buscar opciones que posibiliten incorporar a la población en la campaña, y pasadas las elecciones los dirigentes de las Comunidades queden vinculados con los proyectos y decisiones para el desarrollo comunal que se promoviera.

Surge de esta manera la idea del señor Ottón Solís de trabajar con el esquema de los "Consejos de Distrito", garantizándoles funciones y recursos para responder a las necesidades más urgentes de las Comunidades, a partir de las acciones que pudieron hacer desde y con los recursos Municipales.

El Diputado postulado por el Cantón de Pérez Zeledón Dr. Ottón Solís, propone trabajar con los Consejos de Distrito, bajo un esquema de Descentralización, a fin de fortalecer la participación de la ciudadanía en la búsqueda de soluciones gestadas en las propias Comunidades. Transfiere a estos órganos la potestad de decidir en qué invertir los presupuestos por concepto de Partidas Específicas destinadas al Cantón de Pérez Zeledón. Plantea para el manejo de los recursos financieros dos condiciones: la primera que los recursos se distribuirían por partes iguales para todos los Consejos de Distrito en una primera etapa (para 1995) y, establecer "una tabla índice", para asignar los recursos de acuerdo al trabajo aportado por las Comunidades. Esto quiere decir que el Consejo de Distrito que aporte más recursos en la solución de obras comunales, sería recompensado con mayores fondos de Partidas Específicas y lo mismo se aplicaría al proceso inverso.

Surge así para el Cantón de Pérez Zeledón la oportunidad de ser escogido para iniciar una experiencia piloto de descentralización con

dos cantones más, el Cantón Central de Alajuela y Puriscal.

Pérez Zeledón fue considerado por el ambiente fértil para iniciar la experiencia: la anuencia, el espíritu de lucha y el compromiso de la organización que tradicionalmente ha mostrado este Cantón en la búsqueda de soluciones a los diversos y complejos problemas que afronta. Por otra parte el apoyo y el compromiso del actual Diputado de Pérez Zeledón, es decididamente contundente, al renunciar en absoluto en el manejo de las prioridades de desarrollo cantonal y asignación de recursos financiero por concepto de Partidas Específica. Considera que esta debe ser una responsabilidad de las Comunidades para su verdadero desarrollo. Además redefine su función en el proceso de Descentralización, en dos sentidos concretos: 1. Gestionar y obtener ayuda de diferentes fuentes para fortalecer y dar consistencia a este proceso de Descentralización. 2. Legislar en favor, de la causa de la Descentralización, como alternativa para el desarrollo sostenible y bienestar de la población costarricense.

PROBLEMATICA MUNICIPAL DE PEREZ ZELEDON

Los problemas que enfrenta la Municipalidad del Cantón de Pérez Zeledón, son similares a los del Régimen Municipal de Costa Rica, la diferencia estriba principalmente en la magnitud de los mismos, en el impacto, en los recursos y en la capacidad de respuesta de la comunidades organizadas. El anexo 1, muestra los principales aspectos que caracterizan al Cantón Pérez Zeledón.

Los problemas de mayor magnitud se pueden resumir de la siguiente manera:

- * La pérdida de autonomía. La Municipalidad del Cantón de Pérez Zeledón, se constituyó el 9 de octubre de 1931, período en el cual el Municipio venía perdiendo fuerza en contraposición de un proceso centralizado.
- * Pérdida de competencia ante las acciones centralizadas en los diversos campos de acción.
- * Pérdida de financiamiento. La pérdida de una competencia,

significaba la pérdida de toda influencia de los recursos.

* **Burocracia Municipal.** Las acciones municipales carecen de agilidad y de respuesta oportuna, siendo la ineficiencia un factor obstaculizante para ejercer funciones de Gobierno Local.

* **Pérdida de imagen.** Igual que casi toda Municipalidad, los vecinos están disconformes con la función municipal, empleados municipales, y los políticos.

En el Plan Estratégico Municipal aprobado en el acta 140-95 en Sesión Ordinaria del 21 de setiembre de 1995, se indican los siguientes problemas como los fundamentales e inmediatos que debe afrontar la Municipalidad de Pérez Zeledón:

- * Estructura administrativa muy rígida.
- * Alto número de clases de puestos.
- * Gran cantidad de departamentos dependiendo de una sola instancia, el Ejecutivo Municipal.
- * Difícil control y seguimiento a la labor de las dependencias municipales.
- * Alto grado de ineficiencia e ineficacia.
- * Alto grado de morosidad.
- * Baja relación costo - beneficio.
- * El presupuesto municipal es insuficiente para la ejecución de obras.
- * Desmotivación de los funcionarios.
- * Disconformidad de la población por la ineficiencia de los servicios municipales.
- * Estructura administrativa no apta para la descentralización ante el nuevo modelo de trabajo con los Consejos de Distrito.

Falta apoyo de la comunidad (en el pago al día de los servicios brindados, causando la alta morosidad).

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

El proceso de Descentralización y Fortalecimiento Municipal se inicia conformando y definiendo las funciones de los Consejos de Distrito, directamente en los espacios geográficos de acción (los distritos), con los propios protagonistas (su población). Lo expuesto basado en cuatro razones fundamentales:

- * Los Consejos de Distrito constituyen la unidad popular más cercana a la comunidad elegidos por votaciones libres y democráticas (en este caso el Síndico y Suplente)
- * Los Consejos de Distrito se constituyen en la base de los municipios y a su vez estos en la base del Estado Democrático
- * Los Consejos de Distrito conocen las necesidades de la población mejor que cualquier burocracia estatal
- * La gente se compromete con su Consejo de Distrito, porque se trata de sus propios problemas.

A) INTEGRACION DE LOS CONSEJOS DE DISTRITO

Los 11 Consejos de Distrito del Cantón de Pérez Zeledón, se constituyen en Sesión Municipal el 14 de junio de 1994. Se integran, con cinco líderes de los Distritos de la manera siguiente: El Síndico y Suplente por elección popular. En Asamblea Distrital, donde participan diversas organizaciones del Distrito, siendo la más fuerte el "Movimiento Comunal", se nombran tres distinguidos representantes comunales para conformar los Consejos de cada Distrito.

B) FUNCIONES DE LOS CONSEJOS DE DISTRITO

Las funciones de los Consejos de Distrito asignadas en el Código Municipal, artículo 64, son las siguientes:

- * Servir de órganos de enlace entre las Municipalidades y las Comunidades.
- * Serán órganos de colaboración de las Municipalidades.
- * Fiscalizarán las obras municipales que se efectúen en el Distrito, informando al Ejecutivo sobre los mismos.
- * Elaborarán una lista de las obras públicas de más urgencia en la región, para efectos de que el Ejecutivo eventualmente los incorpore al presupuesto municipal (según el artículo 116).

Referente a la reglamentación de los nombramiento de los miembros de los Consejos de Distrito, así como las normas para su funcionamiento, corresponden al Concejo Municipal, según lo estipula el artículo 63, del Código Municipal.

C) FUNCIONES IMPLEMENTADAS EN LA PRACTICA POR LOS CONSEJOS DE DISTRITO

La experiencia implementada en Pérez Zeledón, ha conducido en la práctica a los Consejos de Distrito al desarrollo de otras funciones.

- * Son órganos de divulgación de la información comunal en los respectivos Distritos, de éstos a las Asociaciones de Desarrollo y viceversa. Igual circunstancia ocurre con la Municipalidad, las instituciones del Estado, Asamblea Legislativa y otros.
- * Son las instancias que establecen el orden de prioridad de los proyectos y actividades comunales para darle contenido económico por medio del presupuesto de Partidas Específicas.
- * Asumen funciones de promotores en las Comunidades ante

diversos tipos de actividades, en el Distrito o en el Cantón.

* Son órganos coordinadores y fiscalizadores de las obras de las Comunidades del área geográfica que cubren.

Estos órganos han asumido funciones sustantivas en el proceso de Descentralización para conducir y orientar el desarrollo distrital y de esta manera dar posibilidad a la Municipalidad para que impulse y promueva obras para el desarrollo cantonal.

Una consideración relevante respecto a su función es que no son órganos ejecutores, sino que su acción se orientan a la coordinación para establecer convenios fiscalizar e identificar las prioridades de desarrollo comunal, dando fortaleza a la función de "negociación", que deben asumir los Consejos de Distrito en el proceso de Descentralización, como eslabón fundamental en el desarrollo y participación ciudadana.

D) FORMAS ORGANIZATIVAS ADOPTADAS POR LOS CONSEJOS DE DISTRITO PARA SU MEJOR DESEMPEÑO

Formalmente los Consejos de Distrito se integran por el Síndico, el Suplente y tres líderes del Distrito respectivo, quienes en condiciones de igualdad tienen la responsabilidad del ejercicio del poder para tomar las decisiones, según potestad conferida por el artículo 64 del Código Municipal. Sin embargo, la experiencia del Cantón de Pérez Zeledón ha provocado nuevas formas organizativas de los Consejos para un mejor desempeño en los Distritos.

Veamos los casos de los Consejos de Distrito más representativos en este sentido:

* San Isidro de El General. Este Distrito tiene el 35.1% de la población del Cantón Pérez Zeledón, lo cual hace imposible que cinco integrantes puedan atender en forma directa a 40.197 habitantes, aunque estén en una área geográfica pequeña de 196,89 kilómetros cuadrados.

Ante esta circunstancia el Consejo de Distrito ha sectorizado su territorio y ha responsabilizado a un miembro por cada sector. En

cada sector se han nombrado coordinadores de barrio y de Comunidades. Estos coordinadores tienen la responsabilidad de recibir todas las demandas de la población para llevarlas al Consejo de Distrito, las cuales son analizadas para buscarle solución, o bien canalizarla al ente correspondiente (Instituciones del Estado, Comisiones Cantonales, algún ente financiero internacional o Municipalidad). También los coordinadores son difusores de información que es de interés para la Comunidad.

Este esquema organizativo implementado por el Consejo de Distrito de San Isidro, ha facilitado la distribución justa de las Partidas Específicas, la coordinación municipal y con Instituciones Estatales, siendo directamente beneficiada su población.

* Distrito El General. El Consejo de Distrito de El General ha desarrollado una práctica de trabajo y coordinación digna de mencionar por la característica que esta tiene.

El Consejo de Distrito hace una reunión con las fuerzas vivas en la jurisdicción correspondiente de cada Asociación de Desarrollo Comunal, hasta cubrir todo el territorio. En estas actividades los diversos grupos organizados presentan una lista de necesidades en orden de prioridad y la disposición Comunal para aportar lo necesario para ejecutar la obra.

La virtud de este Consejo de Distrito es que cuando le corresponde asignar recursos provenientes de Partidas Específicas o de la Municipalidad, solo tiene que recurrir a las listas de necesidades elaboradas con cada Asociación de Desarrollo. Se basa en éstas para presentar las prioridades del Distrito, dándosele el contenido económico hasta la distribución total del monto asignado.

* Distrito de Cajón. El Consejo de Distrito de Cajón ha desarrollado una modalidad interesante para dar atención a sus ciudadanos.. Ha solicitado a cada Asociación de Desarrollo Comunal, la selección de un miembro para que participe en las reuniones que realice el Consejo de Distrito.

El propósito de la presencia de este miembro, es establecer un enlace entre ambos órganos locales para lograr una

máxima coordinación, cooperación y para un aprovechamiento óptimo de los recursos que se destinan a este Distrito.

* Distrito de Páramo. El Consejo de Distrito de Páramo cada vez que le corresponde asignar recursos, realiza una convocatoria a todas las Organizaciones del Distrito: Asociaciones de Desarrollo Comunal, Comités de Vecinos, Comités de Acueductos, Comités de Vivienda, etc., y en una Asamblea solemne se confronta los recursos asignados al Distrito con las principales necesidades, hasta obtenerla lista de prioridades de mayor urgencia. La misma constituye la propuesta del Consejo de Distrito para el trámite correspondiente para la obtención de los mismos.

* Distrito de Barú. Mediante el establecimiento de criterios entre el Consejo de Distrito y las Asociaciones de Desarrollo, se han identificado áreas más necesitadas en el Distrito.

Esto implica que al obtener el Consejo de Distrito el monto de recursos asignado, procede a distribuir a cada Asociación de Desarrollo según el área que se ubique para que sus miembros seleccionen las obras y le den contenido económico. Posteriormente las Asociaciones de Desarrollo los presentan al Consejo de Distrito para su ordenamiento y entrega para el trámite correspondiente.

El procedimiento que se ha establecido ha permitido una colaboración y entendimiento entre el Consejo de Distrito y las Asociaciones de Desarrollo en las Comunidades.

* Los Distritos: Daniel Flores, Rivas, Río Nuevo, Platanares, Pejibaye y San Pedro. Estos Consejos de Distrito, han adoptado diversas modalidades organizativas para canalizar recursos hacia las comunidades y obtener las demandas de necesidades de estas.

Algunos lo han realizado tomando en cuenta los planes de trabajo de las Asociaciones de desarrollo, otros a través de Asambleas Distritales con las principales Fuerzas Sociales del Distrito, otros en reuniones con las Juntas Directivas o en Asambleas de Asociaciones de Desarrollo.

La clave del proceso de descentralización es que el trabajo que desarrollan los Consejos de Distrito los convierte en órganos estratégicos y su función la implementan con absoluta libertad, asumiendo formas organizativas que permiten dar un servicio eficiente en las Comunidades.

En Pérez Zeledón se han planteado las formas más diversas de Organización que la “práctica” ha exigido para un buen desempeño de los Consejos de Distrito en el Cantón.

E) MECANISMOS Y ESTILO DE COORDINACIÓN PARA MEJORAR LAS ACCIONES DE DESCENTRALIZACIÓN

A continuación se plantea la manera en que se desarrolla la asesoría a los Consejos de Distrito y la función básica de orientación que han desempeñado tres modalidades de seminarios en el despegue del proceso de Descentralización en el Cantón Pérez Zeledón.

1) LA ASESORIA

La Asesoría brindada a los Consejos de Distrito se diseñó con base en las necesidades identificadas por ellos mismos como indispensables para un funcionamiento eficiente. Para esto se efectuaron reuniones de consulta y se aplicó una encuesta a los Síndicos y Regidores para identificar las necesidades más urgentes para realizar el trabajo a nivel distrital. Esta labor se efectuó sobre la misma acción de los Consejos de Distrito, esto implicó que en el proceso de Descentralización desarrollado “se aprendía haciendo”. La asesoría se orientó entonces a corregir los desaciertos y a retroalimentar las acciones de los Consejos de Distrito en las propias Comunidades.

Las necesidades de capacitación se centraron principalmente en: Elaborar planes de trabajo y cronogramas de actividades, cómo formular perfiles de proyectos, cómo dirigir una reunión, procedimientos parlamentarios, cómo hacer una acta y una agenda, cómo funciona un archivo, aumentar los conocimientos sobre negociación.

Con base en lo anterior se prepararon los instrumentos meto-

dológicos, así como las sesiones de trabajo en los 11 Consejos de Distrito del Cantón.

2) SEMINARIO MUNICIPAL

El pretender hacer cambios a lo que tradicionalmente se venía implementando, causó cierta incertidumbre en los diversos actores sociales en cuanto a la participación en un proceso que procura Descentralizar. Esto llevó a plantear la necesidad de realizar un Seminario Cantonal, con las principales fuerzas políticas, comunales y municipales, para reflexionar acerca de cómo direccionar estratégicamente el proceso de descentralización y fortalecer el Municipio.

Fue así como el 14 y 15 de julio de 1994, se realiza un seminario con miembros del Concejo Municipal, los Síndicos, funcionarios de la Municipalidad y líderes comunales, con el propósito de confrontar criterios, encaminados a identificar problemas, sus obstáculos, limitaciones y potencialidades de la Municipalidad. De modo que pueda redefinirse el rol del Gobierno Local, con el objetivo de identificar mecanismos y nexos de coordinación que permitan hacer más eficiente la prestación de servicios municipales a las Comunidades, y a su vez mejorar la captación de recursos financieros.

En este evento se tuvo la presencia del señor José María Figueres, Presidente de la República, quien no sólo avaló la experiencia de Descentralización que se implementa en el Cantón, sino menciona, que iniciativas de esta índole deben ser ejemplo de como debe perfilarse la democracia pura y verdadera en la toma de decisiones en nuestro país.

Argumenta que experiencias como estas deben generalizarse a los 81 Cantones de Costa Rica, para impulsar las transformaciones de la sociedad costarricense, con beneficios para todos los ciudadanos, pasando de la democracia formal (electoral) a una democracia efectiva.

Palabras del señor Presidente:

“... bajemos la toma de decisiones a donde debe estar. Porque nadie sabe mejor por dónde es que aprieta el zapato que el que lo lleva

puesto. Probablemente hay muchas obras que no se hagan con esos recursos; pero hace mucho tiempo que aquí no tenemos Descentralización, por eso tenemos que ir poquito a poco. Pienso que si en este primer año tenemos una buena experiencia, el año que viene podríamos aumentar las Partidas a cada Consejo de Distrito”.

(Memoria Seminario, 1994).

3) SEMINARIOS DISTRITALES

Al implementar el trabajo en los Distritos, se requirió clarificar la función que deberían desarrollar los Consejos de Distrito y las Asociaciones de Desarrollo Comunal. Muchos líderes y representantes comunales por diferentes factores, creyeron que los Consejos de Distrito pretendían desplazar el trabajo que desarrollan las Asociaciones de Desarrollo. Esta percepción motivó a efectuar una ronda de Seminarios Distritales que permitieron clarificar el rol de cada uno. Los mismos se realizaron del 12 de octubre al 4 de setiembre de 1994, entre representantes de Asociaciones de Desarrollo Comunal y otros tipos de organizaciones comprometida con el desarrollo de las Comunidades, y el Consejo de Distrito respectivo.

Los objetivos de los seminarios fueron los siguientes:

- * Analizar las condiciones actuales potenciales y limitaciones de los Consejos de Distrito, para liderar el desarrollo distrital del Cantón.
- * Analizar las relaciones de cooperación que debe establecer el Consejo de Distrito con la Municipalidad, Asociaciones de Desarrollo e Instituciones para una labor eficiente en los Distritos del Cantón
- * Identificar los principales problemas que enfrentan los vecinos a nivel distrital
- * Definir metas para establecer acciones de los Consejos de Distrito y organizaciones distritales y cantonales.

Estos eventos permitieron aclarar entre otras cosas que, la función de los Consejos de Distrito, es de coordinación, planeación, fiscalización y evaluación entre otras. Mientras las Asociaciones de Desarrollo Comunal, les corresponde la ejecución de las obras como tradicionalmente las han venido haciendo.

Estas serían fortalecidas en el proceso de identificación de prioridades y asignación de los recursos del presupuesto de Partidas Específicas y otros provenientes del presupuesto de la Municipalidad. Comprendido este esquema de trabajo, las Asociaciones de Desarrollo ya no deben andar gestionando un recurso ante el diputado, o ante la Municipalidad, sino que en su propio Distrito existe un órgano responsable de asignar recursos con absoluta libertad a los proyectos de mayor prioridad.

En estos seminarios se hizo un exhaustivo análisis de los Consejos de Distrito, se reflexionó sobre las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de cada uno de ellos y se produjo una memoria para cada uno, la cual se convirtió en un instrumento básico para orientar el trabajo distrital.

A estos seminarios se incorporó el Ejecutivo de la Municipalidad, algunos Regidores y el Delegado Gubernamental de Pérez Zeledón.

4) SEMINARIO EVALUACION DE CONSEJOS DE DISTRITO

Con el propósito de efectuar un análisis del funcionamiento de los Consejos de Distrito referente a los aspectos positivos y limitaciones en el trabajo efectuado desde su constitución (14 de junio 1994), se realizó un seminario de evaluación. El propósito de éste fue analizar lo realizado para resaltar y dar consistencia a lo positivo del proceso de Descentralización; y en las limitaciones, fortalecer aspectos que pudieran ser superados, en términos de las relaciones de cooperación Consejo de Distrito - Municipalidad - Asociaciones de Desarrollo Comunal e Instituciones del Estado.

Este evento se realizó el 20 de noviembre de 1994. Participaron integrantes de los Consejos de Distrito, representantes de Asociaciones de Desarrollo, Concejo Municipal e Instituciones del Estado.

También se analizaron las posibles competencias de la Municipalidad que pueden ser transferidas a los Consejos de Distrito. Asimismo se mencionaron competencias de las instituciones del Estado que podrían ser asumidas por la Municipalidad.

F) FINANCIAMIENTO DE LOS CONSEJOS DE DISTRITO

El financiamiento a los Consejos de Distrito ha ostentado dos fuentes de financiamiento: las Partidas Específicas del presupuesto de la República y partidas del presupuesto de la Municipalidad.

1) LAS PARTIDAS ESPECÍFICAS

La distribución de las Partidas Específicas para el Cantón de Pérez Zeledón, se pueden apreciar en el cuadro número 1, para los años de 1994 a 1996.

CUADRO NO. 1: DISTRIBUCION PARTIDAS ESPECÍFICAS A LOS
 DISTRITOS CANTÓN PÉREZ ZELEDÓN
 PRESUPUESTO ORDINARIO Y
 EXTRAORDINARIO
 DE LA REPÚBLICA 1994-1996

(En miles de colones)

PARTIDAS ESPECÍFICAS				
	1994 (*)	1995 (**)	1996 (***)	TOTAL
Pérez Zeledón	25.000	100.00	150.000.0	275.00
S. Isidro del G.	9.000	22.438	14.866.50	46.304.50
General	1.500	7.636	5.329.50	14.465.50
Daniel Flores	1.500	8.238	8.899.50	18.637.50
Rivas	1.500	7.636	6.995.50	16.131.50
San Pedro	1.500	7.636	8.038.50	17.174.50
Cajón	1.500	7.636	8.038.50	17.174.50
Pejibaye	2.500	7.636	7.650.00	17.786.00
Platanares	1.500	7.636	7.709.50	16.845.50
Páramo	1.500	7.636	9.010.00	18.146.00
Río Nuevo	1.500	8.236	9.188.50	18.924.50
Barú	1.500	7.636	7.344.00	16.480.00

Queda pendiente para distribuir por los Distritos 56.930.00 56.930.00

Fuente: Elaborado por Saúl Quirós, con base en las listas de
 Partidas Específicas. Asamblea Legislativa, 1994 y 1995.

- (*) Ejecutado
- (**) Parcialmente Ejecutado
- (***) Programado

Las Partidas Específicas se distribuyeron, con iguales montos para todos los Distritos en el año 1994, excepto el Distrito de Pejibaye y San Isidro centro. La distribución en partes iguales se realizó de esta manera por no existir elementos para diferenciar entre distritos.

Igual ocurrió para asignar el presupuesto de 1995. En esta programación se consideró lo convenido entre los Consejos de Distrito y el Diputado representante de nuestro Cantón; en cuanto correspondería a los Consejos de Distrito distribuir el 85% del total de los recursos y 15% a obras de impacto cantonal.

El monto para cada Consejo de Distrito equivalió a 7,636 millones de colones que sumados corresponden al 85% del total de presupuesto asignado. La diferencia entre los montos de San Isidro de El General, Daniel Flores y Río Nuevo es debido a la asignación del 15% restante del total del presupuesto de Partidas Específicas, el cual se asignó a obras de impacto cantonal.

Para 1996, la asignación de recursos de Partidas Específicas se efectuó tomando como base una metodología, que sustituye la arbitrariedad de montos iguales para todos los Distritos. Para hacer justicia a la respuesta y la participación de los vecinos en construir obras comunales, se aplicó la "tabla índice" la cual parte del principio de premiar a los Distritos que tuvieron más aporte en la construcción de las obras comunales en 1995, por eso la diferencia de los montos asignados a los Distritos.

El monto total de Partidas Específicas distribuido en el Cantón de Pérez Zeledón es de 275.0 millones de colones, de los cuales se han ejecutado los correspondientes al año 1994. Las Partidas Específicas de 1995 están parcialmente ejecutadas y las del 1996 están programadas en una lista de obras Específicas para cada Distrito del Cantón.

Esta pendiente la distribución de 56,930 millones de colones, en obras Específicas, las cuales están reservadas para completar el monto total de 1996, el cual es de 150 millones de colones.

2) EN QUE SE HAN INVERTIDO LAS PARTIDAS ESPECÍFICAS?

La primera asignación de Partidas Específicas realizada por los Consejos de Distrito, fue de 25.0 millones, correspondientes al último presupuesto extraordinario de la República para 1994. Ese monto, se distribuyó de la siguiente manera:

CUADRO NO. 2: DISTRIBUCION DE 25.0 MILLONES,
ASIGNADOS POR LOS 11 CONSEJOS DE
DISTRITO PEREZ ZELEDON EN PARTES
IGUALES

(PARTIDAS ESPECÍFICAS DEL PRESUPUESTO
EXTRAORDINARIO DE LA REPUBLICA DE 1994)

CONCEPTO	MONTO EN COLONES	PORCENTAJE
1. Infraestructura vial (caminos, puentes, cunetas y alcantarillados).	10.450.000.00	41.8
2. Educación	1.936.000.00	7.7
3. Desarrollo Comunal	2.375.000.00	9.5
4. Salud (Clínicas, Puestos y Centros de Salud).	450.000.00	1.8
5. Agua potable	100.000.00	0.5
6. Infraestructura Deportiva	1.536.000.00	6.1
7. Religión (Templos)	900.000.00	3.6
8. Obras varias	7.253.000.00	29.0
TOTAL	25.000.000.00	100

Fuente: Elaborado con base en las listas de Partidas Específicas. Asamblea Legislativa, 1995.

