

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE COSTA RICA  
SISTEMA DE ESTUDIOS DE POSGRADO  
PROGRAMA REGIONAL DE DESARROLLO RURAL  
MAESTRÍA EN DESARROLLO COMUNITARIO SUSTENTABLE**

**Participación comunitaria en la vialidad  
rural en el marco de la Ley 8114 de  
Simplificación y Eficiencia Tributaria.  
El caso del cantón de Naranjo**

*Yolanda Pérez Carrillo*

Trabajo final de graduación sometido al conocimiento del Comité de  
Gestión Académica, Maestría en Desarrollo Comunitario Sustentable,  
para optar por el grado de Master en Desarrollo Comunitario  
Sustentable

***Campus Omar Dengo, Heredia, Costa Rica***

Noviembre, 2013



**Registro de la aprobación del Trabajo Final de Graduación de  
Yolanda Pérez Carrillo**

El presente Trabajo Final de Graduación fue aceptado por el Comité de Gestión Académica (CGA) de la Maestría en Desarrollo Comunitario Sustentable (MDCS) de la Universidad Nacional de Costa Rica, como requisito formal para optar por el grado de Máster en Desarrollo Comunitario Sustentable.

Firma

---

M.Sc. Daniel Rueda Araya

Tutor

Firma

---

Estudiante

Yolanda Pérez Carrillo

## **Agradecimientos**

Esta investigación no hubiera sido posible sin la participación y aporte de hombres y mujeres de cada una de las comunidades de Naranjo, que como representantes comunales, participaron en las diversas actividades que implicó este proceso investigativo. Además del agradecimiento a la Licda. Olga Martha Corrales Sánchez, alcaldesa de la Municipalidad de Naranjo, y la Licda. Alejandra Fonseca Loaiza, promotora social de dicha institución.

Al igual que se agradece a las personas antes señaladas, se reconoce el aporte del tutor Máster Daniel Rueda Araya, además del Doctor Fabio Rojas Carballo, profesor del Curso Taller de Investigación, ambos funcionarios de la Maestría en Desarrollo Comunitario Sustentable de la Universidad Nacional.

## **Dedicatoria**

Esta investigación está dedicada primeramente a Dios, quien ha sido mi soporte espiritual y ha permitido concluir con un proceso académico; a mi padre y madre, hermanas y hermanos por su apoyo incondicional en mis etapas de formación.

Además de Shani (†) y Kenneth (†), y otros sobrinos y sobrinas que son la razón de mi existencia.

## Tabla de contenido

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>5</b>
Objetivo general	8
Objetivos específicos	9
<b>JUSTIFICACIÓN DEL ESTUDIO</b>	<b>10</b>
<b>CAPÍTULO I</b>	<b>14</b>
<b>ESTADO ACTUAL DEL CONOCIMIENTO</b>	<b>14</b>
El modelo de Conservación Vial Participativa	18
La institucionalidad relacionada con el modelo CVP	20
Figura 1: Junta Vial Cantonal y relación con la UTGVM	27
Las experiencias de gestión del modelo CVP	27
Generalidades del cantón de Naranjo	30
Tabla 1. Índice de desarrollo social distrital	32
Características de la infraestructura vial	32
<b>CAPÍTULO II</b>	<b>34</b>
<b>MARCO TEÓRICO</b>	<b>34</b>
Descentralización, gobernabilidad y gobernanza	34
La participación comunitaria	39
<b>CAPÍTULO III</b>	<b>47</b>
<b>MARCO METODOLÓGICO</b>	<b>47</b>
Tipo de estudio	47
Relato de campo (refiere a las acciones previas)	47
Delimitación espacial	48
Delimitación temporal	49
Informantes de la investigación	49
Representantes comunales	49
Funcionarios institucionales	50
Criterios de selección	50
Otros actores	51

Técnicas de recolección de datos. Talleres participativos	51
Entrevista élite	52
Categorías de análisis	53
Tabla 2: Matriz de operacionalización del objetivo específico 1	53
Tabla 3: Matriz de operacionalización de objetivo específico 2	54
Tabla 4: Matriz de operacionalización del objetivo específico 3	55
Análisis de la información	55
Limitaciones del proceso de ejecución de talleres participativos	56
<b>CAPÍTULO IV</b>	<b>57</b>
<b>ANÁLISIS DE RESULTADOS</b>	<b>57</b>
Estructuras organizativas y estrategias de participación comunitaria en la vialidad rural	57
Tabla 5: Actores sociales en la vialidad rural	60
Tabla 6: Impacto de los actores sociales en la vialidad rural	61
Figura 2: Organizaciones comunitarias	63
Mecanismos de participación de las organizaciones	68
Tabla 7: Mecanismos utilizados como formas de participación	68
Participación de los miembros de la comunidad en actividades relacionadas al camino	73
Tabla 8: Participación de los miembros de la comunidad	73
Formas de incidencia de las organizaciones comunitarias en la toma de decisiones en el ámbito del gobierno local	79
Tabla 9: Formas de incidencia de las comunidades	81
Aspectos que influyen en la incidencia de las organizaciones comunitarias en la toma de decisiones	83
Prácticas comunitarias realizadas por los participantes de las comunidades a partir de la relación vialidad y sustentabilidad	85
<b>CAPÍTULO VI</b>	¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.
<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>	<b>9</b>
Conclusiones	9
Recomendaciones	10
Al Ministerio de Obras Públicas y Transportes	10
Municipalidad de Naranjo	11
Comunidades	14
<b>REFERENCIAS</b>	<b>106</b>



## **Resumen Ejecutivo**

La participación comunitaria está estrechamente vinculada con los actores locales e institucionales que, de una u otra forma, son actores directos en el desarrollo vial. Por consiguiente, estos actores mantienen una coordinación que permite una mayor transparencia de los fondos públicos y de los recursos que se asignan a la comunidad.

El modelo de trabajo denominado Conservación Vial Participativa (CVP), que sustenta la cooperación y coordinación entre el gobierno, la municipalidad y las comunidades, se encuentra cimentado en los sistemas de planificación, ejecución, control, y evaluación vial.

Este sistema de trabajo surge con la aprobación de la Ley 8114 de Simplificación y Eficiencia Tributaria y su reglamento. El CVP permite la inserción de nuevos actores sociales en la dinámica vial, como asociaciones de desarrollo y comités de caminos, entre otros. Estas organizaciones son las que crean el vínculo entre la comunidad, municipalidad y gobierno central.

En este trabajo se describen las manifestaciones de la participación comunitaria en las comunidades rurales del cantón de Naranjo, provincia de Alajuela, que asumen nuevos roles en la gestión vial.

Se evidencia cómo las comunidades logran una mejor organización y liderazgos para cumplir los objetivos propuestos, cómo establecen mejores canales de coordinación con sus representantes y las autoridades locales y gubernamentales. La experiencia comunitaria evidencia no solo cómo inciden las organizaciones en los temas técnicos relacionados con la vialidad, sino las mejores prácticas ambientales y de



protección de los recursos de la localidad, como el agua y el suelo, y una mayor conciencia de la importancia de conservar los caminos.

Las comunidades muestran un cambio de actitud. Para ellas, los caminos ya no son solo competencia del municipio y del gobierno. Más bien, los caminos atañen a cada vecino y, en general, a la comunidad.

## **Descriptoros**

Participación comunitaria, modelo de conservación vial participativa, sostenibilidad, gestión de caminos rurales.

## SUMMARY

The communitarian participation is highly linked with the local and institutional participants, whose are the direct responsables of the road development. That is why, these participants keep an appropriated coordination, that let a bigger transparency of the use of the public funds and the sources assigned to a community.

The work model dominated Participated Road Conservation (CVP by its acronyms in Spanish) supports the cooperation and coordination between the government the municipality and the communities. Actually, this model is based in the planning, execution, control and evaluation road systems.

Moreover, in this report are describe the manifestations of the communitarian participation from the community of Naranjo, located in Alajuela Province, whose neighbor are assuming new roles in the road management.

On the other hand, in this work was evidenced how the communities can get a better organization and leadership to fulfill all the planned objectives; for example, the establishment of a better coordination between CVP representatives and local and governmental authorities. Furthermore, the communitarian experience shows not just how the organizations get involved into technical topics related to viability; also they take part in better environmental practices in order to protect the resources from the community as water and soil. Besides, the neighbors get more conscious upon the importance to keep the roads in good conditions.

Finally, one of the most relevant aspect that must be mentioned is the change of mind and attitude that communities show with the implementation of the model PVC because they realize that roads'

maintaining is part of their social responsibilities due to roads join each neighbor with other conforming in this way a community.

Descriptors:

Communitarian Participation, Participative Communitarian Road Conservation Model, Sustainability, Rural Roads Management.

## **Introducción**

Costa Rica cuenta con una red vial de 42.676 kilómetros (km) de extensión, de éstos 7.770 km son responsabilidad del Consejo Nacional de Vialidad (Conavi) y 34.906 km son competencia municipal. La problemática vial es un asunto de discusión nacional. En los espacios públicos se discute sobre la escasez de recursos para la adecuada atención de la red y de la ausencia de sistemas de planificación e intervención vial, como dos fuertes causas de su afectación general.

Considerando esta situación de la red vial, a partir del año 2001 se crea la Ley 8114 de Simplificación y Eficiencia tributaria y su respectivo reglamento. Para atender la red vial cantonal, la legislación traslada diferentes competencias y recursos del gobierno central a los gobiernos municipales. Con las nuevas competencias las municipalidades quedan obligadas a conformar la Junta Vial Cantonal (JVC), como el órgano colegiado que agrupa a representantes del gobierno central, de las municipales y de las comunidades, quienes deben tomar decisiones de asignación y priorización de recursos, entre otras responsabilidades.

La Ley 8114 señala que los recursos deben ser ejecutados mediante un modelo de gestión comunitaria para el trabajo vial, denominado como Conservación Vial Participativa (CVP). En este modelo las comunidades se interrelacionan con los gobiernos locales y las instituciones del Estado para la realización de un trabajo participativo. Si bien en las diversas etapas del modelo se facilita la participación comunitaria, persisten ciertas falencias y obstáculos que han impedido su consolidación.

Se puede afirmar que existen brechas de divulgación, comunicación y consulta entre los representantes comunales ante la JCV

y las mismas comunidades que representan. En algunos casos, se desconoce por parte de la comunidad quienes son sus representantes o bien cómo lograr que las propuestas de caminos que más interesan a la comunidad sean asumidas por los representantes. De igual forma, existen problemas de liderazgo, organización, capacitación e información que afectan la buena de la JVC y las comunidades.

En la presente investigación se analiza la participación comunitaria en la vialidad rural en las comunidades del cantón de Naranjo, en el periodo establecido entre el 2001 y el 2010. En general, la discusión del desarrollo de las comunidades se centra en las condiciones sociales, económicas, políticas y culturales; sin embargo frecuentemente se omite una discusión más amplia que considere el desarrollo con un carácter más integral.

Los caminos constituyen verdaderas arterias comunitarias que permiten la comunicación y el acercamiento-alejamiento de las poblaciones sobre las cuales gira el desarrollo comunitario. Esencialmente, por los malos caminos, la comunidad se restringe directamente en diferentes aspectos: acceso a servicios básicos de salud, educación, tránsito cotidiano de la población, transporte de la producción local y de actividades económicas y culturales, entre otras.

Como ya se indicó, la participación comunitaria en la vialidad rural se encuentra enmarcada en el modelo CVP para organizar y realizar el trabajo conjunto entre el Estado, las municipalidades y las comunidades. En este sistema se incorporan elementos de planificación, organización y ejecución de obras viales conjuntas. Además de enfatizar aspectos sociales de participación, solidaridad, equidad y respeto mutuo (Proyecto MOPT/GTZ, 2001).

Es por ello que surge el interés de analizar la participación comunitaria, y como ha sido su incidencia en el desarrollo vial, periodo 2001 hasta el 2010. Interesa iniciar este estudio con la aprobación de la Ley 8114 y su Reglamento 34624-MOPT. Principalmente, por cuanto esta legislación fomenta la participación comunitaria en procesos de formación, organización, capacitación, coordinación vial. Además porque se trata de una participación que implica solo la presencia de actores sino de una participación más activa en la toma de decisiones ante la JVC.

A partir de lo anterior, surge una serie de interrogantes relacionadas al desarrollo comunitario en la vialidad rural:

¿Cómo se caracteriza la participación comunitaria en las comunidades del cantón de Naranjo?

¿Cuáles actores sociales se involucran en la participación comunitaria?

¿Cuáles son los mecanismos y formas de participación comunitaria para el desarrollo vial?

¿Existen prácticas comunitarias que permitan establecer relación entre la vialidad-sustentabilidad?

¿Existe realmente incidencia de las comunidades en la toma de decisiones?

Por consiguiente el problema de investigación se sustenta en la siguiente pregunta problema:

¿Cómo se manifiesta la participación comunitaria en la vialidad rural, y cuál ha sido la incidencia a partir de la Ley 8114 y su respectivo reglamento en las comunidades del Cantón de Naranjo?

El problema planteado se orienta, básicamente, al análisis de la incidencia que presenta la participación comunitaria en las decisiones que competen a la vialidad cantonal. Se debe considerar que las comunidades reciben diferentes programas de capacitación y se involucran en procesos de organización, pero se desconoce si al formar parte de las decisiones se potencian sus capacidades.

Se sabe que el desarrollo comunitario integral implica que las comunidades participen de forma activa en el desarrollo de la red vial cantonal, pero evitando la actitud pasiva. Es decir, en la gestión comunitaria activa los actores dejan de ser sujetos al margen de las problemáticas viales y se convierten en transformadores de su propia realidad. Sin embargo, para estos logros es necesario conocer cuál es la participación y, a partir de ahí, desde la propia perspectiva de los actores comunitarios, analizar las incidencias en la transformación al desarrollo dentro de la dinámica comunitaria.

### ***Objetivo general***

Analizar la participación comunitaria de comunidades rurales del Cantón de Naranjo, en el marco de la Ley 8114 de Simplificación y Eficiencia Tributaria y su respectivo reglamento.

## ***Objetivos específicos***

1. Identificar las estructuras organizativas y las estrategias de participación comunitaria vinculadas a la vialidad rural del Cantón de Naranjo.
2. Explicar la incidencia de las organizaciones comunitarias en la toma de decisiones en el ámbito del gobierno local.
3. Describir las prácticas comunitarias realizadas por los participantes de las comunidades a partir de la relación vialidad-sustentabilidad.

En lo que concierne al objetivo de propuesta, se plantea como “Contribuir al fortalecimiento comunitario a partir de los ejes de capacitación, organización, gestión de recursos, y coordinación institucional en el Cantón de Naranjo”, propuesta para ejecutarse en el año 2014 por la municipalidad. Dicha propuesta puede ser adecuada a los diferentes distritos o bien según sean los planes operativos de intervención de la red vial cantonal.

Además de la propuesta anterior que puede ser desarrollada por la municipalidad de Naranjo o por las organizaciones locales, como un producto adicional a este trabajo final de graduación, se formuló y aprobó en la Escuela de Sociología de la Universidad Nacional el proyecto integrado (investigación y extensión): “Fortalecimiento organizativo para el mejoramiento de la infraestructura vial en comunidades rurales: El caso del cantón de Naranjo”, para su ejecución en el período 2014-2017.



## **Justificación del estudio**

En Costa Rica, desde el año 2001, inició un proceso de descentralización vial que implicaba la transferencia de responsabilidades y recursos del gobierno central a las municipalidades. Específicamente, con la aprobación de la Ley 8114 de Simplificación y Eficiencia tributaria y su respectivo reglamento, el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT) debía de transferir recursos para que las municipalidades atendieran los caminos cantonales, por ejemplo.

De manera que, siguiendo el articulado de dicha legislación, se genera un fondo vial en el que se asignan recursos a los cantones, tomando en consideración la cantidad de kilómetros y el índice de desarrollo social que obtiene el cantón. El reglamento de la Ley 8114, aprobado en Decreto Ejecutivo 34624-MOPT, regula la transferencia de recursos y los criterios para su asignación, también promueve una mayor participación comunitaria y decide sobre la creación de estructuras organizativas a nivel comunitario y cantonal. Tal es el caso de los comités de caminos comunales y la Junta Vial Cantonal, espacio que abre la posibilidad para la participación de actores comunitarios en la toma de decisiones en materia vial.

Después de una década 2001-2011, es necesario valorar que tan efectiva ha sido la participación comunitaria en las diversas actividades establecidas en la reglamentación e interesa conocer la incidencia de esas comunidades en el desarrollo vial. Es por ello que esta investigación permite generar nuevos conocimientos que puedan contribuir al desarrollo de las comunidades, definir nuevas estrategias municipales para orientar el trabajo con las comunidades y fortalecer los vínculos entre Estado, municipios y comunidades, actores

fundamentales que deben estar en estrecha coordinación para desarrollar el modelo de conservación vial participativa.

Además de contribuir a la generación de nuevo conocimiento y la apertura de nuevas líneas de investigación universitaria, se facilita el diseño de propuestas de fortalecimiento comunitario que respondan a la realidad social de cada zona.

El interés de conocer esas manifestaciones de participación comunitaria obedece a que la revisión bibliográfica realizada en el proceso investigativo registra carencia de investigaciones enfocadas en la participación comunitaria y los espacios públicos para el análisis, la discusión y el consenso para la toma de decisiones sobre la vialidad. Los caminos constituyen uno de los principales problemas que enfrentan las comunidades en su diario vivir.

Aunado a lo anterior, la proponente tiene amplia experiencia profesional en el tema, aunado a los insumos académicos que le han permitido el acercamiento a las realidades de las comunidades del cantón de Naranjo. Los resultados de la investigación son insumos para las comunidades, municipalidades y el MOPT, ya que pueden servir de base para nuevos planteamientos de la reglamentación existente, y de esa forma integrar mejores estrategias que posibiliten la participación comunitaria en los diferentes ámbitos de la vialidad. Los espacios públicos para la participación se encuentran en la Junta Vial Cantonal; sin embargo, continúa la ausencia propositiva de los actores que representan a las comunidades. Por consiguiente, este trabajo final de graduación puede contribuir a incentivar nuevas estrategias, inclusive para la coordinación entre síndicos, asociaciones de desarrollo y comunidades.

De igual forma, el trabajo se convierte en un insumo para la cooperación internacional, no solo por el tipo de resultados obtenidos que muestran debilidades de la participación comunitaria, sino porque la fundamentación teórica y metodológica aplicada permite la réplica del proceso de investigación en otras comunidades del país que pueden ser objeto de financiamiento y de asistencia técnica. Así como, desde instancias gubernamentales, como la Dirección Nacional de Desarrollo Comunal (Dinadeco), que tienen el objetivo de asesorar a las comunidades, este trabajo final de graduación puede facilitar el abordaje de la participación comunitaria y orientar pautas para fomentar un mayor liderazgo en las diversas acciones emprendidas por las comunidades.

El objeto de estudio de participación comunitaria en la vialidad constituye un tema innovador y original, por cuanto, por un lado, se propone desde la perspectiva del modelo de Conservación Vial Participativa que se gesta en Costa Rica y, por otro, se analiza en condiciones rurales, con poblaciones que nunca antes habían vivido esta experiencia. Principalmente se ha tomado en cuenta que los problemas de infraestructura vial, accesos y mantenimiento de caminos, son temas de interés nacional que han sido visualizados y tratados más de forma técnica que social. Con ello se ha limitado el desarrollo comunitario y, por ende, el desarrollo integral.

Cabe señalar que aún falta mucho por investigar y sobre todo de transformar. Es decir, mediante un enfoque más pragmático que teórico, sería importante estudiar la participación comunitaria activa, y menos pasiva, donde se pueda evidenciar una participación en la toma de decisiones y la solución real de las problemáticas viales.

Finalmente, cabe advertir que las posibilidades de movilización ofrecidas por las inversiones en vialidad rural pueden representar un beneficio importante, pero ese beneficio es difícil de evaluar o comparar sin la comprensión de la complejidad económica, social y cultural de las zonas donde se invierte. Para que los esfuerzos, la participación y las soluciones aportadas tengan mayor impacto, deben responder a las necesidades reales de las comunidades rurales y sus prioridades. En este sentido, un análisis previo de los actores que participan en los procesos constituye un factor de sumo interés para la formulación e implementación de la política.

# Capítulo I

## Estado actual del conocimiento

Para iniciar este acercamiento al estado de la cuestión, se hace necesario mencionar que en Costa Rica se tienen rutas nacionales y cantonales. En la Ley General 5060 de Caminos, así como en sus Reformas, se establece en el capítulo I, artículo I, la existencia de la red nacional y cantonal de carreteras y caminos públicos. Describe que “son propiedad del Estado, todos los terrenos ocupados por carreteras y caminos públicos existentes o bien que se construyan en un futuro” (Asamblea Legislativa, 1998: 2).

La administración de la red nacional es competencia del Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT) y, para ello, delega en el Consejo Nacional de Vialidad (Conavi) la planificación y ejecución de las obras.

