

DOI: <https://doi.org/10.70747/cr.v4i4.545>

Participación Ciudadana para Contribuir a la Transformación Social: El Plan de Desarrollo Humano Cantonal, Orotina, Costa Rica

Ronny Arias Chaves

ronny.arias.chaves@est.una.ac.cr
<https://orcid.org/0009-0001-8559-9360>
Universidad Nacional
Heredia - Costa Rica

Jazmín Pereira Ortega

jazmin.pereira.ortega@una.cr
<https://orcid.org/0000-0001-6840-2549>
Universidad Nacional
Heredia - Costa Rica

José Ramón Espinoza Góngora

jose.espinoza.gongora@una.cr
<https://orcid.org/0000-0002-9455-1588>
Universidad Nacional
Heredia - Costa Rica

Ángel Ortega Ortega

angel.ortega.ortega@una.cr
<https://orcid.org/0000-0003-3278-1959>
Universidad Nacional
Heredia - Costa Rica

RESUMEN

El presente artículo promueve la reflexión sobre la participación ciudadana en el desarrollo local y la vinculación con la gestión municipal como promotor del trabajo colectivo y articulado para atender las demandas de las comunidades, y cuyo resultado son planes, proyectos e iniciativas estratégicas. La Escuela de Planificación y Promoción Social de la Universidad Nacional ha venido trabajando en procesos de gestión municipal y desarrollo local, buscando fortalecer las dinámicas de participación ciudadana desde los colectivos sociales. Al ser la gestión municipal uno de los ejes principales de trabajo, se presenta la experiencia en el proceso de formulación y seguimiento al Plan de Desarrollo Humano Cantonal del cantón Orotina. Se evidencia cómo, a través de procesos de planificación participativa, se busca un mayor involucramiento e incidencia de la ciudadanía en la toma de decisiones para la transformación social. El compromiso que debe asumir el Gobierno local, la institucionalidad pública y las organizaciones comunitarias es fundamental para el cumplimiento de los objetivos propuestos. A la vez se presentan los retos para una planificación colaborativa, crítica y dialógica entre comunidades, instituciones y Municipalidades, en pro del bienestar y desarrollo local.

Palabras clave: gestión, participación comunitaria, transformación social

Los autores declaran no tener conflicto de intereses.

El Editor y los Revisores declararon no tener conflicto de intereses.

Licencia: 

Citizen Participation to Contribute to Social Transformation: The Cantonal Human Development Plan, Orotina, Costa Rica

ABSTRACT

This article encourages reflection on citizen participation in local development and its link to municipal management as a promoter of collective and coordinated work to meet the demands of communities, resulting in strategic plans, projects, and initiatives. The School of Planning and Social Promotion at the National University has been working on municipal management and local development processes, seeking to strengthen the dynamics of citizen participation from social collectives. As municipal management is one of the main areas of work, the experience in the process of formulating and monitoring the Cantonal Human Development Plan of the canton of Orotina is presented. It shows how, through participatory planning processes, greater citizen involvement and influence in decision-making for social transformation is sought. The commitment that must be made by local government, public institutions, and community organizations is fundamental to the achievement of the proposed objectives. At the same time, the challenges for collaborative, critical, and dialogical planning between communities, institutions, and city hall, in favor of local well-being and development, are presented.

Keywords: management, community participation, social transformatioN

The authors declare no conflict of interest.

The Editor and the Reviewers declared no conflict of interest.

License: 

INTRODUCCIÓN

Los Gobiernos Locales en Costa Rica cada año deben formular los presupuestos y presentarlos a la Contraloría General de la República, como se indica en el Artículo 106 del Código Municipal:

[...] el presupuesto ordinario y extraordinario de las municipalidades deberán ser aprobados por la Contraloría General de la República (CGR). El presupuesto ordinario deberá remitirse a más tardar el 30 de setiembre de cada año y los extraordinarios, dentro de los quince días siguientes a su aprobación. Ambos términos serán improrrogables [...] además, deberá incluirse el Plan operativo anual, el Plan de desarrollo municipal y la certificación del tesorero municipal referente al respaldo presupuestario correspondiente.