La segunda asignación proveniente del presupuesto ordinario de la República para 1995. Se distribuyó de la manera siguiente:

**CUADRO NO. 3: DISTRIBUCIÓN DE 100 MILLONES,
ASIGNADOS POR LOS 11 CONSEJOS DE
DISTRITO PEREZ ZELEDON EN PARTES IGUALES**

(PARTIDAS ESPECÍFICAS DEL PRESUPUESTO
ORDINARIO DE LA REPUBLICA DE 1995)

CONCEPTO	MONTO EN COLONES	PORCENTAJE
1. Infraestructura vial (caminos, puentes, cunetas y alcantarillados)	51.302.025.00	51.3
2. Educación	24.690.000.00	24.7
3. Desarrollo Comunal	6.710.000.00	6.7
4. Salud (clínicas, puestos y Centros de Salud)	2.000.000.00	2.0
5. Agua potable	2.578.790.00	2.6
6. Infraestructura Deportiva	4.375.000.00	4.4
7. Religión (Templos)	3.332.000.00	3.3
8. Obras varias	5.012.185.00	5.0
TOTAL	100.000.000.00	100

Fuente: Elaborado con base en las listas de Partidas Específicas,
Asamblea Legislativa, 1995.

Queda pendiente el cuadro de la distribución programada para 1996, no se presenta debido a que aún no han sido asignados 56,930 millones por los Consejos de Distrito.

Los cuadros 2 y 3 muestran que los mayores porcentajes se asignaron a infraestructura vial, educación y construcción, así como, reparación y mantenimiento de edificios comunales.

La distribución autónoma del presupuesto de las Partidas Específicas, ha sido el paso fundamental para la credibilidad del proceso de Descentralización. Esta forma de tomar decisiones ha generado altos niveles de motivación y una nutrida participación en el proceso de Descentralización, por parte de los Consejos de Distrito y de las organizaciones comunales del Cantón.

La Partida Específica se convierte en una "chispa" generadora de fuerza y motivación de los vecinos en la construcción de las obras comunales. La identificación de los ciudadanos es muy significativa aportando trabajo, recursos económicos, materiales, haciendo rifas y turnos hasta construir finalmente las obras para su uso y bienestar.

3) APORTE MUNICIPAL

Con el propósito de atender en las propias Comunidades obras pequeñas y bajo las mismas condiciones de autonomía en que fueron asignadas las Partidas Específicas, la Municipalidad de Pérez Zeledón asignó 500.000.00 colones a cada Consejo de Distrito. La modalidad implementada consiste en identificar prioridades, en conjunto con las Asociaciones de Desarrollo, para darles contenido económico y a su vez definir la responsabilidad que debe asumir la comunidad para concretar la obra propuesta.

El mecanismo de coordinación que se implementó entre el Consejo de Distrito, Municipalidad y Organización beneficiada fue el siguiente: Identificada las obras por Distrito, la organización ejecutora o el Consejo de Distrito establecía coordinación con proveeduría de la Municipalidad, quien proporcionaba materiales o el contenido económico de acuerdo al avance de ejecución de la obra.

Esta relación de trabajo ha implicado para la Municipalidad la

revisión de su estructura y la redefinición de funciones para ahorrar recursos y orientarlos a las Comunidades, tomando en consideración la experiencia desarrollada. Por su parte, los vecinos de las Comunidades han visto con satisfacción y aprobación esta modalidad de trabajo implementada por la Municipalidad, como una acción descentralizada hacia los ciudadanos del Cantón.

6) LA METODOLOGIA PARA ASIGNAR LAS PARTIDAS ESPECÍFICAS A PARTIR DEL AÑO 1996, A LOS CONSEJOS DE DISTRITO.

Una de las condiciones establecidas en el proceso de Descentralización, es la creación de un instrumento que posibilite medir el impacto de los recursos asignados a los Consejos de Distrito; así como los aportes comunales en las obras que se puedan efectuar en este proceso.

El Dr. Ottón Solís, Diputado del Cantón estableció que la distribución de las Partidas Específicas se realizaría con base en una “tabla índice”, la cual parte del principio que a mayor aporte comunal, se darían mayores recursos de Partida Específica y viceversa.

La “tabla índice” se elaboró en abril de 1995 con la participación de los Consejos de Distrito y considera cuatro criterios: población, nivel de pobreza, capacidad de gestión de los Consejos de Distrito y participación ciudadana en las obras comunales. Los dos primeros criterios se agregaron por acuerdo de los 11 Síndicos y sus respectivos Suplentes y contaron con la anuencia del Diputado del Cantón.

Este instrumento se denomina, “metodología para asignar el presupuesto de las Partidas Específicas al Cantón de Pérez Zeledón”. (Tabla Índice). Los criterios que la fundamentan se describen a continuación:

- * Población. Entre mayor sea la población de un Distrito mayor porcentaje obtendrá. Del total porcentual a este se le asignó un puntaje del 20%.
- * Nivel de pobreza. Se desarrollará este criterio basándose en el

estudio realizado por MIDEPLAN, que establece “Las diferencias geográficas en el nivel de Desarrollo Social”. A este criterio se asigna el 20%

- * Capacidad de gestión del Consejo de Distrito (**). Este criterio, se sustenta en la capacidad de gestión demostrada en la negociación con instituciones del Estado y Municipalidad, así como las relaciones de cooperación establecidas con las Asociaciones de Desarrollo Comunal, quienes tienen a cargo la ejecución de las obras. Al mismo se le asigna el 30% (se distribuye 25% de acuerdo a las obras realizadas y a la composición del financiamiento (cuanto es Partida Específica, aporte comunal y otros) y el 5% a la gestión y coordinación del Consejo de Distrito en actividades y programas con instituciones del Estado).
- * Participación Ciudadana en las obras comunales. Mide la capacidad de respuesta de la ciudadanía en la solución de los problemas de sus propias comunidades. A más participación corresponderá mayores beneficios y a la inversa. A este criterio corresponde el 30% y se distribuirá de la manera siguiente: 20% con base al aporte comunal y 10% con base a una encuesta de opinión de líderes comunales, directores de escuela y Delegación de la Guardia Rural del Distrito respectivo.

Para obtener los datos de los dos últimos criterios se formularon una serie de cuadros de apoyo, para la aplicación metodológica en cada Distrito, y así saca las relaciones entre los mismos para los porcentajes obtenidos por cada Distrito del Cantón.

En la aplicación de esta metodología se tuvo la colaboración del personal de la Oficina de DINADECO en el Cantón y dos funcionarios de la Municipalidad, además del coordinador del Proyecto de Descentralización en Pérez Zeledón.

(**) Capacidad de gestión: Habilidad del Consejo de Distrito para negociar, dirigir, promover y concretar obras o actividades en el Distrito respectivo.

El resultado de esta primera experiencia de Descentralización en cuanto a la medición del aporte comunal se puede apreciar en el cuadro no. 4.

CUADRO NO. 4: RESUMEN DE CRITERIOS Y PORCENTAJE CORRESPONDIENTE, A LOS CONSEJOS DE DISTRITO CANTON PEREZ ZELEDON

DISTRITO	POBLAC.	NIVEL DE DESARR	PART. CIUD.	CAPAC. GESTION (%)	PUNTAJION TOTAL	PORCENT. CORRESP. C/CONS. DISTRITO
	20%	20%	30%	30%		
San Isidro	20.00	9.1	28.78	12.97	70.85	9.89
Daniel Flores	8.95	11.4	29.69	10.59	60.63	8.47
General	2.33	12.9	18.79	10.83	44.85	6.27
Rivas	3.36	15.1	28.18	12.28	58.92	8.23
Páramo	2.00	16.3	29.84	27.96	76.10	10.60
Platanares	4.21	17.4	27.57	15.73	64.91	9.07
Cajón	3.13	18.3	30.00	16.67	68.10	9.51
San Pedro	3.87	19.2	28.93	16.07	68.07	9.51
Barú	1.88	18.9	28.09	12.97	61.84	8.64
Río Nuevo	1.82	19.4	27.42	28.80	77.44	10.81
Pejibaye	5.41	20.0	28.33	10.70	64.44	9.00
TOTAL		716.15	100%			

Fuente: Metodología para la Asignación de Partidas Específicas al Cantón de Pérez Zeledón. Marzo 1995.

H) MANERAS EN QUE LOS CONSEJOS DE DISTRITO ASIGNAN
LOS RECURSOS DE PARTIDAS ESPECÍFICAS

La asignación de las Partidas Específicas se realiza con base en las prioridades de cada Consejo de Distrito, las cuales se obtienen mediante diversos mecanismos, como son consulta a las Asociaciones de Desarrollo Comunal o en Asamblea de Líderes del Distrito.

Es importante resaltar que cada Consejo de Distrito tiene absoluta libertad para definir cómo y en qué distribuir los recursos que le correspondan. A continuación se mencionan algunas maneras en que los Consejos de Distrito se organizan para asignar recursos. No obstante, el apartado "Formas Organizativas Adoptadas Por Los Consejos De Distrito Para Su Mejor Desempeño" menciona algunos otros mecanismos.

- * Consejo de Distrito de Páramo: "Efectúa la distribución Mediante el estudio y prioridades de los solicitudes recibidas de las Comunidades, siguiendo el orden de las mismas, y la necesidad de resolver problemas."
(Encuesta Consejos de Distrito 1994).
- * Consejo de Distrito de San Isidro: "Los criterios fueron tomados de acuerdo a las prioridades presentadas en los planes de trabajo de cada una de las Asociaciones de Desarrollo".
(Encuesta Consejos de Distrito 1994)
- * Consejo de Distrito de El General: "Se realizaron siete sesiones de trabajo con los vecinos de las Comunidades, en ellas se presentaron verbalmente los problemas y necesidades de boca de los mismos vecinos, haciéndose una lista de 52 necesidades a posibles proyectos. Luego se realizó una Sesión Distrital con asistencia del Consejo de Distrito y tres representantes de cada Comunidad nombrados en las sesiones de trabajo. En esta reunión a nivel de Distrito, se realizó la jerarquización de toda las necesidades, de acuerdo a la repetición en los distintos pueblos".
(Encuesta Consejos de Distrito 1994).

La forma elegida por cada Consejo de Distrito es de total autonomía, ellos mismos han propuesto los mecanismos de asignación, para aprovechar eficientemente los recursos en las obras de mayor urgencia en las Comunidades.

l) RELACION CONSEJO DE DISTRITO - ASOCIACIONES DE DESARROLLO

La relación es de estrecha colaboración entre ambos tipo de organizaciones en los Distritos. La función del Consejo de Distrito es de enlace, coordinación y cooperación, buscando fortalecer las acciones de ejecución de las Asociaciones de Desarrollo Comunal.

El flujo de información de las Asociaciones de Desarrollo hacia el Consejo de Distrito y viceversa es de vital importancia para el trabajo de las Comunidades. Esto ha permitido una identificación de los vecinos en las obras a ejecutar y en la función que ejerce el Consejo de Distrito en este proceso de participación.

Consideramos importante anotar como ven algunos Consejos de Distrito a las Asociaciones de Desarrollo y grupos organizados en los Distritos. Caso San Pedro "... al inicio mucha gente no lo entendió, pero ahora han visto que los recursos que han entrado no lo hubieran conseguido con la antigua modalidad, van entendiendo que es lo mejor que se le ha ocurrido al Señor Ottón Solís como Diputado".

(Encuesta Consejos de Distrito 1994).

El Consejo de Distrito de Pejibaye "... estamos coordinando muy bien con las Asociaciones y grupos organizados están motivados. Tenemos programas que llevar a cabo con ellos".

(Encuesta Consejos de Distrito 1994).

El Consejo de Distrito de El General "... en nuestro Distrito se palpa un ambiente de aprobación de las Asociaciones de Desarrollo hacia la labor del Consejo Distrital, máxime que van a ser esas agrupaciones las organizaciones ejecutoras de más del 80% de las Partidas asignadas a las Comunidades. Se mejoran cada vez más las relaciones del Consejo Distrital con las Asociaciones, ya que algunos miembros del Consejo son también son directivos de alguna Asociación, este mejora la comunicación entre ambos grupos.

(Encuesta Consejos de Distrito 1994).

J) RELACION CONSEJO DE DISTRITO - MUNICIPALIDAD

La relación entre el Consejo de Distrito y la Municipalidad es de coordinación en las diversas obras que se realizan en las Comunidades. La presencia de los Síndicos y Suplentes de los Consejos de Distrito del Cantón a las dos sesiones que realiza el Concejo Municipal durante todas las semanas, ha permitido establecer un flujo de información y de trabajo entre Consejo de Distrito y Municipalidad.

Así de esta manera los Síndicos y Suplentes se constituyen en voceros de las directrices del Concejo Municipal en cada uno de los Consejos de Distrito. A su vez está establecido como norma permanente que la sesión del Martes de cada mes están dedicadas a la presentación de informes de los Consejos de Distrito, para redefinir los términos, el seguimiento y control del trabajo efectuado conjuntamente entre Consejos de Distrito - Municipalidad - Asociaciones de Desarrollo y Comunidad.

Este esquema de trabajo ha modificado el estilo de relación entre la Municipalidad y las Comunidades, pues en el pasado se enviaban las cuadrillas municipales a realizar determinada obra, siendo el impacto irrelevante, ya que las horas laboradas eran pocas debido al traslado y al regreso de los trabajadores desde la Municipalidad ubicada en San Isidro, hasta el lugar que se estuviera ejecutando la obra.

Además de que este esquema no incorpora ni motiva a la Comunidad en la que se esté realizando la obra.

El proceso de Descentralización que ha experimentado Pérez Zeledón ha cambiado el esquema de trabajo en el sentido siguiente: Los Consejos de Distrito a través de consultas en las Comunidades identifican las prioridades y por otro lado la Municipalidad hace la designación presupuestaria para obras comunales pequeñas. Establece relación directa con el Consejo de Distrito en la ejecución de obras de cierta magnitud, dotándolos para este efecto de materiales y de Dirección Técnica, mientras las Comunidades aportan la mano de obra necesaria para realizar la obra.

Este esquema de trabajo ha facilitado la acción de la Municipalidad, se identifican las obras de mayor urgencia en las Comunidades, la

Comunidad se identifica en este proceso y participa activamente, finalmente los recursos proporcionados por la Municipalidad son multiplicados por el aporte comunal (mano de obra, aportes económicos de vecinos, turnos, ferias, rifas, etc.).

K) RELACION CONSEJOS DE DISTRITO - INSTITUCIONES DEL ESTADO.

La vinculación del Consejo de Distrito con Instituciones Estatales se realiza después de afianzar la relación con las Asociaciones de Desarrollo y la Municipalidad. Otro elemento lo constituye la ronda de Seminarios en los Distritos con las principales Organizaciones, para identificar los problemas, la magnitud de los mismos y valorar la disposición de los vecinos para superar tal condición.

Una vez claros los problemas, se procedió a clasificarlos para vincularlos con los entes respectivos para su posible solución; actuándose en tres direcciones:

El primero se debe al despliegue y la capacidad de negociación de cada Consejo de Distrito ante la o las Instituciones para obtener beneficios de éstas para las Comunidades. Caso concreto de esta iniciativa la tuvo el Consejo de Distrito de Cajón, el cual logró obtener una oficina de la Mutual de Vivienda en El Carmen de Cajón, gracias a su capacidad de negociación.

El segundo lo constituye la organización de los Consejos de Distrito para establecer coordinación y enlace con las Instituciones en forma conjunta, en este caso se puede mencionar la coordinación con el M.O.P.T. en el programa de puentes y la fábrica de tubos para el alcantarillado a los caminos vecinales; con la C.C.S.S. en el programa de pensiones; con la C.C.S.S. y el Ministerio de Salud para la organización y participación comunal en la implementación de los EBAIS; con el I.M.A.S. en sus programas sociales para combatir la pobreza y con el I.N.V.U. para los programas de vivienda. Además con el MINAE para conocer la legislación de recursos naturales y buscar maneras de reducir el deterioro de los recursos naturales.

El tercer elemento lo constituye el apoyo del Diputado para

obtener la coordinación de un programa o la ayuda directa para una obra específica. Se puede mencionar los casos de las instituciones, MOPT, IMAS, MTSS, con los programas de subsidio por desempleo; Ministerio de la Vivienda, la Gobernación de San José para transferir competencia relativas a permisos para diferentes tipos de eventos, entre otros aspectos.

Las tres formas estratégicas de negociación de los Consejos de Distrito ante las instituciones se debe fundamentalmente al esquema centralizado del Estado. En algunos casos, ciertas instituciones descentralizan la toma de decisiones al nivel regional. Sin embargo la mayoría reproducen el esquema de centralización, provocando similares o más graves dificultades a los ciudadanos y sus organizaciones en el propio Cantón.

Respecto a lo anterior, existen excepciones: algunos directores regionales han identificado al Proyecto de Descentralización, como la opción más apropiada para que el trabajo de sus instituciones se realice a través de este esquema de participación y colaboración comunal.

II. EL CONCEJO MUNICIPAL

En el proceso de Descentralización el Concejo Municipal ha tenido una característica particular, muy especial en el sentido de asimilar un proceso nuevo, novedoso que ha significado cambiar el estilo de trabajo de este organismo.

Muchas de las tareas que los Consejos de Distrito hacen actualmente, en el pasado los realizaba el Concejo Municipal, sin importar la magnitud de la actividad, gestión o proyecto. La sala de sesiones de la Municipalidad casi siempre estaba llena de líderes y vecinos comunales, que se presentaban a realizar la gestión comunal ante el Concejo Municipal.

Recién implementado el programa de Descentralización, la distribución de las Partidas Específicas y la transferencia de recursos económicos municipales a los Consejos de Distrito, los habitantes en sus propios Distritos encuentran soluciones a sus problemas. Esto ha provocado que los días de atención a vecinos por parte del Concejo Municipal, casi nadie se presente, pues sus peticiones tienen respuesta en los

Distritos. Muchos de los que llegan es porque desconocen el sistema actual, los cuales son remitidos a los Consejos de Distrito respectivos para la atención de su gestión.

A - LAS FUNCIONES DEL CONCEJO SEGUN EL CODIGO MUNICIPAL

Las funciones tradicionales del Consejo Municipal están establecidas en el Art. 21 del Código Municipal.

Sin embargo, estas funciones son diversas y muy amplias. En muchos casos no son asumidas dentro del quehacer de la Municipalidad por dedicarse el Concejo Municipal a realizar tareas cortoplacistas atendiéndose las necesidades más urgentes, sin ninguna articulación ni con base a un plan de trabajo, que indique aspectos estratégicos y fundamentales para el desarrollo local.

Sin embargo el proceso de Descentralización ha facilitado al Concejo Municipal asumir funciones de Parlamento Local, el cual consiste en definir políticas de desarrollo, involucrando a diferentes actores sociales para buscar opciones alternativas para el desarrollo local.

B - ACCIONES ADOPTADAS EN EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN

La modalidad de trabajo adoptado, permite al Concejo Municipal dedicarse a realizar acciones de trascendencia para el Cantón Pérez Zeledón.

En una primera jornada de reflexión denominada "La imagen de nuestra gestión", orientada a visualizar al propio Concejo Municipal plantearon la tesis siguiente: "Queremos que el pueblo diga que fuimos uno de los mejores Concejos de la historia, ya que solo la historia se encargará de recordarnos como la número uno, y que se comente de que si no se terminaron algunas obras de gran envergadura, se logró al menos ese gran paso y que era de gran trascendencia para este progresista Cantón. No queremos que nos recuerden solo por las obras que logramos,

también deseamos que nos recuerden por la unidad de grupo de las tres fracciones políticas representadas y que se diga que logramos cumplir nuestra responsabilidad con honradez, honestidad y eficiencia”.

(Jornadas de trabajo por comisiones, 1994).

Con esta visión y con este planteamiento, el Concejo Municipal se propone la meta de asumir funciones sustantivas para rescatar la imagen de la Municipalidad con acciones que efectivamente contribuyan al bienestar de la población.

Dentro de este proceso se destacan las siguientes acciones cantonales:

- * La constitución de una Comisión de Reestructuración: para formular una propuesta de modernización de la administración de la Municipalidad, así como confeccionar un plan estratégico para impulsar el desarrollo municipal sobre aspectos relevantes del Cantón. La Comisión plantea estas tareas al Concejo Municipal para su análisis. Las que fueron aprobadas en su oportunidad, y puesta en ejecución a partir del año 1996.

- * Comisión para la Actualización del Catastro Municipal: para este propósito se ha coordinado con representantes del Catastro Nacional, quienes han mostrado un gran interés, por colaborar en la actualización del mismo, a través de un convenio, basado en un plan de trabajo entre las partes.

La rapidez con la que se logre plasmar este proyecto depende más de la Municipalidad, que de otro ente, ya que además de Catastro Nacional se tiene la disposición del Instituto Nacional de la Biodiversidad (INBIO) y de SENARA, para apoyar este proyecto a través de las fotografías aéreas que ambas instancias poseen. El trabajo de actualización Catastral en Pérez Zeledón inició con las primeras cuadrillas de Catastro Nacional, que se hicieron presente en el Cantón en coordinación con la Municipalidad desde los primeros días de marzo de 1995.

La importancia de obtener un catastro actualizado va a significar para la Municipalidad, disponer de un instrumento de trabajo que le permitirá mejorar la eficiencia administrativa. Así como una mejora sustancial en la prestación de servicios a la población general.

- * Implementación de un sistema integral de información en la Municipalidad: Con el propósito de mejorar la eficiencia, la capacidad de resolución de cualquier gestión que se realice en la Municipalidad. El Banco del Comercio y CoopeAlianza R. L., están trabajando en la formulación de propuestas que serán presentadas a la Municipalidad. La propuesta elegida deberá contener los elementos, para el manejo actualizado del Catastro Municipal, sistema de recolección y cobro de ingresos, el sistema de egresos y todo lo relativo al manejo eficiente de los recursos que tengan que ver con el manejo de fondos municipales.

Se prevé para manejar el sistema en mención una red de cómputo integral en la Municipalidad, conectada con la institución elegida para implementar el sistema. Asimismo, se establecerán las conexiones con instituciones del Estado para un manejo eficiente y oportuno de la acción municipal en el Cantón.

- * Conformación de un esquema cantonal de trabajo para la atención, análisis y posibilidades de solución a problemas del Cantón: Para este propósito se han constituido comisiones cantonales de trabajo, los cuales procuran obtener una visión global de los diversos problemas y crear los mecanismos necesarios para dar respuesta a dicha problemática.

Las comisiones integradas son:

- * Medio Ambiente
- * Vivienda
- * Salud
- * Cultura - Deportes
- * Agropecuaria
- * Comisiones de obras
- * Educación
- * Plan regulador y ordenamiento espacial

El procedimiento indica que cada comisión coordina con las instituciones respectivas a esa área, por ejemplo la comisión de salud ha coordinado con la C.C.S.S., Ministerio de Salud, Acueductos y Alcantarillados y con la Junta Cantonal de Salud. En un proceso de flujo de información y coordinación se establece la relación correspondiente para operativizar acciones a través de los Consejos de Distrito del Cantón.

A su vez los Consejos de Distrito expresan su anuencia o no, en la modalidad de coordinación para realizar el trabajo en las Comunidades, las comisiones que más éxito han tenido son: Salud, Vivienda, Obras y Medio Ambiente.

Se pretende consolidar este esquema de trabajo de Comisiones Cantonales, para orientarlo a través de un eje central, ágil, eficiente y oportuno, con una fuerte participación de los ciudadanos y del "Gobierno Local".

La integración de estas comisiones se realiza con personas de acuerdo al conocimiento y experiencia sobre el campo que se vaya a tratar. También, se tiene la incorporación de Regidores, Síndicos, funcionarios municipales y miembros de la comunidad. La coordinación de comisiones no necesariamente la ejerce representante municipales, sino que puede ser un miembro que tenga las mejores condiciones para desempeñar la función, estos son los casos de la comisión de obras, agropecuario y turismo.

En resumen el objetivo básico del proceso de Descentralización y Fortalecimiento Municipal, es que el Concejo Municipal se convierta en un verdadero Gobierno Local, desarrollando funciones de Parlamento Local, en los campos de acción correspondiente. Así, de esta manera se contará con a un Gobierno Local, definidor políticas de desarrollo que reglamenta a esas políticas, ejerce control político, y analizando e impulsando proyectos cantonales. En fin, dirigiendo el desarrollo local para maximizar el potencial de la participación ciudadana, y el bienestar de la población.

III. LA ADMINISTRACION MUNICIPAL

Tomaremos para dar una visión lo más completa posible sobre la administración tres aspectos. El primero se refiere a la reestructuración

municipal, el segundo a los componentes del plan estratégico de la Municipalidad y el tercero a los aspectos identificados por la Municipalidad y los Consejos de Distrito para coordinarlos al nivel distrital.

A. REESTRUCTURACION MUNICIPAL

El día 17 de febrero del año 1995, el Concejo Municipal de Pérez Zeledón, tomó un acuerdo por unanimidad para constituir una comisión para que se abocara al estudio y análisis minucioso para formular una propuesta de modernización de la administración y su función estratégica en el desarrollo del Cantón. Esta comisión se conformó con representación de todas las fracciones políticas que integran el Concejo Municipal, el Ejecutivo Municipal, un representante de los Consejos de Distrito, un representante del Programa de Descentralización y Fortalecimiento Municipal y posteriormente fue ampliada con tres funcionarios de la Municipalidad, elegidos por su experiencia y conocimiento del Régimen Municipal.

La problemática en la que fundamenta su trabajo la comisión es la siguiente:

- * Existencia de opinión generalizada en la Comunidad de la ineficiencia de la Municipalidad en la prestación de servicios y en sus funciones propias a la ciudadanía.
- * Inconformidad del Concejo Municipal y Dirección Ejecutiva por la lentitud de respuesta de la administración a las demandas de la población.
- * Desmotivación de los funcionarios en el desempeño de sus tareas sustentado en los entabamientos, burocratización y poco estímulo en el ejercicio de sus deberes.
- * Organización centralizada y rígida alrededor de la Dirección Ejecutiva dedicada a la atención de múltiples asuntos de rutina restando tiempo a aspectos de mayor relevancia como, planear, organizar, dirigir, y establecer sistemas de control en las diversas actividades y operaciones de la Municipalidad.