En lo correspondiente a la red cantonal, la Ley 5060 y la Ley 7494 del Código Municipal mencionan que las rutas son responsabilidad de las municipalidades. Para el caso, se subdividen en: a) caminos vecinales, que se caracterizan por dar acceso a fincas, conducen a caseríos con bajos volúmenes de tránsito promedio diario (TPD); b) calle locales, que son las que se ubican en el cuadrante de un área urbana; y c) caminos clasificados, es decir, caminos de herradura, veredas, con tránsito nulo y ausencia de población.

Para la actualización de la red nacional y cantonal, la Dirección de Planificación Sectorial (DPS) del MOPT debe disponer de bases de datos actualizadas. La competencia en cuanto a la documentación de nuevas rutas de la red nacional recae en el Conavi-MOPT, mientras que la red

cantonal recae en la Unidad Técnica de Gestión Vial (Utgvm) de la municipalidad. Además, estas instancias deben suministrar los datos de forma oportuna a la DPS.

Según datos del informe emitido por la DPS del MOPT (2013), Costa Rica cuenta con un total de red de caminos de 42677.445 km, de los cuales 7.770,745 km forman parte de la red vial nacional, y los restantes 34906,70 km pertenecen a la red cantonal, que es responsabilidad de las municipalidades.

En lo correspondiente al estado de la red vial nacional, el informe señala que solo se tiene un 34% en buen estado, en estado regular se registra un 40%, y en mal estado un 25%. Estas condiciones, que bien se pueden generalizar a la red vial cantonal, están determinadas por la escasa inversión en el mantenimiento de las obras que se construyen.

En lo que respecta a la red vial cantonal, los datos del mismo informe registran que solo un 2,3% se encuentra en estado excelente, en estado bueno se registra un 13%, en una condición regular un 38,1%, en estado malo un 29,1%, y en categoría de muy malo un 17,4%. Si se suma la categoría de malo y muy malo, se obtiene que aproximadamente un 46,5% de la red cantonal no dispone de las condiciones óptimas que requieren las comunidades para el traslado de productos, lo cual puede influir en el acceso a servicios básicos de salud y educación.

Es necesario señalar que esta caracterización de la red vial en Costa Rica debe estar relacionada con la satisfacción de las necesidades

de las comunidades, y por consiguiente, se hace relevante la participación comunitaria en la vialidad, como un componente fundamental en el desarrollo vial. Esta participación comunitaria a la que se hace alusión se promueve en la Ley 8114 de Simplificación y Eficiencia Tributarias y su Reglamento, aprobados por la Asamblea Legislativa de Costa Rica en el 2001. Sin embargo, cabe señalar que antes de que la Ley fuera aprobada, ya se disponen de algunas experiencias previas en las que se manifiesta el trabajo conjunto entre el Estado, los gobiernos locales y las comunidades involucradas en los caminos intervenidos.

En el marco de la Ley 5060, los primeros proyectos para el mantenimiento de caminos surgen alrededor de 1988, a instancia del Gobierno de Costa Rica que privilegia el manejo y rehabilitación de maquinaria. Sin embargo, este primer intento fracasa por la visión centralista estatal que impide la participación de otros actores sociales en la problemática de caminos. Posteriormente, con base en esta experiencia, se mejoran las metodologías y procedimientos, lo que resulta en una apertura a la integración de otros actores sociales.

En ese proceso se concretan dos experiencias de proyectos piloto: en primer lugar, el Proyecto de Ayuda al cantón de Turrialba por el terremoto de Limón en 1991; y en segundo lugar, el Proyecto de Ayuda al cantón de Pérez Zeledón por la emergencia del Huracán César. Ambos proyectos se realizaron en el marco de la cooperación internacional alemana (MOPT/GTZ, 2001).

De acuerdo con MOPT/GTZ, los proyectos piloto "permitieron optimizar los escasos recursos asignados para los caminos rurales, aunado a la asistencia técnica de la cooperación internacional"

(MOPT/GTZ, 2001: 7); a su vez, facilitaron la identificación de las fortalezas que aportaba cada actor al proceso. Del gobierno central se aprovecha el interés nacional y el aporte de recursos; de los gobiernos locales, el conocimiento de la realidad local; y de las comunidades, se logra el involucramiento activo del ciudadano.

Para el desarrollo de esas iniciativas piloto, se seleccionó una determinada cantidad de kilómetros de cada cantón. Tal es así que en Turrialba se intervinieron 220 km, y en el caso de Pérez Zeledón, un total de 470 km de red vial, todo bajo el modelo participativo. En esta red intervenida, fue posible involucrar a las organizaciones existentes y promover nuevas estructuras organizativas comunitarias.

La experiencia desarrollada por el MOPT ha permitido ver más allá de los proyectos piloto y ha visualizado que esta propuesta podría trascender a una política nacional que permita continuar aplicando las metodologías de trabajo, que ya habían sido validadas en los dos cantones para su adaptación, al resto de las municipalidades del país.

Estas metodologías son formas de trabajo que realmente se plasman en un proceso de descentralización vial. Su ejecución demanda crear un fondo vial que transfiera nuevas competencias a los gobiernos locales, además de trasladar recursos económicos por un 5% para la atención de la red vial cantonal, según el Alcance 53, La Gaceta 131, del 9 de julio del 2001 referente a la Ley 8114.

Con la metodología se fomenta especialmente una mayor participación comunitaria en la toma de decisiones sobre la problemática vial. Los actores de la comunidad participan directamente en la organización comunitaria y en la priorización de los caminos. En general, el proceso permite potenciar las capacidades comunales en la toma de



decisiones y, por consiguiente, en el acceso, control y fiscalización de los fondos públicos asignados a la red vial cantonal.

Como ya se indicó, en la Ley 8114 se crea el fondo vial para dinamizar la red vial cantonal, mientras que el reglamento de la misma ley posibilita el modelo de trabajo participativo, pues antes del 2001 las prácticas de la gestión vial cantonal descansaban en formas de trabajo cooperativo para la ejecución de proyectos piloto en algunos cantones de Costa Rica.

Para transferir los recursos del fondo vial a los municipios se utilizan dos criterios: en primer lugar, el 60% de los recursos debe aplicarse a la extensión de la red vial cantonal; en segundo lugar, se asigna el 40% de los recursos con base en el índice de desarrollo social (IDS) del cantón beneficiario. El IDS es construido por el Ministerio de Planificación Económica (Mideplan). Cabe señalar que, según este último criterio de IDS, los cantones más pobres recibirían mayores recursos para la atención de la red vial cantonal, de acuerdo con la normativa aprobada.

### ***El modelo de Conservación Vial Participativa***

El proceso de descentralización de recursos para uso vial que el Estado ha venido trasladando a las municipalidades tiene como requisito, prácticamente fundamental, el modelo de Conservación Vial Participativa (CVP) que se incorpora en las leyes y reglamentos citados. Este modelo se define como “una alternativa de trabajo conjunto y coordinado, que incorpora todos los elementos de planificación, organización y ejecución efectiva de obras viales en lastre y tierra, con

un fuerte énfasis en los aspectos sociales de participación, solidaridad, equidad y respeto mutuo" (MOPT/GTZ: 2001: 5).

El modelo CVP surge en el MOPT, con el apoyo de la GTZ. En general, el modelo busca construir obras de infraestructura vial de calidad desde un enfoque ingenieril y sustentado en un enfoque social de participación de actores sociales. De acuerdo con la guía práctica, el modelo de CVP se basa en las siguientes diez etapas:

1. Reconocimiento de la capacidad institucional y comunal. Implica conocer las diversas instituciones y organizaciones locales existentes en la región o zona, de tal forma que se facilite la incorporación de los actores sociales en la dinámica vial.
2. Integración de la organización comunal básica. Se orienta a la identificación de organizaciones comunitarias, vecinos, comunidad en general, de tal forma que se puedan incorporar en los diferentes procesos que implica el trabajo participativo.
3. Selección de caminos. Los actores sociales identificados en la primera etapa definen los criterios de intervención vial, que debe incorporarse como parte del sistema de planificación quinquenal, anual, semestral.
4. Inventario de necesidades y formulación de presupuestos. Se procede a diagnosticar, con criterio técnico, los requerimientos de cada camino a intervenir, además de establecer los costos estimados que permitan la adecuada asignación de recursos.
5. Gestión, negociación y ratificación de aportes. Elaboración y formalización del convenio de ejecución. Los participantes verifican los costos y los posibles aportes que cada uno puede hacer, lo que concluye con la firma de un convenio de ejecución que incluye los aportes que los diferentes actores asumen en las obras.

6. Programación de obras. El MOPT establece, de forma conjunta con los municipios, los sistemas de planificación de las obras en las que se debe plasmar la incorporación de la participación comunal.
7. Ejecución de obras. Los participantes plasman sus propios aportes durante el proceso de realización de la obra física en el sitio, según los convenios de ejecución acordados y ratificados previamente.
8. Mantenimiento vial. Esta etapa se centra en mantener las obras que se ejecutan, desde un enfoque mecanizado (con maquinaria institucional) y un enfoque físico manual por parte de las comunidades. Todo con el fin de darle mayor durabilidad a las obras.
9. Seguimiento y evaluación. Implica la inclusión de un sistema de controles que permita evaluar la ejecución de obras, avances en planificación y control de los recursos por parte de las instituciones y a las comunidades.
10. Promoción permanente. Actividades de promoción, capacitación, divulgación y asistencia técnica en el campo. Actividades que permiten motivar a los diferentes participantes en la CVP.

La adecuada gestión de cada una de las etapas del modelo de CVP requiere de una metodología que se acompaña de diferentes procesos de capacitación, divulgación, monitoreo y evaluación. Los actores comunitarios participan de diversas formas en estos componentes.

### ***La institucionalidad relacionada con el modelo CVP***

Con el objetivo de describir el proceso de participación comunitaria en el marco de la legislación anteriormente mencionada, en particular el

Reglamento 34624-MOPT, se citan enseguida los artículos fundamentales del modelo participativo. El capítulo I del reglamento establece:

Modalidad participativa de ejecución de obras, como el modelo CVP, el que apunta al trabajo coordinado entre la municipalidad, el gobierno central y las organizaciones comunales y la sociedad civil de un cantón, a fin de planificar, ejecutar, controlar y evaluar obras de diversa índole, contempladas dentro de la conservación y construcción vial en el entendido que la ejecución de recursos no implica el traslado horizontal de los mismos de una organización a otra. Su aplicación contribuye a garantizar la sostenibilidad de las vías, ya que además de los recursos del gobierno y la municipalidad, permite incorporar los valiosos aportes de las comunidades y la sociedad civil en general, en efectivo o en especie. Esta modalidad, requiere acompañar las obras técnicas con otros elementos como organización, capacitación, promoción y control social, que motiven el interés de los usuarios, la cooperación y la solidaridad.

Además del modelo participativo descrito, también se crean ciertas estructuras organizativas a nivel cantonal, como la Junta Vial Cantonal (JVC) —órgano colegiado formado por actores institucionales y comunales— y la Unidad Técnica de Gestión Vial Municipal (Utgvm), departamento municipal encargado de asistir técnica y socialmente a las comunidades y comités de caminos a nivel comunitario, así como a los grupos de trabajo encargados de establecer coordinación con diversos actores sociales.

El artículo 10 de dicho reglamento señala que los principales actores que forman parte de la JVC son:

Artículo 10.—**Integrantes.** Esta Junta estará integrada por los siguientes miembros, quienes fungirán ad honorem:

- a) El Alcalde Municipal, quien la presidirá.
- b) Un miembro del Concejo Municipal, con voz pero sin voto.
- c) El Director de la Región o de la Macro Región del MOPT o un representante designado por éste.
- d) Un representante de los Consejos de Distrito, nombrados en asamblea de estos.
- e) Un representante de las asociaciones de desarrollo integral del cantón, que será seleccionado en asamblea de la Unión Cantonal de Asociaciones de Desarrollo Comunal o, en su ausencia, de las asociaciones vigentes en el cantón.
- f) El Director de la Unidad Técnica de Gestión Vial Municipal.

Como bien se puede observar en la estructura organizativa de la JVC, los representantes de los consejos de distrito y de las asociaciones de desarrollo integral tienen participación con voz y voto en este órgano colegiado. Algunos procesos de participación comunitaria se gestan en este tipo de asociaciones que permiten tomar decisiones en términos de la distribución, asignación, planificación y seguimiento de los recursos asignados al cantón, bajo la premisa de que deben ser exclusivamente para atender la infraestructura de la red vial cantonal.

Como parte de sus competencias, le corresponde a la JVC hacer las propuestas al Consejo Municipal para el uso de los recursos. En particular, la JVC se dedica a elaborar planes quinquenales, semestrales y anuales, con base en un conjunto de criterios técnicos y sociales que se establecen en el reglamento 34624-MOPT. La planificación se realiza

a partir de los proyectos que antes ha formulado la Utgvm, en la cual se detalla el tipo de obras, recursos y vigencias, entre otros. En este sentido, la planificación de la intervención vial específica debe estar articulada dentro de la planificación general del gobierno local. Según el Código Municipal, además debe ser presentada a la Contraloría General de la República (CGR) para el respectivo refrendo.

De manera que, al formar parte de la planificación general local, los aportes del fondo vial deben incorporarse en el presupuesto municipal, pero en una cuenta específica para la atención de la red vial cantonal. Al respecto, el artículo 92 del Código Municipal dice que: "El presupuesto municipal deberá satisfacer el Plan Anual Operativo de la manera más objetiva, eficiente, razonable y consecuente con el principio de igualdad y equidad entre los géneros, y la correspondiente distribución equitativa" (Asamblea Legislativa, 2013:113).

Como ya se afirmó, además de las competencias que tiene la JVC y que la definen como un órgano activo decisorio en materia vial, es necesario considerar el sistema de planificación de abajo hacia arriba, hasta conformar la planificación local-nacional.

De una u otra forma, el sistema de planificación detalla cómo serán ejecutados los recursos. En este proceso, la participación de la Utgvm es central puesto que debe disponer de los informes que permitan monitorear y, por consiguiente, documentar los avances en los proyectos y las inversiones realizadas en la infraestructura vial. Estas prácticas facilitan la aplicación de los lineamientos que establece el MOPT en materia vial y permite con mayor eficacia llevar a cabo las auditorías internas para verificar la ejecución de los recursos cuando así se considere pertinente.

En lo que respecta a la Utgvm, el artículo 13 del reglamento a la Ley 8114 establece lo siguiente:

Secretaría técnica de la Junta Vial Cantonal. Deberá contar, al menos, con un profesional en ingeniería civil, en construcción o en un área profesional afín a las labores de la Unidad Técnica, quien fungirá como Director; así como un asistente técnico, ambos con experiencia en materia vial; y un promotor social profesional en ciencias sociales.

En la Utgvm se llevan a cabo las actividades operativas, técnicas, administrativas, de la gestión vial, así como aquellas actividades de índole social. Precisamente en las actividades sociales se generan múltiples vínculos con las comunidades, por medio de procesos de formación y capacitación. Si bien el reglamento le asigna una serie de funciones que superan las acciones viales, para efectos de este trabajo final de graduación, se consideran todas las que permiten dinamizar la gestión comunitaria.

Según el artículo 14 del reglamento, la Utgvm tiene las siguientes responsabilidades:

b) Promover la conservación vial participativa, a través del fortalecimiento de las organizaciones locales y su vínculo con otras instancias afines, con el propósito de propiciar trabajos conjuntos de conservación de las vías públicas y el control social de los proyectos que se realicen.

j) Elaborar y someter a aprobación del Concejo Municipal los convenios de cooperación con organizaciones comunales o de usuarios, u otras personas o entidades públicas o privadas, nacionales o extranjeras.

n) Mantener un expediente de cada uno de los caminos del cantón, que contenga la boleta de inventario físico y socioeconómico, inventarios de necesidades, la lista de colindantes, derechos de vías, las intervenciones e inversiones realizadas, así como el comité de caminos u organización comunal responsable, entre otros, considerando los lineamientos que al efecto defina el MOPT. La información relativa a la organización comunal se llevará también en una base de datos independiente.

t) Vigilar el cumplimiento de los deberes viales de los propietarios y poseedores de los inmuebles, contiguos a caminos y calles, establecidos en la Ley General de Caminos Públicos y el Código Municipal, para lo cual se solicitará colaboración de los Comités de Caminos, Organizaciones Comunales y otras agrupaciones afines, lo cual deberá reglamentar el Concejo Municipal.

cc) Propiciar la equidad de género en la gestión vial.

dd) Promover y facilitar el proceso de educación en escuelas, colegios y otras organizaciones de interés, en torno a la conservación y la seguridad vial.

ee) Fortalecer la competencia, capacidad y el conocimiento en gestión vial, mediante pasantías e intercambios entre los sectores y órganos involucrados.

En cuanto a la participación comunitaria, el artículo 16 del capítulo IV del reglamento a la Ley 8114, crea los Comités de Caminos:

Constitúyanse los Comités de Caminos como instancias de apoyo a la labor de las Juntas Viales Cantonales y Unidades Técnicas de Gestión Vial.



Los Comités de Caminos estarán conformados por un grupo de personas que serán elegidas en asamblea general de vecinos.

Para su funcionamiento deberán estar juramentados y adscritos a la respectiva asociación de desarrollo integral, a la municipalidad u otro tipo de organización o entidad de interés público.

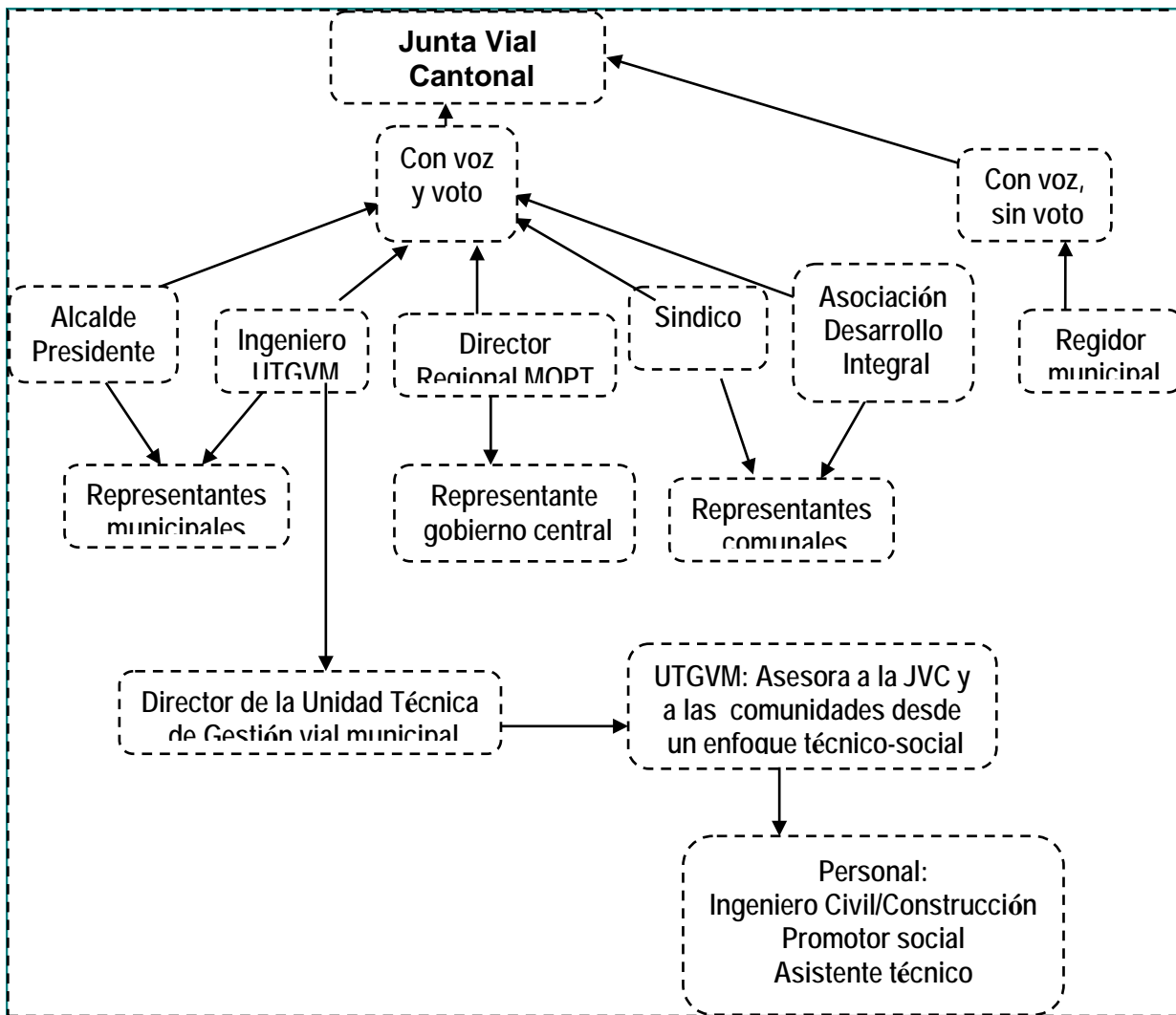
Dichos comités coordinarán con los órganos municipales competentes, las labores de planificación y definición de prioridades de inversión, así como en la ejecución de las tareas relacionadas con el desarrollo y la conservación vial.