Lo anterior evidencia la necesidad de formular no solamente el Plan Operativo, el cual surge a partir del Plan Estratégico Municipal, sino también el Plan de Desarrollo Municipal, conceptualizado este último por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (2011) como “un instrumento de planificación participativa, con un significativo aporte ciudadano, que establece, desde una perspectiva integral y de largo plazo, la ruta del desarrollo para el municipio”. (p. 5) Ante estos requerimientos y por las características de los instrumentos de planificación mencionados, los Gobiernos Locales pueden buscar otras instituciones que sean la contraparte para la formulación de estos, ya sea por la falta de experiencia para su formulación o por el escaso personal en la institución. En el caso del Gobierno Local del cantón Orotina contactó a la Universidad Nacional específicamente a la Escuela de Planificación y Promoción Social (EPPS), como institución responsable, en conjunto con el personal del Área de Planificación y Presupuesto de dicha instancia, para la elaboración del Plan de Desarrollo Humano Cantonal (PDHC). Esta elección de la EPPS se da por la experiencia con la que cuenta en materia de planificación participativa, gestión

municipal y desarrollo local.

Es así como el trabajo articulado contempló la formulación del PDHC con un horizonte de 10 años, específicamente el periodo 2021-2030. Durante el 2022 e inicios del 2023, considerando un año de la puesta en marcha del Plan, se brindó acompañamiento al Gobierno Local en el proceso de seguimiento, con el fin de valorar no sólo el cumplimiento de las metas planteadas, sino también contribuir con el desarrollo local, la participación y el bienestar colectivo.

La participación ciudadana no se puede delimitar a un elemento fijo dentro de las realidades territoriales, al contrario, es un proceso mediante el cual las personas obtienen distintos grados de poder para la toma de decisiones e influyen en el proceso de transformación social. Según Pastor, E. (2009), participar es: “tomar parte en la gestión de los asuntos públicos de carácter social de la vida cotidiana local” (p. 42), es sinónimo de formar parte de procesos sociales. Sin embargo, es importante tener en cuenta que no todos los grados de participación son iguales, pues pueden ir desde una participación pasiva hasta la autogestión. (Mena, P. et al., 2022).

En esta misma línea Pastor, E. (2009) propone que es importante comprender que la participación es un proceso complejo, que comprende cuatro dimensiones: ser parte de, estar en, sentirse parte de y tomar parte de; con el fin de generar un ambiente motivador que puede propiciar la colaboración y el compromiso de los participantes.

"Ser parte de" implica pertenecer a un sistema o red en el que el sujeto tiene un papel protagónico, interactúa con otros sujetos y establece vínculos. La inclusión en estos espacios facilita la comunicación bidireccional, en la que el sujeto es tanto receptor como emisor de información.

“Estar en” significa formar parte de un entorno social, es decir, sujetos que comparten un territorio determinado, lo reconocen, lo perciben y apropian de este.

Para “Sentirse parte de” una comunidad o de un grupo, lo esencial es el sentido de pertenencia, ya que este genera una identificación con el contexto y conlleva al fortalecimiento de relaciones sociales en busca de la autonomía, la cual se vincula con procesos de autogestión en lo referente, por ejemplo, a lo comunitario, en donde se pretende que sean las organizaciones de base comunitaria y las personas que conforman las comunidades quienes tomen decisiones sin depender estrictamente de las instituciones.

La dimensión "tomar parte" implica participar activamente en la toma de decisiones y tener influencia en las acciones generadas para contribuir a la transformación territorial. Esta capacidad permite que los distintos colectivos sociales promuevan mejores condiciones de vida desde sus propias experiencias, realidades y necesidades, lo que conlleva una corresponsabilidad entre el gobierno local y la sociedad.

La participación promueve formas de pensar y actuar conducentes a la búsqueda constante de la emancipación; para lo cual requiere acciones continuas, conscientes y creativas en oposición al régimen dominante, que genera exclusión, miseria y desigualdad para los sectores vulnerabilizados. Los sectores sociales imaginan y construyen por medio de las luchas y la organización colectiva la transformación social en condiciones que respondan a sus necesidades vitales. Entendiendo la transformación social como

un cambio fundamental en la forma en que se organizan las sociedades y se distribuyen los recursos, que va más allá de los procesos continuos de cambio social cíclico y relacionado con el ciclo de vida que siempre están en funcionamiento y que no cambian las estructuras sociales más profundas y el funcionamiento general de las sociedades. (De Haas, H. et al., 2020, p. 38)

En esta definición, se reafirma el cambio profundo requerido en las estructuras y organización de la sociedad que debe partir desde lo local para avanzar hacia lo general o como lo señala Fals, O. (1997) con un enfoque “desde abajo y desde adentro”, es decir desde

las personas que viven en la realidad, no desde quienes llegan desde afuera. De ahí la importancia de la participación ciudadana en los contextos locales, ya que su presencia garantiza acciones integrales que atienden la realidad inmediata y prioritaria por lo que resulta fundamental garantizar la existencia de espacios adecuados para alcanzar un nivel de participación de autodesarrollo.