- * Problemas evidentes: Administración rígida, muchas clases de puestos, ineficacia, desmotivación del personal, morosidad, descoordinación entre departamentos, insuficiencia presupuestaria, mala imagen Municipal, inconformidad de la población.
- * En anteriores Concejos Municipales se plantearon dos propuestas de reestructuración terminando, ambas sin éxito al no darse la aprobación y la ejecución requerida. Sin embargo, vale mencionar de que estas propuestas señalan la existencia de problemas crecientes los cuales harían inmanejable la función municipal, con el transcurrir del tiempo.

Ante esta situación se tomaron en cuenta las sugerencias que se obtuvieron en el Seminario que se realizó en el Hotel del Sur los días 14 y 15 de julio de 1994, entre Regidores, Síndicos, funcionarios municipales y líderes comunales.

Entre los puntos indicados se destaca:

- Modernizar su estructura administrativa, haciéndola mas ágil y eficiente.
- Lograr una mayor cooperación, tanto de las Fuerzas Vivas de las Comunidades, como del Gobierno Central.
- Mejorar los servicios que se prestan a la población.
- Implementar una campaña o gestión de cobro más agresiva y eficaz para disminuir el alto grado de morosidad en el pago de tributos municipales.

La Comisión llegó a precisar de manera clara y concisa la problemática municipal; se explicaba las posibles causas y se tenían ideas generales de cómo llegar a soluciones reales y duraderas. Se planteó una Municipalidad flexible a los cambios que demanda la sociedad actual, donde se pregonan e impulsan procesos de mayor participación de los ciudadanos en soluciones de sus problemas.

Teniéndose claro los problemas y los ideales de una Municipalidad ágil, oportuna y eficiente, se planteó la pregunta: Y cómo lograrlo?. Para este propósito se tuvo la colaboración de un experto, el Lic. Eugenio

Ramírez, quien dio la orientación con una visión estratégica para organizar y formular la propuesta de modernización de la administración y la función estratégica municipal en el cantón de Pérez Zeledón.

En resumen, la propuesta se fundamenta en las siguientes acciones esenciales, dentro de un proceso de retroalimentación, flexibilidad y perfeccionamiento constante del quehacer municipal, su función estratégica, procurando brindar el mayor beneficio y bienestar a la ciudadanía del Cantón.

- * El organigrama funcional pasa de 18 jefaturas directamente subordinados a la Dirección Ejecutiva, a tres a saber: Financiero Contable, Administración y, Obras y Servicios. De 48 clases de puestos se pasa a 16, según equiparaciones y recomendaciones del Servicio Civil.
- * Se crea el puesto de Asistencia de la Dirección Ejecutiva para darle consistencia Técnica - Administrativa con igual jerarquía a los jefes de Dirección y directamente relacionadas con tareas de fiscalización, control, planificación, organización y dirección a prioridades de Desarrollo Municipal.
- * Los puestos de jefatura se asignarán a profesionales, provenientes del mismo recurso humano de la institución, su elección es sustentada en su conocimiento y experiencia del quehacer Municipal. Tendrán la responsabilidad de las Direcciones mencionadas y su función se inicia con la organización de las mismas, en cuanto el recurso humano a ser utilizado, materiales, equipo, espacio físico, así como el montaje de los sistemas para la operación Técnica - Administrativa.
- * En este proceso de Modernización Municipal adoptado e implementado por Pérez Zeledón, está pendiente la capacitación a los funcionarios para orientarlos en cuanto a las disposiciones y a la nueva concepción de efectuar el trabajo Municipal, sustentado en la creatividad y la innovación de procesos para incrementar la eficiencia y los beneficios a la población. Está pendiente, asimismo la reorganización de la planta física de la Municipalidad para prestar mejor el servicio a sus usuarios.

* En este proceso de Modernización de la Municipalidad, cobraron relevancia las Sociedades Anónimas Laborales (S.A.L.) constituyendo la oportunidad para que trabajadores de la Municipalidad formen su propia empresa, ya no para servir a la Municipalidad, sino para ampliar y expandir servicios organizados a través de pequeñas empresas. Por su parte la Municipalidad da prioridad para que sus trabajadores se organicen y tomen por concesión, seis áreas, todas con características para constituir empresas "Sociedades Anónimas Laborales". Estas son:

- * Matadero y plaza de ganado.
- * Vigilancia en todas las edificaciones de la Municipalidad.
- * Taller Mecánico
- * Aseo en edificaciones de la Municipalidad
- * Administración del cementerio
- * Limpieza de vías públicas

* Se pretende en este proceso constituir una estructura Municipal con bondades en términos de eficiencia, flexibilidad, agilidad, personal motivado a un menor costo, con la clara intención de disponer de mayores recursos para responder a las expectativas y necesidades de la población.

Véase el siguiente ejemplo: cálculos preliminares muestran que del presupuesto para 1996, 198 millones de colones, o sea, el 65.6%, estaría orientado a cubrir la planilla del personal municipal, sin que se hubiera hecho ningún cambio en la actual estructura. Con "**La reestructuración**" la planilla se cubre con el 35,3% de ese monto, lo que muestra una mayor disponibilidad de recursos para cubrir demandas de la población en obras y servicios.

* Para no entrar en contradicciones en aspectos legales y técnicos a la hora de implementar la nueva estructura funcional, con las clases de puestos, se tuvo la colaboración del Servicio Civil los

cuales dieron toda colaboración para hacer la nueva clasificación de puestos. Asimismo se tuvo relación con funcionarios de la Contraloría General de la República, para realizar los ajustes requeridos en la Formulación y Presentación del Presupuesto Municipal de Pérez Zeledón para el año 1996, estableciéndose como un mecanismo permanente para las sucesivas gestiones ante esa instancia Contralora.

- * El esfuerzo de análisis incluye la identificación de fortalezas y oportunidades que se presentan en la Municipalidad. Asimismo se indican las debilidades y amenazas para combátlas, controlarlas o minimizarlas.
- * Se formula la misión Municipal y sus objetivos para tener un horizonte claramente visualizado para guiar y dirigir la acción de manera consistente con un manejo integral del desarrollo, identificándose mecanismos de seguimiento y control. También se deberán establecer mecanismos de enlace, coordinación y colaboración, con las Instituciones Estatales, Asamblea Legislativa, Movimiento Comunal, Consejos de Distritos y el Sector Privado.
- * La Municipalidad proyectará y efectuará su trabajo hacia la comunidad a través del esquema de comisiones cantonales para la identificación de problemas, coordinación y vinculaciones de cooperación, para dar respuestas creativas y duraderas, con participación amplia de la población en soluciones factibles oportunas en prioridades identificadas a través de un planeamiento estratégico, generado, coordinado y orquestado desde el interior de la Municipalidad.
- * Esta concepción de trabajo ha permitido orientar la acción Municipal a proyectos estratégicos orientados hacia el interior, buscando potenciar sus Fortalezas. Asimismo se identificaron los proyectos estratégicos, dirigidos a la comunidad para potenciar las oportunidades a través de convenios y contratos con los diversos actores sociales comprometidos con la participación ciudadana, la Descentralización y el Fortalecimiento Municipal para un desarrollo prospero e integral del Cantón Pérez Zeledón.

B. PLAN ESTRATEGICO MUNICIPAL

El Plan Estratégico confeccionado para orientar el desarrollo cantonal, metodológicamente se divide en cinco componentes:

- * El diagnóstico: Define cuál o cuáles son los principales problemas de la Municipalidad. A quién afecta esos problemas y cómo los afectan.

Identifica las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de la Municipalidad, con el propósito de definir la "Misión Municipal", los objetivos, las metas y las políticas para el desarrollo cantonal e identifica los proyectos estratégicos, tanto al interior como al exterior de la municipalidad.
- * Estrategia Municipal: En este componente se definen los mecanismos de trabajo en relación a la coordinación, cooperación, fiscalización y el establecimiento de convenios entre la Municipalidad y la Comunidad, Consejos de Distrito, Sector Público y el Sector Privado. También se indican los mecanismos de seguimiento y control, tomando en cuenta las asignaciones de recursos presupuestarios para las diversas obras en el Cantón.
- * Organigrama Municipal: Se analiza la estructura funcional actual con la que ha venido operando la Municipalidad. Formulándose una propuesta organizativa, que redefine las funciones departamentales para una eficiente administración.
- * Recursos humanos. Se redefinen las funciones del personal y se plantean técnicas de inducción, motivación y capacitación al personal de la Municipalidad, para la implementación de un nuevo proceso organizacional.
- * Rentas y Cobranzas. En este proceso se plantean mecanismos para actualizar tarifas y tasas a fin de incrementar los ingresos con base al Catastro y Registros de contribuyentes. Asimismo se organiza y administra el manejo de los bienes inmuebles para la gestión de cobro administrativo y judicial en el Cantón.

La propuesta de reestructuración y el plan estratégico municipal, fueron aprobados por el Concejo, dándose las indicaciones a la Dirección Ejecutiva para su puesta en ejecución, en los primeros días del año 1996.

ASPECTOS QUE ESTÁ DESCENTRALIZANDO LA MUNICIPALIDAD HACIA LOS CONSEJOS DE DISTRITO

El ordenamiento administrativo de la Municipalidad y la coordinación con los Consejos de Distrito ha permitido identificar los siguientes campos para Descentralizar:

- * Vigilancia en la ubicación de las construcciones que se realicen, cercas, acequias o quebradas sobre caminos vecinales o rutas nacionales, accidentes geográficos o zonas de alto riesgo.
- * Recomendación oportuna sobre casos de personas de escasos recursos para ser tomados en cuenta en los programas de vivienda social.
- * Entrega de listas de construcciones nuevas, ampliaciones y reparaciones tramitadas en el Departamento de Ingeniería.
- * Entrega de listas de rutas de localidades, para que los Dpto. de Rentas y Cobranzas e Ingeniería, evalúen la veracidad de las mismas y se incluyan las localidades que hagan falta.
- * Cooperación para la fiscalización de las patentes nuevas y las ya existentes en el Cantón.
- * Verificación de los permisos extendidos por la Municipalidad para a realización de bailes. Para esto se proporciona listas generales de patentes por Distrito.
- * Fiscalización a negocios con venta licor sin permiso o donde se realice la venta a menores, así como los horarios de cierre de estos negocios, poles y futbolines.

- * Localización de contribuyentes de caminos, que tienen pendientes de cobro. El Consejo de Distrito tendrá un papel preponderante en la información que pueda proporcionar.
- * Fiscalizar calles vecinales en cuanto las mediciones de ley: 14 m de derecho de vía, tomando 9 m de calzada y 2.50 m a ambos lados de acera y en aquellos casos que la calle mida 11 m deberá dejarse la calzada de 7 m y las aceras de 2 m dejando una área de antejardín de 2,50 m para iniciar cualquier tipo construcción.
- * Realizar la limpieza de caños, rondas y cortar las ramas de los árboles que se encuentren en las orilla de los caminos, con el objeto de que los mismos no sufran deterioro.
- * Conocimiento de las implicaciones de movimiento de tierra o excavación, se deben de tomar las precauciones necesarias para evitar deslizamientos de los predios vecinos, observando la reglamentación vigente, la cual indica que no debe hacerse el corte de terreno perpendicular al predio vecino, sino dejándose una distancia mínima de 2.50 m a la cerca.
- * Motivar y dar indicaciones a los vecinos de cada comunidad para que al recibir el formulario de Declaración Jurada sobre sus bienes inmuebles, lo llenen apegados a la realidad y lo entreguen en las oficinas de Catastro Municipal antes de la fecha indicada.
- * Fiscalizar la apertura de nuevas calles o caminos sin los correspondientes permisos para cumplir con los requisitos que exige la ley y el Reglamento de Planificación Urbana.
- * La Municipalidad retribuirá a cada Consejo de Distrito de acuerdo a la función y el trabajo que cada uno desempeñe. Esto quiere decir que a mayor contribución del Distrito, mayores beneficios económicos y ayuda recibirá.
En cuanto las expectativas de trabajo, el panorama es alagador dentro y fuera de la Municipalidad, viene un período

de ajustes en la administración, para que el Concejo Municipal, la Dirección Ejecutiva, funcionarios municipales, Consejos de Distrito, comisiones cantonales y comunidad, entren a una etapa de reflexión en cuanto el trabajo Municipal, y en cuanto los elementos básicos del proceso administrativo, siendo estos: Organización, planificación, seguimiento y control, para mejorar la coordinación y el desempeño de la Municipalidad.

INSTITUCIONES PUBLICAS

El artículo 5 del Código Municipal, indica que la Administración Pública informará y coordinará con la debida antelación, las obras y proyectos que se pretendan realizar en el Cantón respectivo. Asimismo en el artículo 12 señala que las autoridades nacionales estarán obligados a colaborar para que las decisiones Municipales tengan el debido cumplimiento.

Sin embargo, a pesar de existir esta disposición legal que señala la cooperación entre la Administración Pública y Municipalidad, no se menciona cuáles son los mecanismos y los recursos financieros para establecer vínculos de coordinación entre las instituciones y la Municipalidad.

Conscientes de esta situación el programa de Descentralización y Fortalecimiento Municipal, ha realizado jornadas de acercamiento de las instituciones con la Comunidad, Municipalidad y Consejos de Distrito, a fin de acordar nuevas formas de coordinación y cooperación, con la comunidad organizada, de manera que los programas institucionales se ejecuten con la anuencia y participación de la dirigencia comunal.

Esta disposición institucional está basada en los principios del voluntariado de los directores regionales de las instituciones, porque no existe asidero legal que obligue a las instituciones coordinar con los Consejos de Distrito. Esto ha significado que algunos Directores Regionales muestren una gran disposición a trabajar bajo un esquema de Descentralización, otros se mantienen al margen y se cubren en el esquema centralizados que caracteriza a todas las instituciones públicas.

Por esta razón el trabajo de Descentralización se caracteriza por tener un matiz de voluntariado, el que se obtiene a través de la convicción de algunos funcionarios públicos en este tipo de iniciativa; y en el

liderazgo comunal distrital para negociar programas y proyectos para las Comunidades.

También está presente la influencia ejercida por el actual Diputado, para concertar e indicar las bondades de trabajar en un esquema de Descentralización, donde se multiplican los recursos con el interés y el aporte de las Comunidades.

Entre las instituciones con los que se han logrado coordinar programas están:

MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES.

Este Ministerio mantiene contacto constante con la comisión de obras de la Municipalidad y con los Consejos de Distrito a través de su Director. La relación establecida depende de la dinámica que ponga la comisión y los Consejo de Distrito. En este sentido el Director Regional, facilita lo que esté a su alcance para la ejecución de las obras. Los programas que se han coordinado con esta Institución son:

- * Construcción de Puentes
- * Programa 20-30 que tiene que ver con la conservación vial local.
- * Fábrica de tubos para el alcantarillado en los caminos vecinales.
- * Se han definido, las prioridades para el arreglo y mantenimiento de los caminos vecinales.
- * Se han identificado las prioridades de Trayectos de Carretera para reparar y pavimentar.

El Director Regional del MOPT resume el resultado de la coordinación con los Consejos de Distrito de esta manera "lo que se ha pretendido es seguir con la filosofía de que 'hay que aprender haciendo', lamentablemente todavía no se ha obtenido el rendimiento deseado, dado que estamos iniciando este proceso..." "Lo importante de esta

coordinación es que permite una estrecha relación entre el Consejo y la Institución que represento, lo que evita que un proyecto debe ser tratado con diferentes instituciones; por el contrario, esta coordinación permite que se trate directamente con el Consejo en la definición de proyectos...”

(encuesta 1995).

Se ha coordinado con éxito el programa del régimen no contributivo de pensiones que ejecuta esta institución. Antes de esta coordinación existía una presa de solicitudes que no se tramitaba debido a que la C.C.S.S. no tenía los recursos humanos, ni materiales para hacer el estudio correspondiente. Sin embargo, al establecer la coordinación con los Consejos de Distrito, se pudo crear un mecanismo para realizar los estudios con agilidad eliminándose la presa de solicitudes. Mas bien, resulta que esta relación de coordinación se fortaleció debido a que la C.C.S.S., asignaba pensiones a persona que no las requerían y en muchos casos no incluían casos de verdadera necesidad.

El personal del programa del Régimen no Contributivo de la C.C.S.S. participó en los Talleres con los Consejos de Distrito, para mejorar la coordinación e implementación de este programa en las Comunidades del Cantón.

MINISTERIO DE SALUD.

Estas dos instituciones han divulgado los requerimientos para la implementación de los equipos básicos de Salud (EBAIS) por medio de los Consejos de Distrito. El propósito de esta divulgación es que la población tenga claro la forma en que se instalan y funcionan en sus comunidades.

También personal de estas Instituciones se han desplazado a cada uno de los Distritos del Cantón para compartir, analizar y planear las características organizativas que se requiere en las localidades para la instalación de EBAIS.

Esta institución implementa tres programas sociales: Inversión Social, Desarrollo Social y Asistencia Social. Recién implementado el programa de Descentralización el IMAS, coordinó con los Consejos de Distrito. Esta coordinación ha sido calificada como buena por los

Consejos de Distrito de Platanares y Páramo, el resto siempre han indicado problemas para poder establecer vinculaciones programáticas, lo cual se atribuye a la funcionaria encargada de contactar el Consejo de Distrito, otros lo atribuyen al estilo que asume la Dirección de la oficina de esa Institución en Pérez Zeledón.

El I.M.A.S. desplazó personal a los Seminarios impartidos en los Distritos, a excepción del Distrito El General, con el propósito de mejorar la coordinación en cuanto la implementación de los programas mencionados en las Comunidades. Sin embargo, el esfuerzo realizado en la organización de estos eventos para la coordinación I.M.A.S. - Consejos de Distrito ha sido poco productiva, en opinión de los Presidentes de los Consejos de Distrito del Cantón.

Estas tres instituciones (C.C.S.S. - M.S. - I.M.A.S.) implementaron seminarios llamados "Encuentro con Instituciones Sociales y los Consejos de Distrito de Pérez Zeledón" en julio de 1995, con los siguientes objetivos:

- Proporcionar a los líderes comunales y distritales información para que conozcan los programas de las instituciones, a fin de identificar espacio de coordinación
- Integrar los programas sociales para establecer relaciones de coordinación y cooperación entre instituciones y Consejos de Distrito del Cantón de Pérez Zeledón
- Establecer compromisos entre las partes: instituciones Consejos de Distrito, para implementar los programas sociales de las instituciones en los Distritos del Cantón.

Los talleres se realizaron en cada Distrito y fue responsabilidad de los Consejos de Distrito la promoción del evento, identificar e invitar a los participantes a la actividad, además de seleccionar y arreglar el local en que se efectuó el Seminario.

A las instituciones le correspondió realizar exposición de los programas que desarrollan, los procedimientos y los sistema de

selección de beneficiarios de cada programa a su cargo.

Los contenidos que se desarrollaron fueron:

- * Caja Costarricense de Seguro Social: desarrolló el programa de pensiones, y sus procedimientos para la selección de beneficiarios.
- * Instituto Mixto de Ayuda Social: desarrolló sus áreas de trabajo:
 - * Inversión social
 - * Desarrollo Social
 - * Asistencia Social

A la luz del plan nacional de lucha contra la pobreza, así como los mecanismos de coordinación necesarios para la implementación de los programas.

- * M.S. - C.C.S.S.: Expusieron lo relacionado con los EBAIS, que se desarrollaran en el Cantón. Se dio a conocer su organización, la participación de la comunidad y sus alcances.

El propósito fue transferir beneficios que estas instituciones brindan a la ciudadanía. Asimismo, se trató de informar a las Comunidades las características y procedimientos de estos programas institucionales, para que así los ciudadanos, participen creando condiciones organizativas favorables para su implementación.

Se pretende que estos mecanismos de coordinación se refuercen y consoliden para que los Consejos de Distrito logren crear un sistema permanente de coordinación, para extenderlo a otras organizaciones comunales, y al Gobierno Local.

La participación a los Seminarios impartidos por las Instituciones Sociales mencionadas a los Consejos de Distrito y Organización Comunal fue de 283 Líderes Comunales, como se puede apreciar en el cuadro no. 5.

CUADRO NO. 5: ASISTENCIA DE LÍDERES
COMUNALES A LOS
SEMINARIOS DISTRITALES
"ENCUENTRO CON
INSTITUCIONES SOCIALES Y LOS
CONSEJOS DE
DISTRITO PEREZ ZELEDON

DISTRITO	ASISTIERON
Río Nuevo	18
Cajón	15
General	22
Platanares	14
Barú	10
Rivas	38
Páramo	54
Pejibaye	31
Daniel Flores	36
San Isidro	26
San Pedro	19
TOTAL PARTICIPANTES	283

Fuente: Memoria "Taller encuentro con Instituciones Sociales y los
Consejos de Distrito Pérez Zeledón, julio, 1995.

MINAE.

Se efectuaron seminarios con los Consejos de Distrito y Líderes Comunales, para estudiar en una jornada de un día tres leyes: La Forestal, Vida Silvestre y Parques Nacionales. Este evento fue coordinado por el Programa de Descentralización, los Consejos de Distritos, La Comisión Cantonal de Medio Ambiente y el Ministerio del Ambiente y Energía.

El propósito de esta coordinación es el de establecer vínculos entre los Consejos de Distrito y la Comisión de Medio Ambiente con miras a impulsar programas de educación ambiental, para la protección y conservación de los recursos naturales. Así, como tomar previsiones en la instalación de industrias, manejo de residuos sólidos, limpieza y embellecimiento del Cantón. Estos eventos se implementaron basados en el siguiente programa:

- * Se acordó realizar estos Seminarios de Legislación en materia de recursos naturales, para informar a las Organizaciones Comunales y a los ciudadanos, los mecanismos y procedimientos de las principales leyes que regulan el manejo de los recursos naturales de nuestro país. El propósito fundamental es que los organismos comunales puedan organizarse para la vigilancia y la correcta aplicabilidad de las leyes vigentes, así como su participación para el adecuado uso, explotación y aprovechamiento racional de los recursos naturales del Cantón de Pérez Zeledón, con base en los siguientes objetivos:
 - ** Facilitar el manejo, comprensión y aplicabilidad de las principales leyes en materia de recursos naturales por las Comunidades.
 - ** Reconocimiento del marco general que regula el manejo de los recursos naturales, a través de la organización de las Áreas de Conservación.
 - ** Analizar y comprender la Ley Forestal, Ley de Vida Silvestre y Ley de Parques Nacionales.
 - ** Analizar la aplicabilidad de la legislación ambiental, en función de la problemática local.

- ** Conocer la percepción comunal respecto a la problemática en materia de legislación para incorporar recomendaciones en la coordinación instituciones - comunidad - comisión ambiental e instituciones.

Los contenidos desarrollados en estos Seminarios fueron:

- * Marco Jurídico - Legal del país en materia de legislación ambiental.
- * Competencia institucional y participación ciudadana.
- * Análisis de las Leyes: de Parques Nacionales NO. 6084, Forestal NO. 7174, de Vida Silvestre NO. 7317.
- * Problemas ambientales por Distritos y posibles soluciones.

Los productos obtenidos de estas jornadas de capacitación fueron:

- * Formulación de alternativas de solución ante los problemas ambientales que identifica cada Distrito.
- * Esas alternativas se enfocaron en tres ámbitos. Qué debe hacer la Comisión Ambiental Municipal?. Qué debe mejorar y corregir el MINAE. YCuál es el rol que debe asumir el Consejo de Distrito y la Comunidad ante los problemas identificados?.

VIVIENDA:

La Municipalidad para atender el problema de la vivienda ha integrado una Comisión Cantonal, quienes asumen la responsabilidad de contactar a las diversas Instituciones vinculadas a soluciones de Vivienda Social. En este sentido se ha coordinado con el Ministerio de Vivienda, I.N.V.U. y entes encargados de manejar los recursos para atender a estos programas.

A la vez esta Comisión ha establecido vínculos con los Consejos

de Distrito para coordinar las solicitudes de vivienda, con la intención de agilizar y definir los términos de gestión de cada solicitud.

Se han tenido visitas de personalidades de estas Instituciones en el Cantón, incluso en varias ocasiones el Ministro de la Vivienda ha visitado Pérez Zeledón, con el propósito de mejorar la coordinación y facilitar soluciones de vivienda a las personas de más escasos recursos de este Cantón.

Sin embargo a pesar de todo este esfuerzo la Comisión Cantonal, los Consejos de Distrito y Comunidad requieren de un reforzamiento para agilizar y obtener mayores soluciones habitacionales, tomando en consideración la cantidad de necesidades de vivienda que tiene y demanda el Cantón.

REGISTRO NACIONAL.

Se definen los términos entre la Municipalidad y Catastro Nacional para establecer un convenio y actualizar el Catastro Municipal. Para este propósito se conformó una Comisión integrada por Regidores y Funcionarios de la Municipalidad. Esta Comisión se ha desplazado a Catastro Nacional a efectuar gestiones para actualizar el Catastro Municipal, con el objetivo de contar con este instrumento para un mejor desempeño Municipal y brindar un mejor servicio a los ciudadanos.

La disposición de Catastro Nacional a través de su Director es de aprobación, entusiasmo y dinamismo para asumir las tareas de “actualización”, al trasladar cuadrillas para este propósito desde marzo de 1995.

Más bien corresponde a la Municipalidad cumplir con algunos compromisos pendientes para darle la agilidad deseada a la actualización del Catastro Municipal.

DESAF.

Se está coordinando con el Programa de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, para el posible establecimiento de un convenio,

con el propósito de crear un fondo de desarrollo social en la Municipalidad de Pérez Zeledón, con la intención de mejorar las condiciones y el desarrollo socioeconómico de la población constituida por aquellas familias que se encuentren bajo la línea de la pobreza.

Las áreas que apoya DESAF, son proinfancia y juventud, promujer, pro-trabajo, solidaridad, y desarrollo local: Vivienda y Calidad de Vida.

El Subdirector de FODESAF Lic. Rodolfo Montero ha visitado Pérez Zeledón, con el propósito de conocer el Programa de Descentralización, compartido con cinco Consejos de Distrito, la Comisión de reestructuración Municipal, programa de pensiones del Régimen no Contributivo de la C.C.S.S., la Organización de los EBAIS en el Cantón y con la Comisión Ambiental Municipal.