Al articular las actividades y tareas de la JVC y de la Utgvm con los Comités de Caminos, es posible observar diferentes espacios públicos que permiten la participación comunitaria en los diversos procesos que demanda el desarrollo de la vialidad cantonal.

Por otro lado, es relevante mencionar que este modelo de trabajo participativo —que se gesta en Costa Rica antes de que iniciara el proceso de descentralización vial en el 2001— fue validado por la cooperación internacional alemana en algunos países de Centroamérica, pues estas experiencias locales costarricenses fueron adaptadas a las realidades de El Salvador, Nicaragua y Guatemala, “experiencias que se hicieron acompañar de organización, capacitación, monitoreo y evaluación, con procedimientos y etapas bien definidas” (MOPT/GTZ, 2001, pág. 8).

Enseguida se muestran las relaciones recíprocas que se generan dentro de la institucionalidad de la vialidad cantonal costarricense, en función de la participación comunitaria:

**Figura 1: Junta Vial Cantonal y relación con la UTGVM**



*Fuente: Elaboración propia en base al reglamento 34624-MOPT.*

### ***Las experiencias de gestión del modelo CVP***

En cuanto al estado actual del conocimiento en el tema de participación comunitaria bajo el modelo de CVP, cabe señalar que en el país se carece de investigación debidamente documentada que aborde la participación comunitaria en la vialidad, sea urbana o rural.

En lo poco que se encuentra, el proyecto MOPT/GTZ refiere a una participación comunitaria enfocada más en el aporte de mano de obra en la ejecución de obras viales, como una forma de solventar la escasez de recursos para atención de la red vial. En otras palabras, la participación había consistido en contribuciones económicas y en especie a las instituciones involucradas en la atención de la red vial.

Asociado a lo anterior, según el artículo 75 de la Ley 5060, la participación comunitaria implica la responsabilidad de los vecinos para asumir el mantenimiento de los caminos, siempre y cuando estén frente a su propiedad. En el mismo sentido, se trata de una participación reducida a realizar diversas actividades menores con el uso de la fuerza física y herramientas, como pala, sacho y carretillo, entre otras.

Por otro lado, la publicación del proyecto MOPT/GTZ dice que la participación del sector comunal involucraría de forma directa al ciudadano, fortaleciendo de esa forma la confianza en el sistema político administrativo, al incluirlo en todas las fases que implica la ejecución de las obras (MOPT/GTZ, 2003).

Aunque en Costa Rica se hablara de una participación comunitaria –por ejemplo, en instancias como el MOPT, limitada más al aporte de mano de obra para la ejecución de proyectos que a otras actividades –, la participación comunitaria empieza a dar un giro en el marco de la descentralización, “donde los gobiernos centrales transfieren poder, autoridad y recursos a los municipios, y en el que éstos últimos plantean iniciativas de desarrollo local” (GTZ, 2003: 23).

A partir de la emergencia del Huracán César, en julio de 1996 se realiza una investigación para identificar los mecanismos que utilizan el MOPT, las municipalidades y las organizaciones comunales para

promover el trabajo conjunto. Esta investigación se interesa en conocer la participación ciudadana en una dinámica específica, y la define como:

Una alternativa de trabajo que permite a los involucrados potenciar las capacidades comunales en términos de fortalecimiento organizacional, capacitación para el desarrollo local y apropiación del conocimiento de su realidad para actuar sobre ella (Pérez y otros, 2004: 7).

Los resultados obtenidos en dicha investigación concluyen que en el proyecto de ayuda al cantón de Pérez Zeledón la participación comunal se enfoca más en el aporte de mano de obra para la ejecución de obras. Desde la perspectiva de las comunidades, la participación comunal refiere a una forma de resolver parcialmente sus problemas.

Al igual que las comunidades, tanto para el gobierno central – representado por el MOPT– como para el gobierno local, la participación comunitaria se reduce básicamente al aporte de mano de obra para la ejecución de los trabajos, y nunca considera la toma de decisiones referente al desarrollo de sus caminos.

Aunque la aprobación del modelo de CVP data del 2001, su implementación es relativamente reciente. Con excepción de los cantones de Pérez Zeledón y Turrialba, y de algunos otros que han logrado iniciar los procesos del trabajo participativo como Naranjo, Santa Cruz, Nicoya, Grecia, Sarapiquí, Nicoya; pareciera que el factor esencial que impide llevar a cabo las tareas que demanda la metodología ha sido la poca capacidad instalada de los municipios.

La implementación del modelo de CVP en los cantones mencionados se realiza en el marco del programa de mejoramiento

municipal de 13 cantones del país, liderado por el MOPT y asesorado por la Agencia de Cooperación Alemana (GTZ), desde 1998. Básicamente, este programa de mejoramiento se ha dedicado a fomentar el trabajo participativo mediante la articulación entre el MOPT, el municipio y las comunidades, lo cual ha permitido aumentar los vínculos de coordinación y seguimiento en materia de caminos.

Las comunidades nacionales en general, y especialmente las comunidades rurales, enfrentan diferentes problemas de acceso a caminos en buenas condiciones. Por ello, se requiere una adecuada infraestructura vial que posibilite un mejor acceso a los servicios de salud y educación, así como a la dinamización de la actividad económica, política y cultural, entre otras.

Pero esto no es posible si se relega y margina a las poblaciones involucradas. Para hacer posibles las transformaciones, es necesario fomentar y exigir una participación comunitaria activa en la toma de decisiones de las problemáticas que les atañen de forma directa.

### ***Generalidades del cantón de Naranjo***

Según el Plan Estratégico del Cantón de Naranjo, elaborado por Comercio y Desarrollo S.A., el cantón de Naranjo es una zona privilegiada por su cercanía a la provincia de San José, al Aeropuerto Juan Santamaría, a centros industrializados y a los puertos de Puntarenas y Caldera. De ahí que el desarrollo industrial más importante de Costa Rica se esté localizando hacia el oeste del Valle Central, zona aledaña al cantón.

La región tiene condiciones climáticas favorables para impulsar el turismo de salud, además de una riqueza hidrográfica que constituye un gran potencial para la producción de agua para consumo humano, uso agrícola, generación de energía y para el desarrollo turístico. La topografía y los microclimas presentes inciden en la riqueza de suelos aptos para la producción agropecuaria, lo que permite la producción de diferentes cultivos entre los que destaca el café, que ha sido el producto tradicional del cantón, sin dejar de lado la ganadería de leche, los productos hortícolas y los ornamentales.

El cantón de Naranjo cuenta con algunas fuentes de gran potencial para la extracción de materiales que pueden ser utilizados para mejorar la infraestructura de la red vial o bien para otros usos complementarios. Cabe señalar que se carece de los procedimientos ambientales que permitan realizar tal explotación, a pesar de que cuenta con tales recursos.

A lo anterior se suma la alta producción de café como la principal actividad económica, que está clasificada por tratarse de un café diferenciado por su alta calidad y el desarrollo de micro beneficios. Es relevante destacar que existen algunas cooperativas, tal es el caso de Coopronaranjo, una cooperativa de productores de servicios múltiples, que posibilita la integración de servicios de asistencia técnica y apoyo para los pequeños productores de café.

El cantón de Naranjo es relativamente pobre. Según un estudio del Ministerio de Planificación Nacional (Mideplan), referente a los índices de desarrollo social, el índice promedio distrital de Naranjo es de 56,4 (Mideplan, 2007:49), lo que implica la necesidad de buscar estrategias que contribuyan a un mejor desarrollo de sus comunidades. No obstante, antes de desarrollar estrategias, primero se debe fortalecer la

organización comunal que facilite una mayor participación comunitaria en los diversos espacios de toma de decisiones.

Es importante mencionar que, a nivel comunal, se forman grupos que atienden diferentes problemáticas. Sin embargo, para los asuntos de vialidad, es a partir del 2001 que se empiezan a gestar comités de caminos como grupos de trabajo que responden a una necesidad comunitaria de organización. Una comunidad organizada puede enfrentar de mejor manera las problemáticas viales en sus comunidades, debido a que los malos caminos limitan el desarrollo económico, social, educativo, cultural, entre otros.

**Tabla 1. Índice de desarrollo social distrital**

<b>Código</b>	<b>Distrito</b>	<b>IDS</b>	<b>Posición</b>
20601	Naranjo	56,4	208
20602	San Miguel	48,0	320
20604	Cirrí Sur	48,8	307
20605	San Jerónimo	50,5	289
20606	San Juan	50,9	282

*Fuente: Elaboración propia a partir de Informe de Índices de Desarrollo Social, MIDEPLAN (2007: 49).*

### ***Características de la infraestructura vial***

El cantón de Naranjo cuenta con un total de 220 km. de red vial, caracterizada esencialmente por caminos vecinales que excluyen las rutas nacionales. Los caminos vecinales deben ser atendidos por la municipalidad con los recursos obtenidos de la Ley 8114, según dos criterios de Mideplan: 1) el 60% se asigna según la cantidad de

kilómetros; 2) el 40% restante se asigna con base en el índice de desarrollo social del cantón.

Según una entrevista realizada a Alejandra Fonseca el 11 de Noviembre del 2011, el monto de los recursos de la Ley 8114 que recibe la municipalidad por año asciende a un promedio de ¢234.000.000 (doscientos treinta y cuatro millones de colones), que deben ser distribuidos tanto para la ejecución de obras como para la gestión administrativa, que involucra a los profesionales del área técnica y social que tiene a cargo la responsabilidad de la Utgvm.

De los recursos obtenidos se asignan ¢100.000.000 (cien millones de colones) para la ejecución de obras y los restantes ¢134.000.000 (ciento treinta y cuatro millones de colones) se destinan a la parte operativa como administración, personal, combustible, reparación de equipo, entre otros.

Desde un enfoque técnico, como señala el ingeniero Francisco Elizondo en una entrevista realizada el 11 de Noviembre del 2011, el costo de "habilitar un kilómetro de asfalto implica un promedio de 50 millones de colones", lo cual permite deducir que si se cuenta con 100 millones, entonces solo se podrían intervenir 2,0 Km por año. Es decir, aproximadamente 2,0 kilómetros en actividades de mejoramiento vial, como bacheo, construcción de carpeta asfáltica, drenajes y relastrado.

Como se puede observar, aunque se reciba un monto anual para la vialidad, uno de los problemas que enfrenta el cantón es la ausencia de recursos suficientes para solucionar las demandas comunitarias, por lo cual es necesario establecer mejores fuentes de recursos. Además se debe optimizar los recursos existentes y, con ello, desarrollar estrategias participativas para la intervención de la red vial cantonal.



## **Capítulo II**

### **Marco teórico**

Este apartado se centra en tres ejes fundamentales: la descentralización, gobernanza y la participación comunitaria, siendo este último concepto sobre el que se fundamenta la investigación.

Es conveniente señalar que existen otros conceptos que se pueden vincular con la participación comunitaria, tal es el caso de la participación social y participación ciudadana; sin embargo para este efecto, y con el fin de lograr una mayor aproximación al objeto de estudio, el referente teórico refiere a la participación comunitaria.

#### ***Descentralización, gobernabilidad y gobernanza***

Se discute en primera instancia la descentralización, ya que la temática en estudio surge como parte de un proceso de descentralización gestado en el año 2001. Esto implica el traslado de algunas competencias en materia vial cantonal a los municipios, aunado a la transferencia de recursos para la atención de la red vial cantonal.

Este proceso de descentralización vial cantonal fomenta, a la vez, una mayor participación de las comunidades mediante el involucramiento de sus organizaciones comunitarias, acciones que quedan plasmadas en la Ley 8114.

La descentralización ha sido confundida como sinónimo de la desconcentración (Boisier, 2004). Sin embargo ambos conceptos difieren, ya que la descentralización se orienta a transferir no solo capacidad decisoria, sino también transferencia de recursos inscritos en el marco de políticas públicas. Por su parte, la desconcentración

refiere a la transferencia de capacidad de decisión de un nivel a otro; lo que no significa la transferencia de recursos.

Este autor se refiere a como la descentralización va más allá de reformas, pues implica un cambio en los actores sociales, es decir, un involucramiento de tejidos políticos, sociales y por ende de una mayor distribución del poder. Esta distribución del poder solo es posible siempre y cuando la contraparte, en este caso las comunidades, estén capacitadas para asumir ese proceso, específicamente las decisiones en torno a la viabilidad. Caso contrario, lo que generaría es el reforzamiento de las figuras de poder, que dicho sea de paso se concentran en los que más poderío económico tienen.

Los procesos de descentralización en el área latinoamericana inician en la década de los 80. De acuerdo con Roy Rivera, "algunos de los acontecimientos que la propician fueron la crisis del Estado y el deterioro de sus servicios, así como el surgimiento de movimientos por parte de la sociedad civil que buscaron un cambio en sus relaciones con el Estado y el municipio" (Rivera, 1998: 246).

Rivera plantea que en Latinoamérica son las regiones, las comunidades y los municipios quienes deben empoderarse. Al respecto, una de las características fundamentales es el carácter autónomo que presenta el funcionamiento de las organizaciones con respecto al Estado (Rivera, 1998).

Descentralizar necesariamente implica transferir competencias del Estado a los gobiernos locales y, por consiguiente, estos deben tener condiciones jurídicas y administrativas que les permitan asumir las nuevas funciones en el ámbito local. Sin embargo, en algunos casos, el

municipio puede presentar obstáculos en la ejecución de sus nuevas funciones debido a la renuencia o negativa para aceptar esas transferencias de funciones estatales, o bien por falta de capacidad instalada.

Según el anterior planteamiento de Rivera, para el caso que compete se puede afirmar que con la Ley 8114 y su Reglamento se pretende concretar que efectivamente son las regiones, los municipios y las comunidades donde se pueden construir los espacios para la participación comunitaria y de esta manera hacer posible la descentralización vial cantonal. Con ello se facilitan, también, las condiciones para que otros actores sociales se involucren en la toma de decisiones en este campo.

Miguel Morales coincide con Rivera en como la municipalidad es uno de los últimos niveles donde el Estado manifiesta poder social y político. Sin embargo, para Morales esta situación puede diferir si los grupos asumen una mayor participación y decisión en las actividades locales, sumado a la transferencia de competencias y recursos (Morales, 2001). Precisamente, la Ley 8114 permite el traslado de competencias que deben ser asumidas por los gobiernos locales –además de la asignación de recursos económicos para atender desde lo local la red vial cantonal y ya no desde el Estado– y también incentiva la participación comunitaria.

El poder local a cargo del gobierno municipal está garantizado en el artículo 169 de la Constitución Política. Por ello, se puede afirmar que la descentralización vial se vuelve operativa en la práctica debido a que los municipios son los responsables de administrar los intereses y servicios locales, además de que gozan de una autonomía política,

administrativa y financiera, como bien señala el artículo 4 del Código Municipal, Ley 7794.

En relación con lo que señala el Código Municipal respecto a la autonomía que tiene el municipio, cabe mencionar que dicha autonomía no significa ausencia de rendición de cuentas, es por ello que se concuerda con el planteamiento que realiza Morales referente a este aspecto, ya que apunta a que “la descentralización implica, también, aumentar la efectividad de los mecanismos de fiscalización y control ciudadano, sobre las actividades y procesos estatales, así como, de la propia sociedad civil” (Morales, 2001: 27). Del mismo modo, estas condiciones deben alcanzar las nuevas estructuras organizativas que surgen con el proceso de descentralización vial, tal es el caso de la JVC que incorpora a representantes comunitarios y otros actores institucionales. La participación de diversos sectores en un órgano colegiado como lo es la JVC contribuye a la fiscalización y control ciudadano.

Como referente teórico y empírico, la descentralización se vincula con la gobernabilidad y la gobernanza, pues son conceptos relevantes que permiten una mejor gestión e interacción de diversos actores sociales. Fernando González dice que gobernabilidad “implica una nueva visión, orientación y forma de actuar de los gobiernos. Supone una afirmación de la política frente al economicismo y monetarismo, eficiencia e individualismo neoliberales” (González, sf). Asimismo, apela a que la gobernabilidad se fundamenta en conceptos como solidaridad, equidad, ética y responsabilidad, lo que conlleva a nuevas estrategias de gobernar, en el tanto permite bajo esta conceptualización llegar a diversos acuerdos con diferentes actores sociales.

En el ámbito de la participación comunitaria en la vialidad rural, la gobernabilidad considera nuevos espacios decisorios en los que la comunidad pueda incidir de forma equitativa y solidaria, tanto en conjunto con los demás actores sociales y políticos, como institucionales. Estas acciones se concretan en diversos acuerdos consensuados respecto a la inversión en la infraestructura vial cantonal.

Por su parte, Camou (2001:36), citado por Fernando Mayorga y Eduardo Córdova (2007), plantea que la gobernanza es " un estado de equilibrio dinámico entre el nivel de las demandas sociales y la capacidad del sistema político( estado(gobierno) para responderlas de manera legítima y eficaz". De manera que por medio de la gobernanza se logran acuerdos entre los actores políticos que dirigen los gobiernos centrales y locales, con los demás ciudadanos que pueden ser o no parte de la esfera política, pero que son actores directos de la participación comunitaria.

La gobernanza permite los vínculos con la solidaridad, transparencia, rendición de cuentas, que conducen a la necesidad de una participación comunitaria. De tal forma, la gobernanza constituye un concepto que permite operacionalizar una dinámica vial cambiante en el tiempo y el espacio. Es importante señalar que para algunos autores la gobernanza no tiene las ventajas que se le atribuyen y, más bien, puede ser utilizada por los gobiernos para aprovecharse de las buenas intenciones de las comunidades.

Para Fernández, gobernabilidad y gobernanza difieren en el tanto que la primera es posible si se fortalecen las capacidades de gestión de los gobiernos; mientras que la gobernanza no solo requiere de un

gobierno fortalecido, sino de comprender las dinámicas e interrelaciones de las sociedades, por cuanto son cambiantes en tiempo y espacio.

Por consiguiente, la gobernanza facilita la construcción de mecanismos de consenso que conllevan a la apertura de nuevos espacios de discusión, donde la infraestructura vial deja de ser competencia solo de las instituciones gubernamentales y traslada la discusión a las propias comunidades que, en un fin último, son las afectadas directas con las problemáticas viales.

Por consiguiente, la gobernanza en la vialidad rural se debe sustentar en transparencia de recursos, rendición de cuentas y sistemas de evaluación permanente, acciones que están debidamente incorporadas en la Ley 8114, y más específicamente el articulado referente a la JVC, que establece la transparencia de los fondos públicos.

### ***La participación comunitaria***

Según Eduardo Menéndez y Antonio Ugalde (1987), citados por María Laura Pagani, la participación comunitaria no es un concepto nuevo, pues su aparición se registra en América Latina en los años 50. Los organismos internacionales impulsaron la participación en temas de salud, educación, aspectos económicos y culturales y en iniciativas de proyectos urbanos y agrícolas. Las metodologías aplicadas por los organismos internacionales sirvieron de base a las nuevas iniciativas comunitarias impulsadas desde la sociedad civil y del Estado (Pagani, 2001: 1). De acuerdo con este autor, la participación comunitaria es la secuela de dos procesos: por un lado, la crisis de la representación

política generada en la segunda mitad del siglo XX; por otro lado, la crisis de la eficacia del Estado.

En las realidades rurales, las iniciativas de participación comunitaria han existido desde siempre, incluso en la vialidad rural, por cuanto uno de los mayores problemas que enfrentan cotidianamente las comunidades es la poca accesibilidad a sus comunidades por los malos caminos. Por lo general, esta realidad obliga a presionar y desarrollar iniciativas locales y comunitarias de participación, a fin de solventar obstáculos para el acceso de los servicios de salud, educación, desarrollo económico y traslado de cosechas, entre otros.

Por su parte, Leopoldo Hernández define la participación comunitaria como:

Un proceso sociocultural que se configura en su propio desarrollo y se articula desde lo organizativo, lo comunicacional y se define desde su contextualidad y subjetividad. Esta peculiaridad exige que su estudio y desarrollo parta desde las producciones significativas de los propios sujetos, generadas y construidas por los actores o en el diálogo con ellos en sus propios contextos situacionales, sociales e históricos (Hernández, 2009: 2).

De esta definición se deduce que la participación comunitaria puede variar en tiempo, espacio y contexto. También influirá la subjetividad de los miembros de la comunidad y, por tanto, se puede afirmar que la participación comunitaria difiere de una comunidad a otra, además de que la participación puede ser enfocada en iniciativas de corto, mediano y largo plazo.

En el caso de esta investigación, interesa una participación comunitaria que no solo considera la intervención de las vías rurales, sino que consolide la participación de los actores en la toma de decisiones.

Se trata entonces de una participación activa, que facilita una mayor transparencia de los recursos públicos que se transfieren del gobierno central al gobierno local mediante el fondo vial.

La participación comunal existe por sí sola. Esto se puede observar en diversos proyectos que realizan las comunidades. Es una participación pasiva que, cuando mucho, define estrategias para la gestión de recursos, como por ejemplo: ferias, bingos y cuotas familiares. Una participación que no muestra relaciones con el Estado o los gobiernos locales. A pesar de ello, podrían concluir los proyectos en el corto, mediano o largo plazo.