Por otra parte, para que la participación se materialice dentro de los territorios, es necesario que exista un medio que la haga posible. La gestión municipal cumple un papel fundamental como puente entre los actores, generando espacios de encuentro, como reuniones, talleres o visitas a las comunidades, permitiendo el intercambio de pensamientos y opiniones. De esta manera, se contribuye a la toma de decisiones para la construcción de acciones colectivas.

La Escuela de Planificación y Promoción Social de Costa Rica, desde hace más de 50 años busca contribuir al desarrollo local desde la promoción de la participación del tejido organizacional e institucional, al facilitar y acompañar la formulación de herramientas de planificación, mediante procesos participativos, que generan líneas de acción en conjunto con los diferentes actores locales, tomando relevancia la planificación a largo plazo como proceso que integra la cultura de previsión y de debate colectivo, en torno a retos y decisiones que se deben tomar (Salas, M.A., 2013).

En Costa Rica, un indicador clave del nivel de participación ciudadana en la toma de decisiones para la transformación social son las elecciones municipales. Según el Tribunal Supremo de Elecciones, en 2024 el 68% del padrón electoral (2 428 872 de 3 570 807 personas inscritas) se abstuvo de votar, lo que representó el cuarto porcentaje más alto de abstencionismo desde 2002. En Orotina, específicamente, solo el 34% de los votantes participó en 2022, ubicando al cantón entre los tres de la provincia de Alajuela con menor participación.

Desde la planificación participativa se crean espacios de encuentro y consenso entre los

actores sociales, quienes comparten situaciones, necesidades, expectativas e intereses locales (González, E., 1990) y cuyo fin es la generación de capacidades que incidan en la participación ciudadana para que de manera conjunta y desde su autonomía, los actores sociales gestionen su territorio. Para ello se busca impulsar procesos en donde los diversos saberes dialoguen avanzando hacia la construcción de nuevos conocimientos que permitan la transformación positiva y el desarrollo, respondiendo a las necesidades tanto objetivas como subjetivas que constituyen las diferentes formas de vida.

La pregunta de investigación es ¿cómo los procesos de planificación participativa, implementados en el marco de la construcción y evaluación del Plan de Desarrollo Humano Cantonal de Orotina, facilitaron la participación ciudadana en decisiones orientadas a la transformación social del cantón?, por lo que el objetivo de este artículo es analizar, a partir de una experiencia, cómo a través de procesos de planificación participativa, se busca un mayor involucramiento e incidencia de la ciudadanía en la toma de decisiones para la transformación social.

METODOLOGÍA

Desde una perspectiva altamente participativa, la formulación del PDHC inicia con la elaboración del diagnóstico en el cual se caracterizan los distritos, sus potencialidades, problemáticas y se proponen posibles alternativas de solución para las diversas necesidades. Con esta información se establecen prioridades en cuanto a la inversión y atención de las necesidades más urgentes y de mayor trascendencia social, para así definir las líneas estratégicas e ideas de proyectos puntuales, las cuales tienen como fin marcar la ruta de desarrollo para el cantón de Orotina a 10 años (en este caso al 2030); acompañado de una propuesta de gestión, seguimiento y evaluación de los objetivos, así como de las metas propuestas.

Una vez concretado y puesto en marcha dicho Plan, a finales del 2021, la EPPS llega a un

acuerdo con la Municipalidad de Orotina para realizar un primer acercamiento a la identificación del avance en el logro de los objetivos y metas planteadas en la formulación del PDHC, con el fin de generar aprendizajes y promover acciones de mejora en dos vías: hacia la gestión de seguimiento del Gobierno Local y hacia los procesos de desarrollo local que acompaña la Universidad. Es así como se concreta el proceso de seguimiento al Plan con el fin de comparar lo planificado con lo ejecutado.

Metodológicamente, este artículo presenta un caso único, con un enfoque exploratorio participativo y cualitativo en el abordaje de quienes participan por lo que se analizó con profundidad la información generada en las entrevistas a las personas líderes y lideresas que participaron en el proceso, específicamente se indagó respecto a lo que se ha hecho y el cómo se ha hecho; así como en las acciones de coordinación y articulación entre el Gobierno Local, instituciones y personas de las comunidades.