DINADECO.

La oficina Regional de DINADECO ha colaborado en el proceso de Descentralización en la aplicación metodológica, para determinar el desempeño de los Consejos de Distrito y su calificación para la asignación de recursos presupuestarios (Fondo Partidas Específicas) a los Distritos del Cantón.

UNICEF.

La colaboración económica de UNICEF ha sido brindada para el financiamiento del primer seminario que inició al Programa de Descentralización y Fortalecimiento Municipal, efectuado en el Hotel del Sur durante el 14 y 15 de Julio de 1994.

SENARA e INBIO.

Estas dos Instituciones se han mostrado anuentes a facilitar la fotografía aérea para utilizarla en la actualización del Catastro Municipal. Esta gestión es efectuada por una comisión constituida para actualizar y modernizar el Catastro de la Municipalidad.

IV. LA COMUNIDAD

Al iniciarse el proceso de Descentralización la Comunidad Generaleña, aunque aprobaba la tesis que se anunciaban desde la

Municipalidad. Se mostraba desconfiada ante el Proyecto, debido a que en el pasado se habían tenido promesas que a la hora de los hechos no tenía un resultado positivo.

Al inicio los integrantes de los Consejos de Distrito estaban a la expectativa, lo mismo que algunos integrantes del Concejo Municipal, a pesar de su interés por el Programa de Descentralización, sus actos respondían a un esquema centralista.

Por otro lado, algunos sectores y líderes se han mostrado en contra del proceso de Descentralización, siendo estos los que siempre han tenido la disposición, independiente del color político del Diputado, para financiar ciertas actividades u obras de su interés; inclusive hubo evidentes declaraciones a través de los medios de comunicación local, indicando que lo ocurrido no tenía precedentes y que era inaudito confiar la asignación de recursos bajo un esquema como el propuesto, pero a lo largo del proceso, estos sectores reconocen que la propuesta tiene validez, a pesar de que en un inicio no creyeron en ella.

La renuencia de algunos líderes de gran trayectoria se debe a que estos tenían una gran "llegada", ante instancias centrales como el Presidente de la República, Ministros o Diputados. Sin embargo, este poder de "petitoria", se vio absolutamente truncado porque la toma de decisiones se trasladó a los Distritos y a las Comunidades.

A. TRABAJO EN LAS COMUNIDADES

Conforme transcurrieron los acontecimientos, en cuanto a las ideas descentralizadoras, la Comunidad en términos generales ha mostrado un mayor interés en el proceso de descentralización.

Muchas Comunidades Rurales como la Linda de El General ha reconocido que nunca en la historia ha recibido tantos recursos por concepto de Partidas Específicas como en la modalidad organizativa emprendida con el esquema de Descentralización. Los proyectos municipales han tenido mayor impacto en las Comunidades con vecinos dispuestos a trabajar y facilitar todo tipo de ayuda para la construcción de obras.

Es destacable también que en la realización de obras Comunes

las diferencias políticas, han sido apartadas, pues una obra comunal beneficia al vecino independiente de su color político, por lo tanto el interés ha crecido, buscando potenciar la participación de los vecinos, para generar desde su propio seno el desarrollo que desean para sus Comunidades.

B. COMPROMISO COMUNAL

La modalidad de trabajo adoptada exige compromiso y disposición de los vecinos para realizar las obras y acciones en beneficio directo de cada pueblo. Los vecinos aportan trabajo o dinero, ya que se trata evidentemente del bien común de cada ciudadano.

Ellos en su compromiso comunal se identifican con las obras para el cuidado necesario y el mantenimiento de la misma, porque saben del costo y del sacrificio de los diferentes líderes y trabajadores.

Importancia significativa constituye la función que ejerce cada vecino en la fiscalización del uso de los dineros públicos y de los aportes de vecinos, ya que al estar participando en la construcción de obras, vigilan a su vez cómo se invierten o gastan los recursos asignados.

C. INTERROGANTES DE LA COMUNIDAD RESPECTO AL PROCESO DE DESCENTRALIZACION

Existe un gran reconocimiento al trabajo realizado en el manejo de los recursos: Partida Específica, municipales y algunos provenientes de Instituciones del Estado. A pesar de lo anterior existe algunas interrogantes que se resumen a continuación:

- * Qué se proyecta después de finalizado el Proyecto de Descentralización y de la gestión del actual Diputado, quien cedió la potestad a los Consejos de Distrito para la asignación de las Partidas Específicas.
- * Algunas instituciones han creído en el proceso de Descentralización y están implementando exitosos programas en las

Comunidades, pero esto depende de la voluntad del Director Regional. Qué sucedería en el momento de un cambio institucional?

- * La disposición de la estructura Municipal, a pesar de los cambios efectuados para favorecer procesos de Descentralización, poco avanzará con los recursos que esta dispone para hacerle frente a la problemática del Cantón.

Lo anterior son reflexiones que expresan los ciudadanos que vienen participando en el Proceso de Descentralización y Fortalecimiento Municipal. Reconocen las bondades de este Programa, los logros alcanzados, los beneficios en las Comunidades; pero todo eso no es satisfactorio, si el esquema organizativo no es permanente para garantizar a los ciudadanos, un instrumento de desarrollo que promueva el cambio en forma continúa en los diversos campos de los habitantes del Cantón.

V. “PEREZ ZELEDON COMPARTE SU EXPERIENCIA DE DESCENTRALIZACION Y FORTALECIMIENTO MUNICIPAL”.

Recién iniciado el Programa de Descentralización y Fortalecimiento Municipal, se divulgó por diferentes medios que, Pérez Zeledón adoptaría una forma organizativa diferente a la tradicional para implementar el Desarrollo del Cantón. Esto trascendió, no solo a las diversas instancias organizativas locales de una forma rápida, sino que se extiende a ciertos niveles de la vida nacional.

La expectativa se fundamenta en la modalidad organizativa, la motivación de los Líderes Comunales, la Participación Ciudadana, la toma de decisiones, el apoyo político y el despliegue de la Municipalidad como eje motor de este proceso. Para conocer esta experiencia, sus avances, aciertos y limitaciones se han recibido visita de las siguientes organizaciones y personalidades:

- a) Municipalidades:

- Alfaro Ruz y Puriscal, fueron los primeros Gobiernos Locales que vinieron a Pérez Zeledón, para conocer las características del Programa de Descentralización con la idea de implementar algunas de las acciones en sus propias Municipalidades. Esta visita se realizó al finalizar el año 1994.
- A mediados de 1995, se tuvo la visita de representantes de cinco Municipalidades de la Provincia de Cartago, con propósitos similares. Estas fueron: Municipalidades de Paraíso, La Unión, El Guarco, Turrialba y Cartago.
- También se ha compartido la experiencia con representantes de la Municipalidad de Buenos Aires de la Provincia de Puntarenas.

En total ocho Municipalidades han visitado el Cantón de Pérez Zeledón para conocer la experiencia de descentralización.

b) Un día de campo con el Señor Leonardo Garnier, Ministro de Planificación, quien visitó el Cantón con el propósito de conocer el funcionamiento del proceso de Descentralización. Compartió con el Consejo de Distrito de Cajón una sesión de trabajo donde se le presentaron los aciertos y limitaciones. El objetivo de la visita estuvo también en identificar las ventajas de la experiencia implementada con la posibilidad de extenderla a otros cantones de Costa Rica.

c) En dos ocasiones representantes de la Agencia Internacional para el Desarrollo ente financiador del proyecto, han compartido reuniones de trabajo con la Municipalidad, Consejos de Distrito y Líderes Comunales. A finales de 1994 se realizó la primer visita y la segunda fue el 01 de setiembre de 1995. En ambas oportunidades participó el Director del A.I.D. para Costa Rica.

d) Con la intención de aunar esfuerzos entre Catastro Nacional, Municipalidad y Consejos de Distrito, se recibió la visita del Director del Catastro Nacional. Se pretende actualizar el Catastro Municipal de Pérez Zeledón para convertirlo en un instrumento de desarrollo municipal para darle consistencia técnica al proceso catastral. Se espera con ello fortalecer este componente para la efectiva Descentralización Técnico-

Administrativa de la Municipalidad.

e) Recientemente se tuvo la visita del Lic. Rodolfo Montero, Subdirector del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF), quien pretendía conocer la experiencia organizativa, sus limitaciones y sus avances. Su primera impresión sobre el proyecto fue de aprobación; creándose las condiciones para formular un posible convenio entre la Municipalidad y FODESAF, para crear un Fondo de Desarrollo Social que sea ejecutado a través de esquema y la estructura de Descentralización que se ha llevado a cabo en el Cantón.

f) La Escuela de Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica aprovechando el proceso de Descentralización y Fortalecimiento Municipal designó tres estudiantes del nivel de Licenciatura para “práctica” como requisito académico, con la idea de incorporar nuevas formas de estudio en el Curriculum de este Centro Educativo de Educación Superior.

g) El Señor José María Figueres Olsen, Presidente de Costa Rica ha visitado en dos ocasiones el Programa de Descentralización y Fortalecimiento Municipal:

El 15 de julio de 1994 asistió para clausurar el Seminario “Descentralización y Participación Ciudadana”, en el que participaron integrantes del Concejo Municipal, Consejos de Distrito, funcionarios de la Municipalidad y representantes de diversas organizaciones del Cantón.

En este evento se analizó la problemática del Cantón con las principales fuerzas sociales, para identificar alternativas y mecanismos de solución, tomándose en cuenta la participación activa de la Comunidad.

La segunda visita fue el 01 de setiembre de 1995, en ocasión de un taller de evaluación siendo el propósito básico de la actividad, hacer un alto en el camino para valorar con toda la dirigencia de Pérez Zeledón los aciertos obtenidos, así como los obstáculos de la experiencia de Descentralización hasta ahora desarrollada.

La actividad fue organizada con representantes del Concejo Municipal, Consejos de Distrito, Líderes Comunales, representantes de Instituciones y Diputado del Cantón, y a la misma se incorporó sorpresivamente el Señor Presidente.

Posteriormente, los presentes fueron enterados que la visita se realizó bajo compromiso con el diputado del Cantón, Señor Ottón Solís, quien indicó que el Presidente participaría en el evento como un miembro más, sin que para ello se anunciara su visita. Mencionó que deseaba compartir la experiencia como un día normal de trabajo con los Líderes Comunales, para reflexionar sobre las posibles alternativas para el desarrollo, además de compartir el entusiasmo de trabajar bajo un esquema de Descentralización y de Participación de los Ciudadanos en este Cantón.

Al finalizar el evento aprovechó para anunciar que haría esfuerzos para impulsar y promover en otros Cantones la experiencia de Pérez Zeledón, porque ésta constituye una alternativa para el desarrollo y bienestar de la ciudadanía.

Para la Organización Cantonal estas visitas del Señor Presidente han constituido un aliciente y un estímulo en las tareas asumidas por cada líder en su Comunidad, porque se confirma que el camino del desarrollo está siendo construido por los arquitectos de los propios pueblos y comunidades.

● TITULO IV - CASO PURISCAL

La Asociación Compañeros de las Américas elaboró un Proyecto dirigido al Fortalecimiento de las Municipalidades, haciendo énfasis en la definición de Políticas en materia de Participación Ciudadana y Modernización Municipal, logrando el financiamiento para su ejecución a través de la Agencia Internacional para el Desarrollo A.I.D.

La Municipalidad de Puriscal, en conjunto con la de Pérez Zeledón y la del Cantón Central de Alajuela fueron seleccionadas para iniciar esta experiencia piloto, esta selección facilitó, posteriormente la realización de análisis comparativos de la marcha del Proyecto, permitiendo la retroalimentación de las experiencias.

En el Caso concreto de Puriscal, se estableció como antecedente principal el interés del Diputado Saúl Weisleder, ya que el Programa implicaba la generación de una serie de cambios en el funcionamiento de la Municipalidad en sus diferentes componentes, los que deberían contar con el apoyo por parte del Diputado de la zona, y a su vez el compromiso de apoyar económicamente la nueva estructura comunal que se organizaba alrededor de los Consejos de Distrito, asignando Partidas Específicas y cediendo la capacidad de decisión a las Comunidades.

Dentro de esa perspectiva el Diputado Weisleder se comprometió en ese momento a apoyar el Programa, brindando espacios políticos

para la marcha del Programa y concretizando el apoyo de acuerdo a los avances que se presentaron.

Bajo este panorama se inició en el Cantón de Puriscal el Programa de Descentralización y Modernización Municipal en el mes de Octubre de 1994, el que tuvo una duración de 15 meses.

I. CONSEJOS DE DISTRITO

El Programa Descentralización y Modernización Municipal marcó su inicio, con la estructuración de la idea a desarrollar los Consejos de Distrito, agrupaciones que tienen su respaldo legal en el Código Municipal, Artículos 63,64,65, sin embargo su nombramiento y funcionalidad dependió de la decisión del Concejo Municipal.

Es así como la Municipalidad de Puriscal, dictó y reglamentó una política de Participación Ciudadana, nombrando formalmente y por primera vez en el Cantón de Puriscal los Consejos de Distrito en el mes de Febrero de 1995. Sin embargo, el trabajo de motivación, tanto de la estructura política como de los Líderes Comunales se inició a partir del mes de noviembre de 1994.

Una vez finalizado el Programa, se puede indicar con toda propiedad que el aporte sustancial del Proceso desarrollado en Puriscal se marcó con la experiencia Consejos de Distrito.

Esta nueva estructura organizativa a nivel Distrital basó sus experiencias en dos pilares fundamentales:

1. Enlazar a la Comunidad y la Municipalidad, devolviendo al Síndico un papel más activo dentro de la Municipalidad y a nivel del desarrollo comunal.
2. Coordinar las diferentes organizaciones de la Comunidad, ya que éstas están conformados por líderes del Distrito, quienes conocen ampliamente su problemática, logrando además la organización de las Comunidades, para participar en la toma de decisiones y en la ejecución de obras y proyectos.

Obviamente que los Consejos de Distrito trabajaron en una serie de funciones que se estarán indicando y caracterizando posteriormente,

sin embargo los puntos anteriores se consideran la base conceptual, sobre la que se basó la estructura de la experiencia desarrollada.

El inicio de esta experiencia se marcó dentro de un ambiente lleno de dudas e incertidumbre, ya que esto significaba un reto, un cambio en el estilo tradicional de gobernar, una nueva forma de trabajo dirigido a rescatar líderes, fomentando el desarrollo comunal y la democracia participativa, permitiendo a la sociedad civil participar directamente en la toma de decisiones.

A. INTEGRACION Y ORGANIZACION

Al iniciarse el Programa de Descentralización en la Municipalidad, se generó una idea totalmente innovadora, la cual consistió en darle contenido a una nueva forma de organización comunal, orientada y coordinada a través de la Municipalidad; fue un proceso que conllevó desde la selección de los integrantes hasta la conformación de éstos como grupos plenamente constituidos; ante esta situación la Municipalidad se enfrentó a un gran reto en materia de Participación Ciudadana.

Los nueve Consejos de Distrito del Cantón de Puriscal, fueron reglamentados y nombrados en una sesión Municipal, en febrero de 1994, y se definieron en ese momento como órganos por medio de los cuales se fomentaría la Participación Ciudadana, permitiendo ejercer el poder en la toma de decisiones en su jurisdicción territorial, rescatando los Líderes Comunales y los más altos valores éticos y morales de las localidades.

Los Consejos de Distrito en este Cantón están integrados por ocho miembros en total, cinco propietarios y tres suplentes, todos vecinos del Distrito, los Síndicos propietarios y suplentes fungen como Presidente y Vicepresidente respectivamente y son de elección popular; para la escogencia de los restantes miembros el Concejo Municipal promovió con las Asociaciones de Desarrollo Comunal la proposición de ternas de donde se seleccionaron los Concejales propietarios y suplentes, encargando al Síndico del Distrito para que fiscalizara el proceso.

Además el Consejo de Distrito está facultado para ampliar el número de miembros con Líderes representantes de las diferentes

Comunidades denominándoles miembros de ampliación, con el propósito de lograr mejor cobertura y mejor representatividad distrital.

Pese a lo descrito anteriormente, el nombramiento de los Consejos de Distrito se realizó en una atmósfera politizada, ya que la lista para la integración de éstos órganos fue seleccionada y propuesta por la Fracción del Partido en el Poder, con influencia del Asistente del Diputado de la zona, ocasionando esto que el nombramiento contara únicamente con el voto de la Fracción del Partido Liberación Nacional. Este hecho se consideró como la causa principal por la cual los Regidores del P.U.S.C. no participaron en el proceso de trabajo desarrollado aunque los Síndicos de ese Partido participaron activamente de la experiencia de los Consejos de Distrito.

Administrativamente el Cantón de Puriscal está conformado por 9 Distritos, de los cuales 6 fueron ganados en las pasadas elecciones (1994) por el P.L.N. y tres por el P.U.S.C.; a pesar de ello el Proyecto de Descentralización se convirtió en una Política de Gobierno Local y no en un acto politiquero ya que los nueve Consejos de Distrito recibieron el mismo apoyo económico y político, tanto por parte de la Municipalidad, como por los representantes Gubernamentales.

Como anteriormente se indicó en el Cantón funcionan 9 Consejos de Distrito, presididos por el Síndico, sin embargo (Candelarita y Grifo Alto) presentan una característica especial en su funcionamiento, ya que los Síndicos de estos Distritos están inactivos totalmente, a pesar de ello los respectivos Consejos de Distrito están funcionando con un coordinador seleccionado por los integrantes de cada grupo, quien funge como el vínculo formal ante la Municipalidad.

Finalmente consideramos que después de haber transcurrido 13 meses de funcionamiento de los Consejos de Distrito, éstos asumieron funciones sustantivas para el desarrollo Distrital, logrando incorporarse al desarrollo comunal asumiendo liderazgo en la unión de esfuerzos, a través de la definición de mecanismos de coordinación con las organizaciones comunales, así como con la Municipalidad y las Instituciones Públicas.

III. FORTALECIMIENTO DE LOS CONSEJOS DE DISTRITO

Con el nombramiento de los Consejos de Distrito se inició un importante tarea tendiente básicamente a darle cuerpo a una nueva estructura, ya que en el momento inicial no existía claridad hacia dónde dirigir los esfuerzos, imperando una atmósfera de inseguridad política y rivalidad comunal.

A partir de este momento se hizo necesario definir el proceso de fortalecimiento de estos organismos, el que se desarrollaría por parte del Programa Descentralización en el componente Participación Ciudadana, sin embargo es importante aclarar que a pesar de existir previamente definido las acciones se fueron mejorando sobre la marcha.

1. REUNION CON SINDICOS

La primera acción que se realizó fue una reunión con Síndicos con el fin de exponer la idea que se estaba planteando, a demás de enfatizar el rol que desempeñarían ellos dentro del proceso; al inicio existieron dudas, algunos expresaron inconformidad por la propuesta, considerando que ya existía una estructura organizativa en cada Comunidad y que era inconveniente crear una paralela. A pesar de estas dudas estuvieron de acuerdo en participar activamente en el desarrollo de la experiencia. Después de varias reuniones con Síndicos para retroalimentar las propuestas originales, se llevó a cabo en cada Distrito una reunión con todos los integrantes de éstos organismos, con el propósito de incorporar a los líderes en el proceso a desarrollar.

2. SEMINARIOS DISTRITALES

Una vez nombrados estos nuevos organismos, se consideró necesario unir esfuerzos y definir el rol que los Consejos de Distrito desarrollarían en la Comunidad en coordinación con las Asociaciones de Desarrollo y demás agrupaciones presentes en el Distrito. Para estos efectos se realizó una jornada de Seminarios, una en cada Distrito, donde participaron alrededor de 360 Líderes Comunales de todo el Cantón, además participaron en estas actividades miembros del Concejo Municipal y la Dirección Ejecutiva. Estos talleres se realizaron entre diciembre de 1994 y febrero de 1995.

Estos eventos se realizaron en un ambiente de e incertidumbre,

sin embargo los líderes representantes de los diferentes grupos, mostraron complacencia al sentir que la Municipalidad estaba interesada en el desarrollo Comunal y presentaba una alternativa de trabajo directamente con las Comunidades.

Los objetivos de estos Seminarios fueron los siguientes:

- a. Analizar las funciones que estarían ejecutando los Consejos de Distrito.
- b. Definir los mecanismos de coordinación entre los Consejos de Distrito, la Municipalidad, Asociaciones de Desarrollo e Instituciones.
- c. Analizar la problemática Distrital en forma integral por sectores.

Esta primera jornada de trabajo contribuyó el fortalecimiento de los Consejos de Distrito además permitió aclarar ante las Comunidades que éstos antes no pretendían bajo ninguna circunstancia desplazar a las Asociaciones de Desarrollo, ya que la función primordial de éstos era promover el desarrollo integral de los Distritos, fortaleciendo los diferentes grupos, canalizando recursos para la solución de los diferentes problemas, supervisando las obras, además incorporando al desarrollo Comunal la tarea de vigilancia de la Función Pública en sus comunidades.

3. JURAMENTACION CONSEJOS DE DISTRITO

En un acto con representantes del Concejo Municipal, Delegado Gubernamental, Asistente del Diputado, Representantes de la Agencia Internacional para el Desarrollo y la Asociación Compañeros de las Américas, se realizó la juramentación de los integrantes de los Consejos de Distrito; actividad que se aprovechó para intercambiar ideas tendientes al fortalecimiento de éstos organismos; además la actividad fue aprovechada para hacer planteamientos concretos solicitando un apoyo decidido tanto político como económico, para los Consejos de Distrito, asegurándose de esta forma el éxito en la labor de las Comunidades, ya que estas tienen gran capacidad de respuesta organizativa y negociadora, pero necesitan como condición necesaria el apoyo de quienes tienen el poder político.

4. PLANES DE TRABAJO

Posteriormente a la constitución de los Consejos de Distrito, se consideró necesario el ordenamiento de sus funciones, actividades y Proyectos a través de Planes de Trabajo, para esto se organizó y programó una segunda jornada de talleres, donde la organización que conllevó esta actividad estuvo siempre a cargo de los integrantes de cada uno de los Consejos de Distrito. Con el propósito de hacer un Plan de Trabajo participativo e integral se invitó a líderes comunales en representación de los diferentes grupos. Para la elaboración de cada Plan de trabajo fue necesario considerar tres variables, que son las siguientes:

a. PRESUPUESTO 1995

El presupuesto para cada Consejo de Distrito fue ₡1.000.000 proveniente de una Partida Específica asignada por el Diputado Saúl Weisleder, constituyéndose ésta en la única fuente de financiamiento para estos organismos. La administración de estos fondos pasaron a la Municipalidad quien a su vez desembolsó en especie lo correspondiente a cada Consejo de Distrito de acuerdo con la decisión tomada por dichos organismos.

Este factor generó insatisfacción por parte de algunos Líderes por considerar que se estaba desarrollando una nueva experiencia, la cual debería contemplar mayor contenido económico, para asegurar el éxito en el desarrollo de las Comunidades promovido a través de los Consejos de Distrito. No obstante a lo anterior, el hecho que el Diputado accediera a brindar contenido económico en este primer año significó un pilar fundamental dentro de esta nueva estructura y dentro del Programa Descentralización.

b. NECESIDADES COMUNALES

El segundo aspecto que se analizó para la elaboración de Planes de trabajo consistió en conocer la problemática por cada caserío, representado por cada Asociación de Desarrollo. Lo de mayor trascendencia lo constituyó la selección de prioridades, ya que el Plan de Trabajo se hizo en forma integral y giró entorno al desarrollo del Distrito; para la elaboración del Plan de Trabajo se tomaron en cuenta tres sectores:

- * Sectores Económicos
- * Sectores Sociales
- * Sectores Infraestructura y Medio Ambiente

El establecimiento de prioridades de los problemas, se hizo tomando en cuenta dos aspectos: PRIMERO, los proyectos que dependían fundamentalmente de recursos económicos para su ejecución, y SEGUNDO, los proyectos que su ejecución y seguimiento dependían de la gestión institucional, es decir del aprovechamiento de los diferentes recursos que poseen las Instituciones Públicas presentes en el Cantón.

Los problemas comunales se consideraron prioridades dependiendo de la opinión de los vecinos, o sea, la urgencia de la Comunidad en la solución de éstos; además se hizo una comparación entre el valor de la obra y el recurso disponible.

c. APORTE COMUNAL

El tercer aspecto que se tomó en cuenta en el Plan de Trabajo fue la ayuda de las Comunidades para la realización de las obras. Es decir la capacidad de los Organismos Comunales para hacer su aporte (efectivo, material, mano de obra, gestión comunal e institucional, etc.), a fin de bajar costos en los proyectos a ejecutar en sus comunidades.

5. SEMINARIOS CON ASOCIACIONES DE DESARROLLO

Los Consejos de Distrito nacieron con la idea de coordinar los diferentes grupos presentes en el Distrito, existiendo en un principio dudas por parte de las Asociaciones de Desarrollo de cuál sería el rol que asumirían en este contexto, por lo que se decidió organizar Seminarios con participación de los Presidentes de los Consejos de Distrito y los de las Asociaciones de Desarrollo, con el propósito de intercambiar ideas y conocer las opiniones tendientes a clarificar el ambiente en que se estaba desarrollando el trabajo.

En estas actividades surgieron una serie de recomendaciones que marcaron la pauta ya que se recogieron sugerencias elaboradas en forma participativa, contribuyendo esta situación a despejar las dudas originales en torno a la duplicidad de funciones entre Consejos de Distrito y Asociaciones de Desarrollo; aclarándose de esta manera que los Consejos de Distrito pretendían el fortalecimiento de los diferentes grupos, trasladando también la capacidad de toma de decisiones a las Comunidades, forjando así la democracia participativa a nivel local.