En la actualidad, es necesario revitalizar una nueva relación entre el Estado y la sociedad civil organizada, que Jaime Valverde y Luis Samandú definen como el "conjunto de sujetos sociales (unidos por una organización formal o bien vínculos informales), no estatales, que buscan impulsar los objetivos de los sectores que representan" (Valverde y Samandú, 2006: 10).

En consecuencia, las comunidades rurales que son parte de la sociedad civil deben asumir un rol más activo y menos pasivo en las nuevas formas de organización social, de tal forma que les permita ser parte de todos los procesos de transformación social, económica, cultural, política y, específicamente, en el campo vial. Precisamente, este tipo de relaciones conducen a una potenciación de capacidades



comunitarias y una mejor calidad de las decisiones sobre la problemática vial.

Para Bernardo Kliksberg, la participación de la comunidad en diversos proyectos contribuye a generar métodos de sostenibilidad, en el tanto que, a mayor participación, mayor es la apropiación y la concienciación de la problemática vial. Es decir, la comunidad empieza a percibir que los caminos no son solo competencia de las instituciones sino que, también, de las mismas comunidades.

De igual forma, el autor apunta a que la participación “posibilitará condiciones para que la comunidad aprenda, se ejercite en el planeamiento y la gestión, y vea crecer sus capacidades” (Kliksberg, 1990: 15).

El aprendizaje que señala Kliksberg es posible cuando la comunidad se involucra de forma activa en cada una de las etapas que implica la ejecución de obras viales. Por ejemplo, para el caso del CVP, las etapas estarían conformadas por: 1) reconocimiento de la capacidad institucional; 2) integración de la organización comunal básica; 3) selección de caminos; 4) inventario de necesidades y formulación de presupuestos; 5) gestión, negociación y ratificación de aportes, elaboración y formalización de convenios en ejecución; 6) programación de obras; 7) ejecución de obras; 8) mantenimiento vial; 9) seguimiento y evaluación; 10) la promoción permanente.

Para el cumplimiento de las etapas de la CVP en la vialidad rural es necesario establecer mayores y mejores vínculos entre las comunidades, los gobiernos locales y el Estado. Se deben generar las condiciones básicas para que las comunidades rurales realicen una mejor gestión colectiva que les facilite la apertura de espacios

democráticos para una mejor toma de decisiones en las problemáticas viales.

En este sentido, la construcción de espacios públicos es esencial. Jürgen Habermas dice que “la esfera o espacio de la opinión pública es, ciertamente, un fenómeno social tan elemental como la acción, el actor, el grupo o el colectivo... es una red para la comunicación de contenidos y tomas de postura, es decir, de opiniones” (Habermas, 1998: 440). Es decir, la esfera pública es, en esencia, democracia. Habermas insiste en la importancia de retomar la democracia, de tal forma que permita a las comunidades ser parte de la toma de decisiones colectiva. Esto contribuye a que la participación comunitaria se convierta en un espacio que permita establecer mayores vínculos con los diferentes actores sociales relacionados con la infraestructura vial en el cantón.

La participación comunitaria puede verse beneficiada por los medios de comunicación, ya que estos contribuyen en su fomento y, de alguna forma, también aportan a la gestión de procesos democráticos y de apertura de espacios para sectores que han sido invisibilizados, como lo es el caso de las comunidades rurales.

Esta apertura de espacios de participación y decisión debe contribuir en el establecimiento de una relación efectiva, eficaz y eficiente entre la participación comunitaria y el desarrollo vial, de tal forma que las comunidades sean parte de esa realidad; pero a la vez transformadores de su propio entorno, para así mejorar su calidad de vida desde distintas perspectivas.

Por ello, en el marco de la Ley 8114, se requiere la apertura al diálogo de las instancias locales, llámese gobiernos locales, organizaciones diversas y los actores comunitarios en procesos de una

participación activa que supere la participación pasiva, que describe actores comunitarios como simples espectadores de los asuntos viales.

Las comunidades son diferentes en tiempo y espacio. Es conveniente también que en el fomento de la participación se consideren las particularidades geográficas, económicas, sociales, culturales y organizativas de cada comunidad. La participación depende de las capacidades de organización y de existencia de instancias comunitarias, tales como: asociaciones de desarrollo, comités de caminos, juntas de vecinos, asociaciones de productores, grupos de personas que se sienten afectadas de forma directa con los malos caminos, y también otras instancias, como empresas privadas, cooperativas, comercios y negocios.

En lo concerniente a la participación comunitaria, Varillas y García dicen que la participación comunitaria involucra al ciudadano en diversas fases en las que la comunidad debe ser protagonista (2007: 27). Para el caso que compete, las comunidades deben ser actores directos, desde la planificación de la intervención vial hasta el seguimiento y ejecución de obras. Pero, sobre todo, las comunidades deben ser parte de una evaluación permanente que permita una mayor transparencia de cómo se asignan y distribuyen los recursos desde el gobierno local.

Cabe señalar que, a pesar de que hay diversos acercamientos teóricos referidos a la participación comunitaria, en este trabajo de graduación se entiende la participación comunitaria como el proceso en que la comunidad participa, se organiza, gestiona y coordina, a lo interno de la comunidad, la municipalidad y otras instancias del gobierno central; además de potenciar sus capacidades de formación, educación, organización, coordinación y decisión en la vialidad rural lo que los consolida como ciudadanos activos y vigilantes de los fondos públicos.

La participación comunitaria implica por consiguiente una gestión organizativa comunitaria que, en el marco de esta investigación, se definen como aquellas acciones estratégicas que realizan las asociaciones de desarrollo, comités de caminos y otros grupos viales a lo interno de la comunidad, con otros grupos, vecinos, empresa privada, gobierno local y otras instituciones del Estado que están inmersas en la dinámica vial.

Las acciones estratégicas impulsadas por las organizaciones permite identificar ciertas características de estos actores que los hacen ser parte de una dinámica vial a nivel comunal. Los actores se clasifican en promotores, aliados, oponentes y neutrales. Para una mejor comprensión, se definen enseguida:

**Promotor:** Son aquellos actores que inician su participación desde que surgen iniciativas para intervenir caminos. A la vez, realizan acciones de promoción, divulgación y gestionan recursos. Lo anterior con base en las necesidades de los problemas viales identificadas en las comunidades.

**Aliado:** Se definen como los actores que respaldan cualquier iniciativa de la comunidad, de forma conjunta con los promotores y otros actores locales emergentes.

**Oponentes:** Son los actores que se oponen a cualquier iniciativa de desarrollo comunitario en la vialidad rural. Su accionar puede afectar directamente la participación comunitaria, incluso hasta incidir en su consolidación.

Neutral: Son actores que no inciden de forma negativa ni positiva en las iniciativas viales. Es conveniente divulgar ampliamente las acciones que se emprenden con el objetivo de lograr la incorporación de este tipo de actor en el desarrollo de iniciativas viales, de tal forma que contribuya al desarrollo de la comunidad.

Además de los conceptos antes definidos, se considera pertinente definir qué se entiende por prácticas comunitarias. Este concepto es la suma de las prácticas viales y prácticas ambientales.

Las prácticas viales se definen como las diversas actividades que implican la construcción y conservación de un camino, en las que se destacan: actividades de mantenimiento manual, ampliación de derechos de vía, aprovechamiento del conocimiento local, gestión de recursos, gestión comunal.

Por su parte, las prácticas ambientales son las acciones que emprende la comunidad para conservar el camino, considerando la relación dialéctica entre comunidad-ambiente; tal es el caso del uso adecuado de materiales (reutilización de madera para construcción de obras), explotación de tajos, limpieza de cunetas, ubicación de botaderos de tierra, protección de afluentes, canalización de aguas, desramar árboles, evitar la erosión de suelos, evitar el uso de agroquímicos para limpiar rondas, coordinación institucional.

## **Capítulo III**

### **Marco metodológico**

#### ***Tipo de estudio***

En este trabajo de graduación se utiliza una metodología cualitativa, ya que permite cualificar y profundizar situaciones específicas de la participación comunitaria en la vitalidad, desde las subjetividades de las mismas comunidades.

Como bien señala Barrantes, este “enfoque busca comprender la conducta humana desde el propio marco de referencia de quien actúa” (Barrantes, 2010: 72), con lo cual se trata de describir la realidad como un todo.

#### ***Relato de campo (refiere a las acciones previas)***

Es relevante señalar que antes de iniciar el proceso investigativo para abordar el objeto de estudio, se realizaron diferentes actividades como parte del programa académico del posgrado de desarrollo comunitario sustentable, por un lapso aproximado de dos años, en las comunidades de Naranjo.

Entre las actividades realizadas en esos primeros acercamientos, se logró acompañar y facilitar un taller que tenía el objetivo de identificar los problemas que enfrentaban las comunidades. A partir de la diagramación del árbol de problemas, los actores comunitarios iniciaron una priorización desde la perspectiva de las comunidades. Posteriormente, en sesión plenaria se define como el problema mayor la

ausencia de participación comunitaria en la discusión y ejecución del desarrollo vial.

### ***Delimitación espacial***

Se eligió al cantón de Naranjo por constituir una zona estratégica de desarrollo económico. En este cantón se presentan realidades diversas, por cuanto dispone de una condición urbana con un alto grado de desarrollo y un sector rural con una agroindustria cafetalera fuerte, además de ser una zona altamente organizada en materia vial comunitaria. Cuenta con 150 grupos organizados, como asociaciones de desarrollo, comités de caminos y otros grupos que han surgido con las problemáticas viales.

En este trabajo de graduación, se trabajó con líderes de las comunidades de Calle Tacacal, Calle Los Morados, Calle San Miguel, Los Robles, Calle Porozal, Barrio Espíritu Santo, Calle Valencia, El Muro de San Juan, Cirrú, San Jerónimo, Bajo las Viudas, Calle Varela, Cinco Esquinas y Calle Valverde, por ser comunidades representativas de esa realidad sociocultural.

Cabe señalar que desde las reuniones previas, las propias comunidades visualizaron que los resultados de la investigación permitirían identificar las acciones necesarias para consolidar la participación comunitaria.

Además del criterio organizativo comunitario, la Alcaldía de Naranjo mostró siempre disposición y anuencia económica para apoyar la realización de los diversos talleres programados en la investigación,

en tanto los resultados podrían contribuir positivamente en mejorar la gestión comunitaria del gobierno local.

Aunado a lo anterior, cabe señalar que la municipalidad de Naranjo es de las municipalidades del país que cuenta con una Utgvm consolidada, que ejecuta acciones de índole técnica y social en las diversas comunidades con base en la planificación operativa de intervención de la red vial que exige la Contraloría General de la República (CGR).

### ***Delimitación temporal***

Como parte de la delimitación temporal, se consideró pertinente definir el periodo que va de 2001 al 2011. Para esta delimitación se toma en consideración que en el 2001 se aprobó la Ley 8114 y el respectivo reglamento, que plasman las iniciativas participativas y sobre todo la incorporación de la comunidad. Una década permite dar cuenta de cómo se ha manifestado la participación comunitaria en la vialidad rural.

### ***Informantes de la investigación***

#### **Representantes comunales**

Los informantes de la investigación fueron los líderes de las asociaciones de desarrollo y comités de caminos. Estos informantes se caracterizaron por tener diversidad en edad y sexo, ya que en las diferentes sesiones asistieron hombres, mujeres y juventud que asumen el liderazgo comunitario.



## **Funcionarios institucionales**

Entre los funcionarios que participaron en la investigación, se destaca el ingeniero y la promotora social de la Utgvm, con su participación fue posible recabar información documental importante relacionada con el tipo y cantidad de organizaciones, además de datos generales respecto a la red vial.

## ***Criterios de selección***

Como se expresa en el apartado de relato de campo, antes de desarrollar el proceso investigativo se realizaron algunas sesiones de trabajo en las que se convocó a las organizaciones inscritas en la base de datos de la Utgv. En la primera actividad, se seleccionó las diversas comunidades que serían parte del proceso investigativo. A partir de este momento, se inicia una fase de análisis de las condiciones de tiempo que tendrían los informantes durante el proceso de investigación y a la estructura de las organizaciones.

A pesar de que existen aproximadamente 150 grupos, no todos podían ser parte de la investigación. En algunos casos, el criterio obedecía a que los líderes trabajan tiempo completo, lo que impedía una participación real y, en otros casos, a que las organizaciones habían cambiado recientemente la estructura organizativa, lo que implicaba nuevos líderes en el campo vial. Estas condiciones constituían cierto obstáculo por cuanto era deseable que los líderes tuvieran mayor disponibilidad de tiempo y algún conocimiento del tema.

## ***Otros actores***

Una vez definidas las organizaciones por comunidad, se discute la importancia de que por cada organización puedan participar, al menos, tres actores clave, elegidos por las juntas directivas de la organización. El criterio de selección es que estuvieran involucrados de forma directa en los diferentes procesos del desarrollo vial comunitario y, por ende, en coordinación con el municipio.

En general, se trata de actores, mujeres y hombres, que representan a las asociaciones de desarrollo integral, comités de caminos y otros grupos organizados en el campo de la vialidad. Posteriormente, se determinó que fueran tres actores por comunidad, pues el espacio y los recursos financieros imposibilitaban trabajar con todos los actores. Aunado a ello, la mayoría de los líderes comunales trabajan en agricultura, lo cual les dificulta perder un día de trabajo para asistir a los eventos programados en la investigación.

## ***Técnicas de recolección de datos. Talleres participativos***

Los talleres participativos constituyen espacios públicos para la participación comunitaria que surgen como elementos metodológicos para abordar los objetivos de la investigación. Cada uno de los actores hace aportes específicos y se generan contrapropuestas que permiten ampliar la discusión y construir conocimientos.

En cada uno de las tres talleres se realizaron actividades lúdicas para “romper el hielo” entre los participantes, análisis de videos para promover la motivación y exposiciones magistrales sobre las temáticas del trabajo vial. Se hizo uso de guías para ordenar y orientar el taller en general y la discusión, tanto de los subgrupos como del nivel grupal y en la plenaria de cierre del taller.

Las guías fueron elaboradas con base en la operacionalización de los objetivos específicos, de tal forma que dieran respuestas al objetivo general. Mientras que la plenaria general fue segregada en pequeños grupos, con participantes de diferentes comunidades. La formación de los grupos fue al azar. Esto permitió que aquellos líderes de diferentes comunidades se conocieran entre sí.

A cada grupo se le entregó la guía de trabajo para que fuera aportando las ideas de los distintos actores, según categorías previamente definidas.

El hecho de que los actores no se conocieran contribuyó positivamente en el desarrollo de los contenidos asignados. Especialmente, esta condición facilitó que compartieran los problemas desde diferentes perspectivas y una mejor retroalimentación a partir de sus vivencias y experiencias comunitarias.

Según las guías temáticas, el trabajo operativo de cada subgrupo implicaba escribir las expresiones de los participantes en tarjetas de colores como resultado del trabajo en equipo. Posteriormente, esos resultados fueron colocados en pizarras para darlos a conocer a los demás participantes, con lo cual se constituyó la base de discusión de la plenaria.

### ***Entrevista élite***

Según Lucca Irizarry, N y Berrios Rivera Reynaldo, en la entrevista élite "se considera a las personas con influencia en la sociedad, o el grupo profesional al que pertenecen, que están bien informadas y que son reconocidas en organizaciones o en una

comunidad específica y que tienen pericia en áreas relevantes para los investigadores (Lucca y Berrios, 2003: 329).

Para este tipo de entrevista se seleccionó a la Licda. Alejandra Fonseca, promotora social, y al Ing. Francisco Elizondo, ambos funcionarios de Utgvm, quienes por su experiencia y conocimiento del desarrollo vial en la municipalidad disponían de información general del cantón, aunado al manejo de algunos datos en lo concerniente a recursos disponibles para atender las problemáticas viales que se presentan en la zona.

### ***Categorías de análisis***

En lo que concierne al cumplimiento de los objetivos, se realizó una matriz de operacionalización, de forma tal que para cada objetivo se desglosaron las dimensiones conceptuales y operativas que definen con mayor precisión los alcances y las técnicas por aplicar y, por consiguiente, para responder al objetivo general.

**Tabla 2: Matriz de operacionalización del objetivo específico 1**

<b>Operacionalización del objetivo específico 1</b>				
<b>Objetivo</b>	<b>Dimensión</b>	<b>Definición conceptual</b>	<b>Definición operacional</b>	<b>Técnica</b>
Identificar las estructuras organizativas y las estrategias de participación comunitaria	Estructuras organizativas	Se define como los grupos comunitarios existentes y que se involucran de una u otra forma en el desarrollo vial comunitario.	Tipo de grupo / organización. Relación entre grupos. Funciones del grupo. Intereses de grupo. Características de grupo.	Revisión de información secundaria. Taller participativo con líderes comunitarios.
		Se define como las	Convocatorias. Coordinación.	

vinculadas a la vialidad rural del cantón de Naranjo.	Estrategias de participación.	diversas actividades utilizadas por los grupos, para involucrar al resto de la población	Sistema de monitoreo. Planificación. Reuniones. Género. Limitantes. Divulgación.	Taller participativo con líderes comunitarios.
---	-------------------------------	--	---	--

**Tabla 3: Matriz de operacionalización de objetivo específico 2**

<b>Operacionalización de objetivo específico 2</b>				
<b>Objetivo</b>	<b>Dimensión</b>	<b>Definición conceptual</b>	<b>Definición operacional</b>	<b>Técnica</b>
Explicar la incidencia de las organizaciones comunitarias en la toma de decisiones en el ámbito del gobierno local.	Toma de decisiones.	Se entiende como el acceso de las organizaciones a diversos espacios de decisión, control, fiscalización, gestión de recursos y priorización de caminos.	Acceso a los recursos. Priorización de caminos. Liderazgo. Existencia de órganos colegiados en la toma de decisiones. Fiscalización de recursos.	Taller participativo con líderes comunitarios. Entrevista abierta a funcionaria municipal.
	Formas de incidencia.	Acciones que realizan las comunidades para ser parte de las decisiones en el ámbito vial.	Sistemas de planificación. Espacios de toma de decisiones. Canales de comunicación con municipalidad. Reuniones municipales. Acceso a informes municipales. Rendición de cuentas. Acceso a servicios básicos de salud, educación entre otros.	Taller participativo con líderes comunitarios.

**Tabla 4: Matriz de operacionalización del objetivo específico 3**

Operacionalización del objetivo específico 3				
Objetivo	Dimensión	Definición conceptual	Definición operacional	Técnica
Descubrir las prácticas comunitarias realizadas por los participantes de las comunidades a partir de la relación vialidad-ambiente.	Prácticas viales.	Se definen como las diversas actividades que implican la construcción y conservación de un camino.	Mantenimiento manual. Ampliación de derechos de vía. Aprovechamiento del conocimiento local. Gestión de recursos. Gestión comunal.	Taller participativo con líderes comunitarios.
	Prácticas ambientales.	Acciones que emprende la comunidad para conservar el camino, considerando la relación dialéctica entre comunidad-ambiente.	Reutilización de madera para construcción de obras. Explotación de tajos. Limpieza de cunetas. Ubicación de botaderos de tierra. Protección de afluentes. Canalización de aguas. Desramar árboles. Evitar la erosión de suelos. Evitar el uso de agroquímicos para limpiar rondas. Coordinación institucional.	Taller participativo con líderes comunitarios.

### ***Análisis de la información***

La información obtenida fue organizada según cada una de las categorías planteadas en los objetivos. Este tipo de análisis permitió confirmar que la operacionalización de los objetivos respondiera a los resultados, además de que facilitó la elaboración de tablas y la selección

de algunos testimonios que permitió sustentar mejor el alcance de los resultados. En algunos casos, el participante anotó su nombre en la parte trasera de la tarjeta, lo cual permitió identificar al actor y relacionarlo con el testimonio.

Siendo la participación de los actores comunitarios muy diferente entre unos y otros, se define la participación con las categorías de alta, media y baja. La categoría alta se asigna cuando en la comunidad se involucra la mayor parte de actores y población voluntaria. La categoría media implica que solo la mitad de los actores se involucran en las actividades. La categoría baja, cuando son pocos actores que se involucran en las actividades.

### ***Limitaciones del proceso de ejecución de talleres participativos***

Entre las principales limitaciones en la ejecución de los tres talleres participativos están: liderazgo negativo de algunas personas que no permitían avanzar la discusión de las guías temáticas; ausencia de información municipal para responder a dudas de los participantes con respecto a las obras por realizar en cada camino, lo que afectó de forma parcial el desarrollo fluido de las actividades. Debido a que la temática vial es un tema de coyuntura nacional, y a pesar de que se tienen claros los objetivos del evento desde su convocatoria, las personas aprovechan ese espacio para presentar las inquietudes viales de cada localidad y esperan respuestas.

Otro de los aspectos que afectó la realización de algunos talleres planificados fue la época de la recolección del café (octubre-enero); ya que son épocas en que la familia de forma completa se integra a esta dinámica productiva, lo que significó hacer ajustes en la planificación del trabajo.

## Capítulo IV

### Análisis de resultados

#### ***Estructuras organizativas y estrategias de participación comunitaria en la vialidad rural***

Las organizaciones de este trabajo de investigación se caracterizan, en su mayoría, por ser de tipo comunitario. En algunos casos se trata de organizaciones que surgen de las asociaciones de desarrollo integral y, en otros casos, por gestiones de los líderes comunales. La variación depende en gran parte de la dinámica específica de cada comunidad.