Por su carácter consultivo, se tuvo consentimiento y permisos institucionales, así como consentimientos escritos de las personas representantes por distrito, reafirmando así el uso de una metodología de índole participativa exploratoria, cuyas herramientas indagatorias se basaron en matrices de cumplimiento y a la aplicación de entrevista abierta, cuya reflexión colectiva, generó una previsualización del progreso de ejecución y recomendaciones de mejora desde la perspectiva de las personas participantes a un año de iniciada la implementación del PDHC. (Programa en Planificación y Promoción Social para la Gestión del Desarrollo Local Sustentable (PIPEDE), 2022)

Para establecer criterio técnico y con el fin de desarrollar un proceso participativo, se seleccionaron cuatro representantes de cada uno de los cinco distritos del cantón de Orotina, cuyo perfil cumpliera con parámetros tales como: “haber participado en la formulación del plan, integrar organizaciones de base, ser líder o lideresa comunal, tener algún vínculo con la municipalidad, haber desarrollado iniciativas con instituciones o la

municipalidad, tener algún puesto de elección popular, entre otros” (PIPEDE, 2022, p. 12).

Además, se llevó a cabo un taller abierto en cada uno de los distritos que comprenden el cantón donde se revisaron los resultados obtenidos en comparación con los alcances identificados por la Municipalidad.

El análisis de la ejecución del PDHC se llevó a cabo durante el 2022 y se estructuró en cinco etapas, con sus respectivas acciones y mecanismos de aplicación:

Etapa 1. Revisión de los procesos participativos realizados por la Municipalidad: Se entrevistó al encargado del área de planificación y presupuesto sobre las acciones llevadas a cabo por dicha área y que se vinculaban directamente con la puesta en marcha del Plan.

Etapa 2. Consultas a personas líderes de cada sector o distrito: a través de un cuestionario de preguntas abiertas y cerradas, se indagó con las 20 personas participantes del proceso (3 de las cuales eran síndicas), sobre los proyectos distritales llevados a cabo, y se consultó sobre otros aportes que consideraban necesarios para mejorar la ejecución del plan.

Etapa 3. Revisión de los resultados obtenidos en las entrevistas en comparación con los alcances identificados por la Municipalidad: se revisaron los datos como transcripciones para identificar categorías iniciales, se establecieron relaciones y se analizaron como equipo para discutir y comparar los resultados de las entrevistas y la información del Plan.

Etapa 4. Seguimiento al PDHC por parte del Consejo Cantonal de Coordinación Interinstitucional: mediante una observación participante, se indagó sobre el quehacer, compromisos y resultados de esta instancia que integra a diferentes instituciones del cantón, respecto a la ejecución del Plan.

Etapa 5. Elaboración de documento que analiza los principales hallazgos del proceso de seguimiento y se proponen oportunidades de mejora en la ejecución del Plan para los años siguientes.

RESULTADOS

Para el caso de este análisis, se profundiza en las reflexiones generadas por las personas entrevistadas en cuanto a cuatro categorías clave: i) acciones y espacios desarrollados para dar seguimiento al PDHC por parte de la Municipalidad y la institucionalidad, ii) rol de la comunidad, organizaciones de base, Municipalidad e instituciones que formuló el plan, iii) recomendaciones para la mejora en la implementación del Plan por parte de los diferentes actores vinculados, y iv) recomendaciones hacia la Universidad Nacional para mejorar los procesos relacionados al PDHC

Acciones y espacios desarrollados para dar seguimiento al PDHC por parte de la Municipalidad y la institucionalidad

El éxito del trabajo articulado, consensuado y participativo entre la comunidad, institucionalidad y Gobierno Local depende de los espacios de participación, la motivación de las personas y del diálogo horizontal. Algunas nociones derivadas del análisis de resultados, producto del seguimiento realizado son: primero, para ser participativo, un PDHC debe tener espacios constantes de seguimiento con convocatorias abiertas, inclusivas y con un esfuerzo de divulgación a través de diferentes mecanismos y medios de comunicación (PIPEDE, 2022). Las comunidades han mantenido reuniones con la Municipalidad e instituciones en donde “se han discutido diversos temas, como proyectos de desarrollo comunitario, solicitudes de obras públicas y problemas ambientales” (Entrevistado 2-Distrito Coyolar).