Entre las recomendaciones principales se pueden mencionar:

- a. Realización de reuniones mensuales del Consejo de Distrito con las Asociaciones de Desarrollo.
- b. Realización de giras periódicas a los diferentes caseríos, especialmente en los Distritos de mayor extensión territorial.
- c. Canalización de los Planes de Trabajo de las Asociaciones a través de los Consejos de Distrito.
- d. La funcionalidad de miembros de ampliación, del Consejo de Distrito como representantes de las diferentes Asociaciones de Desarrollo, para mantener una mejor comunicación.

Estas recomendaciones fueron acogidas por los integrantes de los Consejos de Distrito consolidando la experiencia y logrando la legitimidad e identificación a nivel comunal, contribuyendo así directamente al fortalecimiento y consolidación de estas entidades.

6. ASESORIA

La asesoría y asistencia técnica se convirtieron en uno de los elementos determinantes en el trabajo emprendido para estructurar a estos grupos ya que sus propios integrantes no tenían claro cuál sería su misión dentro del desarrollo comunal.

Periódicamente se realizaron visitas a cada Consejo de Distrito, con el fin de intercambiar conocimientos, motivar e incentivar la partici-

pación activa, creando de este modo los mecanismos que facilitaron la coordinación de éstos tanto con el Concejo Municipal, como Planta Administrativa y con las Instituciones Públicas.

El proceso vivido en la Municipalidad de Puriscal fue una experiencia de aprendizaje para todos los involucrados, porque al inicio se contaba únicamente con una idea propuesta por actores externos, y hoy es una estrategia de trabajo bien definida que si bien es cierto que aún existen limitantes fuertes, se evidencia un avance impresionante especialmente cuando se realiza la comparación entre lo que se tenía y lo que actualmente se está desarrollando.

Consideramos que el modelo Consejos de Distrito impulsado y coordinado por la Municipalidad ha fortalecido el desarrollo comunal, el cual ha estado adormecido en el Cantón de Puriscal durante muchos años.

También indican los propios Líderes Comunales, que se han rescatado nuevos valores y se ha promovido el desarrollo integral de las Comunidades y el Cantón en general.

Es necesario indicar la gran labor realizada por el Sr. Luis Peraza, ex Ejecutivo de la Municipalidad (julio 1994 - julio 1995), quien aportó grandes ideas y esfuerzos en la etapa inicial de este Proyecto, convirtiéndose así en una de las figuras principales dentro del proceso de fortalecimiento y consolidación del mismo. También cabe citar dentro de este reconocimiento a los Regidores propietarios del P.L.N. formaron equipo en la estructuración de esta idea y en el desarrollo de la experiencia.

D. FUNCIONES

Para describir las funciones que le competen a los Consejos de Distrito se hará mención de las atribuciones que le confiere el Código Municipal, para luego analizarlas con respecto a las que verdaderamente están realizando.

Funciones del Consejo de Distrito según el Código Municipal:

Los Consejos de Distrito tienen las siguientes funciones de

conformidad con el artículo 64 del Código Municipal:

- a. Servir de órgano enlace de la Municipalidad y las Comunidades de su Distrito ante la Municipalidad.
- b. Serán órganos de colaboración de las Municipalidades.
- c. Fiscalizarán las obras municipales que se efectúen en el Distrito, informando al Ejecutivo sobre los mismos.
- d. Elaborar una lista de las obras públicas de más urgencia en la Región, para efectos de que el Ejecutivo las incorpore al presupuesto Municipal (según el artículo 116).

Además de las tareas estipuladas en el Código Municipal, los Consejos de Distrito incorporaron en su quehacer otras funciones que se detallan a continuación:

- * Los Consejos de Distrito son órganos gestores del Desarrollo del Distrito, canalizadores de la solución de la problemática comunal.
- * Coordinan con las Asociaciones de Desarrollo Comunal la ejecución de obras y proyectos.
- * Son instancias donde se analiza la problemática comunal, determinando prioridades para canalizar sus soluciones.
- * Establecen un plan de trabajo para ordenar las acciones dirigidas a la promoción de éstos como grupos canalizados de recursos.
- * Coordinan con la Municipalidad, visitan los caseríos y reciben a los vecinos para atender las solicitudes.
- * Asignan recursos provenientes de las Partidas Específicas.
- * Gestionan el trámite correspondiente de la Partida Específica de ¢1.000.000 que fue depositada en la Municipalidad.

Las anteriores son las funciones adoptadas por esta nueva estructura organizativa; a pesar de ello cada Consejo de Distrito demostró sus propias características influyendo directamente sobre sus acciones y particularidades, haciendo de cada Consejo de Distrito una agrupación con fines definidos y metas claramente establecidas; lo que evidenció que éstos entes están claros sobre la esencia de su creación y la misión establecida ya que desde su creación han funcionado como grupos de apoyo a la labor municipal, y como coordinadores de las fuerzas vivas del Distrito para promover el desarrollo integral de sus comunidades.

Finalmente es importante destacar el rol que asumió el Concejo Municipal como orientador de este proceso, donde las Comunidades desarrollaron su propia vivencia, la cual fue retroalimentada y fortalecida por los Regidores Municipales dentro de este Cantón.

Consideramos además que el Concejo Municipal debe definir las estrategias para el desarrollo de las funciones de los Consejos de Distrito estableciendo metodologías claras y definidas a través de la operacionalización de mecanismos de coordinación entre los Consejos de Distrito y otros entes, generando el intercambio de experiencias y brindando el apoyo incondicional a la política de Participación Ciudadana dictada por el Concejo Municipal en febrero de 1995.

E. MECANISMOS DE COORDINACION ESTABLECIDOS PARA EL FUNCIONAMIENTO DE LOS CONSEJOS DE DISTRITO

Los Consejos de Distrito son órganos integrados por el Síndico y representantes de la dirigencia comunal, los cuales funcionan como organizaciones de enlace entre la comunidad y la Municipalidad, también cumple con el rol de grupo de apoyo y fiscalizadores de la labor municipal, y coordinan con las Instituciones Públicas con el propósito de Descentralizar la toma de decisiones y ejecutar programas y proyectos a nivel Comunal.

La definición de un conjunto de mecanismos de coordinación, para los Consejos de Distrito facilitaron la labor realizada ya que contribuyeron a definir la metodología de trabajo orientando así las acciones de éstos organismos, sin embargo el éxito radicó en el liderazgo de los integrantes para ponerlas en práctica.

1. MECANISMOS DE COORDINACION
CONSEJOS DE DISTRITO - MUNICIPALIDAD

Los mecanismos de coordinación entre los Consejos de Distrito y la Municipalidad se dividen en: las establecidas con el Concejo Municipal y las definidas por la Planta Administrativa.

CONSEJOS DE DISTRITO - CONCEJO MUNICIPAL

- a. El Concejo Municipal nombró y reglamentó los Consejos de Distrito, definiendo sus tareas y atribuciones, funcionando como su representante legal.
- b. El Concejo Municipal acordó que se realizaría una reunión mensual donde participarían los Presidentes de los Consejos de Distrito, el Presidente Municipal y el Ejecutivo, actividad que permitió el intercambio de experiencias, facilitando la comunicación y consolidando el apoyo que necesitan las Comunidades por parte del Gobierno Local.
- c. El Concejo Municipal descentralizó la atención de los problemas comunales a los Consejos de Distrito descongestionando así las sesiones municipales, permitiendo dedicar sus sesiones en forma primordial a los proyectos de impacto cantonal. Los Consejos de Distrito atienden y canalizan las necesidades presentadas por los vecinos y comunidades, sin embargo se consideró que el traslado de funciones debía estar acompañado de poder político, económico y capacidad de toma de decisiones.
- d. Se les brindó apoyo logístico, facilitándoles papelería, trámites secretariales y un vehículo de transporte cuando así fue solicitado.
- e. En las sesiones del Concejo Municipal se brindó un espacio dos veces al mes, para que los Síndicos informaran sobre su funcionamiento y solicitar el respectivo apoyo a las gestiones que estaban realizando.
- f. El Concejo Municipal, aprobó el plan de trabajo de los Consejos de Distrito del año 1995 con un presupuesto de ¢1.000.000 para cada uno de ellos, proveniente de las Partidas Específicas asignadas por el Diputado.

CONSEJOS DE DISTRITO - PLANTA ADMINISTRATIVA

Los Consejos de Distrito coordinaron con la Planta Administrativa de la Municipalidad, los trámites para girar los fondos provenientes de la Partida Específica. A continuación se presentan los lineamientos generales que determinaron la coordinación para los desembolsos.

La Partida Específica asignada se depositó en la Municipalidad para trasladarla en especie a los Proyectos definido por cada Consejos de Distrito:

- a. Cada Consejo de Distrito presentó un presupuesto a la Municipalidad para proceder al desembolso de la partida correspondiente.
- b. El Concejo Municipal tomó un acuerdo para aceptar la distribución de las Partidas Específicas conforme a los presupuestos presentados por los Consejos de Distrito.
- c. Los desembolsos se hicieron realidad por medio de órdenes de compra, siguiendo los procedimientos municipales para la adquisición de bienes y servicios (factura proforma, planilla, etc.).
- d. Cada Consejo de Distrito nombró dos personas responsables para la tramitación de órdenes de compra.
- e. Una vez finalizada la obra el Consejo de Distrito informó a la Municipalidad para su verificación.
- f. La tramitación de la Partida Específica se hizo inmediatamente después que el Concejo Municipal lo aprobó.
- g. La Municipalidad aceptó y respetó la asignación hecha por cada Consejo de Distrito.

La decisión de ingreso de la Partida Específica a las arcas Municipales generó inconvenientes por los entramientos burocráticos del sistema, creando inconformidad en los Consejos de Distrito por los

atrasos sufridos en dichos trámites.

Finalmente en este tipo de relaciones de coordinación, los Líderes Comunales expresaron la necesidad de contar con apoyo práctico y decidido por parte de la estructura política de la Municipalidad, además solicitan la colaboración de la estructura administrativa para agilizar los trámites que se realizan en esta instancia, haciendo un llamado de atención, considerando que la razón de ser de la Municipalidad es el servicio hacia las Comunidades.

MECANISMOS DE COORDINACIÓN CONSEJOS DE DISTRITO - GRUPOS ORGANIZADOS

La experiencia de los Consejos de Distrito se fundamentó en gran parte en las relaciones de cooperación establecidas con las Asociaciones de Desarrollo y otros grupos, comunales.

Las relaciones establecidas fueron las siguientes:

a. Representación de Asociaciones de Desarrollo:

Los Consejos de Distrito desarrollaron un trabajo en forma coordinada, incorporando en su quehacer a representantes de los diferentes grupos como miembros de ampliación de estos organismos.

b. Canalizador de planes de trabajo:

Cada uno de los Consejos de Distrito elaboró un plan de trabajo, integrando las prioridades establecidas en los diferentes planes de trabajo de las Asociaciones de Desarrollo y demás grupos adscritos.

c. Reuniones Consejos de Distrito - Grupos Organizados:

Para lograr la coordinación y seguimiento de los diferentes proyectos y actividades, se estableció un ciclo de reuniones periódicas, con el propósito de analizar y fiscalizar el trabajo, asignar responsabilidades y retroalimentar las acciones.

d. Formación de comisiones:

El Consejo de Distrito formó comisiones de vecinos para atender determinados asuntos y asignar responsabilidades en algunos proyectos.

e. Distribución de Partidas Específicas:

Los Consejos de Distrito distribuyeron las Partidas Específicas asignadas por el Diputado Saúl Weisleder, para el año 1995. Los fondos se depositaron en la Municipalidad, pero cada Consejo de Distrito lo asignó a obras contempladas en los planes de trabajo de las Asociaciones de Desarrollo.

Para el presupuesto de 1996 el Diputado asignó \$23.000.000 y los Consejos de Distrito lo distribuyeron entre la Asociaciones de Desarrollo, a excepción del Consejo de Distrito de San Antonio, cuya Partida fue asignada para ser tramitada a través de la Municipalidad; esta situación se debió a la interferencia del Delegado Gubernamental, que en forma personal, sin consulta con el Consejo de Distrito, decidió en qué se invertiría el dinero, descalificando a este organismo y a las Asociaciones de Desarrollo del Distrito. Consideramos que situaciones como ésta minimizan el impacto del Proyecto y limitan el nuevo estilo impulsado por la Municipalidad. Cabe destacar que a pesar de la oposición del Concejo Municipal, ante esta situación, no se llegó a ningún acuerdo, predominando la decisión del Delegado Gubernamental, el cual contó con la anuencia para estos efectos, del Diputado Weisleder.

En términos generales, predominaron relaciones estrechas de apoyo mutuo y muy positivas, clarificándose el ambiente en cuanto al rol que desempeña el Concejo Municipal, como enlace y coordinador, uniendo las acciones de los diferentes grupos y canalizando los recursos económicos, técnicos y administrativos, en beneficio de las Comunidades.

MECANISMOS DE COORDINACIÓN CONSEJOS DE DISTRITO - INSTITUCIONES

Para definir las relaciones de cooperación entre ambas instancias se hizo necesario promover actividades tipo seminarios con el

propósito de presentar a las Instituciones la estrategia definida por la Municipalidad relacionada con los Consejos de Distrito.

Las relaciones establecidas se detallan a continuación:

- a. Los Consejos de Distrito funcionaron como canalizadores de las necesidades del Distrito, ante las Instituciones Públicas y Privadas.
- b. Los Consejos de Distrito hicieron un diagnóstico integral por sectores sobre las necesidades del Distrito con el propósito de presentar a las Instituciones un panorama detallado, solicitando su colaboración en la búsqueda de soluciones a los problemas presentados.
- c. Los Consejos de Distrito se reunieron con cada una de las Instituciones que mostraron apertura para iniciar la coordinación definiendo su forma de trabajo y los mecanismos de enlace que utilizarían en el proceso que se llevaría a cabo.
- d. Las Instituciones mostraron inicialmente interés y apertura a desconcentrar y descentralizar algunas de sus funciones y recursos, sin embargo no se logró concretar ningún convenio pero las acciones emprendidas se basaron en el espíritu de colaboración entre ambas instancias.

La vinculación establecida entre los Consejos de Distrito y las Instituciones se generó, por la capacidad de gestión y negociación demostrada por estos organismos.

A pesar de esta situación la experiencia de coordinación con el Sector Público fue incipiente, ya que las vinculaciones establecidas fueron informales, donde algunas Instituciones iniciaron la coordinación de programas, esperando una respuesta positiva de la Municipalidad pero ésta no invirtió el esfuerzo necesario para asegurar el éxito en estas relaciones, por lo tanto consideramos que la Municipalidad debió jugar un rol de concertador, el cual no se dio en ningún momento.

FINANCIAMIENTO

Al iniciarse el Programa de Descentralización en la Municipalidad de Puriscal, se estableció una etapa de negociación con el Diputado Weisleder, representante de la zona, con el propósito de lograr que éste accediera asignar contenido económico a través de Partidas Específicas para financiar la experiencia de los Consejos de Distrito, la que finalmente se convirtió en su principal y única fuente de ingresos, durante este período de funcionamiento.

1. PARTIDAS ESPECIFICAS, PRESUPUESTO 1995

Para el año 1995 en el Presupuesto Ordinario de la República se incluyeron ¢9.000.000 en total, asignando en partes iguales a cada uno de los Consejos de Distrito. Es importante aclarar que en este presupuesto además se canalizaron recursos de Partidas Específicas directamente a las Asociaciones de Desarrollo Integral del Cantón.

En cuanto a las Partidas Específicas dirigidas a los Consejos de Distrito, se canalizaron a través de la Municipalidad, debido a que la Partida se incluye con la siguiente descripción "Municipalidad de Puriscal, Consejo de Distrito, para complemento de obras y proyectos comunales". Pese a que la Municipalidad respetó la distribución autónoma de ese presupuesto, se presentaron una serie de entramientos en la Planta Administrativa, provocando atrasos significativos en las obras y proyectos, esta situación desmotivó a los integrantes de estos organismos, cuyo interés predominante era el desarrollo de las Comunidades.

La Partida Específica se hizo efectiva en el mes de agosto de 1995, en una reunión donde por primera y única vez, el diputado se reunió formalmente con los Consejos de Distrito, para hacer entrega de éstos fondos, indicando en esa oportunidad que de esa forma estaba depositando un voto de confianza en el funcionamiento de dichos grupos, cumpliendo con el compromiso adquirido. Con la entrega de éstos dineros, la dirigencia Comunal recobró la motivación para continuar trabajando y se comprometieron a multiplicar los fondos, fiscalizando el mejor aprovechamiento de éstos.

A continuación se presenta la distribución de las Partidas Específicas ordenada en cuadros:

CUADRO NO. 1
PRESUPUESTO 1995

CONSEJOS DE DISTRITO DEL CANTON DE PURISCAL

CUADRO COMPARATIVO
PARTIDA ESPECIFICA Y APOORTE COMUNAL

CONSEJO DE DISTRITO	PARTIDA ESPECIFICA *	APOORTE COMUNAL
Santiago	1.000.000.00	600.000.00
Barbacoas	1.000.000.00	1.410.000.00
Grifo Alto	1.000.000.00	485.000.00
Mercedes Sur	1.000.000.00	1.500.000.00
Chires	1.000.000.00	1.410.000.00
Candelarita	1.000.000.00	575.000.00
San Antonio	1.000.000.00	565.000.00
San Rafael	1.000.000.00	1.050.000.00
Desamparaditos	1.000.000.00	1.925.000.00
TOTAL	9.000.000.00	9.520.000.00

* Parcialmente Ejecutado

Fuente: Elaborado por Hannia Gómez con base a los presupuestos elaborados por cada Consejo de Distrito en 1995.

En el cuadro número uno se puede observar la cantidad de recursos asignados a cada Consejo de Distrito en el año 1995. Estableciendo una comparación con el aporte Comunal, se evidencia que todos los Distritos hacen su aporte y que en algunos prácticamente se duplican. Como ejemplo se presenta el Distrito de Desamparaditos que hizo un aporte comunal de ¢1.925.000 contra una Partida Específica de ¢1.000.000.

Es importante indicar que aporte que realizan las Comunidades existen rubros que no son contabilizados como son las gestiones institucionales que efectúan los Líderes Comunales para la concreción de obras y proyectos.

También se observa en el citado cuadro para el año 1995 los Consejos de Distrito recibieron ¢9.000.000 en Partidas Específicas, existiendo una contrapartida comunal de ¢9.520.0000

CUADRO NO. 2

RELACION PORCENTUAL

PARTIDAS ESPECÍFICAS 1995

APORTE COMUNAL

PURISCAL

CONSEJO DE DISTRITO	INVERSION TOTAL	% PART. ESP.	% APORTE COMUNAL
Santiago	1.600.000.00	63.0	37.0
Barbacoas	2.410.000.00	41.0	59.0
Grifo Alto	1.485.000.00	67.0	33.0
Mercedes Sur	2.500.000.00	40.0	60.0
Chires	2.410.000.00	41.0	59.0
Candellarita	1.575.000.00	63.0	37.0
San Antonio	1.565.000.00	63.0	37.0
San Rafael	2.050.000.00	49.0	51.0
Desamparaditos	2.925.000.00	34.0	66.0
TOTAL	18.520.000.00		

Fuente: Elaborado por Hannia Gómez con base a los presupuestos elaborados por cada Consejo de Distrito en 1995.

En el cuadro número dos muestra la inversión total por Distrito, haciendo una relación porcentual entre el Aporte Comunal y las Partidas Específicas referido al presupuesto 1995, donde el mayor aporte comunal lo presenta el Consejo de Distrito Desamparaditos con un 66%. La inversión total de los nueve Distritos es de ¢18.520.000.00.

CUADRO NO. 3

PRESUPUESTO CONSEJOS DE DISTRITO

PURISCAL

1995

Inversión porcentual por sectores según Partidas Específicas asignadas a los Consejos de Distrito del Cantón de Puriscal para el año 1995.

SECTOR	MONTO	PORCENTAJE
Caminos	3.910.000.00	43.0
Recreación Cultural y Deportiva	1.347.500.00	15.0
Salud	1.160.000.00	13.0
Infraestructura Comunal	992.500.00	11.0
Educación	915.000.00	10.0
Iglesias	345.000.00	4.5
Seguridad Ciudadana	130.000.00	1.4
Vivienda	125.000.00	1.3
Recursos Naturales	75.000.00	0.8
TOTAL	9.000.000.00	100%

Fuente: Elaborado por Hannia Gómez con base a los presupuestos elaborados por cada Consejo de Distrito en 1995.

El cuadro número tres, refleja la inversión, por sectores, donde el porcentaje mayor de recursos está dirigido al mantenimiento y mejoras en los caminos vecinales con un monto de ¢3.910.000, en (términos porcentuales un 43%), este análisis se hizo sobre el total de Partidas Específicas que fue de ¢9.000.000, y permite observar como se distribuyeron estos recursos por sectores.

2. PARTIDAS ESPECIFICAS 1996

Para el año 1996 el Diputado Saúl Weisleder incluyó en el presupuesto ¢23.000.000 para financiar a los Consejos de Distrito, convirtiéndose esta decisión en uno de los elementos más significativos para el funcionamiento exitoso de éstos organismos, ya que su principal fuente de financiamiento se incrementó considerablemente, convirtiéndose en el único mecanismo de canalización de recursos económicos por Partidas Específicas hacia las Comunidades para el año 1996. Esta decisión del Diputado, legitimó el quehacer de los Consejos de Distrito a nivel Comunal y generó altos niveles de motivación entre la dirigencia de los nueve Distritos del Cantón, ya que han incrementado sus ingresos permitiéndoles a través de esta nueva estructura organizativa participar directamente en la toma de decisiones, fortaleciendo la democracia participativa.

Se considera importante mencionar que en el año 1996 se asignarán montos diferentes por Distrito, superando el procedimiento del año anterior donde se le asignaron montos iguales a los 9 Distritos. Posteriormente se explicarán los criterios utilizados por el Diputado Weisleder para la asignación del presupuesto.

A continuación se presenta la información referida a la distribución de las Partidas Específicas para el año 1996.

CUADRO NO. 4

PRESUPUESTO 1996

CONSEJOS DE DISTRITO DEL CANTON DE PURISCAL

CUADRO COMPARATIVO

PARTIDA ESPECIFICA Y APOORTE COMUNAL

CONSEJO DE DISTRITO	PARTIDA ESPEC. *	APORTE COMUNAL
Santiago	4.500.000.00	3.000.000.00
Barbacoas	2.500.000.00	2.000.000.00
Grifo Alto	2.000.000.00	2.000.000.00
Mercedes Sur	2.500.000.00	4.000.000.00
Chires	3.000.000.00	3.500.000.00
Candellarita	2.000.000.00	1.500.000.00
San Antonio	3.000.000.00	3.000.000.00
San Rafael	2.000.000.00	2.500.000.00
Desamparaditos	1.500.000.00	3.000.000.00
TOTAL	23.000.000.00	24.500.000.00

* Programado

Fuente: Elaborado por Hannia Gómez con base al presupuesto elaborado por los Consejos de Distrito.

En el cuadro número cuatro se observa que el monto total proveniente de Partidas Específicas es de ¢23.000.000, pero las sumas asignadas a cada Consejo de Distrito son diferentes, notando que el Distrito de Santiago le correspondió mayor cantidad de recursos con ¢4.500.000.00 (cuatro millones quinientos mil colones). En este cuadro, también se hace una descripción del aporte comunal ascendiendo este a ¢24.500.000, superando incluso los ingresos de las Partidas Específicas.

CUADRO NO. 5

RELACION PORCENTUAL
PARTIDAS ESPECÍFICAS 1996
APORTE COMUNAL
PURISCAL

CONSEJO DE DISTRITO	INVERSION TOTAL	% PART. ESP.	% APORTE COMUNAL
Santiago	7.500.000.00	60.0	40.0
Barbacoas	4.500.000.00	55.5	44.5
Grifo Alto	4.000.000.00	50.0	50.0
Mercedes Sur	6.500.000.00	38.5	61.5
Chires	6.500.000.00	46.0	53.8
Candelarita	3.500.000.00	57.0	43.0
San Antonio	6.000.000.00	50.0	50.0
San Rafael	4.500.000.00	44.0	55.5
Desamparaditos	4.000.000.00	37.5	62.5
TOTAL	47.000.000.00		

Fuente: Elaborado por Hannia Gómez con base al presupuesto elaborado por los Consejos de Distrito.

El cuadro número cinco, muestra la inversión total por Distrito haciendo una relación porcentual entre el aporte comunal y las Partidas Específicas referido al presupuesto de 1996, donde el mayor aporte en términos porcentuales lo presenta el Distrito de Desamparaditos con un 62.5 % seguido por Mercedes Sur con un 61.5 %. La inversión total de los nueve Distritos es de ₡47.000.000.00 (cuarenta y siete millones de colones).

CUADRO NO. 6

PRESUPUESTO CONSEJO DE DISTRITO
PURISCAL

Inversión porcentual por sectores según Partidas Específicas asignado a los Consejos de Distrito del Cantón de Puriscal para el año 1996.

SECTOR	MONTO ASIGNADO	PORCENTAJE
Caminos	6.762.000.00	29.3
Salud	4.820.000.00	20.9
Infraestructura Comunal	3.855.000.00	16.7
Educación	2.614.000.00	11.3
Recreación Cultural y Deportes	1.892.000.00	8.2
Complemento de Obras y Proyectos comunales	1.600.000.00	7.4
Vivienda	865.000.00	3.7
Seguridad Ciudadana	342.000.00	1.5
Medio Ambiente	150.000.00	0.6
Iglesia	100.000.00	0.4
TOTAL	23.000.000.00	100 %

Fuente: Elaborado por Hannia Gómez con base al presupuesto elaborado por los Consejos de Distrito.

El cuadro número seis permite observar los sectores en que se invertirán los fondos en 1996, donde la mayor cantidad de recursos se invertirá al mantenimiento y mejoras de caminos con un 29.3%, asignando también porcentajes importantes en el sector salud 20.9%, infraestructura comunal un 16.7%, y en menor cantidad, se encuentra medio ambiente y la iglesia con 0.6% y 0.4% respectivamente.

CUADRO NO. 7

PRESUPUESTO

CONSEJO DE DISTRITO 1996

Organización que ejecutarán el presupuesto asignado por Consejos de Distrito en el año 1996.