En los diversos talleres realizados con los participantes se identificaron diversas organizaciones que, de una u otra forma, están relacionadas con la situación vial. Entre estas organizaciones se encuentran asociaciones de desarrollo, comités de caminos, comités de vecinos, en las cuales destacan los propietarios de fincas. Además, se cuenta con subcomités de caminos, juntas de desarrollo, asociaciones específicas y comités de finanzas.

En otro nivel de vinculación de la viabilidad comunitaria, se observa el sector autobusero, cafetalero, diversas cooperativas –como la Cooperativa de Caficultores de Naranjo (Coopronaranjo R.L.)–, empresas privadas, cámara de comercio, oficinas de la Dirección Nacional de Desarrollo Comunal (Dinadeco) y la municipalidad, como gobierno local.

Estas organizaciones establecieron distintos vínculos con el gobierno local de Naranjo y, como parte del gobierno central, con las oficinas descentralizadas del MOPT. Asimismo, con otras instancias,



como el Programa Nacional de Empleo (Pronae), que es impulsado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y la Refinadora Costarricense de Petróleo (Recope), dos de las instituciones que en forma conjunta han contribuido al desarrollo vial del cantón.

En el cantón de Naranjo, y según se establece en el Reglamento N.34624-MOPT, el modelo de trabajo participativo de la CVP incorpora a diversos actores locales interesados en el desarrollo vial. En las comunidades surgen nuevos grupos de trabajo y se generan relaciones con instituciones públicas, que unen esfuerzos para contribuir en la solución de las problemáticas de la viabilidad rural.

Estos esfuerzos contribuyen a que la municipalidad atienda de forma más oportuna las necesidades de las comunidades con el aporte de otros participantes. En la actualidad, los grupos comunitarios actúan como enlace entre comunidad y la municipalidad, además de otras instituciones públicas.

Las comunidades definieron las etapas en las que debería de involucrarse cada uno de los actores mencionados y que son partícipes del desarrollo vial, como parte del modelo de trabajo participativo CVP en la zona de estudio.

Así, por ejemplo, en la fase de planificación y diseño de proyectos viales participan los actores institucionales y la representación comunal, mientras que, en la etapa de ejecución de los proyectos, se incorporan cooperativas, empresa privada, finqueros y la cámara de comercio.

Las expresiones manifestadas por los representantes comunales en los talleres de trabajo señalan que el recurso que da mayor poder a los actores es el económico. En el caso de los profesionales de las instituciones, el recurso es la asistencia técnica, tal es el caso del

ingeniero civil y de la promotora social de la Utgvm. Ambos funcionarios asesoran a las comunidades en aspectos técnicos, desde los requeridos para construir un camino, hasta en los aspectos que demanda la organización de la construcción del camino y, por ende, del respectivo mantenimiento que implica su conservación, entre otras actividades.

Los representantes comunales consideran que el interés de los actores de participar en la vialidad cantonal obedece a intereses, tales como: un mejor acceso a las comunidades y el abaratamiento en el costo de sus equipos y maquinarias, ya que los caminos en mal estado ocasionan daños al transporte público y privado. Los productores locales buscan mejorar los medios para sacar la producción y tener menos pérdidas al participar en las actividades de la vialidad.

Si no se cuenta con buenas rutas de acceso a las comunidades, se corre el riesgo de sufrir implicaciones económicas, sociales y culturales. Al respecto, por ejemplo, el productor Jorge Vega dice que “en las épocas de cosecha del café, los malos caminos han influido para que se pierda la producción, ya que los camiones en muchas ocasiones no pueden pasar, impidiendo con ello sacar el grano de café a tiempo” (entrevista a Jorge Vega).

Los líderes de las diversas comunidades consideran que los actores identificados presentan ciertas características que los diferencian y, por consiguiente, esta condición permite establecer una tipología, ya discutida en el marco teórico, que los clasifica en promotores, aliados, oponentes o neutrales de las iniciativas viales a partir de la formulación de proyectos de caminos.

De igual forma, según el criterio de los participantes, cada uno de estos actores dispone de algunos recursos, cuyas acciones permiten la

consolidación del modelo de CVP en el que la participación comunitaria es esencial para el desarrollo de las obras viales en las diversas comunidades. Enseguida se muestra la caracterización de actores:

**Tabla 5: Actores sociales en la vialidad rural**

Actores	Condición	Acciones requeridas	Tipo de recursos
Municipalidad	Promotor	Mayor compromiso en el fortalecimiento comunitario, según el reglamento a la Ley 8114. Gestión, apoyo, capacitación.	Mayor información y asistencia del ingeniero y la promotora social en el campo. Facilita maquinaria y aporte económico.
Transportes de buses	Neutral	Más disposición en ayudar.	Aporte económico.
Cafetaleros	Aliado	Aporte de mano obra (peones) para mantenimiento.	Aporte económico.
Coopronaranjo	Aliado	Aporte de mano de obra y materiales.	Aporte económico.
Cámara de Comercio	Aliado	Mayor participación.	Aporte económico.
Vecinos en general	Aliados	Mayor participación y compromiso en los grupos; mayor conciencia del cuidado del camino.	Mano de obra.
Empresa privada	Aliada	Participación activa en todas las actividades que se desarrollen.	Aporte económico.
Comités de caminos	Promotores	Integración del resto de la comunidad. Hombres y mujeres trabajan unidos.	Mano de obra, tiempo para trabajar en grupos, y mayor compromiso.
Finqueros	Aliados y promotores	Mayor involucramiento en la problemática de caminos. Asumen con mayor compromiso las actividades que les competen frente a sus fincas.	Aporte económico.
Dinadeco	Promotor y aliado	Capacitación, mayor seguimiento a las asociaciones de desarrollo con información que permita a las comunidades gestionar recursos para caminos. Canalizar de forma más rápida los	Logística y profesionales.

		préstamos a las ADI cuando son para caminos.	
Asociaciones de desarrollo	Promotores	Gestión de recursos. Fortalecimiento organizativo. Gestión de recursos para capacitación y asistencia técnica. Gestión, apoyo, representación ante la Junta Vial para priorizar los caminos a intervenir.	Logístico y económico.

*Fuente: Elaboración propia a partir de resultados de los talleres.*

Las acciones y aportes de los actores en el proceso de la infraestructura vial varían dependiendo de su condición y del tipo de recursos del que disponen. Algunos presentan coincidencias en la captación de los recursos que demandan los procesos de inversión y el mantenimiento de la red vial. Ante ello, las gestiones para captar aportes económicos y humanos, así como la capacitación y organización para una mejor gestión de los procesos de trabajo, constituyen acciones esenciales.

Ese proceso de trabajo y de involucramiento de los diferentes actores es el principal reto del modelo CVP, máxime cuando se trata de actividades que benefician a toda la población cantonal y visitante. Enseguida se muestran los resultados del taller en cuanto a la identificación de impactos (efectos) que dicen observar los actores comunitarios:

**Tabla 6: Impacto de los actores sociales en la vialidad rural**

<b>Actores</b>	<b>Impacto positivo</b>	<b>Áreas de acción</b>
Municipalidad	Recursos económicos y humano, capacitaciones.	Capacitación y asistencia, fortalecimiento comunal.
Transportes de buses	Mejor camino, mejores buses, aumento de horario de buses, mejor acceso a servicios de salud y educación.	Aporte económico.
Cafetaleros	Empleo, formación de alianzas para la intervención de la infraestructura	Asistencia de pago de profesionales para

	vial.	fortalecimiento comunal.
Coopronaranjo	Colaboración con asistencia técnica, transporte de productos con más facilidad.	Asistencia técnica en la formación de grupos que canalicen una mayor integración de la comunidad.
Cámara de Comercio	Canaliza recursos económicos.	Aporte económico según los requerimientos que realicen los vecinos.
Vecinos en general	Mayor compromiso en el trabajo, mejor canalización de la información, mayor conciencia en la protección de los caminos.	Mejorar acceso a las comunidades, participación en la toma de decisiones.
Empresa privada	Aporte de recursos para diversas labores que se requieren hacer en los caminos.	Aporte económico para realizar eventos.
Comités de caminos	Mejor gestión y organización, gestión de recursos.	Involucrar al resto de las comunidades.
Finqueros	Aporte económico.	Mantenimiento de caminos.
Dinadeco	Capacitación y fortalecimiento de los grupos comunales.	Apoyo logístico, capacitación, seguimiento.
Asociaciones de desarrollo	Coordinación, canalizar recursos y apoyo jurídico.	Gestión de recursos, mejorar la coordinación comunal e institucional.

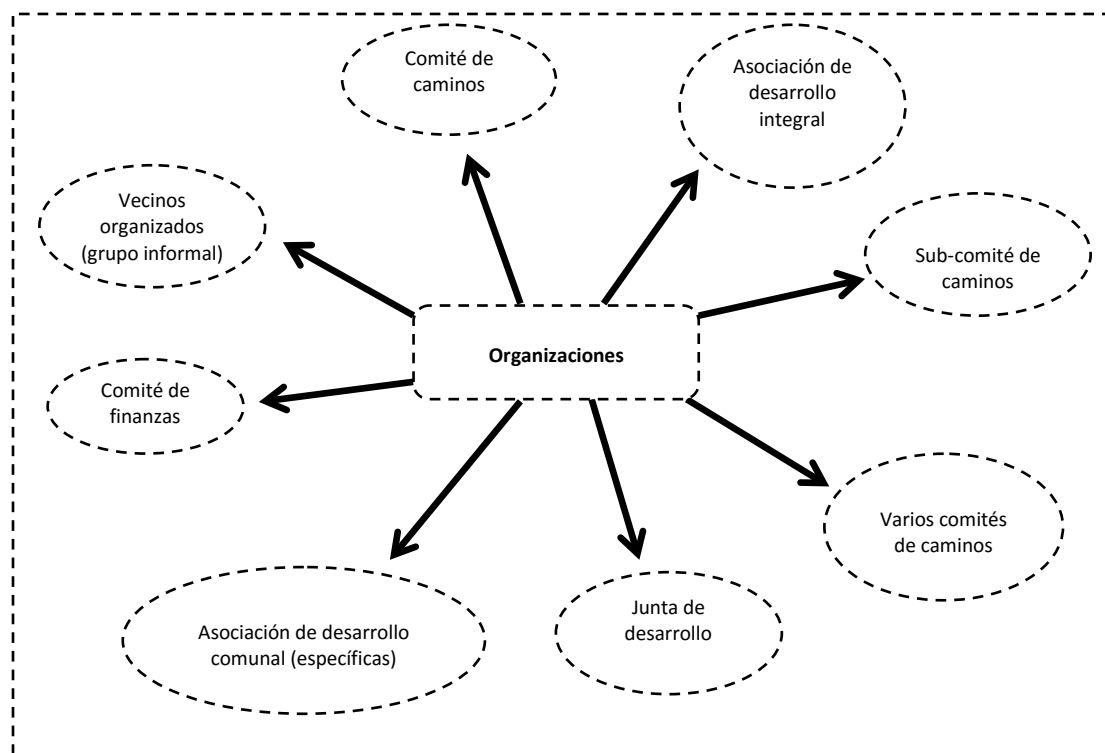
*Fuente: Elaboración propia a partir de resultados de los talleres.*

Entre las organizaciones mencionadas en el Reglamento a la Ley 8114, como bien se menciona en el estado de la cuestión, se confirma la existencia de los comités de caminos, como grupos de trabajo que realizan diversas actividades a lo interno y externo de la comunidad. Se encuentran registrados en los expedientes de la Utgvm, ya que actúan como enlaces directos entre municipalidad y comunidad para llevar a cabo las diversas actividades que implica la intervención de un camino. En el ámbito político, estos grupos han sido juramentados por el Consejo de la Municipalidad de Naranjo.

También se confirman las asociaciones de desarrollo integral y los sub-comités de caminos, juntas de desarrollo, asociaciones de desarrollo

específicas, comités de finanzas y vecinos organizados (ver figura 2, Organizaciones comunitarias). En general, se trata de organizaciones que establecen coordinaciones entre sí, según sean las actividades que se realizan en la comunidad.

**Figura 2: Organizaciones comunitarias**



Esas organizaciones se encuentran activas y realizando procesos de trabajo vinculados a mejorar las vías de acceso a las comunidades. Según registro documental elaborado por la Licda. Alejandra Fonseca, el cantón de Naranjo cuenta con 150 grupos organizados. La UTGVM de Naranjo coordina la ejecución de obras viales de forma permanente, de acuerdo con la planificación de intervención anual y quinquenal que se establece en el reglamento de la Ley 8114. Es decir, el trabajo comunitario se planifica y orienta de mejor manera cuando se realizan acciones de intervención vial.

De los 150 grupos organizados, se ha logrado determinar que la relación entre sexos es de 4 a 6: el 40% está conformado por mujeres mientras el 60% por hombres. Se observa una participación activa de mujeres en una actividad que tradicionalmente ha sido asumida por hombres. Desde la perspectiva del tipo de trabajo, es fácil comprender que, por mucho, el trabajo vial implica gran esfuerzo físico, dejando de lado las fases de planificación, organización, gestión, coordinación, seguimiento, capacitación, entre otras.

En general, las organizaciones comunitarias asumen cotidianamente una amplia diversidad de actividades, como por ejemplo:

1. Coordinación interinstitucional donde participan el MOPT, Dinadeco, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Recope, Ministerio de Seguridad Pública, Municipalidad de Naranjo, Coopronaranjo y el Ministerio de Salud(cuando hay aguas mal encauzadas).
2. Motivación permanente de los miembros para que participen en las obras del camino.
3. Promoción de nuevos líderes en comités de caminos, especialmente mujeres, ya que se considera que son más activas, responsables, dinámicas, organizadas, persistentes y, sobre todo, porque tienen una gran capacidad de motivación para involucrar a los demás.
4. Gestión de recursos dentro de la misma comunidad con los finqueros y la empresa privada, entre otros, para complementar los escasos recursos que se asignan al cantón para atender caminos.

5. Organización de cursos de capacitación con la municipalidad u otra institución para mejorar y ampliar las capacidades de la comunidad.
6. Promoción de una cultura de mantenimiento en la que cada vecino se preocupe por mantener el camino mediante tareas de descuaje que den sombra al camino y limpieza de alcantarillas y cunetas, entre otras.
7. Organización de reuniones entre el comité y las comunidades, así como la búsqueda de audiencias con las asociaciones de desarrollo de la comunidad.
8. Coordinación permanente con el síndico para obtener información sobre cuáles son los caminos cuya construcción o mantenimiento están financiados, además de las posibles fechas de intervención.
9. Promoción de una cultura de mantenimiento en los escolares a través del Programa de Formación Escolar que se impulsa desde la municipalidad.
10. Elaboración de planes de trabajo a corto, mediano y largo plazo, de acuerdo con el plan operativo para intervenir los caminos que tiene la Junta Vial Cantonal de Naranjo.
11. Inspección de los caminos de forma conjunta con los ingenieros y la promotora social de la Utgvm.
12. Participación en la gestión de ampliación de derechos de vía para que se construyan los





caminos, según las normas establecidas por los ingenieros.

Además de las actividades mencionadas, las gestiones organizativas comunitarias se orientan básicamente a: 1) establecer una coordinación efectiva entre la municipalidad y la comunidad; 2) gestionar recursos en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; 3) gestionar emulsión (material específico para construir carreteras) en conjunto con las asociaciones de desarrollo ante Recope; 4) gestionar recursos en la Dirección de Desarrollo Comunal (Dinadeco) para la atención de proyectos viales; 5) vigilar con la comunidad los diferentes problemas que se presentan en la vía; 6) notificar, en conjunto con la Utgvm de la Municipalidad de Naranjo, los vecinos que incumplen con las labores que establece la Ley General de Caminos; 7) establecer canales de comunicación apropiados con el resto de la comunidad; 8) participar en los diferentes eventos de asesoría que se organizan por parte del gobierno local, el MOPT y otras instancias, a fin de fortalecer y potenciar sus capacidades comunales; 9) establecer alianzas con comités de caminos cercanos a fin de unificar esfuerzos y, por ende, generar redes de trabajo conjunto.

A pesar de la importante cantidad de actividades y tareas, existe conciencia entre los vecinos de que definitivamente ha faltado unir esfuerzos para el mejor aprovechamiento de los recursos y que es necesaria una asesoría más especializada de la Municipalidad a las organizaciones, no solo en términos educativos, concienciación y gestión de recursos, sino para potenciar las capacidades comunales en la toma de decisiones. De esta forma, se contribuye con realizar gestiones ante otros actores sociales que son fundamentales para mejorar las vías.

Entre las principales fortalezas identificadas por las comunidades para orientar los procesos de planificación participativa se identifican: 1)

la organización comunal existente; 2) buena comunicación entre organizaciones; 3) voluntad y disponibilidad para trabajar en equipo y con otros actores sociales; 4) buena relación con los profesionales de la



Utgvm; 5) participación de la empresa privada y los madereros transportistas; 6) existencia de tajos en el cantón para extraer materiales; 7) fácil acceso a la maquinaria de la municipalidad y de las cooperativas como aporte de los agricultores, ya que

prácticamente todos los vecinos forman parte de la cooperativa; 8) incorporación de la juventud en las problemáticas comunales, lo que genera un mayor nivel de conciencia y de apropiación de las dinámicas comunitarias. A esto se suma la afirmación del representante comunal Ramiro Castro, quien comenta que: “tenemos mucho capital social y eso que ustedes dicen que es tejido social, también lo tenemos”; lo anterior posibilita una buena gestión, coordinación y ejecución de los recursos.

Como parte de las estrategias utilizadas en la gestión organizativa se utilizan diversos canales de comunicación, entre los que destacan: entrega personalizada, carta formal, visitas personales a la municipalidad, visitas a otras instituciones, coordinación vía telefónica, gestión con cooperativas, uso del correo electrónico, convocatorias a asociaciones de desarrollo, perifoneo, visitas casa por casa, circulares con firma de contra recibo, volantes, convocatoria escrita por medio de la escuela y, por último, invitación formal haciendo uso de la misa local.

## ***Mecanismos de participación de las organizaciones***

Una vez identificadas las organizaciones de la comunidad, se procedió a describir los mecanismos de gestión para planificar, ejecutar y evaluar soluciones al problema de la vialidad. En este sentido, dentro de los principales mecanismos que se utilizan para realizar y formular las demandas están: las reuniones, convocatorias abiertas, desarrollo de actividades culturales y artísticas, el “tocar puertas” en casas, instituciones u organizaciones, gestión institucional, convocatorias masivas. También se recurre a instancias como la escuela, la iglesia, la guardia rural, entre otras.

En el taller se definieron los mecanismos de participación que privilegian las organizaciones por comunidad y las limitaciones que enfrentan durante la aplicación de los mecanismos. Cabe señalar que cada subgrupo quedó conformado por participantes de diferentes comunidades; por ello, en la tabla siguiente se muestran comunidades repetidas.

**Tabla 7: Mecanismos utilizados como formas de participación**

<b>Comunidad</b>	<b>Organizaciones</b>	<b>Mecanismos</b>	<b>Limitaciones</b>
Calle Los Morados. Calle Tacacal. Calle San Miguel.	Asociación de desarrollo. Integral.	Reuniones. Invitan al pueblo. Toman decisiones basadas en la mayoría de personas.	Se ignoran las calles secundarias, le dan prioridad a la calle principal.
Calle Porozal.	Comité de caminos.	Definen objetivos y planes de trabajo. Reuniones solicitudes de ayuda al pueblo mediante actividades que recauden fondos para mejoras.	La comunidad trabaja mucho, pero el problema es la falta de apoyo y comunicación de la municipalidad.
	Sub-comité de caminos.	Apoyo y colaboración al comité de caminos en la recaudación de	Falta mayor ayuda del pueblo.

		fondos. Visitas a casas para facilitar información.	
	Municipalidad (considerando que está formada por munícipes).	Solicitud de ayuda ante la municipalidad para realizar mejoras en el pueblo.	Falta de comunicación y presupuesto. Falta de personal. Falta de mejor atención al pueblo.
Calle Varela. Cirrí. Tacacal. Calle Valencia. El Muro de San Juan.	Asociación de Desarrollo Integral.	Gestionan partidas específicas. Realizar actividades de gestión de recursos como turnos, bailes, bingos, campeonatos de fútbol.	Existe poco apoyo a los comités de caminos de parte de la comunidad.
	Comités de caminos.	Gestionan recursos a través de actividades como rifas, tómbolas, bailes, bingos, turnos.	No se identifican.
	Vecinos organizados (grupo informal).	Gestión de recursos a través de cuotas.	Falta mayor involucramiento comunal.
	Comité de finanzas.	Gestión de recursos mediante turnos, bailes y bingos.	Las comunidades apoyan con trabajo y no económicamente.
San Miguel. San Jerónimo. Cirrí.	Junta de desarrollo - Comité de caminos - Varios comités de caminos.	Gestión de recursos mediante rifas, cuotas voluntarias, bingos, ventas de tamales. Realizan reuniones mensuales. Realizan asambleas generales de la comunidad. Realizan mantenimiento de cunetas, limpieza de rondas y lotes baldíos, desramar árboles, detección de problemas. Participación en sesiones municipales y talleres de formación. Se optimiza la comunicación a través	Falta mayor involucramiento comunal.

		de la correspondencia.	
Calle Valencia. Bajo Las Viudas. Espiritu Santo. Centro.	Comité de Caminos.	Gestiona aporte de mano de obra de los vecinos para labores físicas del camino. Asistencia a las capacitaciones que se realizan en la municipalidad. Realizar actividades para recaudar fondos. Darle mantenimiento a los caminos. Validar las leyes establecidas que obligan al vecino a realizar el mantenimiento vial.	Falta mayor involucramiento comunal.
	Municipalidad (considerando que está formada por munícipes).	Establece convenios con Recope y el MOPT. Involucra a todas las personas del cantón para trabajar en convenios, principalmente a los finqueros.	Falta asistencia técnica y social a las comunidades.
Calle Valencia. San Juan.	Asociación de desarrollo comunal.	En caso de no existir organización de comité de caminos, se convoca a los vecinos	Falta de información en la comunidad que oriente la organización, además

Cinco Esquinas.		para su formación. Identificar entidades que colaboran en el ámbito vial.	de que desconocen los deberes legales y derechos en el desarrollo vial.
	Comité de caminos.	<p>Organiza y reúne a los vecinos.</p> <p>Coordina con la Asociación de Desarrollo.</p> <p>Conocer derechos para gestionar ayudas para el camino.</p> <p>Aportar ideas comunales.</p> <p>Disponer de solidaridad entre los comités.</p> <p>Orientación del gobierno local en conjunto con la comunidad.</p> <p>Lucha continua en la meta por conseguir.</p> <p>Vencer conductas negativas de la población comunitaria.</p> <p>Conocer las leyes establecidas para poder aplicarlas a la comunidad.</p> <p>Realizar reuniones y toma de acuerdos.</p> <p>Realizar actividades para recaudar fondos.</p> <p>Comunicación de actividades a los vecinos utilizando las misas, visitas y por escrito.</p>	Falta de tiempo, actitud negativa de algunos líderes comunitarios y productores, así como falta de involucramiento de la población.