En algunos distritos, indican “realmente se ha trabajado muy de la mano con la Municipalidad y mediante la síndica, también con el Concejo, presentando los proyectos que se han podido” (Entrevistado 1). Si bien este enunciado evidencia algunas acciones efectuadas para el seguimiento, tanto a lo interno o en coordinación con la Municipalidad u otras instituciones, se han presentado importantes falencias; por ejemplo algunas de las

personas entrevistadas mencionaron que no se han realizado suficientes reuniones o que no se han generado espacios para la participación comunitaria (Entrevistado 4-Distrito Coyolar y Entrevistado 1-Distrito La Ceiba), además señalan que ha sido difícil obtener respuesta o solución a las solicitudes presentadas ante diferentes instituciones. Si bien las comunidades mantienen una comunicación constante con la Municipalidad, el Concejo Municipal e instituciones, la participación comunitaria en la toma de decisiones y la ejecución de proyectos es variada, al indicar: “la Asociación de Desarrollo hace reuniones, pero no invita a la comunidad” (Entrevistado 1-Distrito Orotina).

La pandemia por el COVID-19 acrecentó la escasa participación de las personas: “por eso no se hizo nada” (Entrevistado 2-Distrito La Ceiba). Otra persona entrevistada añade “con el tema de la pandemia, no ha habido mucha reunión de nada y las asociaciones han estado muy inactivas en general” (Entrevistado 4- Distrito Coyolar).

Si bien la Municipalidad realiza encuentros para resolver necesidades, coordinar apoyo y fortalecer la participación de líderes y lideresas comunitarias, promoviendo la articulación y el seguimiento a nivel local, las personas entrevistadas coinciden en que se convoquen a reuniones con las comunidades de manera regular y que se asegure un espacio adecuado para la participación de todas las partes involucradas. Por ello, es importante continuar recabando información sobre las experiencias de las comunidades en relación con las reuniones, convenios y solicitudes que se lleven a cabo, especialmente en conjunto con las instituciones.

Rol de la comunidad, organizaciones de base, municipalidad e instituciones

La Municipalidad aparece como el actor principal responsable de convocar, gestionar y coordinar la ejecución y seguimiento del PDHC, pero no ha establecido mecanismos efectivos y participativos que impliquen a las comunidades. Por su parte, las instituciones cumplen un rol complementario o subsidiario, pero no han asumido plenamente su función

estratégica en la gestión del desarrollo.

Si bien la comunidad y sus organizaciones son consideradas fundamentales en la planificación participativa, se señala que la participación activa en el seguimiento del PDHC se encuentra en "decadencia" y que los espacios de coordinación comunitaria son poco claros o están insuficientemente fortalecidos.

Se apela a la representatividad local y a la conformidad de la ciudadanía según se expresa "se cree que todo es responsabilidad de la ADI, nadie colabora. Por ejemplo, los del Comité de Deportes solicitaron el riego de la plaza y no se interesan por colaborar" (Entrevistado 1-Distrito El Mastate). En algunas de las personas participantes se percibe un sentido de responsabilidad en la ejecución del PDHC en tanto afirman "lo correcto es que nos hubiéramos reunido, darle un seguimiento y no lo hemos hecho, para ser honesto no lo hemos hecho. Ninguno se ha acercado para darle seguimiento" (Entrevistado 1-Distrito Orotina). Otra persona indica "a mí nadie me dijo, usted dele seguimiento a este tema o usted a este, o usted encárguese de coordinar a estas 3 personas para que se reúnan [...]. Nadie, ha dicho nada de eso" (Entrevistado 2-Distrito Orotina). Este último enunciado refleja la importancia de orientar el proceso de seguimiento, ya que algunas personas esperan que se les indique cuáles son sus responsabilidades para el logro de la ejecución de plan.

La falta de liderazgo y organización comunitaria ha dificultado la movilización de las personas para participar de forma activa (Entrevistado 2-Distrito Orotina y Entrevistado 3 y 4-Distrito Coyolar) revelando que, aunque la participación ciudadana está instituida en la normativa y en la teoría del Plan, en la práctica la comunidad no está tomando un rol protagónico en la ejecución y seguimiento.

Recomendaciones para la mejora en la implementación del Plan por parte de los diferentes actores vinculados

Las personas entrevistadas mencionan que las comunidades no están lo suficientemente

informadas sobre el plan y que no participan activamente en su implementación, ante esto señalan “mucho de esa ausencia es porque la gente desconoce del valor de esto, [...] creería que es porque la gente desconoce mucho de qué es el proceso y que tan valioso puede ser para el distrito si realmente se le da atención” (Entrevistado 4-Distrito Coyolar).