CONSEJOS DE DISTRITO	ASOC. DESARR.	JUNTAS EDUC.	MUNICIPALIDAD	OTRAS
Santiago	9		1	3
Barbacoas	6	1		
Grifo Alto	2			
Mercedes Sur	6			
Chires	6			
Candelarita	3			
San Antonio		3	2	
San Rafael	1	3		
Desamparaditos	1	1		
TOTAL	34	8		

Fuente: Elaborado por Hannia Gómez con base al presupuesto elaborado por los Consejos de Distrito.

En el cuadro número siete se presentan las organizaciones que estarán ejecutando las obras y proyectos comunales; de estas 34 Asociaciones de Desarrollo Integral, serán ejecutoras, lo que implica que éstas se beneficiarán directamente con el presupuesto elaborado en forma participativa con los Consejos de Distrito; también aparecen como ejecutoras además 8 Juntas de Educación, la Municipalidad y otros grupos comunales.

Las Partidas Específicas fueron la única fuente de financiamiento para los Consejos de Distrito, donde hay que rescatar el incremento sustancial, si se compara que en el año 1995, se asignaron ¢9.000.000 y el año 1996 se asignarán ¢23.000.000 permitiendo así el fortalecimiento de la experiencia; lo anterior indica el avance del Proyecto en términos cuantitativos, sin embargo sobre esta estructura de funcionamiento hay que hacer un análisis desde el punto de vista cualitativo, y es el empoderamiento de la dirigencia comunal, referido a la metodología utilizada por los Consejos de Distrito en la distribución de los fondos, donde se crearon espacios para la Participación Comunal en la toma de decisiones.

El ensayo en relación a las Partidas Específicas es satisfactorio, porque se canalizaron directamente a los Distritos, cediendo la capacidad de decisión, generando así el inicio de un camino diferente al estilo tradicional centralista de gobernar.

A pesar de lo anterior, existe un ambiente de incertidumbre sobre lo que sucederá a futuro, ya que el Diputado no ha expresado una posición clara al respecto en ninguna oportunidad.

F. ESTABLECIMIENTO DE CRITERIOS PARA LA ASIGNACION DE PARTIDAS ESPECIFICAS.

Como se mencionó anteriormente el Diputado en 1995 asignó Partidas Específicas en montos iguales para todos los Consejos de Distrito. Esta situación generó controversia entre los Líderes Comunales por considerar que existen diferencias substanciales entre un Distrito y otro, por lo que se consideró conveniente sugerir que en el futuro se establecieran criterios para la asignación de estos recursos. Al respecto el Diputado Weisleder en una reunión con los Consejos de Distrito señaló "La asignación y entrega de las Partidas Específicas para los Consejos de

Distrito dependerá de tres variables que son: Aporte Comunal, buen uso de los recursos y aprobación del Concejo Municipal”

Para el año 1996 se destinaron para los Consejos de Distrito un total de ¢23.000.000.00 cifra que superó con un poco más de un 150% el monto asignado en el año 1995.

Para la distribución del presupuesto por Consejo de Distrito, el asistente del Diputado Weisleder indicó que se establecieron 2 criterios:

* POBLACION POR DISTRITO:

Información obtenida que se utilizó de la Dirección General de Estadística y Censo, a este criterio se le asignó 50%. ¶

* NIVEL DE POBREZA POR DISTRITO:

Información obtenida que se utilizó del estudio de la pobreza realizado por MIDEPLAN donde se establecen las diferencias geográficas en el nivel de Desarrollo Social, a este criterio se le asignó el otro 50%.

De acuerdo a estos criterios, a cada Consejo de Distrito le correspondió un presupuesto diferente. El establecimiento de criterios para el otorgamiento de las Partidas Específicas es de gran importancia, ya que contribuye a la consolidación de la experiencia y hace más equitativo y justo el procedimiento utilizado para la distribución de estos dineros. Sin embargo en el futuro es necesario hacer un esfuerzo e incluir otros criterios como son: El aporte comunal, capacidad de gestión institucional, capacidad de organización comunal.

G. PROCEDIMIENTO UTILIZADO POR LOS CONSEJOS DE DISTRITO PARA DISTRIBUIR LOS RECURSOS DE PARTIDAS ESPECIFICAS

Cada uno de los Consejos de Distrito distribuyó los recursos a las diferentes Organizaciones Comunales del Distrito para la ejecución de

obras y proyectos. De acuerdo a las prioridades establecidas por estas organizaciones.

Cabe mencionar que este presupuesto se confeccionó en forma participativa, para lo cual se organizó un sesión de trabajo en cada uno de los Distritos, en la que participaron Líderes Comunales en representación de los diferentes grupos, en esta actividad se establecieron las prioridades distritales, las que a su vez sirvieron como base para la elaboración de los presupuestos. La decisión final estuvo a cargo de los integrantes de los Consejos de Distrito logrando consenso con la dirigencia comunal.

Si bien es cierto que el Diputado Saúl Weisleder asignó en los dos últimos presupuestos ordinarios Partidas Específicas para los Consejos de Distrito, aún así existe un ambiente de incertidumbre sobre el apoyo económico que se le esté brindando en un futuro a estos órganos, convirtiéndose esta situación en la principal amenaza para el funcionamiento de los Consejos de Distrito, ya que se considera que sin contenido económico estos organismos no funcionarían, generándose así la desintegración de éstos, con consecuencias negativas para el Desarrollo Comunal, y el bienestar del Cantón en general.

Finalmente pensamos que el Gobierno Local debe organizar una jornada de trabajo en la que participen los diferentes actores involucrados en el funcionamiento de los Consejos de Distrito, con el propósito de evaluar el impacto del proyecto y determinar objetivamente cuál será el apoyo político y económico que se le estará brindando al proceso de trabajo, especialmente en un momento en que los Consejos de Distrito han acumulado una importante trayectoria, logrando interesar a los Líderes Comunales y representantes institucionales sobre la importancia de unir esfuerzos en beneficio del desarrollo del Cantón.

II. CONCEJO MUNICIPAL

La naturaleza propia de una estructura política como el Concejo Municipal es la de cumplir con funciones de Parlamento Local, generando políticas de impacto cantonal en los diferentes sectores, gestionar recursos para financiar proyectos dirigidos a las Comunidades y asumir el reto del desarrollo cantonal.

Sin embargo los Concejos Municipales se caracterizan por ejecutar tareas cortoplazistas, privando fundamentalmente en su estilo de funcionamiento la acción de tomar acuerdos sin un claro contexto de referencia. A raíz de este panorama se hizo necesario definir una metodología participativa dirigida a lograr un cambio de actitud y de funcionamiento de esta estructura a fin de mejorar su sistema de trabajo.

1. FUNCIONES DEL CONCEJO MUNICIPAL

Las funciones según el Código Municipal están definidas en el artículo 21 y tiene las siguientes atribuciones:

Son atribuciones del Concejo:

- a. Fijar la política general de la Municipalidad.
- b. Acordar los presupuestos, fijar las contribuciones, tasas y proponer los proyectos de tarifas de impuestos municipales a la Asamblea Legislativa por medio del Ministerio de Gobernación, los cuales también podrán ser acogidos para su trámite por dos diputados.
- c. Dictar, conforme a esta ley reglamentos de los servicios municipales.
- ch. Organizar mediante reglamento, la prestación de los servicios municipales.
- d. Celebrar convenios, comprometer fondos o bienes y autorizar

los egresos de la Municipalidad, con la salvedad de los gastos fijos y de las adquisiciones de bienes y servicios hasta los siguientes montos, los cuales estarán bajo la competencia del Ejecutivo Municipal:

* De hasta ₡48.000.00 (cuarenta y ocho mil colones), en las Municipalidades cuyo presupuesto anual sea de diez millones de colones o menos.

* De hasta ₡84.000.00 (ochenta y cuatro mil colones), en las Municipalidades cuyo presupuesto sea mayor de diez millones de colones y menos de cuarenta millones.

* De hasta ₡170.000.00 (ciento setenta mil colones), en las Municipalidades cuyo presupuesto anual sea de cuarenta millones de colones o más.

Los límites aquí señalados podrán ser modificados por la Contraloría General de la República, sin que pueda exceder de las variaciones del índice de precios al por mayor del Banco Central de Costa Rica. Tal modificación lo hará la Contraloría mediante resolución resonada que deberá publicar en el Diario Oficial.

- e. Nombrar y remover al Ejecutivo y al Auditor o Contador.
- f. Nombrar directamente a los miembros de las Juntas Administrativas de centros oficiales de enseñanza, los cuales solo podrán ser removidos con justa causa.
- g. Conocer de los recursos que debe resolver de acuerdo con este Código.
- h. Proponer a la Asamblea Legislativa los proyectos de ley que sean necesarios para el desarrollo Municipal y evacuar las consultas Legislativas sobre proyectos en trámite.
- i. Acordar la celebración de plebiscitos, referéndum y cabildos, todo de acuerdo, en su caso con la legislación electoral vigente.
- j. Conferir distinciones honoríficas.

- k. Justificar a solicitud del interesado las ausencias a las sesiones del Plenario y comisión de los Regidores y Síndicos, cuando a su juicio halle fundamentada la petición que por escrito se eleve a su conocimiento, dentro de los quince días siguientes a las ausencias; y cualquier otro señalada por ley.

Si bien es cierto que el artículo 21 del Código Municipal menciona las atribuciones y competencias del Concejo Municipal, se concluye que la mayoría son totalmente ajenas a las gestiones realizadas por este organismo y otras son tan generales que poco contribuyen a la misión misma de esta estructura.

Por otro lado se observa que a través de la historia el Concejo Municipal ha asumido una serie de tareas rutinarias sobre las que gira sus acciones y en la mayoría de las veces éstas implican funciones a corto plazo, situación que se agrava con características particulares como son:

* **FALTA DE RECURSO ECONÓMICO:**

Al rededor de esta perspectiva podemos considerar que las necesidades son siempre superiores a los recursos económicos con que se cuentan, siendo este problema es el que limita principalmente el éxito de la labor desempeñada por el Gobierno Local, debido a que la Municipalidad para ejecutar obras y prestar servicios depende directamente la ayuda económica externa (Partidas Específicas).

* **FALTA DE ASESORÍA LEGAL:**

El Régimen Municipal está regido por reglamentos bien definidos, sin embargo se puede afirmar que éstos son desconocidos por los Regidores, ocasionando esta situación que el Concejo tome acuerdos sin el respectivo respaldo legal, lo que se empeora al no contar con un abogado que brinde la respectiva asesoría.

* CAMBIOS DE PERSONAL:

El funcionamiento de la Municipalidad ha sido alterado por el hecho de haber sufrido frecuentes cambios en el puesto de Ejecutivo y de Secretario Municipal, situación que provocó interrupción entre los procesos de cambios que se pretendieron desarrollar en la Municipalidad.

La alta rotación y cambio en el personal antes descrito han incidido directamente en el esquema de trabajo el cual ha sido débil, y poco ha contribuido a que el Concejo Municipal asuma el reto del Parlamento Local; éstas limitantes ocasionaron un fuerte desgaste de los integrantes quienes dedican sus energías a trabajar básicamente en las funciones tradicionales como son:

- * Lectura y aprobación de las actas.
- * Lectura y trámite de correspondencia.
- * Aprobación de presupuesto.
- * Aprobar acuerdos que estipula la Ley sobre asuntos específicos.
- * Conceder permisos para festejos.

2. PROCESO ESTABLECIDO PARA GENERAR EL CAMBIO

El Concejo Municipal en pleno, consciente de la necesidad de un cambio, decidió emprender nuevas iniciativas para recobrar las funciones que le corresponde como Gobierno Local. Se les llevó a pensar en políticas de desarrollo cantonal maximizando las oportunidades de coordinación institucional con el objetivo de ganar confianza y respeto de las Comunidades en general, mejorando la mala imagen arrastrada por muchos años, para lograr este nuevo reto la Municipalidad tendió a estructurar un plan de trabajo que marcara la pauta y las acciones emprendidas por éste, logrando un trabajo en equipo que involucrara a los diferentes niveles tanto internos como externos, dirigiendo esfuerzos

hacia la Modernización Municipal y el bienestar de la población.

Para emprender la generación de un cambio en el funcionamiento del Concejo Municipal, se estableció un proceso participativo, donde el Concejo Municipal acordó incluir en la agenda de sesiones un espacio dedicado a reflexionar y evaluar la función desarrollada, también se acordó analizar la problemática Cantonal y estructurar el programa de trabajo definiendo mecanismo, para el seguimiento del mismo.

Bajo esta perspectiva el Concejo Municipal trabajó en este proceso alrededor de 9 meses, logrando definir una propuesta de Plan Estratégico, sin embargo por problemas interno se suspendió el trabajo, obstaculizando cualquier avance en este campo.

El proceso desarrollado con el Concejo Municipal puede sistematizar de la siguiente manera:

a. Diagnóstico:

Se realizaron jornadas de trabajo con la participación de Regidores y funcionarios administrativos para conocer los problemas propios de funcionamiento del Concejo Municipal, haciendo análisis de causa efecto en forma detallada.

Por otro lado se efectuó un análisis de los problemas cantonales, a fin de definir la estrategia a seguir. Fue discutido el trabajo desarrollado por ese organismo así como los alcances obtenidos, haciendo comparaciones con las atribuciones conferidas por el Código Municipal y las que hace en la práctica diaria.

Estas actividades permitieron al Concejo Municipal contar con un panorama que le facilitara diseñar una estrategia tendiente a minimizar los aspectos negativos, maximizando la disposición al cambio que predominaba en ese momento. En esta etapa se aprovechó para sugerir la forma de superar inconvenientes tendientes al fortalecimiento de la estructura política de la Municipalidad.

b. Plan Estratégico:

El diagnóstico estableció la necesidad de elaborar una propuesta de plan de trabajo para ordenar las acciones del Concejo y facilitar la labor de este organismo. La metodología utilizada fue siempre participativa utilizando espacios dentro de las sesiones del Concejo Municipal para retroalimentar el proceso.

El Plan Estratégico pretendió convertirse en el instrumento de trabajo, sobre el cual el Concejo Municipal orientara sus acciones para el desarrollo del Cantón. Para la elaboración de éste, se hizo un análisis minucioso de la problemática por sectores, utilizando información de los planes de trabajo presentados por cada uno de los Consejos de Distrito, logrando precisar la problemática cantonal. Con esas insumos se procedió a elaborar el Plan Estratégico Integral, después de varias sesiones se logró armar el plan estratégico organizado en cuatro sectores:

* Sectores Sociales compuesto por:

- * Vivienda
- * Mujer
- * Niños y Jóvenes
- * Ancianos
- * Cultura
- * Deporte
- * Seguridad Ciudadana
- * Fuentes de empleo

* Sectores Económicos compuesto por:

- * Turismo
- * Agricultura
- * Comercio
- * Industria

* Sectores de Infraestructura compuesto por:

- * Caminos
- * Infraestructura Comunal

- * Sectores de Medio Ambiente compuesto por:
 - * Reforestación
 - * Educación Ambiental
 - * Vida Silvestre
 - * Zonas Protegidas

Bajo este esquema se presentó al Concejo Municipal la propuesta del Plan Estratégico, el que además establecía los períodos asignados para cada tarea, el responsable de coordinar las acciones, y las alianzas estratégicas que debían de promover con Instituciones Públicas.

El Plan fue aprobado por unanimidad como programa de trabajo, además la Municipalidad acordó definir una estructura funcional y ágil para lograr el desarrollo del mismo a través de Comisiones integradas por miembros del Concejo Municipal, de la Comunidad y representantes de Instituciones; a demás se nombró una Comisión Central, que sería la encargada de ejercer control; evaluar, y brindar el apoyo correspondiente, la que estaría integrada por el Ejecutivo, el Secretario y el Presidente Municipal.

A través de este plan de trabajo se estaba visualizando la posibilidad de involucrar directamente al Concejo Municipal en acciones tendientes a lograr proyectos estratégicos para el Cantón, definiendo instrumentos de trabajo y negociación para el establecimiento de convenios o mecanismos formales que permitan aprovechar en forma inteligente los recursos dentro y fuera del Cantón.

III. ADMINISTRACION MUNICIPAL

La Municipalidad de Puriscal cuenta con una Planta Administrativa compuesta por cinco áreas que son:

- a. Dirección Ejecutiva
- b. Rentas y Catastro
- c. Tesorería
- d. Contabilidad y
- e. Secretaría Municipal

Para atender las demandas de trabajo que generan estas áreas, se cuenta con un total de 12 funcionarios.

El Programa Descentralización y Modernización Municipal, empezó esfuerzos tendientes a iniciar y desarrollar un proceso que a futuro contribuyera a buscar la eficiencia administrativa y por ende al fortalecimiento del Gobierno Local.

Estos esfuerzos deberían entenderse como un proceso integrado y permanente que facilitarán y promovieran el mejoramiento de las capacidades administrativas para atender mejor las necesidades y demandas de la Comunidad, desempeñando una gestión sustentada en la participación democrática de la población organizada.

Para entender la experiencia desarrollada en el componente administrativo de la Municipalidad, es necesario aclarar que el rol desempeñado por el Programa Descentralización básicamente radica en apoyo y soporte técnico, ya que las decisiones y la capacidad de poder para desarrollar y legitimar las iniciativas era exclusivo del Ejecutivo Municipal, funcionario que apoyó y se identificó plenamente con el Programa, durante 6 meses aproximadamente, sin embargo éste dejó su cargo, y el funcionario que lo sustituyó, no brindó el espacio ni el apoyo a ninguno de los esfuerzos emprendidos por el anterior Ejecutivo.

1. PROBLEMATICA DE LA ADMINISTRACION MUNICIPAL EN EL CANTON DE PURISCAL

La Planta Administrativa de la Municipalidad de Puriscal ve afectado su quehacer por la siguiente problemática.

a. Administración cerrada:

Caracterizada por el individualismo de funciones, lo que provoca un ambiente de tensión y poca colaboración entre los funcionarios.

b. Desmotivación a nivel general:

Los funcionarios desempeñan sus tareas con altos grados de desmotivación, por considerar que el Régimen Municipal está sujeto a entramamientos, y que existe carencia de estímulos tanto económicos, como profesionales.

c. Cambios en la Dirección Ejecutiva:

La Municipalidad se ha visto afectada por los cambios en la Dirección Ejecutiva que en éste período de Gobierno ha sufrido cambios en cuatro oportunidades, situación que tiene una incidencia negativa en la Planta Administrativa, provocando un ambiente de incertidumbre, y de anarquía, debido al poco o nulo seguimiento que bajo estos acontecimientos se podía brindar, tanto a los acuerdos municipales vinculantes, como con diferentes proyectos e iniciativas impulsadas por los departamentos.

d. Mala imagen comunal:

La Municipalidad cuenta con una imagen negativa hacia la Comunidad, por su estilo burocrático ineficiente y la falta de recursos para realizar obras Comunes.

e. Ausencia de un Plan de Trabajo:

Que permitiera programar, organizar, planear y dirigir las diferentes actividades, así como el establecimiento de sistemas de evaluación durante todo el período, que permitiera, hacer los

ajustes necesarios y enmendar errores.

f. Malas relaciones humanas:

Predomina un ambiente de competencia negativa, provocando constantes choques y rivalidad entre los funcionarios, obstaculizando el impulso de nuevas ideas.

2. CAMBIOS PROPUESTOS PARA MODERNIZAR LA ADMINISTRACION MUNICIPAL

Para lograr el mejoramiento de la Administración Municipal se plantearon los siguientes objetivos:

- a. Mejorar la capacidad municipal, para atender las demandas comunales, a través de una gestión conjunta entre la Municipalidad y la Comunidad.
- b. Iniciar un proceso orientado hacia el desarrollo institucional de la Municipalidad, con miras a convertirla en un auténtico Gobierno Local.
- c. Aumentar las destrezas y capacidades de los funcionarios, para que desarrollen su trabajo en forma eficiente y eficaz.
- d. Elevar los niveles de motivación de los funcionarios municipales, así como el rendimiento laboral.
- e. Lograr identificar al personal de la Municipalidad con los fines de la Institución para la cual laboran y con la Comunidad.
- f. Generar la necesidad de actualizar los servicios y reglamentos que la Municipalidad ofrece a los vecinos.
- g. Elaborar un plan de trabajo por departamentos que permita ordenar las acciones, y aprovechar los recursos disponibles.

Para lograr el alcance de estos objetivos era necesario generar un proceso que contribuyera a lograr un cambio de actitud entre los funcionarios municipales, por lo que se hizo necesario utilizar una metodología participativa donde a través de diferentes actividades “tipo sesión de trabajo” se gestaron las diferentes iniciativas, ésto con el propósito de tomar en cuenta la experiencia y la visión de los funcionarios con mayor trayectoria dentro de la Institución, a demás de legitimar las acciones sobre una estructura firme.

A raíz de esta situación surgió la necesidad y conveniencia de crear un Comité Técnico Municipal, integrado por los jefes de los departamentos existentes y coordinado por el Ejecutivo Municipal; este Comité tendría la función de brindar asesoría técnica al Ejecutivo y al Concejo Municipal, además de contribuir a generar un proceso de modernización interna, legitimando y colaborando con las decisiones del Ejecutivo en esta materia.

Como parte del Apoyo Técnico brindado por el Programa Descentralización se logró la colaboración del experto en Administración Lic. Eugenio Ramírez, quien en su Análisis Preliminar, sugiere el fortalecimiento del Comité Técnico, recomendando las áreas prioritarias en las que debía iniciar su trabajo.

- a. Confeccionar un manual de organización que contemplara el organigrama, la misión, objetivos y funciones de los diferentes departamentos, con una visión polifuncional de los recursos humanos y que le ofreciera flexibilidad a la Dirección Ejecutiva.
- b. Generar módulos de capacitación dirigidos a mejorar y fortalecer las relaciones humanas.
- c. Profundizar en el análisis del Departamento de Rentas y Catastro, recomendando la separación del Departamento y fortalecer especialmente el Catastro con el propósito de hacer frente del impuesto de Bienes Inmuebles.
- d. Analizar las técnicas y metodologías de recaudación.
- e. Impulsar la elaboración de un trabajo que integre los diferentes departamentos.

Para incorporar estos cambios se organizaron actividades bajo la modalidad Seminario - Taller, además sesiones de trabajo donde se discutió y analizó en primer término la problemática Municipal y las posibles medidas y estrategias que era necesario impulsar para lograr mejorar la Administración Municipal, convirtiéndola en una estructura ágil, eficiente y dinámica en función de la Comunidad.

En términos generales, las acciones emprendidas en la Municipalidad, tendiente a modernizar la estructura administrativa, lograron avanzar hasta el primer semestre del año 1995, período en el que se logró presentar algunas ideas y recomendaciones, adaptándose en la práctica algunas: Módulos de capacitación para mejorar las relaciones humanas, elementos para elaborar un plan estratégico de trabajo.

Estas recomendaciones fueron acogidas y contaron con el apoyo total del Ejecutivo Sr. Luis Peraza (julio 1994- julio 1995), quien contaba con una amplia experiencia en el Régimen Municipal y una gran visión administrativa. Sin embargo, una vez que este dejó el cargo las iniciativas emprendidas se suspendieron debido a que el nuevo Ejecutivo (julio 1995 - diciembre 1995) no brindó el espacio necesario para dar el correspondiente seguimiento al proceso iniciado, provocando estancamiento e incluso retroceso.

No obstante, es necesario reflexionar acerca de la importancia de legitimar entre los funcionarios la necesidad de generar cambios, para reorganizar la Planta Administrativa, y lograr que las iniciativas sean emprendidas por ellos mismos. Ya que se vive en una sociedad moderna, permeada por el cambio, y la Municipalidad no debe ni puede mantenerse al margen, por el contrario, como Gobierno Local debe convertirse en gestora de cambios que benefician a la población de su Cantón.

IV. COORDINACION ESTABLECIDA CON LAS INSTITUCIONES PUBLICAS

Como parte del proceso que se desarrolló en el Cantón de Puriscal, tendiente a la Modernización de la Municipalidad y en buscar una experiencia de Descentralización, se estableció contacto con las Instituciones Públicas que prestan servicios en el Cantón.

Esta iniciativa persiguió cuatro propósitos fundamentales:

- * Informar al Sector Público los esfuerzos sustanciales que estaba impulsando la Municipalidad, para transformar su funcionamiento.
- * Presentar formalmente ante las Instituciones Públicas, los Consejos de Distrito como grupo de apoyo al quehacer Municipal.
- * Generar un intercambio entre las Instituciones Públicas y la Dirigencia Comunal para conocer los programas de trabajo de las diferentes entidades Gubernamentales.
- * Iniciar un proceso dirigido al establecimientos de vínculos de coordinación entre las Instituciones y los Consejos de Distrito.

Para iniciar este trabajo se realizaron tres Seminarios pretendiendo lograr un contacto formal entre las Instituciones, la dirigencia Comunal y la Municipalidad, propiciando un proceso de coordinación, y vinculación directa que en el futuro permitiera mejorar la información y acceso de la Comunidad a los programas que ejecutan las Entidades de Gobierno.

En estas actividades preliminares participaron las Instituciones Públicas, representadas por los Jefes de la zona, quienes mostraron interés por conocer con más detalle el funcionamiento y el rol que estarían desempeñando tanto los Consejos de Distrito como la Municipalidad.

La utilidad de estas actividades fue positiva, permitiendo a la Municipalidad presentar una alternativa concreta en materia de organización comunal, a través de la cual las Instituciones podrían contar con

una alternativa viable para mejorar los servicios, logrando una mayor cobertura, permitiendo a su vez a los Líderes Comunales participar de la toma de decisiones y en la ejecución de los diferentes proyectos, ya que a través de este procedimiento se legitimaría el quehacer de las Instituciones en la Comunidad y los vecinos contribuirían a lograr la eficiencia y eficacia del Sector Público.