*Fuente: Elaboración propia a partir de resultado de talleres.*

Los comités de caminos asumen diversas labores en el campo vial, según la información que se registra en la tabla y la perspectiva de los representantes comunales. Sin embargo, para mejorar el trabajo se requiere el involucramiento activo de los vecinos.

Con respecto a otros grupos organizados que fueron identificados por los participantes, se encuentran los sub-comités de caminos, comités de finanzas y vecinos organizados de manera informal, quienes aportan trabajo, pero no recursos económicos. Estos grupos requieren mayor involucramiento de la población, por cuanto en la mayoría de los casos las responsabilidades recaen en unos cuantos y no en toda la población.

La municipalidad, por su parte, es considerada por los participantes como una entidad que debe estar estrechamente vinculada a los procesos que benefician a la comunidad como un todo. Es decir, que no debería realizar acciones de manera independiente, en particular cuando se toman decisiones. Desde los participantes, se considera que al municipio aún le falta mayor proyección desde un enfoque técnico y social.

En lo concerniente al nivel de participación de los actores en las diferentes actividades que implica la vialidad, los actores de las comunidades de Valencia y Corozal manifiestan tener mayor participación, seguido de las comunidades de San Miguel, Los Robles, San Jerónimo, Tacacal y Espíritu Santo, en las que se manifiesta que no toda la gente asiste a las reuniones, por consiguiente, hay poca colaboración de la población.

Según el mismo criterio comunitario, el nivel de participación de las comunidades en el desarrollo vial lo califican como pasivo, ya que en la mayoría de los casos la participación es despreocupada e indiferente. En este caso, son pocas las personas que asumen las labores de organización y, además, manifiestan no contar con tiempo para involucrarse en los procesos, o bien porque no se evidencia interés al respecto. Un elemento explicativo del evidente desinterés puede estar

motivado porque se trata de poblaciones que, en su mayoría, se desempeñan en labores agrícolas. Se entiende que al no ser remunerado, el trabajo de organización comunitaria es voluntario y, en diferentes momentos, pasa a un segundo o tercer plano de prioridad.

### ***Participación de los miembros de la comunidad en actividades relacionadas al camino***

Según los resultados obtenidos en los talleres, y desde la perspectiva de los líderes comunales, la participación de los miembros de la comunidad dista entre una y otra.

**Tabla 8: Participación de los miembros de la comunidad**

Comunidad	1	2	3
	Alta	Media	baja
Calle Tacacal	Del total de 23 familias que viven en la comunidad, solo tres familias no se integran.		
	Existe una cooperación buena de participación y apoyo hacia el comité y el interés de cumplir con objetivos.		
	Algunas personas no participan y más bien interfieren.		
Calle Valencia		Solo la mitad de los vecinos se han incorporado, aún sigue pendiente una mayor colaboración.	
		Es poca la gente que vive en la	



		comunidad, por lo que el trabajo se recarga en unos pocos.	
San Miguel			Casi nadie ayuda y colabora por falta de comunicación entre vecinos y municipalidad. Falta de entrega y compromiso.
			Hay poca ayuda de los vecinos en la comunidad, sin embargo cuando hay situaciones problemáticas se le atribuye al comité.
			Es muy bajo el nivel de participación de las personas de la comunidad. Existe individualidad, apatía, desinterés y poca ayuda.
			En la comunidad nadie colabora, pero cuando llega el invierno que demanda una calle en buen estado, dicen que el comité no sirve para nada, que es solo apariencia.
Porosal		En la comunidad hay un comité, pero no hay apoyo del barrio, son poco comunicativos. El comité sí quiere trabajar, pero no hay apoyo del barrio.	
		En la comunidad pocos participan; aunque se convoca a reuniones, pocos asisten. Quieren que el barrio se vea bonito, pero no hacen nada para ayudar.	
Calle Varela		Poca colaboración recibida, ya que son cerca de 40	

		familias y muy pocas las que ayudan.	
Calle Cinco Esquinas	La comunidad está más motivada, hay compromiso y se ven resultados. Se siente el apoyo de la comunidad.		
	Hay siete casas en el centro donde hay buena comunicación.		
	Están en procesos de formar el comité para mejorar la comunidad.		
Calle Los Morados			No hay comunicación por parte del comité.
			No hay ayuda por una parte de miembros de la comunidad.
			Falta comunicación con algunos miembros del sub-comité.
			Falta cooperación de algunos vecinos. Poco apoyo.
Calle Los Robles	Las personas de la comunidad se involucran y son muy colaborativas.		
Calle San Jerónimo			No toda la gente asiste a reuniones, lo que influye en las actividades que debe impulsar el comité.
Barrio Espíritu Santo	Hay siete casas en el centro donde hay buena comunicación.		
	Están en procesos de formar el comité para mejorar la comunidad		

Fuente: Elaboración propia a partir de resultados de los talleres.

Si se observa la tabla anterior, se puede visualizar que de 11 comunidades hay cinco que consideran que la participación de la comunidad en las actividades relacionadas con la vialidad es alta, tal es el caso de Calle Tacacal, San Miguel, Calle Cinco Esquinas, Calle los Robles y Barrio Espíritu Santo.

Por su parte, en las comunidades de Calle Valencia, Porozal y Calle Varela, consideran que se presenta un nivel medio de participación, ya que no toda la gente se involucra. Se deben implementar estrategias que permitan incorporar a las demás personas de la comunidad.

En tercer lugar, las comunidades de San Miguel, Calle los Morados, Calle San Jerónimo consideran que su participación es baja, debido a que son pocas las personas que se involucran, se aúna a esto los aspectos de individualidad y apatía, entre otros. Lo que implica que las instancias municipales deban asumir todas las responsabilidades relacionadas al camino.

Otro de los aspectos valorados fue el componente de género en la vialidad. Es claro que, desde un enfoque de las actividades que realiza el hombre y la mujer, es pertinente considerar la perspectiva de los hombres respecto a la participación de las mujeres en un campo que tradicionalmente fue asumido por hombres. Se considera que cuando se habla de problemas de caminos lo usual es la referencia al trabajo físico, pero se deja de lado las actividades de gestión, planificación, organización, inspección, motivación, entre otras. Por lo general, se trata de actividades que asumen las mujeres y que no necesariamente están ligadas al trabajo físico.

Según las expresiones obtenidas en las sesiones de trabajo, los resultados indican que las mujeres han iniciado la apertura de espacios de participación en diversas actividades, tales como:

1. Enlaces de comunicación entre la organización del camino y el resto de la comunidad.
2. Buscan instituciones de apoyo que contribuyan al desarrollo de los caminos.
3. Trabajan de forma conjunta con los hombres en las diferentes actividades que se realizan, como en la toma de decisiones importantes.
4. Gestionan recursos para pagar acarreos de material que requiere el camino.
5. Realizan actividades de planificación, coordinación, en general actividades administrativas, es decir, de gestión ante instituciones y ante la misma comunidad.
6. En las ferias, realizan actividades como cocinar, atender público, y otras de forma conjunta con hombres y otros miembros de la familia.
7. Realizan rifas como una forma de gestionar los recursos.
8. Coordinan con el síndico y la asociación de desarrollo comunal recursos para el camino.
9. Organizan actividades económicas.
10. Nombran comisiones de apoyo (extra comité), para incorporar a otras personas ajenas al comité en las problemáticas del camino.

11. Envían notas a los vecinos para obtener apoyo vecinal.
12. Apertura de canales de comunicación con el comité y el resto de la comunidad.
13. Definen el monto de las cuotas que pueden aportar por familia, lo que las involucra de forma directa como tesoreras o administradoras de los recursos monetarios.
14. Transfieren conocimiento a futuros líderes.
15. Participan activamente en las organizaciones de comités de caminos.
16. Son creativas y dinámicas.
17. Altamente capaces para cualquier labor que hagan.
18. Decididas cuando hay que tomar decisiones.
19. Motores decisivos de toda la comunidad.
20. Perseverantes e insistentes.
21. Las mujeres se consideran más activas y organizadas.

A pesar de que ha sido posible la incorporación de la mujer, los participantes consideran que aún falta mucho por hacer al respecto. De ahí que se acuña la frase de que: "todas las jefas de hogar se involucren" en las actividades, ya que el camino es de toda la comunidad.

Sin embargo, existe conciencia de que las mujeres de zonas rurales tienen condiciones distintas a la mujer urbana, por cuanto deben

asumir labores del campo; además de que en algunos casos son jefas de hogar.

Con respecto a esta temática, se consultó a los hombres sobre cómo visualizan la participación de la mujer en una actividad caracterizada como masculina. Se obtuvieron los siguientes resultados:

En una primera fase, antes de que la mujer se involucrara, eran percibidas como inútiles para el trabajo vial. En una segunda fase, las mujeres lograron posicionarse en un trabajo que poco tiene de fuerza física, sino que, más bien, asumían las tareas de gestión, planificación, organización, motivación y, sobre todo, de crear conciencia a las nuevas generaciones.

En una tercera fase de consolidación de la mujer en la vialidad rural, aún quedan hombres que no aprueban la participación de las mujeres, pues opinan que eso es solo un asunto de hombres. Mientras que, en su gran mayoría, el resto de los hombres dicen que “a pesar de que se pensaba que no ayudarían, hoy nos damos cuenta de que en el trabajo conjunto con ellas se logran mejores cosas, tienen mejores formas para acercarse a la comunidad”. Todos son testimonios de participantes en el taller (marzo, 2013).

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

Desde el punto de vista comunitario, cuando se atiende la demanda de tener un buen camino, a la vez se consolida la acción comunitaria, en el sentido de que se logra demostrar que la incidencia es posible. Este tipo de incidencia no se concibe, necesariamente, como parte de la toma de decisiones cantonal, sino como una acción local. Se

tiene claro que los espacios de participación se construyen localmente, aunque también las demandas comunales pueden ser parte de la toma de decisiones de la Junta Vial Cantonal, tanto en la distribución de los recursos obtenidos mediante la Ley 8114 como en la selección de otras posibles rutas que deben ser intervenidas.

Considerando lo anterior, las organizaciones comunitarias de Calle Los Morados, Los Robles, Calle Valencia, Bajo las Viudas y Espíritu Santo, consideran que han logrado incidencia por cuanto casi semanalmente presentan inquietudes para mejorar caminos, con lo cual los objetivos viales han sido alcanzados, además de que han reforzado la organización comunitaria.

Las comunidades de Calle Guadalupe, Candelaria, Varela, Tacacal, El Muro de San Juan, Cirrú y San Jerónimo, consideran que han logrado incidencias positivas porque los caminos están mucho mejor que antes; pero manifiestan que todavía falta más inversión en la red vial. Por ejemplo, aun cuando se espera contar con caminos asfaltados, se carece de organización comunal formalizada en algunas comunidades que permita gestionar ante las instancias correspondientes los recursos necesarios.

Algunos resultados realmente han sido posibles por insistencia de la comunidad ante el gobierno local. Sin embargo, existe claridad en las comunidades de que la ausencia de organización comunal incide negativamente en las decisiones, por cuanto no tienen representación formal o bien por el desconocimiento de los espacios de participación.

Por su parte, las comunidades de Calle Porozal, San Juan y Cinco Esquinas, manifiestan que no han logrado incidir en la toma de decisiones, pues falta la totalidad de las mejoras viales. Los esfuerzos

comunales no han tenido los resultados esperados porque, hasta el momento, la intervención de los comités ha sido nula. Esto se suma al desconocimiento del tipo y monto de los recursos asignados.

Las condiciones imperantes en esas comunidades llegan hasta el nivel de que se desconoce quién es el presidente de la asociación de desarrollo integral y el síndico que los representa ante la Junta Vial Cantonal. Máxime siendo este último órgano colegiado el que toma las decisiones a nivel cantonal con base en la planificación quinquenal y el plan anual operativo, requisitos exigidos por la Contraloría de la República para la asignación de recursos, pareciera que las comunidades presentan una situación difícil y rezagada del resto de comunidades que están mejor organizadas.

**Tabla 9: Formas de incidencia de las comunidades**

Comunidad	Diversas formas de incidencia		
Calle Los Morados.	Casi semanalmente se presentan inquietudes para el mejoramiento de los caminos		
Calle Guadalupe.		Se han logrado objetivos, pero aún falta mejoría.	
Calle Los Robles.	Objetivo alcanzado.	vial	
Calle Porozal.		Falta la totalidad de la mejoría vial, por lo que aún no se puede decir que se ha incidido en la comunidad.	
Calle San Juan – Candelaria.		En espera del asfalto, por lo que aún no hay incidencia	
Calle Valencia – Bajo las Viudas y	Se ha logrado por medio de la organización del		



Espíritu Santo Centro.	comité y la municipalidad.		
	Se considera que la organización comunal de las personas que representan a la comunidad es eficiente y corresponde a los lineamientos de los estatutos.		
Calle Varela – Tacacal – Calle Valencia – El Muro de San Juan.		Se ha trabajado para salir adelante, pero aún falta.	
		No se cuenta con comité de caminos, la ayuda se ha recibido de parte de la municipalidad.	
Barrio Espíritu Santo Centro.	.		No tienen incidencia, ya que la comunidad trabaja y gestiona sin lograr los objetivos propuestos.
Cirrí.		Se insiste mucho y se logra a medias.	
San Jerónimo.		Se insiste mucho y lo que se logra es poco.	
Valencia – San Juan – Cinco Esquinas.			Las intervenciones de comités de desarrollo comunal son nulas. Las iniciativas de intervenir en el arreglo vial se han dado porque surge la inquietud de una u otra persona, pero no porque se informe de la existencia de algún recurso.

*Fuente: Elaboración propia a partir de los resultados de los talleres.*

Como parte de la metodología, los subgrupos proyectaron resultados de diversas comunidades, de tal forma que los actores comprobaron que las comunidades rurales presentaban los mismos problemas, solo que con menor o mayor grado de complejidad. Por ejemplo, el trabajo grupal permitió dar cuenta de que existen factores de liderazgo, organización y gestión que pueden incidir en obtener mejores resultados en las gestiones ante el gobierno local. La experiencia del trabajo en subgrupos facilitó un proceso de retroalimentación e intercambio de experiencias entre los mismos participantes.



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

La incidencia en las decisiones no siempre depende de la apertura de espacios de participación en las instancias cantonales. En algunas situaciones, esta incidencia se ve limitada por una serie de aspectos de tipo comunitario, que influyen de forma negativa. Como una forma de manifestación de estos aspectos, los líderes comunitarios expresaron que entre los principales factores que han impedido la consolidación de la incidencia en la vialidad cantonal están:

- a) Cambio de liderazgo de forma permanente en la comunidad.
- b) Falta de capacitación y formación de los grupos organizados en esta temática.

- c) Algunos líderes ejercen el poder y control de todo; lo que incide en un alejamiento del resto de la comunidad de la organización comunitaria.
- d) Ausencia de coordinación con el representante de la asociación de desarrollo integral que representa activamente ante la Junta Vial Cantonal.
- e) No se coordina mucho con el síndico que tiene voto en la Junta Vial Cantonal. A veces ni se conoce ni al síndico que lleva las propuestas de caminos ante esa instancia.
- f) Desconocimiento de la existencia de una Junta Vial Cantonal, que es el órgano donde se toman las decisiones. También se ignora que la comunidad tiene representantes que deciden sobre las medidas se que toman en ese espacio.
- g) Desconocimiento de que la municipalidad tiene un plan quinquenal que tiene que cumplir con los escasos recursos que se le asignan año con año.
- h) Se requiere que la información desde la municipalidad fluya de forma más ágil y oportuna.

A partir de las expresiones de los participantes, se logra determinar que las formas de incidencia de las organizaciones no han sido las mejores para la toma de decisiones. Por un lado, la incidencia se limita a la reparación o asfaltado del camino, pero abandonan la toma de decisiones ante el representante de la asociación de desarrollo integral o bien ante el síndico representante del Consejo de Distrito.

Antes de llevar propuestas ante el órgano colegiado, estos representantes deben establecer diferentes mecanismos de convocatoria

y decisión de la comunidad. De tal forma que sea la comunidad la que elija y priorice los caminos que deben ser intervenidos, sin dejar de considerar aspectos como la población beneficiada, cantidad de kilómetros que tiene el camino, tránsito promedio diario, así como otros aspectos del comercio y la producción que son relevantes para la fase de planificación quinquenal, como lo es la maduración del café.

### ***Prácticas comunitarias realizadas por los participantes de las comunidades a partir de la relación vialidad y sustentabilidad***

El desarrollo sustentable va más allá de la definición planteada en el Informe de la Comisión Brundtland de 1987, en el cual se generaliza como: “la satisfacción de las necesidades actuales de las personas sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las suyas”; por ello, se propone interrelacionar la vialidad con la sustentabilidad.

Para este trabajo de graduación, la sustentabilidad está determinada por la participación activa de las comunidades en la toma de decisiones. Siendo que los afectados directos de los malos caminos son los mismos miembros de la comunidad, la participación alcanza concreción en las diversas acciones o estrategias aplicadas en la vialidad rural.

Entre los principales efectos que se enfrentan por los malos caminos, los representantes comunales señalan la pérdida de la cosecha y el difícil acceso a servicios de salud y educación. Esto permite plantear que el problema de los caminos no es un asunto que debe ser atendido solo por la comunidad, sino que involucra a otros participantes, tal es el caso de las instituciones de salud y educación.

Por eso es necesario conocer cuáles serían las acciones que pueda emprender cada institución involucrada, de forma directa o indirecta, a favor de la gestión vial, lo cual contribuye a la unión de esfuerzos, al manejo de la información y, por ende, a la transparencia de los recursos públicos.

Al transcurrir más de diez años desde que se inició el proceso de descentralización vial (2001-2013), se puede decir que los objetivos plasmados en la legislación se han empezado a cumplir, sobre todo lo referente al incentivo de la participación comunitaria en la toma de decisiones y en el fomento de grupos organizados, como los comités de caminos conformados por hombres y mujeres que han asumido nuevos roles en espacios vedados anteriormente a ellas.

Como ya se afirmó, las mujeres han iniciado un mayor liderazgo y procesos de concientización en futuros líderes, aunque en unos pocos persista el discurso de que “el asunto de caminos es de hombres”; del mismo modo, han venido promoviendo los procesos de planificación comunitaria, la gestión de recursos en la misma comunidad y en las instituciones públicas, y además participan en el control de los recursos.

Tanto hombres como mujeres son parte de los procesos de capacitación y divulgación impulsados desde el gobierno local de Naranjo. Esto ha contribuido positivamente a que los actores sean más activos y asuman un mayor liderazgo en la vialidad, ya sea de gestión, motivación, organización o planificación, entre otras.



De igual forma, se ha posibilitado el surgimiento de futuros líderes en un programa específico coordinado por el MOPT y el MEP, ejecutado por la Utgvm. Este programa se realiza con el libro "Los caminos de mi comunidad", que permite generar conciencia en la niñez sobre la importancia de contar con buenos caminos. Aprenden también la importancia del mantenimiento vial y de los aspectos técnicos que deben ser considerados cuando se construye un camino, lo cual exige una comunidad organizada y participante de forma permanente en coordinación con el MOPT y la municipalidad.