La Municipalidad y el Concejo Municipal cumplen un papel fundamental, ya que se percibe una ausencia, especialmente del Concejo, a lo que indican “que nos visiten y que nos reunamos en conjunto para desarrollar procesos” (Entrevistado 1-Distrito La Ceiba); otra persona entrevistada añade “nos tiene bastante abandonaditos, les he llevado algunas cosas de la Asociación de Desarrollo, abriendo caminos cosillas que son imperativas y hay que hacerlas y no” (Entrevistado 1-Distrito Orotina); con estos comentarios se refleja una débil coordinación y gestión del Concejo Municipal ante las necesidades ya identificadas en el Plan.

Se considera que la Municipalidad no ha brindado el apoyo suficiente para la ejecución de proyectos propuestos por las Asociaciones de Desarrollo y organizaciones de base, por ejemplo, “al presentar proyectos nos hemos encontrado con mucha burocracia, mucho trámite. Entonces deberían ser más flexibles en la presentación de los proyectos, porque los devuelven por cosas mínimas que se pueden resolver y continuar” (Entrevistado 1-Distrito Hacienda Vieja). Se recomienda que la Municipalidad asigne recursos financieros y humanos para la gestión de proyectos (Entrevistado 3-Distrito Coyolar), y que las personas funcionarias municipales participen activamente en los diálogos y encuentros relacionados con estos procesos.

Se apela por una mayor transparencia y mejor rendición de cuentas por parte de la Municipalidad hacia la comunidad sobre los avances en la ejecución del plan y se recomienda a la Municipalidad trabajar en los siguientes aspectos:

- Realizar campañas de información y sensibilización para que la comunidad conozca la importancia del plan y se involucre en su seguimiento.
- Mayor coordinación con las organizaciones de base y personas líderes.
- Establecer canales de comunicación para mantener informada a la comunidad sobre los avances en la implementación del plan.

Otro problema vinculado a la ejecución es que “la comunidad no participa” (Entrevistado 1-Distrito El Mastate), es poco el protagonismo por parte de las organizaciones de base por lo que son necesarias las “asesorías y capacitaciones en la misma comunidad, especialmente para las personas jóvenes” (Entrevistado 1-Distrito Coyolar). Esto incluye la consulta a las comunidades sobre sus necesidades y prioridades, y la colaboración en la ejecución de proyectos; y que, por su parte, las comunidades mantengan una comunicación fluida y constante entre la Municipalidad, Concejo Municipal, organizaciones de base e institucionalidad.

Recomendaciones hacia la Universidad Nacional para mejorar los procesos relacionados al PDHC

Si bien la Universidad no tiene un papel formal dentro de la puesta en marcha del PDHC, se consultó a las personas entrevistadas sobre las acciones que puede llevar a cabo para acompañar y promover el seguimiento del proceso.

Las personas entrevistadas afirman la pertinencia que tendría “un grupo de observadores o gente que esté analizando que se van haciendo las cosas que el distrito necesite.” (Entrevistado 2-Distrito Coyolar). Según el análisis general de los hallazgos, desde la investigación se propone que este tipo de comité encargado del seguimiento del Plan debería estar integrado por representantes de la Universidad, la Municipalidad y la comunidad; con el objetivo de monitorear el progreso, identificar los desafíos y oportunidades, y recomendar acciones correctivas.

Apelando a la función educativa de la Universidad, se recomienda se realice “un tipo de capacitación de cómo podemos darle un seguimiento a esto” (Entrevistado 3-Distrito Coyolar) dirigida a la comunidad. Los talleres deberían cubrir los objetivos del plan, el proceso de implementación y el papel de la comunidad. También recomiendan que la Universidad desarrolle materiales informativos sobre el PDHC, como folletos y sitios web, además de sugerir a la Municipalidad la creación de espacios donde la comunidad pueda expresar sus opiniones y sugerencias. Esto podría incluir la creación de un buzón de sugerencias, la realización de encuestas en línea o la organización de reuniones públicas.

Se reconoce la labor del proceso desarrollado al mencionar “me parece genial que se conecten con la Municipalidad y con las fuerzas vivas de las comunidades porque las universidades nos pueden ayudar con muchos de los proyectos”. (Entrevista 1-Distrito Hacienda Vieja). Otra de las personas entrevistadas señala “agradezco que haya venido a la comunidad y que la misma municipalidad se interesara en nosotros porque eso vale montones.” (Entrevistado 1-Distrito Orotina)

DISCUSIÓN

En un esfuerzo por avanzar hacia cambios estructurales dentro del territorio y para atender las condiciones de exclusión y desigualdad en el cantón, el Gobierno Local de Orotina, el tejido social orotinense y la universidad llevaron a cabo el proceso de formulación del PDHC, para fortalecer su papel como agente rector del desarrollo y avanzar en la transformación social, con un fuerte componente de participación ciudadana. En 2019, inicia el proceso de formulación del PDHC que tuvo como resultado un documento con pactos colectivos sobre el desarrollo local y humano, proponiendo agendas de trabajo en el ámbito distrital y cantonal desde las voces y perspectivas de los actores locales (Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, 2011, p. 15).