Es necesario aclarar que este esquema de trabajo implicaba un cambio en el estilo tradicional bajo el que han operado las Instituciones Públicas, por lo que los logros obtenidos fueron producto de la voluntad y credibilidad de algunas Instituciones en el nuevo modelo propuesto por la Municipalidad; donde la participación de los ciudadanos juega un papel protagónico en la toma de decisiones.

A continuación se mencionan las Instituciones con las que se logró concretar la coordinación en sus diferentes programas:

1. MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTE:

La principal necesidad identificada en los 9 Distritos del Cantón de Puriscal, estaba relacionada con el mal estado de los caminos vecinales y las carreteras nacionales, convirtiéndose en la prioridad número uno. Esta situación llevó a invertir esfuerzos prioritarios para lograr el establecimiento de mecanismos de coordinación constantes durante todo el año entre la Institución Pública y los Consejos de Distrito.

Como parte del trabajo desarrollado entre los Presidentes de los Consejos de Distrito, y la coordinación con la Comisión de Obras Públicas de la Municipalidad, se realizó un diagnóstico del estado de los caminos, seleccionando así prioridades, para posteriormente presentar al M.O.P.T. un plan de trabajo dirigido al arreglo y mantenimiento de los Caminos Vecinales.

Para los funcionarios del M.O.P.T. el trabajo con las Comunidades formó parte de la labor de esa Institución, lo que contribuyó a adoptar este nuevo modelo de coordinación y ejecución el cual ha sido impulsado por la Municipalidad.

A pesar de la escasez de maquinaria y recurso económico

que enfrenta el M.O.P.T. y la Municipalidad, se logró desarrollar una buena coordinación con los Consejos de Distrito, explicable por dos razones: PRIMERO, el orden de prioridad que le asignaron las Comunidades al estado de sus vías de acceso; y SEGUNDO, a la apertura de los funcionarios de esta institución, generada por la relación constante con la Comisión de Obras Públicas de la Municipalidad.

2. INSTITUTO MIXTO DE AYUDA SOCIAL (I.M.A.S.)

Al inicio de este proceso se hicieron esfuerzos para lograr una vinculación estratégica con el I.M.A.S., mostrando algunos funcionarios interés en participar activamente del proyecto. Sin embargo la colaboración solo se concentró en la etapa inicial donde esta Institución colaboró con la Municipalidad tratando de unir esfuerzos institucionales y definir vínculos formales de trabajo, no obstante no se logró operacionalizar la coordinación en ningún aspecto aduciendo que por falta de recurso humano se imposibilitaba cualquier esfuerzo de vinculación con la Municipalidad y directamente con los Consejos de Distrito.

3. MINISTERIO DE SALUD y C.C.S.S.

En materia de salud, se logró la coordinación con el Ministerio de Salud y la Caja Costarricense de Seguro Social, en lo que respecta a la divulgación y estructuración de los Equipos Básicos de Atención Integral en Salud (EBAIS).

En un principio la coordinación se orientó al acondicionamiento del local del EBAIS y a la promoción de la idea a nivel comunal; posterior a la instalación de cada EBAIS, se trabajó en lo concerniente al buen funcionamiento de éstos, con el propósito de mejorar la atención de los pacientes de las Comunidades en general.

En el Cantón funcionan 9 EBAIS distribuidos en los diferentes puntos geográficos. Con la C.C.S.S. algunos Distritos como Chires, Mercedes Sur, coordinaron la asignación de pensiones del Régimen no Contributivo.

4. COMISION DE VIVIENDA

En el Cantón de Puriscal funciona una Comisión Municipal de vivienda, coordinada por un Regidor e integrada por representantes Municipales y Comunales, la misión de esta agrupación es la canalización de bonos de vivienda para familias de escasos recursos. La comisión accedió a trabajar en forma conjunta con los Consejos de Distrito, quienes recomiendan mensualmente un determinado número de familias para que opten por este beneficio. Este procedimiento contribuyó a purificar el sistema de otorgamiento de los bonos pues las Comunidades conocen las verdaderas necesidades, seleccionando así con mayor propiedad a las familias que presenta más necesidades en este campo.

A pesar de haber establecido mecanismos de coordinación, cabe señalar que éste no fue el único procedimiento establecido para presentar una solicitud de bonos de vivienda, ya que paralelamente la Comisión recibe solicitudes en forma directa de cualquier vecino, situación que descalifica el sistema de trabajo de los Consejos de Distrito en esta materia.

En un futuro sería deseable que la Comisión defina un único procedimiento que garantice transparencia y lo legitime ante los vecinos.

5. DINADECO

La Dirección Nacional de Desarrollo Comunal, cuenta con una oficina en el Cantón, la cual a través de sus funcionarios colaboró con el trabajo de integración de las Asociaciones de Desarrollo al quehacer de los Consejos de Distrito, participando en las diferentes actividades que se organizaron para fortalecer la experiencia, contribuyendo así a legitimar esta nueva estructura entre la Dirigencia Comunal.

6. FODESAF

Se logró contactar con el Fondo Desarrollo Social de Asig-

naciones Familiares, con la posibilidad de impulsar una experiencia de coordinación mediante el establecimiento de un convenio entre FODESAF y la Municipalidad de Puriscal, permitiendo este convenio la creación de un Fondo de Desarrollo Social, que contribuiría a mejorar las condiciones sociales del Cantón.

Alrededor de esta iniciativa consideramos importante citar que existe gran interés y motivación en lograr la cristalización de este proyecto en el Cantón. Los Consejos de Distrito consideran que con la canalización de recursos para proyectos las Comunidades se responsabilizarían de la ejecución y multiplicarían los fondos, con el aporte comunal.

A pesar de ser una vinculación institucional reciente, se considera que la misma tiene futuro positivo, por contar con el respaldo de los Directores de esta Institución quienes están interesados en concretar la vinculación entre ambas partes. De lograrse esta vinculación se Descentralizará una nueva función a los Consejos de Distrito lo cual contribuiría a su fortalecimiento y por ende al desarrollo de los Distritos y del Cantón en general.

A manera de conclusión general, creemos que las actividades dirigidas a lograr la vinculación entre Instituciones, Municipalidad y Consejos de Distrito contribuyeron a generar elementos positivos los que ayudaron a legitimar el proceso impulsado en Puriscal. Como logro importante se puede indicar que las Instituciones presentes en el Cantón tienen conocimiento de los Consejos de Distrito, y que éstos funcionan como órganos de apoyo a la labor Municipal y canalizadores de los recursos institucionales para la solución de la problemática Comunal.

Sin embargo en términos generales se concluye que el proceso iniciado en esta materia ha encontrado en su desarrollo una serie de obstáculos en gran parte debido a que la Municipalidad no respondió con el papel protagónico esperado faltándole liderazgo y capacidad de decisión, provocando esta situación, desmotivación en algunas Instituciones, quienes optaron por continuar trabajando bajo el esquema centralista tradicional.

Finalmente se puede afirmar que la coordinación lograda con el Sector Público se debió básicamente a la perseverancia de los líderes que integran los diferentes Consejos de Distrito y por otro lado al espíritu de voluntad y confianza demostrada en el proyecto por algunos funcionarios institucionales.

V. COMUNIDAD

En el momento de analizar el funcionamiento de los Consejos de Distrito, es necesario reflexionar acerca del impacto percibido por las Comunidades en general. Es evidente que con el nombramiento de estos grupos la Municipalidad dictó una política de participación ciudadana, a través de la cual pretendió abordar el desarrollo comunal, fomentando el rescate de líderes, y definiendo el apoyo concreto del Gobierno Local, a las estructuras comunales existentes, como las Asociaciones de Desarrollo y los diferentes grupos adscritos a éstas.

Es así como los Consejos de Distrito tienen su razón de ser en tres principios fundamentales relacionados directamente con las comunidades:

- a. Coordinación los diferentes grupos presentes en el Cantón para promover una mejor calidad de vida de las Comunidades.
- b. Canalización de los recursos para brindar solución a las necesidades comunales.
- c. Fiscalización de la Función Pública prestada en las Comunidades, contribuyendo por un lado con la eficiencia Estatal y por otro, a velar por un mejor aprovechamiento de los recursos.

Con la puesta en marcha de esta experiencia se generó toda una expectativa entre los vecinos quienes inicialmente manifestaron inconformidad por considerar en un principio que se estaba suplantando la labor propia de las Asociaciones de Desarrollo, y que la Municipalidad debió invertir tiempo y recursos en fortalecer a estas organizaciones y no crear una estructura paralela; otros consideraban que los Consejos de Distrito eran una estrategia política, donde la Municipalidad designaba a sus dirigentes para mantener control del Partido en el Poder sobre el Desarrollo Comunal.

c

Por el contrario hubo líderes que manifestaron satisfacción por la decisión de la Municipalidad, y lo catalogaron como un acierto por considerar que la dirigencia Comunal necesita el apoyo y respaldo por parte del Gobierno Local, además que a través de estos grupos se mantenía un contacto formal y directo entre las Comunidades y la Municipalidad.

Sin embargo y pese a los diferentes criterios que puedan asumir las Comunidades, lo que se demostró con la experiencia de Consejos de Distrito, fue que con su tarea lograron identificarse con la población, uniendo esfuerzos y gestionando la asignación de recursos para sus comunidades, convirtiéndose en el principal canalizador de Partidas Específicas para las localidades en el Cantón de Puriscal; además cuentan con el apoyo de la Municipalidad, atienden y escuchan a los vecinos y encuentran el respectivo apoyo a las gestiones que ellos realizan ante instancias superiores.

En términos generales, el impacto a nivel comunal es considerado incipiente por lo que aún sería prematuro referirse al éxito de la experiencia, ya que las Comunidades miden en gran parte a la dirigencia comunal no por las gestiones realizadas ni por el trabajo que genera el desarrollo integral de las Comunidades, sino por lo tangible, las obras terminadas y los proyectos ejecutados; y en esta experiencia los primeros recursos asignados se entregaron en los meses de agosto y setiembre del año 1995, motivo por el cual en este momento, la mayoría de los proyectos y obras se encuentran en etapas iniciales e intermedias de ejecución.

Sin embargo y a manera de conclusión, se puede indicar que cuando se genera una nueva idea, esta siempre arrastra criterios encontrados, pero es necesario innovar e impulsar nuevas experiencias, ya que éstas siempre generan enseñanzas. Con los Consejos de Distrito en el Cantón de Puriscal, se aportó un grano de arena, en el desarrollo comunal, que a la postre es el motor de las comunidades en busca del Progreso de esta zona.

● ANEXOS

● ANEXO NO. 1

PRINCIPALES INDICADORES QUE CARACTERIZAN AL CANTON PEREZ ZELEDON

1.1 Creación y procedencia

Pérez Zeledón es el Cantón décimo noveno de la Provincia San José, fue creado por decreto número 31 del 09 de octubre de 1931. Procede del Cantón Dota, del cual fue segregado. Para honrar a los primeros ciudadanos que participaron en su colonización se dio el nombre de Pérez Zeledón al Cantón y a los cuatro Distritos que lo conformaban se les llamó Rivas, Urefia, Daniel Flores y General. El Distrito primero, San Isidro de El General, adquiere categoría de Ciudad por decreto número 274 del 18 de noviembre de 1948.

1.2 Límites

Limita al norte con los Cantones de Paraíso, Jiménez, Turrialba; al sur con el Cantón Osa; al este con los Cantones Limón y Talamanca; al oeste con los Cantones Aguirre.

1.3 Extensión

Tiene una extensión de 1.905,51 km². Equivalente al 19.9% de la Región Brunca y 3.6% del Territorio Nacional.

1.4 Clima

- * Temperatura: oscila entre los 10 y 26 grados centígrados. El promedio es de 24 C.
- * Precipitación: entre 2.500 mm y 5.000 mm al año, con una media de 3.300 mm.
- * Humedad Relativa: entre el 70 y 90%.
- * Estación seca: de enero a mayo.
- * Altitud: la mayor altitud es de 3.700 m.s.n.m., en el Cerro Terba, próximo al Chirripó, la Ciudad de San Isidro de El General se encuentra a una altitud de 720 m.s.n.m.

1.5 Hidrografía

Está compuesta por la subcuenca del Río General, cuyos principales afluentes son los ríos Chirripó, Buena Vista, Peñas Blancas, San Pedro, Unión, Pacuar y Platanares, y por la cuenca del río Barú.

**CUADRO 1. Pérez Zeledón: Extensión, población
y densidad de población.
Según: Distrito**

Cantón / Distrito	Extensión Km2	Población Total	Densidad Hab/Km2
PEREZ ZELEDON	1.905.51	114.623	60.1
San Isidro de El General	196.89	40.197	204.1
General	73.24	4.758	64.9
Daniel Flores	301.31	18.052	59.9
Rivas	62.11	6.695	107.8
San Pedro	222.00	7.739	34.8
Platanares	90.13	8.501	94.3
Pejibaye	206.10	10.855	52.6
Cajón	117.66	6.377	54.1
Barú	189.08	3.722	19.6
Río Nuevo	240.10	3.687	15.3
Páramo	206.89	4.040	19.5

FUENTE: Elaborado con base en información suministrada por el Instituto Geográfico Nacional, División Territorial Administrativa de la República de Costa Rica, 1993 y Dirección General de Estadística y Censos, Cálculo de población por provincia, Cantón y Distrito, al 1ero de enero de 1994.

**CUADRO 2: Pérez Zeledón: Proyecciones de población
Por: Grupos de edad. Enero 1994.**

EDADES	PEREZ ZELEDON
TOTAL	107.692
0 - 4	15.683
5 - 9	14.051
10 - 14	12.206
15 - 19	10.294
20 - 24	9.445
25 - 29	9.863
30 - 34	8.880
35 - 39	6.729
40 - 44	5.166
45 - 49	4.062
50 - 54	2.990
55 - 59	2.459
60 - 64	2.121
65 - 69	1.547
70 - 74	1.032
75 - 79	7.011
80 y más	463

FUENTE: Ministerio de Salud, Dirección de Sistemas de Información, Sistemas de Gestión Sanitaria. Datos Básicos Cantonales. Enero 1994. Ajustados para establecer concordancia con proyecciones de la Dirección General de Estadísticas y Censos.

135

**CUADRO 3: Pérez Zeledón: Tasas de natalidad,
mortalidad general y mortalidad infantil.
1992.**

INDICADOR	PEREZ ZELEDON	REGION BRUNCA	COSTA RICA
Tasa Natalidad 1/	31.64	26.06	25.37
Tasa Mortalidad infantil 2/	10.96	14.41	13.71
Tasa Mortalidad general 1/	3.15	2.69	3.88

1/ Tasa por 1.000 habitantes.

2/ Tasa por 1.000 nacimientos.

FUENTE: Ministerio de Salud: Indicadores de la población infantil, 1992.
Indicadores de Mortalidad General y Mortalidad infantil, por Cantón, 1992.

**CUADRO 4: Pérez Zeledón: Estado nutricional en niños menores de 6 años.
Noviembre 1992 - Octubre 1993.**

VARIABLE	ABSOLUTO	RELATIVO
Niños menores de 6 años	16.428	100.0
Niños cubiertos por Atención Primaria	13.653	83.0
Niños valorados por Atención Primaria	10.351	63.0
Niños sin valorar por Atención Primaria	6.077	37.0
Condición de nutrición		
Sobre peso	186	1.8
Peso normal	7.893	57.8
Desnutrición leve	1.968	14.4
Desnutrición moderada	292	2.1
Desnutrición severa	12	0.1

FUENTE: Ministerio de Salud. Dirección Regional Brunca.
Datos básicos y Balances de Atención Primaria, 1993.

CUADRO 5. Pérez Zeledón: Abastecimiento de agua potable. Según: Ubicación del acueducto.

ACUEDUCTO	TOTAL SERVICIOS	POBLACION SERVIDA	PORCENTAJE
SUCURSAL SAN ISIDRO	11.854	60.454	100.0
San Isidro de El General	10.653	54.330	89.9
Quebradas	233	1.188	2.0
Peñas Blancas	324	1.652	2.7
San Rafael Norte	57	291	0.5
La Ese	14	71	0.1
Tinamastes	74	377	0.6
Platanillo	94	479	0.8
Platanares	119	607	1.0
Pejibaye	286	1.459	2.4

FUENTE: Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados. Región Brunca. Informe Técnico Mensual, enero 1994.

CUADRO 6. Pérez Zeledón: Sistema de eliminación de excretas. Noviembre de 1994.

SISTEMA DE ELIMINACION	TOTAL	PORCEN TAJE	AREA RURAL	PORCEN TAJE	AREA URBANA	PORCEN TAJE
TOTAL	17.832	100.0	16.011	100.0	1.821	100.0
Letrina	8.466	47.5	8.298	51.8	168	9.2
Buena	7.531	-	7.391	-	140	-
Mala	935	-	907	-	28	-
Tanque Séptico	8.954	50.2	7.307	45.6	1.647	90.4
Bueno	8.929	-	7.293	-	1.636	-
Malo	25	-	14	-	11	-
Cloaca	261	1.5	256	1.6	5	0.3
Buena	261	-	256	-	5	-
Mala	-	-	-	-	-	-
Otros medios 1/	151	0.8	150	0.9	1	0.05

FUENTE: Ministerio de Salud. Dirección Regional Brunca. Datos Básicos y Balances de Atención Primaria. 1994.

1/ Servicio sanitario compartido o a cielo abierto.

138

CUADRO 7. Pérez Zeledón: Sistema de eliminación de la basura. Noviembre 1994.

SISTEMA DE ELIMINACION	TOTAL	PORCEN AREA		PORCEN AREA		PORCEN TALE
		TAJE	RURAL	TAJE	URBANA	
TOTAL	17.832	100.0	16.011	100.0	1.821	100.0
Recolección pública	3.855	21.7	2.169	13.5	1686	92.6
Enterrada	7.251	40.7	7.187	44.9	64	3.5
Quemada	4.721	26.4	4.681	29.2	40	2.2
Río o campo abierto	2.005	11.2	1.974	12.3	31	1.7

FUENTE: Ministerio de Salud, Dirección Regional Brunca. Datos Básicos y Balances de Atención Primaria. 1994.

CUADRO 8. Pérez Zeledón: Nivel de Promoción en primaria y secundaria. 1994.

NIVEL	<u>PRIMARIA</u>		<u>SECUNDARIA</u>	
	TOTAL	PORCEN-TAJE	TOTAL	PORCEN-TAJE
Matricula	19.504	100.0	5.040	100.0
Aprobados	17.221	88.3	3.458	68.6
Aplazados	1.171	6.0	1.270	25.2
Reprobados	1.112	5.7	312	6.2

FUENTE: Elaborado con base información suministrada por la región Educativa de Pérez Zeledón.

CUADRO 9. Pérez Zeledón: Déficit habitacional.

RUBRO	NUMERO VIVIENDAS
TOTAL	18.915
Adecuados	9.145
Malas	2.809
Faltante	2.634
Déficit	5.443 1/
Necesarias	21.549 2/

1/ Suma de las viviendas malas y el faltante.

2/ El total de las viviendas más el faltante.

FUENTE: Elaborado según datos suministrados por el Departamento Asesoría de Planificación, Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo.
Déficit de Vivienda a Diciembre de 1991.

CUADRO 10. Pérez Zeledón: Fuerza de trabajo ocupada según categoría ocupacional.

Categoría ocupacional	Pérez Zeledón 1984		Región Brunca 1984	
	Total	Porcentaje	Total	Porcentaje
TOTAL	24.951	1/100.0	102.836	100.0
Trabajadores remunerados (Asalariados)	13.199	53.0	59.788	58.2
Por cuenta propia	7.722	31.0	26.836	26.0
Patronos	333	1.0	6.675	6.5
Trabajadores familia (no remunerados)	3.777	15.0	9.537	9.3

1/ Se incluye a los que buscan trabajo por primera vez.

FUENTE: Elaborado con base en Encuesta de Hogares. Módulo Empleo, Julio 1984. Censo de Población 1984.

CUADRO 11. Pérez Zeledón: Tamaño y distribución de las fincas. 1984

	Número de Tamaño	Porcentaje Fincas	Número de Fincas	Porcentaje Hectáreas
TOTAL	6.808	100.0	108.089.3	100.0
0 - 1	930	13.7	468.6	0.4
1 - 5	2.514	36.9	6.492.1	6.0
5 - 10	1.074	15.8	7.584.0	7.0
10 - 20	964	14.1	13.170.9	12.2
20 - 50	848	12.5	25.765.0	23.8
Más de 50	478	7.0	54.608.9	50.5

FUENTE: Dirección General de Estadística y Censos. Tomado de Proyecto de Desarrollo Rural Integrado del Valle del General. Informe principal.

CUADRO 12. Pérez Zeledón: Caminos nacionales, cantonales y vecinales. 1994.

Tipo de Camino	Kilómetros	Porcentaje
TOTAL	1.389.00	100.0
Asfalto	122.00	9.0
Lastre	657.00	47.0
Tierra	610.00	44.0

FUENTE: Elaborado con base en Inventario de caminos realizado por el Programa de Desarrollo Rural, a partir de Mapas Censales, 1994.

CUADRO 13. Pérez Zeledón: Caminos cantonales y vecinales.

Distrito	Asfalto	Lastre	Tierra	Total
TOTAL	26.00	601.00	610.00	1.237.00
San Isidro de El General	26.00	150.00	79.00	255.00
General	-	30.50	20.50	51.00
Daniel Flores	-	85.15	30.28	115.43
Rivas	-	39.40	54.30	93.70
San Pedro	-	55.20	38.60	93.80
Platanares	-	39.95	71.46	111.41
Pejibaye	-	49.00	90.80	139.80
Cajón	-	46.40	38.80	85.20
Barú	-	35.12	62.21	97.33
Río Nuevo	-	31.07	102.00	133.07
Páramo	-	39.00	21.70	60.70

FUENTE: Elaborado con base en Inventario de caminos realizado por el Programa de Desarrollo Rural, a partir de Mapas Censales. 1994.

142

CUADRO 14. Pérez Zeledón: Organizaciones Sociales

Tipo	Número Afiliados	Inactivas	Activas	TOTAL
Cooperativas	36.058	4	7	11
Sindicatos	11.719	9	11	20
Asoc. Solidaristas	325	-	9	10
Asoc. Productores	2.520	-	42	42
Asoc. Desarrollo	12.750	-	85	85
Asoc. y grupos de mujeres	-	-	21	21
Cámaras	-	1	5	6
Otras Asociaciones (Ley 218)	-	-	51	51

FUENTE: Elaborado con base en Inventario de Organizaciones Sociales, 1994.
Programa de Desarrollo Rural - Región Brunca

La información de este anexo fue tomada de:

Quirós Jiménez, Saúl y Gamboa Quesada, Malforita. “Descripción Socioeconómica Cantón Pérez Zeledón”. San Isidro de El General, Agosto de 1994.

Fallas Hidalgo, Gilberth et. Al. “Diagnóstico del Cantón Pérez Zeledón, Principales Perfiles de Proyecto y Acciones a impulsar”. Pérez Zeledón: Programa de Desarrollo Rural, Dirección Regional Brunca (inédito), Agosto 1995. 134 pp.

● PRINCIPALES ASPECTOS QUE CARACTERIZAN AL CANTON PURISCAL

INFORMACION GENERAL

Creación y procedencia: Decreto No. 30 del 7 de agosto de 1868.

Toponimia: Se deriva de la palabra PURISCA época en que florecen los frijoles.

Límites: Este: Mora y Acosta
Oeste: Turrubares
Norte: Mora
Sur: Parrita

ASPECTOS GENERALES

% Analfabetismo	11.50
% Población Económicamente activa	33.20
Área Km2	553.21
Total Empresas Industriales	32
% Urbanismo	15.21
Total trabajadores industriales	214
% Ruralismo	84.47
Total agencias extensión agrícola	1
Total distritos	9
Kms carreteras pavimentadas	7
Total agencias Bancarias	3
Kms carreteras sin pavimento	678
Total Preescolar	3
Centros enseñanza especial	1
Total Escuelas	64
Universidades	
Total Colegios	4
Total de viviendas en el Cantón	6.733
Habitantes por Km	42.95
Promedio de personas por vivienda	3.53

Principales actividades del Cantón:
Agropecuarias, produce tabaco, granos básicos,
azúcar, ganado de engorde (vacuno y porcino).

DATOS SOBRE POBLACION

Puriscal: Población y Densidades de Población
para el Cantón y sus Distritos.
Julio, 1994

LUGAR	POBLACION	RE.	AREA Km2	REL.	DENSIDAD
PURISCAL	30.356	100.00	553.21	100.00	54.87
Santiago	10.909	35.94	36.37	6.57	299.95
Mercedes Sur	4.941	16.28	188.96	34.16	26.15
Barbacoas	3.138	10.34	21.76	3.93	144.21
Grifo Alto	1.162	3.83	23.85	4.31	48.72
San Rafael	1.797	5.92	13.09	2.36	137.39
Candellarita	1.612	5.31	25.64	4.63	62.07
Desamparaditos		578	1.90	5.47	0.99
	105.67				
San Antonio	2.416	7.96	16.93	3.06	142.71
Chires	3.803	12.53	221.15	39.98	17.20

FUENTE: División Territorial Administrativa, CICAP.
Estadística y Censos.