Este manual se utiliza para enseñar a los escolares que la problemática de caminos debe ser atendida por el gobierno nacional, los gobiernos locales y las comunidades. Cada actor debe asumir responsabilidades según su ubicación en la sociedad.

Por otro lado, en los procesos viales se requiere que las personas sean parte del proceso y gestores de su propio desarrollo, lo que implica una mayor presencia en la toma de decisiones, aunado a liderazgos que permitan incursionar en un campo básicamente asumido por las instituciones públicas y los gobiernos locales. Al ser parte y gestoras de su propio desarrollo, las comunidades deben aportar el conocimiento local, de tal forma que sea posible entrelazar ese conocimiento con el conocimiento técnico de los profesionales de las instituciones y municipios.

Desde la perspectiva de los representantes comunales, se concibe un antes y un después de la aprobación de la Ley 8114. No solo porque permitió la transferencia de recursos a las municipalidades para atender caminos cantonales, sino también porque se han iniciado procesos de involucramiento de las comunidades en las diversas labores de la vialidad. De esta forma, se puede reafirmar la frase del líder comunitario

Luis Villalobos: “hoy hay una mejor organización comunal, concientización y coordinación con el municipio”.

Los participantes expresan que antes del 2001 no existían los comités de caminos. Lo que existió en algún momento fue el caminero, quien era la persona encargada de vigilar que los vecinos hicieran la limpieza de rondas y, a la vez, coordinaba con la Guardia Rural que existía para que notificaran lo que correspondiera a la comunidad. Aunado a esto, el líder comunitario Ramiro Castro manifiesta que “los caminos eran verdaderos trillos”, lo cual impedía que se pudiera “transportar el café, porque se pegaban los camiones”.

De igual forma, el líder comunitario Jorge Vega, del Comité de Caminos, manifiesta que antes del 2001 existía “poca presencia municipal y las pocas visitas que se hacían eran cada cuatro años, cuando se requerían votos para lo político”; por su parte, la presidenta del Consejo de Distrito, Maida Fonseca, señala que “a pesar de que casi no se tenía presencia municipal, las comunidades disponían de mayores recursos y asumían casi en forma completa el mejoramiento de caminos, porque si no se perdía la cosecha de café y otros productos que se cultivaban en la zona”.

Asimismo, el líder comunitario Daniel Rodríguez expresa que la “comunicación con la municipalidad era mínima, como no tenían recursos para reparar caminos, ni se asomaban por las comunidades”.

Además de lo mencionado, existen otras expresiones con las que las comunidades plasmaron ese cambio positivo, tal como se indica en los testimonios obtenidos durante la sesión plenaria, que se enumeran seguidamente:

1. Hay mayor comunicación con la municipalidad (gobierno local).

2. Disponibilidad de más recursos que antes.
3. Mejor y mayor organización.
4. Antes eran trillos donde nadie se atrevía a construir; ahora ya hay calle.
5. Más población, más viviendas por el buen estado del camino.
6. Más interés en las comunidades.
7. Mejor comercialización del café.
8. Ahora se pega el chapulín, pero dentro de la finca, y no precisamente en el camino.
9. Más información.
10. La municipalidad está más comprometida con la comunidad.
11. Mejores servicios públicos, hay mayor facilidad y mejores servicios de bus y de taxis, ya que antes no entraban y el costo era más caro, todo por las calles mejoradas.
12. Los EBAIS ahora son más grandes y tienen tecnología.
13. Ahora el café se exporta en bolsa en vez de grano.
14. En los últimos 10 años Naranjo se ha dado a conocer más por su café.
15. Muchos de los fondos municipales, se dirigen a la maquinaria para dar mantenimiento a los caminos.



16. Antes no llegaba nada de dinero a los distritos. Hoy día llega, pero no es mucha por el presupuesto que se le asigna al cantón y que debe ser distribuido en todos los distritos.
17. Creación de un colegio técnico en el Rosario de Naranjo.
18. Hay EBASIS que pasaron a ser clínicas.
19. Muchos lugares rurales cuentan con Internet porque el ICE ha puesto más antenas, esto por el buen estado de los caminos.
20. Crecieron las actividades deportivas entre comunidades con la mejoría de los caminos.
21. Mayor apoyo y respaldo político.
22. Hoy día existen los comités de caminos, pero falta mucho para fortalecerlos.
23. Antes del 2001 se cayó el grano de oro (café) por los malos caminos. Hoy día se ha mejorado mucho la producción y el traslado, tan es así que ahora lo exportamos a otros países.
24. Mayores relaciones sociales entre pueblos.
25. Las comunidades ayudan en actividades para el desarrollo y mejoramiento del camino.
26. Se han recuperado muchos derechos de vía, porque antes la gente construía en media calle. Hoy día se debe respetar el plano del camino.
27. Con la Ley 8114, la municipalidad ha facilitado la participación en nuevos programas de cooperación técnica y en préstamos con el BID a desarrollarse en el corto plazo.

28. Existe un mejor acceso a caminos y, por ende, una mejor interrelación comunal. Hoy día muchos caminos se conectan entre las comunidades, lo cual facilita que los tiempos de transporte se reduzcan.
29. La Ley 8114 obliga a la municipalidad a que se genere más información a través de la Unidad de Gestión Vial Municipal.

Participantes del taller (2012)<sup>1</sup>.

Lo anterior significa que la asignación de recursos para atender caminos cantonales ha traído un mayor dinamismo económico, especialmente en lo que respecta a la comercialización del café por las mejores facilidades para el traslado de los peones, cogedores y otros trabajadores, así como de la cosecha. En el plano social, han surgido nuevos actores y diversas interrelaciones que se generan alrededor del camino. A nivel ambiental, se evita una mayor erosión de los suelos porque los sistemas de drenajes (alcantarillas y cabezales) facilitan una mejor y mayor canalización de las aguas, además de que se conserva el material colocado en la parte posterior del camino –superficie de ruedo– y, por consiguiente, se deben explotar menos fuentes de material-tajos.

La concientización de las personas para participar en las actividades de mantenimiento se observa en labores menores realizadas con palas, machetes, carretillos, sachos, responsabilidad de los vecinos, según la Ley General de Caminos Públicos. Con esto se busca que cada propietario mantenga el frente de su propiedad libre de sombra, es decir, las comunidades asumen distintas tareas. Para el caso, las personas deben eliminar las ramas que dan sombra al camino y minimizar el surgimiento de baches (huecos), limpiar sus rondas,

---

<sup>1</sup> Testimonios realizados en sesión plenaria, por lo que no fue posible tener el nombre de cada persona, pero que se logra verificar en las listas de asistencia.

canalizar bien las aguas dentro de su propiedad, y con ello evitar erosión de los suelos, entre otras prácticas ambientales.

La relación vialidad-sustentabilidad que enmarca esta experiencia de las comunidades de Naranjo –como una pequeña muestra de desarrollo comunitario sustentable– se fundamenta a partir de la apertura de espacios de participación en la toma de decisiones, aunado a las diversas acciones que emprenden los vecinos para desarrollar un trabajo participativo en las vías rurales.

Sin dejar de lado las prácticas amigables con el ambiente que permitieron realizar un manejo integrado de la problemática vial con el entorno ambiental, han surgido otras experiencias a lo largo de esta década (2001-2011), que se sintetizan a continuación en los siguientes testimonios:

1. En los derechos de vía no se talan los árboles que dan sombra al camino, sino que se desraman para que entre la luz del sol y evitar humedad.
2. Técnicamente al camino se le hace el bombeo –como el techo de una casa–, lo cual evita que el agua escurra hacia las cunetas (desagües) y no se lave el material colocado, lo que facilita que se explote menos un tajo o fuente de material.
3. Hoy día las comunidades rurales hacen menos uso de los fertilizantes para quemar las rondas, ya que es mejor utilizar el machete aunque signifique más tiempo en las labores, pero asegura que se protegen los suelos.
4. La canalización de aguas evita que los terrenos se erosionen.

5. A nivel comunal se han definido lugares autorizados como botaderos de tierra, especialmente en terrenos que necesitan ser nivelados. Al definir estos lugares, se evita que las empresas que hacen los trabajos depositen la tierra que sale de la construcción de caminos en ríos o en nacientes.
6. Hay un mayor mantenimiento de cunetas y de puentes. Los vecinos han iniciado un proceso de separación de basura, se evitan las quemas y, a la vez, hay una mayor protección de los afluentes.
7. A nivel de los grupos hay procesos de concienciación, sobre todo en las escuelas y en los hogares.

Participantes del taller (2012).

Con base en las expresiones anteriores, se puede afirmar que esta experiencia participativa es sustentable, pues no solo se involucra a actores sociales, sino que también interesan los procesos de concienciación comunitaria, educación y capacitación a nuevos líderes. Asimismo, desarrolla una relación dialéctica entre las comunidades y su entorno natural, por cuanto son parte de ese desarrollo vial y, a la vez, transformadores de su entorno.

A partir de lo anterior, la relación vialidad–sustentabilidad contribuye a una mayor apropiación del cuidado del camino, además de la responsabilidad que debe ser asumida en cada proceso por los actores, tanto para la construcción de caminos como a la vinculación con el entorno ambiental.

Quien desconoce de temas de vialidad podría decir que no existe ninguna relación recíproca entre el ser humano-ambiente-caminos; sin

embargo, a partir de los testimonios antes mencionados, se puede afirmar que la participación en la vialidad genera un grado de conciencia en el uso de ciertas prácticas que antes se concebían como normales a prácticas más responsables que traen consigo procesos de organización y concientización comunitaria.

Lo anterior significa que el desarrollo sustentable en la vialidad rural está relacionado con un abordaje integral, desde un enfoque inter y transdisciplinario; pero también, en el marco de una coordinación comunidad-institución, se establecen relaciones sociales y económicas entre diversas prácticas comunales e institucionales, sin olvidar que el desarrollo debe surgir de abajo hacia arriba y no de arriba hacia abajo.

Entre el 2001 (cuando se aprueba la Ley 8114) y el 2010, como marco referencial de una década donde se marca este proceso de descentralización vial en los caminos rurales, se reconoce que los procesos han sido lentos y que aún se requiere fortalecer acciones desde el municipio que faciliten la participación de las comunidades de forma más activa.

Los procesos de descentralización vial han sido lentos debido a que el gobierno local, en este caso Naranjo, debió asumir labores que antes no hacía, sin dejar de observar que ha cambiado la forma de decidir las intervenciones en caminos. Ahora se han creado nuevas estructuras cantonales. Todos esos procesos fueron asumidos a pesar de que se carecía en ese momento de condiciones óptimas de personal e infraestructura física que permitiera ejecutar la legislación antes mencionada.

Se considera el trabajo académico realizado en el cantón de Naranjo como una experiencia de desarrollo sustentable, ya que se han

generado espacios de participación a nivel comunitario, así como también se han mejorado prácticas ambientales que contribuyen no solo a la protección de los caminos, sino también a la protección de los recursos naturales en su totalidad. Además, se ha dado la incorporación activa de las personas de la comunidad en diversas labores que implica el desarrollo vial rural.

Después de diez años, las comunidades de Naranjo disponen de más información en el tema vial que años atrás. Esto ha contribuido a que las organizaciones de comités de caminos hayan asumido, con mayor compromiso, la motivación de la comunidad para el mejoramiento de sus caminos. Claro está, se debe tomar en consideración que estos son las arterias principales que llevan al desarrollo, no solo social sino económico, político, cultural, entre otros.

Cabe señalar que los efectos negativos de la aplicación de la Ley 8114 se manifiestan ante la escasez de recursos, especialmente porque el monto que se asigna a Naranjo no es suficiente para atender todas las problemáticas cantonales, lo que implica la necesidad de involucrar otros actores sociales, además de otras instituciones del sector público y privado.

## **Capítulo V**

### **Propuesta de fortalecimiento institucional**

#### **Objetivo general**

Fortalecer los procesos comunitarios a partir de los ejes de capacitación, organización, gestión de recursos y coordinación institucional.

#### **Dimensiones operativas de la propuesta**

##### **Capacitación**

Programar procesos de formación a las organizaciones comunitarias en temas de planificación, liderazgo, integración de grupos, manejo de conflictos, asuntos contables, divulgación y aspectos legales, entre otros.

##### **Organización**

Fomentar la equidad de género y la participación activa en los grupos organizados para facilitar la integración de hombres como mujeres a las actividades relacionadas con la vialidad. Dentro de ello, para la sostenibilidad organizativa de la vialidad, es importante incluir las poblaciones de escolares con el fin de inculcar cultura de vialidad y de crear las bases de organizaciones futuras.

##### **Gestión de recursos**

Analizar y gestionar las ofertas institucionales relacionadas con la disposición de recursos para vialidad. Suministrar información a las

organizaciones en el tema de gestión de recursos institucionales como el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), Dirección Nacional de Desarrollo Comunal (DINADECO), Refinadora Costarricense Petróleo (RECOPE), COOPERATIVAS, EMPRESA PRIVADA).

Fomentar las microempresas viales, que permitan a las organizaciones comunitarias, no sólo generar ingresos, sino también, contribuir a la conservación del camino con actividad de mantenimiento manual.

### **Coordinación institucional**

Establecer mecanismos que permitan a la comunidad entrelazar la coordinación con el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), Ministerio de Ambiente, energía y Minas (MINAET), Acueductos y Alcantarillados (AYA), Municipalidad.





**PROVINCIA DE ALAJUELA**  
**CANTON DE NARANJO**  
**PLAN DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL-2014**

<b>Dimensiones</b>	<b>Vacío/Limitaciones</b>	<b>Medidas de fortalecimiento fundamentadas</b>
Capacitación	<p>Carencia de profesionales con formación social que impulsen la vialidad rural.</p> <p>A pesar de que la Ley responsabiliza a las Municipalidades en dar capacitación a las organizaciones comunitarias, ésta no se realiza por falta de voluntad política, o bien por carencia de recursos económicos.</p>	<p>Realizar diagnóstico participativo que permita identificar las necesidades y áreas donde se requiere prestar atención.</p> <p>Mayor proyección de las Universidades a realizar prácticas profesionales en este ámbito; Mayor involucramiento en acciones de capacitación por parte del IFAM, no solo hacia las municipalidades, sino a las comunidades.</p>
Organización	<p>Lideres cambiantes; falta de credibilidad, apatía de los vecinos de las comunidades; poca sensibilización de que los caminos son parte de la comunidad y no solo responsabilidad de las instituciones del Estado Central y Gobiernos locales, influencia política.</p>	<p>Generar procesos de sensibilización y buscar alternativas para involucrar el resto de grupos organizados comunales, ya que todos independiente son usuarios del camino; Mayor divulgación de información por parte de los Consejos de Distritos hacia las ADI y a los comités de caminos.</p>
Gestión de recursos	<p>Poca visión de los representantes comunales y de las misma Municipalidad en buscar alternativas que coadyuven a la problemática vial en la generación de recursos.</p>	<p>Empezar a visualizar la factibilidad de promover la formación de microempresas viales, en el que se solvete problemas de mantenimiento de caminos, y a la vez de empleo de la población.</p> <p>Promover los peajes voluntarios para atención de caminos.</p>
Coordinación Institucional	<p>Escasa por no decir que mínima la coordinación; falta liderazgo municipal para asumir esta gestión</p>	<p>Gestión municipal para iniciar diálogo con instituciones; realizar reuniones quincenales o mensuales que permitan conocer cual es la planificación vial en cada distrito de determinado cantón; eso facilitaría que no se malgasten los recursos públicos y los que aporte la misma comunidad</p>

PROVINCIA DE ALAJUELA

CANTON DE NARANJO

PROPUESTA DE FORTALECIMIENTO COMUNITARIO- 2014

Dimensiones	Actividades	Técnicas	Organización del trabajo	I Trimestre	II Trimestre	III Trimestre	IV Trimestre	Resultados	Indicadores de éxito
Capacitación	Identificar necesidades de Capacitación Realizar eventos	Diagnóstico participativo  Lluvia de ideas  Eventos deben ser teóricos y prácticos	La UTGVM <sup>2</sup> coordina eventos a partir de una planificación por áreas de interés de las organizaciones comunitarias. Gestiona con otras instituciones posibles temas que contribuyan a su fortalecimiento	Se enfoca a aspectos organizativos, manejo de conflictos, liderazgo, género, entre otras componentes	Enfocar la capacitación a la adquisición de conocimientos técnicos desde la Ingeniería civil	Orientar las acciones a elementos de planificación comunitarias, diagnósticos participativos, técnicas de manejo de grupo	Analizar la planificación y realizar ajustes respectivos	Comités de caminos, y comunidades con más y mejores conocimientos en el tema vial  Comités de caminos potenciados en sus capacidades comunales	Se realizan N cantidad e eventos y se evalúan los resultados con los participantes y de forma práctica.
Organización	Diagnosticar de forma participativa	Árbol de problemas FODA	La promotora social de la UTGVM	Realizar diagnóstico de la existencia de	Una vez definidas y caracterizados	Involucrar en las acciones del comités de	Realizar procesos de sensibilización	Realizar un evento con líderes de	Se dispone de N cantidad de comités de

<sup>2</sup> Unidad Técnica de Gestión Vial Municipal que dispone de personal técnico y social y tiene responsabilidad de dar asistencia técnica y social a las organizaciones comunitarias; eso aplica para cualquier Municipalidad de Costa Rica.

	con la comunidad ele estado situacional de los comités de caminos		contribuye con los Concejos de Distrito, Asociaciones de Desarrollo para realizar estas sesiones de trabajo con las comunidades; se realiza planificación según la cantidad de distritos que tenga el Cantón.	los comités de caminos; su nivel de funcionamiento, planes de trabajo, formas de monitoreo entre otras.	los grupos realizar el fortalecimiento de éstos según la planificación anual municipal de ejecución de obras.	caminos a otros grupos organizados comunitarias, así como, los concejos de distrito, Junta Vial Cantonal <sup>3</sup>	hacia a la comunidad en general, con el fin de atraer otras personas al liderazgo comunitario. Intercambios de experiencias con otros comités de caminos cercanos para conocer como han resuelto problemáticas comunitarias de organización	comités de caminos, en el que se pueda determinar las fortalezas, oportunidades, debilidades y las posibles amenazas a las que se exponen dichos grupos.	caminos de forma completa, organizada. Los comités de caminos cuentan con planes de trabajo que faciliten la integración comunitaria.
Gestión de recursos	Identificar posibles fuentes de recursos. Reconocer instituciones que aportan a	Realizar un FODA, con el objetivo de hacer una valoración participativa de la gestión de	La Municipalidad debe asumir el liderazgo antes las PYMES a fin de iniciar eventos de	Coordinación institucional con entes del Estado Central , Municipalidad y Junta Vial Cantonal	Revisar como se constituye una microempresa , requisitos, recursos, entre otros	Se gestiona asistencia técnica en estudios de factibilidad y se realiza un análisis del	Se consolida la microempresa y se tiene las capacitaciones básicas para entrar en funcionamiento.	Se resuelven parcialmente problemas de recursos para atención de la red vial. Se	Se forma al menos una microempresa comunitaria en un periodo de un año.

<sup>3</sup> Órgano colegiado con representación de varios sectores y en quienes recae a nivel municipal la aprobación del presupuesto recibido de la Ley 8114. Aquí las comunidades están representadas mediante los Concejos de Distrito y Asociaciones de Desarrollo.

	la vialidad Promover las microempresas viales como una forma se aumentar ingresos.	recursos. Identificar los pasos a seguir para la formación de microempresas, no sólo legal sino organizativa.	asesoría para los comités de caminos. Gestionar con El MOPT en coordinación con las organizaciones revisan el asidero legal para impulsar estas iniciativas comunitarias			mercado.		complementa el recurso municipal con el aportado por la Microempresa comunitaria. Generar empleo en la comunidad definida. Se mejoran las vías de acceso a la comunidad	La Microempresa queda registrada en el registro de elegibles de la Municipalidad y del Estado Central.  Se mejoran las vías de acceso a la comunidad en un 80%
Coordinación Institucional	Identificar las instituciones claves que tienen relación con la vialidad. Optimizar los recursos del Estado Central, de los Gobiernos locales y por	Árbol de problemas y posteriormente definir el Árbol de objetivos que permita identificar el principal problemas de la ausencia de la coordinación.	La UTGVM realiza convocatoria de instituciones y comunidades	Conocer cuales son los sistemas de planificación que dispone cada instancia para desarrollar trabajo en determinada comunidad	Realizar una planificación consensuada de las instituciones, y previamente coordinado con los gobiernos locales y que permita una	Incorporar la empresa privada, cooperativas, otros en la coordinación institucional. La anterior actividad debe desarrollarse una vez se	Las instituciones aprovechan el conocimiento local de los comités de caminos a fin de que se hagan mejores obras y por ende mejor coordinación en	Mejorar las obras que se realizan en sitio y aprovechar al máximo los recursos humano y económicos que aporta cada instancia.	Se realizan al menos dos reuniones por trimestre y se dispone de plan integrado de las instituciones. Los comités de caminos

	ende beneficiar la organización comunitaria	Taller participativo con representación institucional y comunal			lógica para intervención de caminos	tenga la coordinación entre instituciones del Estado y la Municipalidad, a fin de facilitar los procesos.	la ejecución de éstas.		son integrados en dicha planificación.
--	---	---	--	--	-------------------------------------	---	------------------------	--	--

## **Conclusiones y recomendaciones**

### ***Conclusiones***

1. Se percibe que falta mucho por hacer, a pesar de que el reglamento de la Ley 8114 de Simplificación y Eficiencia Tributarias establece la creación de nuevas estructuras organizativas, como la Junta Vial Cantonal que se conforma de una amplia representación. Por ejemplo, en algunos casos la comunidad desconoce asuntos básicos como la lista de caminos que se discuten en este órgano.
2. Existen deficiencias en términos de conocimientos y procedimientos legales, tanto en lo concerniente a la participación como a la Simplificación Tributaria y a la Ley 5060 General de caminos, entre otros.
3. La vialidad no es un problema de los caminos de Naranjo, sino que va más allá de la disposición de recursos que debe aportar el Estado. La problemática está en la gestión municipal y sobre todo en el entramamiento burocrático para utilizar los recursos con la eficiencia y eficacia que requiere la solución de la vialidad.
4. La ausencia de un liderazgo fortalecido y de una organización comunitaria consolidada impide que la comunidad incida efectivamente en las decisiones de intervención de la red vial cantonal.
5. Las comunidades carecen de procesos de formación y capacitación permanentes que les permitan potenciar sus capacidades de organización y decisión.