La iniciativa de dar seguimiento a estos procesos de ejecución ha permitido determinar que

la coordinación entre actores sociales para la puesta en marcha de un PDHC es uno de los elementos más estratégicos que existen, ya que confirman un compromiso de todas las partes en el desarrollo del cantón (PIPEDE, 2022).

Aunque existen acciones y espacios diseñados para dar seguimiento y monitorear el PDHC por parte de la Municipalidad y la institucionalidad, todavía hay desafíos en la ejecución efectiva, especialmente respecto a la claridad de funciones de cada actor social, la participación activa de la ciudadanía y de quienes ocupan puestos de representación y la necesidad de una institucionalización de los procesos de seguimiento a nivel municipal e interinstitucional.

Estos resultados reflejan la importancia de un enfoque de gobernanza que apueste por la participación activa, la coordinación interinstitucional y la construcción colectiva, donde si bien ha habido avances, persiste la baja participación y la burocracia que provoca desmotivación por parte de la población.

El PDHC debe ser insumo fundamental para aportar a las orientaciones de la institucionalidad presente en los territorios, cuyas agendas de trabajo deben estar asociadas a las metas y objetivos plasmados en este instrumento. Los proyectos que se formulan deben orientarse a enfrentar una realidad y a establecer agendas específicas, que aporten a una factibilidad política e institucional, que sean gestionadas desde y con las comunidades a través de mecanismos de gobernanza tales como los comités comunitarios, que fortalezcan la integración de acciones, mejoren la gestión e integren los liderazgos comunales.

Sin duda alguna, estas reflexiones permiten comprender que la formulación y ejecución de un Plan de Desarrollo requiere de procesos de participación donde el diálogo horizontal, la toma de decisiones colectivas y la rendición de cuentas son palancas para el éxito de este.

CONCLUSIONES

Desde esta experiencia es posible identificar aprendizajes replicables en otros territorios, entendiendo que la gestión municipal es un agente rector que coordina con el aparato institucional que existe en el cantón, y donde ambos promueven y facilitan la participación ciudadana propositiva con miras a la autogestión; bajo un marco de planificación comunal, municipal e institucional en pro del desarrollo equitativo e integral. La Municipalidad y las instituciones deben definir, con participación y consenso, los espacios y responsabilidades en el proceso de ejecución y seguimiento, a través de una estrategia de acción que garantice continuidad y transparencia.

Es importante que la participación ciudadana se siga fortaleciendo ya que este es uno de los pilares que sostiene e impulsa esa concepción de desarrollo, y aunque la sistematización de percepciones evidencian un esfuerzo por integrar perspectivas locales en el Plan, en las últimas décadas se ha experimentado un profundo debilitamiento y decadencia en la participación activa, faltan más espacios claros formales para la toma de decisiones y el escaso protagonismo de las organizaciones de base limitan la legitimidad y el impacto de los procesos; lo cual sin duda se agudizó con las condiciones provocadas por el COVID-19.

Resulta urgente el rol que asume el gobierno local como actor integrador de la gestión de planes, programas y proyectos que busquen satisfacer las necesidades planteadas desde y con la participación activa de los diferentes sectores. La implementación de mecanismos diversos de diálogo e integración que involucren a la comunidad y a las instituciones es una vía que se propone para aumentar y fortalecer la participación activa. También, el realizar consultas periódicas sobre las percepciones de los actores sociales, fomenta una cultura de aprendizaje y mejora continua para todas las partes.

El análisis de esta experiencia evidencia que la planificación del desarrollo es un proceso complejo y dinámico que requiere del trabajo conjunto de diversos actores y que el

acompañamiento cumple un papel crucial en el fortalecimiento de las capacidades locales y en la construcción de una visión compartida del territorio. Un acompañamiento efectivo debería:

- Adaptarse a las necesidades y características específicas del territorio, respondiendo también a los cambios del contexto regional y nacional.
- Promover la participación activa de todos los actores en el territorio: comunidades, las organizaciones de base, sector privado e institucionalidad.
- Facilitar el diálogo entre los diferentes actores y la construcción de consensos.
- Contribuir al desarrollo de las capacidades locales para la planificación, implementación y seguimiento de los planes distritales, que a su vez son parte del plan general de desarrollo.