VIVIENDA Y SANEAMIENTO AMBIENTAL

% De viviendas sin adecuada disposición de Agua 19.30 %
% De viviendas sin adecuada disposición de Excretas 4.33 %

INDICADORES DE SALUD

TASA	AÑOS				
	1989	1990	1991	1992	1993
Natalidad	34.99	31.56	30.51	27.10	28.26
Mortalidad General	5.15	4.57	4.30	5.14	5.52
Mortalidad Infantil	9.42	20.70	5.37	10.62	11.85
Mortalidad Materna	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Mortalidad Neonatal	7.07	11.64	2.68	7.59	8.61

● **AGENCIA PARA EL DESARROLLO
INTERNACIONAL**
MISION ECONOMICA DE LOS
ESTADOS UNIDOS EN COSTA RICA

Julio de 1994

Sr. Guillermo Alonso Guzmán
Presidente Junta Directiva
Asociación Costarricense para
Organizaciones de Desarrollo
San José

Asunto: Acuerdo de Proyecto de Fideicomiso para Descentralización
y Fortalecimiento de los Gobiernos Locales
Proyecto No. 515-0241.01
Acuerdo No. 515-0241-G-TF-3003

Estimado Sr. Alonso:

De conformidad con el Acuerdo de Fideicomiso fechado 21 de febrero de 1984 y sus enmiendas, y el Acuerdo de Programación de Moneda Local de fecha 9 de noviembre de 1990, y sus enmiendas, entre

119

el Gobierno de Costa Rica ("GOCR"), a través del Segundo Vicepresidente; y los Estados Unidos de América, actuando a través de la Agencia para el Desarrollo Internacional ("A.I.D."), la A.I.D. por este medio acuerda asignar a la Asociación Costarricense para Organizaciones de Desarrollo ("ACORDE") la suma de $\text{C}43.250.000$ (cuarenta y tres millones doscientos cincuenta mil colones), con el objeto de proporcionar apoyo financiero al Proyecto de Descentralización y Fortalecimiento de los Gobiernos Locales, el cual será ejecutado por medio de la organización de los Compañeros de las Américas ("Compañeros") tal y como se describe en el Anexo I, "Programa" y el Anexo II, "Descripción del Proyecto" de este Acuerdo.

ACORDE reconoce que los fondos que están siendo asignados son colones generados por el Programa de Apoyo Económico (ESF), los cuales provienen de la moneda local del GOCR, y que dichos fondos estarán sujetos a todos los requerimientos de los convenios mencionados anteriormente entre el GOCR y la A.I.D.

Este Acuerdo entra en vigencia y los fondos se asignan a partir de la fecha de este Acuerdo, y se aplicarán a los compromisos hechos por ACORDE y Compañeros de las Américas para apoyar los objetivos del Proyecto hasta el 31 de Octubre de 1995.

Al firmar esta carta, ACORDE y Compañeros acuerdan cumplir con todos los términos y condiciones de este Acuerdo, según lo establecido en el Anexo I titulado, "Programa"; el Anexo II titulado, "Descripción del Proyecto", y el Anexo III titulado, "Disposiciones Normativas" (vigentes a partir del 10 de agosto de 1993), las cuales han sido incorporadas a este Acuerdo como parte del mismo.

Por favor firme los tres originales de esta carta para acusar recibo del Acuerdo, y devolverlos a la A.I.D.

Atentamente

Richard Whelden
Acting Mission Director

25

Anexos:

- I. Programa
- II. Descripción del Proyecto
- III. Disposiciones Normativa

DE CONFORMIDAD:

Sr. Ramiro Crawford
Presidente
Compañeros de las Américas
Costa Rica

DATE

FECHA: _____

Fiscal Data:

Appropriation:
Budget Plan Code:
PIO/T No.:
Project No.:
Total Estimated Amount:
Total Obligated Amount:
Paying Office:
Grant No.:

Drafted by: D/GDO: F Ruiz _____
Cleared by: GDO: T Tiffany _____ (in draft)
GDO: D Heesen _____
PRO: M Vega / M Maxey _____ (in draft)
CONT: M Luiña _____ (in draft)

151

● ANEXO I

PROGRAMA

A. Propósito del Acuerdo

El propósito de este Acuerdo es el de donar fondos a la Asociación Costarricense para Organizaciones de Desarrollo (ACORDE) para llevar a cabo el Proyecto de Descentralización y Fortalecimiento de los Gobiernos Locales y autorizar a ACORDE para que provea de fondos de donación a los Compañeros de las Américas (Compañeros) por medio de un subacuerdo, con el fin de llevar a cabo las actividades del proyecto según se describe con mayor detalle en el Anexo II a este Acuerdo, titulado "Descripción del Proyecto".

B. Período de Vigencia del Acuerdo

1. Este Acuerdo entra en vigencia a partir de la fecha de firma por las partes. La fecha de vencimiento de este Acuerdo es el 31 de octubre de 1995.

C. Monto del Acuerdo y Pagos

1. La A.I.D. por este medio dona la suma de $\text{¢}43.250.000$, con el fin de cumplir con los propósitos del Proyecto.

152

2. Los pagos deben ser realizados a ACORDE de acuerdo con los procedimientos establecidos en la Disposición Normativa Adicional No. 1 del Anexo III, titulada "Pagos-Adelantos Periódicos".
3. Se autoriza un adelanto único para necesidades de efectivo de hasta 90 días. Dicho adelanto deberá ser usado durante los primeros 90 días. Los reembolsos subsiguientes se deberán distanciar de manera que los saldos de los adelantos después del periodo inicial de 90 días no excedan 30 días de necesidades de efectivo.

D. Plan Financiero

A continuación se presenta el Presupuesto Ilustrativo del Acuerdo. Las modificaciones mayores a este presupuesto se deberán efectuar de acuerdo con la sección de Disposiciones Normativas de este Acuerdo, titulada, "Modificaciones del Presupuesto".

PRESUPUESTO

Personal	¢ 22.961.400
Subcontratos, Servicios Técnicos	6.080.000
Viáticos y Transporte Local	4.880.000
Seminarios / Talleres	3.552.000
Comunicaciones	2.080.000
Equipo	640.000
Imprevistos	996.891
Auditoría Externa	800.000
Administración Financiero / Contable	
ACORDE 3%	1.259.709

TOTAL ¢ 43.250.000

Se permitirán modificaciones presupuestarias hasta del 15% por rubro sin la aprobación previa de la A.I.D.

E. Informes, Auditorías y Evaluaciones

1. Administración e Informes de la Ejecución del Programa

ACORDE presentará a la A.I.D. informes escritos de progreso trimestralmente, y un informe detallando los logros proyectados y reales que se han alcanzado como parte de las actividades financiadas al amparo de este Acuerdo. El informe final deberá ser entregado a la A.I.D. a más tardar dentro de un mes posterior a la fecha de terminación de este Acuerdo. ACORDE también dará informes a la A.I.D. sobre el desarrollo de los modelos de gobierno eficiente y efectivo esperados como resultado de este proyecto.

2. Auditoría

Al final del proyecto se llevará a cabo una auditoría externa. Esta auditoría se llevará a cabo de acuerdo con la circular de la Oficina de Administración y Presupuesto A-133 (OMB A0133). La auditoría se pagará con los fondos designados en el rubro de "Auditoría" en el plan financiero del Proyecto.

3. Informes Financieros

ACORDE presentará mensualmente los informes indicados en el Anexo III titulado "Pagos-Adelantos Periódicos". También deberá presentar un informe detallado de los desembolsos acumulados.

F. Disposiciones Especiales

1. Una vez firmado el Acuerdo, ACORDE está autorizado para firmar un sub-acuerdo con Compañeros de las Américas para la ejecución del proyecto. La Oficial del Proyecto de la USAID/Costa Rica aprobará el sub-convenio entre ACORDE y Compañeros de las Américas.

2. El sub-acuerdo entre ACORDE y Compañeros, como mínimo,

154

incluirá los siguiente: **1.** Un plan de trabajo detallado para la vida del proyecto, el cual incluirá las actividades y eventos principales, y **2.** Una indicación de lo que se subcontratará **y de lo que ejecutará directamente** el equipo del proyecto. Cada actividad deberá tener un presupuesto basado en costos reales.

3. Las Disposiciones Normativas Obligatorias y Adicionales que aplican a este Acuerdo de Asistencia se incluyen en el Anexo III.

● ANEXO II

DESCRIPCION DEL PROYECTO

A. Propósito del Proyecto

El propósito general de este proyecto es el de promover la descentralización y aumentar el poder de los ciudadanos mediante su activa participación en la toma de decisiones a nivel local. Esto se logrará mediante el desarrollo, en tres municipalidades piloto de Costa Rica, de modelos de gestión local caracterizados por su eficiencia, eficacia, responsabilidad y capacidad de respuesta a las necesidades de la comunidad, así como un alto grado de participación ciudadana.

Este proyecto piloto enfocará la extrema debilidad de los Gobiernos Municipales en Costa Rica, que han llegado al punto de inoperabilidad. Carecen de autonomía legal, financiera y política. No cuentan con los recursos humanos ni financieros adecuados para brindar los servicios que los ciudadanos requieren. No existe un mecanismo para incluir la participación ciudadana, y las municipalidades han perdido el respeto de la población a la que deben servir. Aún más, no existe un panorama claro de cuáles son los obstáculos reales al desarrollo municipal.

B. Actividades

ACORDE en colaboración con Compañeros de las Américas

ejecutará un proyecto piloto de investigación el cual desarrollará y probará sistemas modelo de gobierno local eficaz en tres municipalidades: Alajuela, Pérez Zeledón y Puriscal. El proyecto financiará el costo de rubros como salarios, viajes, asistencia técnica, algunos ingredientes básicos, y el costo de las actividades de capacitación local. Como una parte de su programa de desarrollo local en Costa Rica, Compañeros de las Américas complementará el sub-acuerdo con ACORDE para el desarrollo del proyecto con servicios voluntarios y proporcionará apoyo adicional para la educación cívica en las áreas piloto por medio de sus propios recursos y/o aquellos provenientes de donaciones de USAID/ Washington.

Las actividades específicas del proyecto serán desarrolladas por ACORDE en colaboración con Compañeros de las Américas a partir de una evaluación de necesidades y de diagnóstico organizacionales para la toma de decisiones en las tres municipalidades piloto. **Estos diagnósticos serán participativos e involucrarán entrevistas detalladas de los líderes y personal municipal y de los líderes comunales. Los diagnósticos también acarrearán una revisión de cualquier procedimiento escrito disponible a nivel municipal y central para poder identificar las fortalezas y debilidades de los sistemas administrativos y de toma de decisión a nivel municipal. Los diagnósticos brindarán la información base que se requiere para enfocar los problemas administrativos, tales como requisitos estratégicos de planificación, presupuestos e identificación de la necesidad de recursos, análisis de la capacidad gerencial y requisitos de capacitación a nivel municipal, distrital y comunal.**

Las Actividades específicas del proyecto que se espera surjan de los diagnósticos incluyen: a) la promoción y organización por parte del personal del proyecto de juntas de líderes locales, de amplia cobertura, para ayudar a los miembros de la comunidad a desarrollar las técnicas de negociación necesarias para tratar con funcionarios que toman las decisiones a nivel distrital y municipal, y para lograr un consenso sobre las acciones que se tomen a nivel local; b) el desarrollo de planes y estrategias para remover los obstáculos para la toma local de decisiones y la eficiencia administrativa; c) el desarrollo de estrategias para lograr el funcionamiento de los Consejos de Distrito; d) el desarrollo de programas de capacitación en planificación estratégica, manejo de recursos, preparación de proyectos de infraestructura y socioeconómicos, y contratación del manejo de servicios públicos; y e) desarrollo de seminarios de educación cívica para promover el conocimiento de asuntos de interés público y la participación en el gobierno local.

C. Resultados

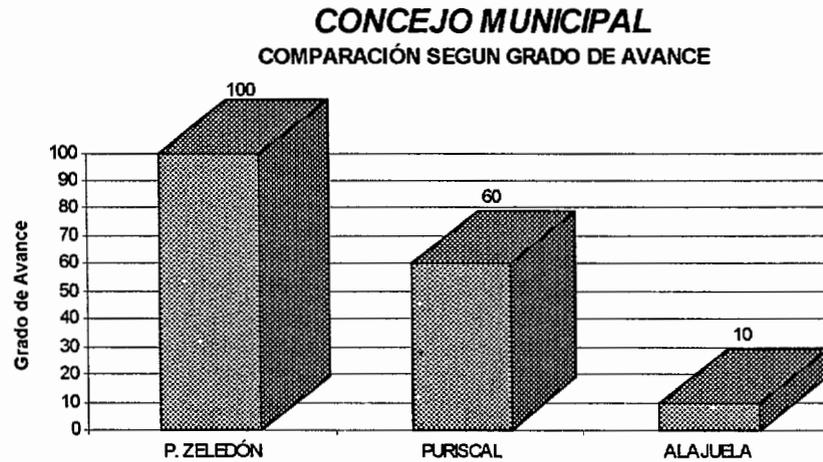
El resultado principal será el desarrollo de un modelo o modelos para un gobierno local eficiente, eficaz, transparente y responsable. Otro producto que se espera es un aumento en el grado de conocimiento, involucramiento y participación ciudadana en asuntos de gobierno local.

Los resultados esperados son:

1. Tres diagnósticos de sistemas en las municipalidades seleccionadas que definan una agenda de trabajo y asuntos en común entre las municipalidades.
2. Elaboración de mejores sistemas operativos y administrativos en tres municipalidades para lograr un gobierno local más participativo y efectivo, con una estrategia claramente definida.
3. Novecientos funcionarios y personal municipal, miembros de los Consejos de Distrito y líderes comunales en tres municipalidades habrán sido capacitados en mejor manejo de recursos, técnicas de negociación, administración de contratos y servicios comunitarios y públicos.
4. Mayor participación cívica a través de la reactivación de los Consejos de Distrito y de la creación de organizaciones comunales, con miras a lograr que las municipalidades den una mejor respuesta a los problemas locales y una mayor conscientización de los miembros de la comunidad sobre la posibilidad de pedirles cuentas a sus representantes locales.
5. Modelos replicables establecidos para municipalidades de tamaños y complejidades diferentes.

Gráficos

AVANCE DE PROYECTO

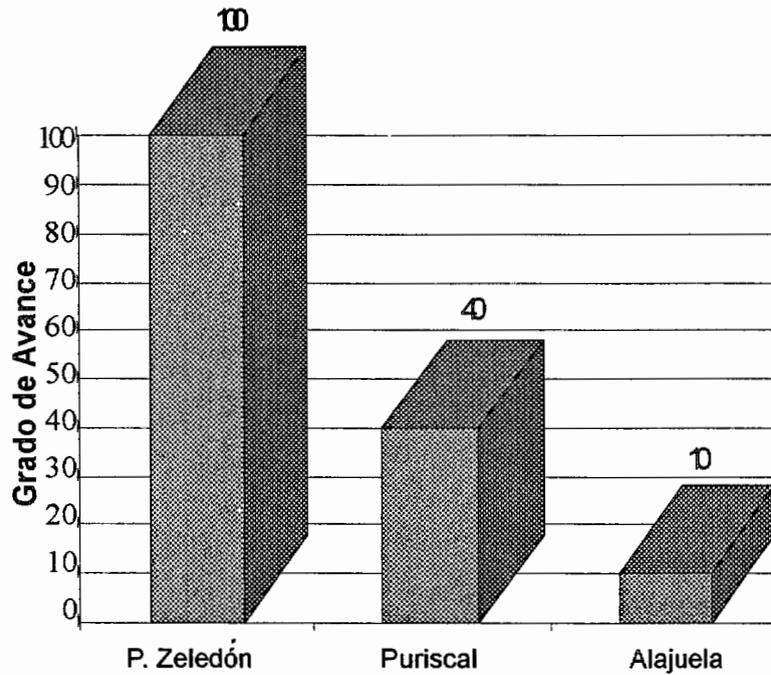


Fuente: Informe, Proyecto Descentralización

Gráfico elaborado con criterios del equipo de trabajo del Proyecto de Descentralización

ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL

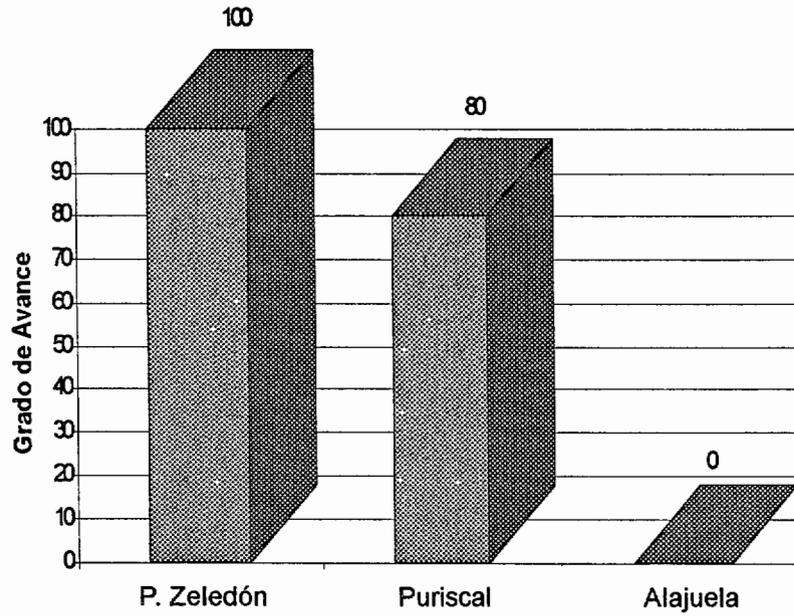
COMPARACIÓN SEGÚN GRADO DE AVANCE



Fuente: Informe, Proyecto descentralización

CONSEJO DE DISTRITO

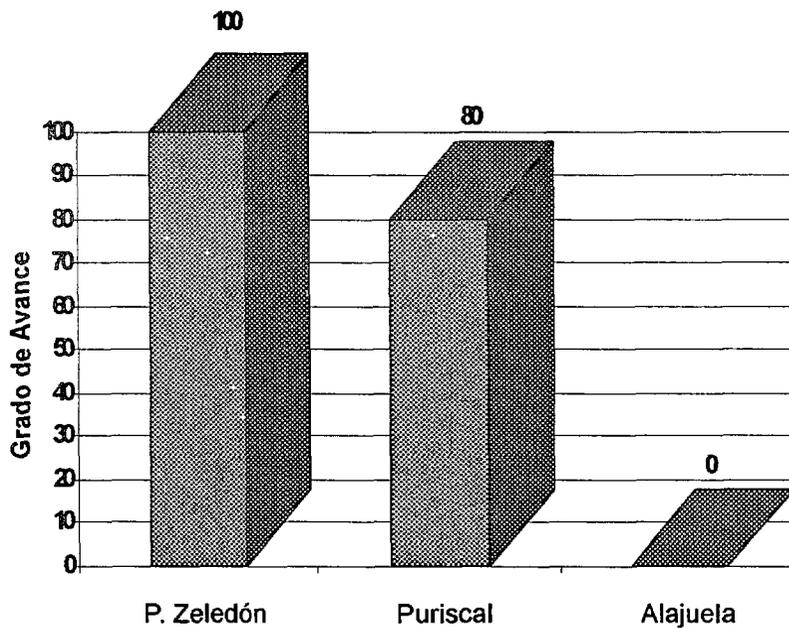
COMPARACIÓN SEGÚN GRADO DE AVANCE



Fuente: Informe, Proyecto descentralización

COMUNIDAD

COMPARACIÓN SEGÚN GRADO DE AVANCE

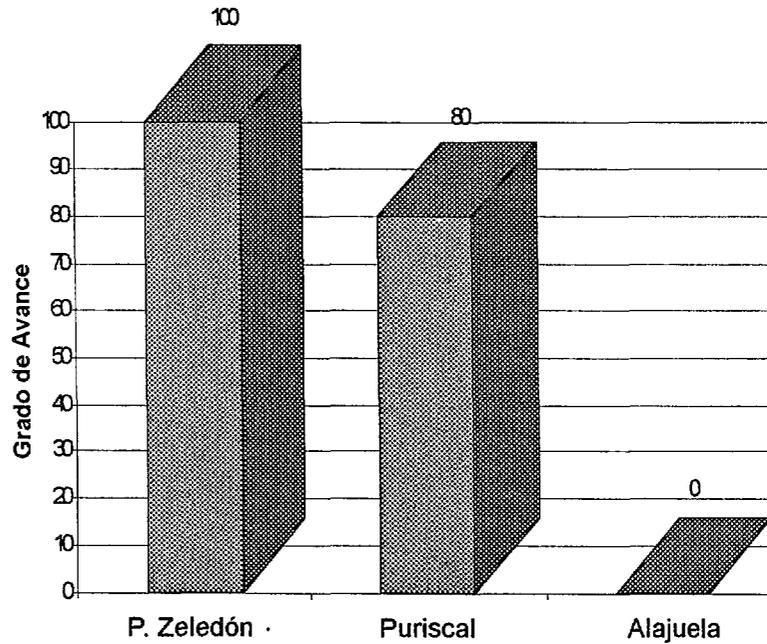


Fuente: Informe, Proyecto descentralización
Gráfico elaborado con criterios de avance del equipo de trabajo del
Proyecto de Descentralización

162

SECTOR PÚBLICO

COMPARACIÓN SEGÚN GRADO DE AVANCE



Fuente: Informe, Proyecto descentralización
Gráfico elaborado con criterios de avance del equipo de trabajo del
Proyecto de Descentralización

PROGRAMA DE DESENTRALIZACIÓN Y PARTICIPACION CIUDADANA

I- INTRODUCCION

Como marco de referencia, para un programa de **DESCENTRALIZACION Y PARTICIPACION DE LA SOCIEDAD CIVIL** es importante partir inicialmente de las características del **CONTEXTO DE HOY**, el cual está marcado por:

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

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

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

La premisa esbozada indica que los Ayuntamientos, están más

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

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

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

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

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

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

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

II- EL PROGRAMA

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

1. OBJETIVO

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

2. COBERTURA TERRITORIAL

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

3. EJES ESTRATEGICOS DE SOSTENIBILIDAD

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

3.1 Apoyo político

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

El apoyo político surgirá de:

- * LA PRESIDENCIA
- * LA ASAMBLEA LEGISLATIVA
- * ORGANISMOS INTERNACIONALES
- * OTRAS DEPENDENCIAS DEL ESTADO

3.2 Proceso de capacitación

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

Este proceso de capacitación cubrirá los campos formales que se requieran, pero fundamentalmente enfatizará en la **INCENTIVACION DE LAS INICIATIVAS Y EN LA CREATIVIDAD DE LOS ACTORES DEL PROCESO.**

4. METODOLOGIA PARTICIPATIVA DEL PROCESO

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

4.1 Diagnóstico participativo

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

Para lo anterior se llevarán a cabo los siguientes pasos:

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

4.2 Plan estratégico participativo

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

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

- a. Definición de los objetivos
- b. Identificación de las limitaciones
- c. Identificación de las fortalezas
- d. Identificación y jerarquización de los proyectos a realizar
- e. Definición de los escenarios alrededor de los cuales se podrían desarrollar los proyectos y las acciones.

4.3 Negociación participativa

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

- a. Identificación de los recursos a utilizar y de los entes y organizaciones que los aportarían
- b. Realización de un análisis de los costos y su distribución por etapas y por responsables de la ejecución en cada una de ellas

- c. Realización de análisis de las fortalezas de la contra parte con la cual se negociará
- d. Realización de un análisis de las debilidades de la contra parte con la cual se establecerá la negociación
- e. Identificación y definición de responsabilidades para el ente u organización responsable de la ejecución

4.4 Ejecución

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

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

4.5 Evaluación participativa

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

- a. De la ejecución
 - * Identificación de resultados positivos y negativos.
 - * Identificación de limitaciones internas y externas.

- * Impacto de los proyectos y acciones llevada a cabo.
- b. Análisis del diagnóstico realizado.
- c. Análisis del plan estratégico confeccionado.
- d. Análisis de la negociación llevada a cabo.

5. ALTERNATIVA PROPUESTA

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

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

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

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

III- ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DEL PROGRAMA

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

1. Comisión Nacional

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

Esta comisión estará integrada por los siguientes miembros:

- * Un representante de la Presidencia
- * Un representante del IFAM
- * Un representante de la A.I.D.
- * Un representante de MIDEPLAN
- * Un representante de la Fracción Legislativa del Partido en el Gobierno
- * Un representante de las municipalidades involucradas dentro del programa

2. Coordinación ejecutiva

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

3. Coordinación a nivel local

El programa incluye la existencia de una estructura ejecutiva a nivel de cada uno de los cantones involucrados dentro del mismo, cuya responsabilidad será de poner en vigencia el proceso de descentralización y participación ciudadana estableciendo los mecanismos de

vinculación e integración entre los Gobiernos Locales y las organizaciones comunales.

4. Consultoría y seguimiento

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

IV- ALIANZAS, COORDINACIONES Y NEGOCIACIONES ESTRATEGICAS

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

1. Organismos Gubernamentales

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

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

2. Organizaciones Internacionales

El objetivo de este tipo de alianzas será el de encontrar soporte en el campo financiero y en el de la asistencia técnica.

Entre estas organizaciones se encuentran las siguientes: A.I.D., UNICEF, BID, Programa de Vivienda Rural Costa Rica-Canadá, IULA-CELCADEL, etc.

V- AREAS EN LAS QUE SE PODRIAN IDENTIFICAR PROYECTOS

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

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

VI- CRITERIOS DE SELECCION DE CANTONES

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

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

CUADRO
CAPACITACION DE REGIDORES SINDICOS, FUNCIONARIOS
MUNICIPALES Y DIRIGENTES COMUNALES
DURANTE LA VIGENCIA DEL PROYECTO

Agosto 1994 - Enero 1996

ACTIVIDAD	PEREZ ZELEDON # PARTICIPANTES	PURISCAL # PARTICIPANTES	TOTAL PERSONAS CAPACITADAS
- Seminario para evaluar los Consejos de Distrito	144	64	208
- Intercambio de experiencias de los Consejos de Distrito	95	—	95
** Participaron las Municipalidades de Puriscal y Alfaro Ruiz, 48 de Cartago, se realizó en Pérez Zeledón.			
- Asesoría Consejos de Distrito	504	260	764
- Taller de Coordinación entre Sector Público y Consejos de Distrito	82	42	124
- Taller Dirigentes Comunales y Consejos de Distrito e Instituciones	230	137	367
- Asesoría Regidores	140	130	270
TOTAL	1.195	633	1.828

Fuente: informes mensuales de coordinadores

El cuadro anterior muestra que la meta propuesta para capacitar dirigentes y funcionarios municipales fue superada en un poco más de un 100%. Especialmente en el cantón de Pérez Zeledón fueron capacitados 1195 personas, siendo el rubro más significativo el de miembros de Síndicos con 504 personas.

175