6. La experiencia en las comunidades ha hecho posible el involucramiento de mujeres en un campo tradicionalmente asumido por hombres.
7. Está surgiendo una especie de cultura de mantenimiento vial, aún cuando se refiera al uso de herramientas básicas en procesos de conservación de caminos.
8. Las comunidades desarrollan prácticas ambientales orientadas a la protección de los caminos y del mismo entorno.
9. El acercamiento con las comunidades facilita la identificación de necesidades en términos de formación y capacitación, además de que la caracterización de la organización comunitaria genera mayor visión de la problemática comunitaria.
10. La experiencia en Naranjo ha permitido involucrar otros actores sociales en las dinámicas comunitarias. Se ha logrado articular la demanda comunitaria con la oferta municipal, además de empresas, cooperativas e instituciones de gobierno.
11. Las propuestas de los representantes comunales no siempre obedecen a los intereses de la comunidad. Algunas veces responden a intereses personales, debido fundamentalmente a la escasa coordinación entre las organizaciones y los representantes en la Junta Vial Cantonal.

### ***Recomendaciones***

#### **Al Ministerio de Obras Públicas y Transportes**



1. La dirección de gestión municipal del MOPT debe dar un mayor seguimiento al trabajo de formación, educación y capacitación que las Utgvm realizan en las comunidades.
2. El MOPT debe establecer procesos concretos de capacitación a los funcionarios de las Utgvm que les permita realizar de mejor forma la labor comunal.
3. Para los efectos de la planificación cantonal, considerar que la mejor planificación es aquella que se realiza de manera participativa de "abajo hacia arriba" y en la que las comunidades forman parte de este proceso, considerando por supuesto las realidades inmediatas de las poblaciones.

### **Municipalidad de Naranjo**

1. Desde el punto de vista del trabajo municipal, impulsar más activamente los procesos de fortalecimiento de las capacidades comunitarias, de tal forma que conduzcan a una mayor eficiencia en la gestión vial. Ante esto, los procesos de capacitación en los que participan los representantes de las organizaciones, en especial aquellos que forman parte de la toma de decisiones, deben ser el punto de atención central para garantizar la calidad y pertinencia de las mismas decisiones. De esta manera se asegura que sean acordes con las necesidades y prioridades de las comunidades, en concordancia con el reglamento de la Ley 8114, cuyas acciones deben estar orientadas a la promoción de la conservación vial participativa.

2. Es necesario fortalecer los procesos de educación y formación para posibilitar que las comunidades tengan conocimiento de conceptos técnicos, organizativos y legales, tanto en los deberes como en los derechos de los ciudadanos. Los procesos de capacitación a las comunidades contribuyen a mejorar la gestión que llevan a cabo los actores ante las diferentes organizaciones, principalmente en aquellas que ostentan el ejercicio de mayor poder en la toma de decisiones. Además, se fortalece el liderazgo comunitario y la creación de nuevas ideas para enfrentar los retos.
3. Dar continuidad a la asistencia comunitaria mediante la formulación de proyectos que vinculen la academia con el quehacer comunal, aunado a que los procesos participativos que involucran diferentes comunidades permitan compartir formas de resolución de problemáticas comunitarias.
4. Fortalecer las estrategias que se utilizan en la construcción de los procesos de participación comunitaria para facilitar el involucramiento activo de los participantes, de tal forma que puedan ser parte y, a la vez, transformadores de su realidad, generando con ello una relación dialéctica.
5. Es necesario realizar diagnósticos participativos con el involucramiento directo de las comunidades, con el objetivo de identificar la existencia de grupos organizados y de los sistemas de planificación comunitaria de los que disponen. Esto permitiría conocer si realmente se trata de grupos que trabajan y ejecutan bien las obras o si solo son grupos en términos estadísticos.
6. Realizar un diagnóstico a nivel institucional para identificar el recurso humano y económico que pueda contribuir al

mejoramiento de las vías, así como a la potenciación de comunidades en el trabajo vial. El recurso humano de la Municipalidad es escaso y también el presupuesto obtenido por ley.

7. Facilitar el establecimiento de acuerdos de cooperación entre las diferentes organizaciones: ICE, INDER, Federaciones Municipales, Cooperativas, Universidades; por cuanto disponen de recursos para diferentes acciones relacionadas con la atención de caminos.
8. Realizar una mejor gestión vial. Es importante asignar mayores recursos para capacitación sobre las temáticas de planificación y divulgación, que incluya a las comunidades y al personal de la Utgvm.
9. Es necesario que la municipalidad realice una mejor gestión política que permita atraer recursos de otras fuentes de financiamiento en el país.
10. Fortalecer las asociaciones de desarrollo integral para que asuman una labor más activa en la gestión de recursos ante instancias como Dinadeco y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), por ejemplo. Una opción interesante la ofrece el MTSS, que junto al Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), tiene el programa de subsidios de empleo temporal, que pueden ser utilizado para emplear a personas de la comunidad en labores manuales de conservación de caminos.
11. Es necesario que la Municipalidad, mediante la Unidad Técnica de Gestión Vial, coordine con el Ministerio de Ambiente y Telecomunicaciones (MINAET), a fin de orientar a las diversas organizaciones comunales en temas de protección del ambiente.

## Comunidades

Calle Los Morados, Los Robles, Calle Valencia, Bajo las Viudas, Espíritu Santo, Calle Guadalupe, Calle Candelaria, Calle Varela, Tacacal, El muro de San Juan, Cirrú, San Jerónimo, Porozal, San Juan, Cinco Esquinas.

1. Urge definir el sistema de planificación comunitaria que permita la elección en Asamblea Comunal de las prioridades de caminos por intervenir. Este sistema debe incorporar los criterios de priorización. Por ejemplo: zonas donde haya mayor producción o maduración del café; comunidades donde haya participación comunal; y también, por qué no, que cuenten con un tejido social fuerte que permita y posibilite la ejecución de fondos públicos y la capacidad de gestión de recursos locales de otros actores sociales que también se benefician con mejores vías de acceso.
2. Es necesario que los Concejos de Distrito asuman una labor de integración de diversos actores que han surgido en torno de la vialidad, ya que son el actor-enlace entre la comunidad y la Municipalidad.
3. La comunidad debe fortalecer los procesos de organización y formación de grupos en el campo de la vialidad.
4. Generar mayores procesos de concientización a los demás miembros de la comunidad, de tal forma que haya una participación más activa y no quede restringida a la organización o al comité de caminos.
5. Mejorar la articulación de los representantes ante Junta Vial Cantonal con las comunidades, de tal forma que las propuestas de

caminos a intervenir sean coherentes y articuladas con los intereses comunitarios.

6. Continuar con la promoción de la incorporación de mujeres en un campo que ha sido asumido por los hombres.
7. Incorporar más actores en los eventos de formación y capacitación que realiza la Utgvm en gestión vial municipal.



## **Referencias**

### ***Libros***

Barrantes, Rodrigo (2010). Investigación. Un camino al conocimiento. Un enfoque cuantitativo y cualitativo. Editorial EUNED.

Habermas, Jürgen. 1998. Facticidad y validez. Sobre el derecho y el estado de derecho en términos de teoría del discurso. Editorial Trotta.

Lucas Irizarry N y Berríos Rivera Reinaldo (2009). Investigación cualitativa. Fundamentos, diseños y estrategias. Ediciones SM.

Morales, Miguel (2001). Poder local, descentralización y las Municipalidades en Costa Rica.

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

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

### ***Entrevistas***

Castro, Ramiro. (2011) Entrevista a líder comunal.

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

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

Fonseca, Asdrúbal. (2011) Entrevista a líder comunal.

Fonseca, Maida. (2011) Entrevista a síndica del Consejo de distrito.

Rodríguez, Daniel. (2011). Entrevista a líder comunal

Vega, Jorge. (2011) Entrevista a líder comunal.

Villalobos, Luis. (2011). Entrevista a líder comunal.

## ***Artículos***

Boisier Sergio (2004) Desarrollo territorial y Descentralización. El Desarrollo en el lugar y en las manos de la gente. Eure septiembre, año /Vol 30, Número 090. Pontífica Universidad Católica de Chile. Santiago, Chile. pp. 27 -40

González F. (sf) Gobernabilidad y Gobernanza. Las relaciones intergubernamentales: concepto y marco teórico. El contexto y concepto. Características. Modelo. Estructuras

Hernández Leopoldo (2009) La participación comunitaria como proceso sociocultural. Boletín "Entre Líneas" Boletín "Entre Líneas" Año III, No. 3-4, Jul. - Dic. 2009 Frecuencia trimestral ISSN: 2121 RNPS: 2020

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

Mayorga, F. & Córdova, E.(2007) "Gobernabilidad y Gobernanza en América latina", Working Paper NCCR Norte-Sur IP8, Ginebra. No publicado.

## ***Tesis***

Pagani, María Laura (2001) Participación comunitaria y Políticas Públicas. Estudio sobre las Juntas comunales en el presupuesto participativo de la ciudad de la Plata (1998-1999)[en línea]. Trabajo final de grado. Universidad Nacional de la Plata. Facultades de Humanidades y Ciencias de la Educación. Disponible en: <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.acr/tesis/te.552/Fe.552.pdf>.

Pérez Yolanda y Villalobos Yamileth. (2004). Participación Ciudadana en el Modelo de Conservación Vial Participativa. Proyecto MOPT/GTZ, Pérez Zeledón.



## ***Informes / otros***

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

Asamblea Legislativa. (1949) Constitución Política de Costa Rica

Comercio y Desarrollo S. A. (2010). Plan Estratégico para el desarrollo del Cantón de Naranjo, Visión prospectiva. (Financiado por Fondos de Preinversión-MIDEPLAN).

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

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

González, F (sf) Documentación sobre gerencia pública A1. Cuerpo superior, especialidad de Administración General, de a administración de la junta de las comunidades de Castilla de la Mancha. Tema 10.

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

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

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

Ministerio de Obras Públicas y Transportes. Dirección de Planificación Sectorial (2013), Informe actualizado del estado de la red vial nacional.

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

Unión de gobiernos locales (2013) Código municipal comentado.

Valverde Jaime y Samandú Luis. (2006). Antología del Curso de Gestión de las Organizaciones Comunales. Maestría en Desarrollo COMUNITARIO, Universidad Nacional.

## **Anexos**

MUNICIPALIDAD DE NARANJO  
LISTA DE ASISTENCIA

Reunión con Concejos de Distrito, Asociaciones de Desarrollo,  
Comités de Caminos, otros grupos organizados.  
19 de octubre de 2011

Responsable: Licda Yolanda Pérez Carrillo

NOMBRE COMPLETO ORGANIZACIÓN QUE REPRESENTA TELEFONO

Manuel Engel Rodríguez Jery Barro el Corral 2451-3492  
Raúl Viana de la Asociación calle 5 Espinosa 2451-2106  
Odili Villalobos Ariza Asociación Calle 5 Espinosa 2451-2155  
Johnny Rodríguez Aguilera calle la Isla 2-450-368  
Karel Aguilera Zamora Calle la Isla 2450233  
Eliúvier Rodríguez Rodríguez Calle La Isla 2445116  
Rosario Puy Muga Calle la Yuesera 85098491  
Yoselyn Emiquez Montero calle Guadalupe 8986-3710  
Cecilia Montero Solazano calle Guadalupe 89-42-85-63  
Elvin Araya Rojas calle Valverde 86-64-63-84  
Carlos Escobar ARAVA: 7717 87-40-64-27  
Lidith Herrera A Calle Rincón 8-699-78-87  
Haydo Fonseca Bolanos Sindico ds 8 2451-44-55  
Olga Pérez Masin Asoc. San Miguel Oeste 83168556  
Joaquín Hidalgo P. Sindico 89816976  
Damaris Perras Zúñiga calle Porosal 24514276  
MAYRA Zúñiga Carvajal calle Porosal 24504711  
Alberio Omeob Castañeda Calle Omeob 24512135  
Shirley Espinoza Sánchez Calle Porosal 2451-2297  
Xenia M. Pérez Hidalgo Sindico San Miguel 2450-367

TALLER

"Caracterización de la gestión comunitaria en la vialidad rural: Cantón de Naranjo"

Fecha: 23 de marzo, 2012.

Lista de Asistencia

Nombre	Cédula	Teléfono
① Wagner Villalobos Morillo	2-604-140	86660618
② Heberth Rodríguez Cúbero	2-326811	24512886
③ Candido Diaz Bella	1-580-066503	24500184
④ Ana Ruth Arce Barantes	2412626	24501115
⑤ Mariamela Arce Barantes	2382600	88866100
⑥ Didier Hernández Rodríguez	9011339	24503285
⑦ Eduardo Rodríguez	6-2230040	24512949
⑧ Maribel Román Pérez	2-263697	50187611
⑨ Geannina Blanco Ocampo	1-810-541	2451-4682
⑩ Gladys Medina Mb	2-227265	245-13352
⑪ Zimnola Bernand	2311528	245-5203
⑫ Gilberto Gallo M	2237905	94510700
⑬ Carlos Escalante AYA	2238384	8740642
⑭ Cecilia Montero Salazar	2-282589	87631521
⑮ Xinia Gato Cero	2515755	87480496
⑯ Laura Santomaria Matamoros	2-585839	873801-11
⑰ Ebania Eugenia Panachera	2306147	2414144
⑱ Raymundo P. Sutti	calle Vozela	157274
⑲ Raúl Serrano	calle 5 Esquina	condor
⑳ José Ortiz	1-1690453	24501382
㉑ M <sup>te</sup> Cecilia Navarro M	calle Valencia	85187594
㉒ Cristina Medina Avarado	20323-0482	8966694
㉓ Damaris Porras Zuniga	2485380	50141262
㉔ Bernardito Carral Solís	2454829	89602985
㉕ Xinia Salas Gamba	2477297	85-209756
㉖ Seidy Valladares Viendaza	7094788	2451-03
㉗ Luis Guillermo Villalobos	2-429-419	calle Valencia 899602421
Dr. Rubel Arce Lombas	2-269-120	Asociación Mestizaje Candelar

TALLER

"Caracterización de la gestión comunitaria en la vialidad rural: Cantón de Naranjo"

Fecha: 23 de marzo, 2012.

Lista de Asistencia

Nombre	Cédula	Teléfono
① Wagner Villalobos Morillo	2-604-140	86660618
② Heberth Rodríguez Cúbero	2-326811	24512886
③ Candido Diaz Bella	1-580-066503	24500184
④ Ana Ruth Arce Barantes	2412626	24501115
⑤ Mariamla Arce Barantes	2382600	88866100
⑥ Didier Hernández Rodríguez	9011339	24503285
⑦ Eduardo Rodríguez	6-2230040	24512949
⑧ Maribel Román Pérez	2-263697	50187611
⑨ Geannina Blanco Ocampo	1-810-541	2451-4682
⑩ Gladys Medina Mb	2-227265	245-13352
⑪ Zimnola Bermúdez	2311528	245-5203
⑫ Gilberto Gallo M	2237905	94510700
⑬ Carlos Escalante AYA	2238384	8740642
⑭ Cecilia Montero Salazar	2-282589	87631521
⑮ Xinia Gato Cero	2515755	87480496
⑯ Laura Santomaria Matamoros	2-585839	873801-11
⑰ Eleana Eugenia Panachera	2306147	2414144
⑱ Raymundo P. Sutti	calle Vozela	157274
⑲ Raúl Suardana	calle 5 Esquina con Cardelara	
⑳ José Ortiz	1-1690453	24501382
㉑ M <sup>te</sup> Cecilia Navarro M	calle Valencia	85187594
㉒ Cristina Medina Avarado	20323-0482	8966694
㉓ Damaris Porras Zuniga	2485380	50141262
㉔ Bernardito Carral Solís	2454829	89602985
㉕ Xinia Salas Gamba	2477297	85-209756
㉖ Seidy Valladares Viendaza	7094788	2451-03
㉗ Luis Guillermo Villalobos	2-429-419	calle Valencia 899602421
Dr. Rubel Arce Lombas	2-269-120	Asociación Municipal de Cardelara



TALLER

"Caracterización de la gestión comunitaria en la vialidad rural: Cantón de Naranjo"

Fecha: 23 de marzo, 2012.

Lista de Asistencia

Nombre	Cédula	Teléfono
① Wagner Villalobos Morillo	2-604-140	86660618
② Heberth Rodríguez Cúbero	2-326811	24512886
③ Candido Diaz Bella	1-580-066503	24500184
④ Ana Ruth Arce Barantes	2412626	24501115
⑤ Mariamela Arce Barantes	2382600	88866100
⑥ Didier Hernández Rodríguez	9011339	24503285
⑦ Eduardo Rodríguez	6-2230040	24512949
⑧ Maribel Román Pérez	2-263697	50187611
⑨ Geannina Blanco Ocampo	1-810-541	2451-4682
⑩ Gladys Medina Mb	2-227265	245-13352
⑪ Zimnola Bermúdez	2311528	245-5203
⑫ Gilberto Gallo	2237905	94510700
⑬ Carlos Escalante AYA	2238384	8740642
⑭ Cecilia Montero Salazar	2-282589	87631521
⑮ Xinia Gato Cero	2515755	87480496
⑯ Laura Santomaria Matamoros	2-585839	873801-11
⑰ Eleana Eugenia Panachera	2306147	2414144
⑱ Raymundo P. Sutti	calle Vozela	157274
⑲ Raúl Serrano	calle 5 Esquina	condor
⑳ José Ortiz	1-1690453	24501382
㉑ M <sup>te</sup> Cecilia Navarro	M <sup>te</sup> calle Valencia	85187594
㉒ Cristina Medina Avarado	20323-0482	8966694
㉓ Damaris Porras Zuniga	2485380	50141262
㉔ Bernardita Carral Solís	2454829	89602985
㉕ Xinia Salas Gamba	2477297	85-209756
㉖ Seidy Valladares	viendaza	7094788 2451-03
㉗ Luis Guillermo Villalobos	2-429-419	calle Valencia 89960242
Dr. Rubel Arce Lombas	2-269-120	Asociación M <sup>te</sup> S <sup>te</sup> Catalina

**Listas de Asistencia**  
**Taller "Participación Comunitaria en la Vialidad Rural"**  
**Viernes 01 de Marzo del 2013**  
**Universidad Nacional -Municipalidad de Naranjo.**  
**Responsable: Licda. Yolanda Pérez**

Nombre	Organización	Teléfono
Johanna Rosales Varda	Comite de Caminos S.J.	86 11-5426
Greythly Valverde Elizardo	Comite Caminos S.J	2450-1910
Jaily Rosa Bonillo	Comite Caminos San Jeronimo	8347-9418
Abel Miranda Rodriguez	Comite Caminos San Jeronimo	86095146
M. Clemencia Fonseca	Comite Calle Calino	2451 2249
Didier Hernandez Rodriguez	(Comite B. Esp. Santo Sed. SO.	9-011-39
<del>Abel</del> M. del Socorro Herrera	(Seguridad Comunitaria)	2451-2899
<del>Juan</del>		2.395.251
Evelia Bolaños Vargas		2-278-295
Raydo Fonseca Bolaños		2 249 094-8731-77
Elvin Araya Rojas		86-64-64-84
Raúl Urzúa	Ac de D.S.E	89 21 46 26
Eligia Borge Morales	Comite Caminos	2451-15-29
Elly Pavan Mendez Steller		87-54-43-19
Olga Ana Gelyardo Varela	= comite (camino Carlos Gelyardo)	8436 94 05
Edith Palacios Pérez	(Calle Zapote y Real	
Carmelina Campos A	Calle la Union	
Noemy González B.	Calle Hidalgo.	886 8 07 99
Dany Villegas C.	calle la union	89434231
Esmeralda Villalder C.	calle la union	2 446 302
Isidro A	José Gonzalo	