La continuidad en los procesos de planificación es esencial para garantizar la sostenibilidad de las acciones y el avance en los logros. Un proceso de planificación que se interrumpe o se modifica constantemente genera incertidumbre y dificulta la consecución de los objetivos. Por ello, se rectifica la importancia que la planificación sea institucionalizada en la estructura y funcionamiento del gobierno local y las instituciones públicas, no solo como parte de un requisito obligatorio sino como proceso inherente y herramienta fundamental para el desarrollo integral del territorio. Esto implica a la vez que se cuente con los recursos financieros y humanos suficientes para apoyar los procesos de planificación y seguimiento, estableciendo mecanismos de monitoreo y evaluación que permitan medir constantemente los avances y realizar ajustes necesarios.

Esta experiencia permite reflexionar que, para procesos futuros de formulación, ejecución y seguimiento de un Plan de Desarrollo Humano Cantonal, se debe procurar:

- Consolidar los espacios de participación comunitaria, con mecanismos claros, roles definidos donde las organizaciones de base tengan una incidencia real en la gestión

- Claridad sobre las responsabilidades del gobierno local, la institucionalidad y la comunidad.
- Generar una integración interinstitucional y alianzas estratégicas para sumar esfuerzos, compartir recursos y llevar a cabo acciones que den sostenibilidad a los resultados.

Ante esto, las universidades tienen un rol fundamental, en la medida en que la interacción universidad-sociedad funge como articulador entre el gobierno local- institucionalidad y actores sociales contribuyendo a definir y priorizar las necesidades a partir de las voces de estos y en acompañamiento del criterio técnico de las personas de las diferentes instituciones; buscando desde el diálogo, el desarrollo de los territorios con equidad y justicia social.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

De Haas, H., Fransen, S., Natter, K., Schwel, K. y Vezzoli, S. (2020). Social Transformation. *International Migration Institute*, 166, 1-45.

<https://www.migrationinstitute.org/publications/social-transformation>

Fals, O. (1997). El problema de cómo investigar la realidad para transformarla. *Por la Praxis*. *Espacio Abierto*, 31(1), 193-221.

<https://www.redalyc.org/journal/122/12270216010/html/>

González, E. (1990). La elección de Juntas Administrativas Locales de Cali. *Revista Foro*, 12.

Ley 7794 de 1998. Código Municipal. 18 de mayo de 1998.

Mena, P., Ávila, A., Vargas, M y Ortega, A. (2022). La reconstrucción histórica como herramienta de diagnóstico: saberes y sentires desde un enfoque de comunicación. *+E: Revista de Extensión Universitaria*, 12(16), e0011.

<https://doi.org/10.14409/extension.2022.16.Ene-Jun.e0011>



Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (2011). *Manual para la Planificación del Desarrollo Humano Local. Módulo III. La formulación participativa de los planes para el desarrollo humano local: el plan cantonal de desarrollo humano local (PCDHL) y el plan estratégico municipal (PEM)*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Pastor, E. (2009). *Participación ciudadana y gestión de las políticas sociales municipales*. Editum.
https://www.google.co.cr/books/edition/Participaci%C3%B3n_ciudadana_y_gesti%C3%B3n_de_l/9xcjX6m7Rk0C?hl=es-419&gbpv=1

Programa en Planificación y Promoción Social para la Gestión del Desarrollo Local Sustentable. (2022). *Informe de Seguimiento Plan de Desarrollo Humano Cantonal de Orotina 2021-2030*. Escuela de Planificación y Promoción Social.

Salas, M.A. (2013). *Prospectiva territorial. Aproximación a una base conceptual y metodológica*. Universidad de los Andes.
<https://archivo.cepal.org/pdfs/ebooks/donacion/2013SalasBourgoinProspectivaTerritorial.pdf>.

Tribunal Supremo de Elecciones. (2024). *Elecciones Municipales en Cifras 2002 – 2024*. Tribunal Supremo de Elecciones. Dirección Ejecutiva. Unidad de Estadística.
[https://www.tse.go.cr/pdf/elecciones/eleccionesmunicipalescifras.pdf#page=17&zom=100.0.0](https://www.tse.go.cr/pdf/elecciones/eleccionesmunicipalescifras.pdf#page=17&zoom=100.0.0)

La Revista utiliza códigos para identificar al Revisor y al equipo de PARES REVISORES. Si tiene dudas o consultas, contacte a:
contacto@cienciayreflexion.org
Código de Editor: 105
Código de Revisores: 545

