



Memoria

Congreso Internacional de la red-ε-mun

IX *“Los retos de los Gobiernos Locales en la sociedad del conocimiento”*

Mayela Cubillo M.
Arllery Rivera F.
Compiladoras



CICAP
Centro de Investigación
y Capacitación en
Administración Pública



**UNIVERSIDAD
AUTÓNOMA DE
TAMAULIPAS**

352.140.98

C749c Congreso Internacional de la red e – mun (9 : 2014 : San José, Costa Rica)
Los retos de los gobiernos locales en la sociedad del conocimiento :
memoria / Mayela Cubillo M., Arlery Rivera F., compiladoras. --1. ed.--
[San José], C.R. : Universidad de Costa Rica, CICAP, 2015,
1 disco óptico de computadora : col. ; 4 ¾ plg.

Requerimientos del sistema: PC Inte Pentium II o superior; 250MB
de espacio disponible en disco duro; monitor SVGA de 16 bit a color; 800
x 600 pixeles de resolución; mouse de Microsoft o compatible; 64 MB de
memoria RAM; unidad de CD-ROM; Microsoft Windows 98 NT, Me
2000—Programa Acrobat Reader para abrir archivo PDF

Sumario: Muestra las ponencias sobre los diversos ejes de investiga-
ción en relación a temas municipales en América Latina

ISBN 978-9968-932-21-9

1. GOBIERNO LOCAL – AMÉRICA LATINA – CONGRESOS,
CONFERENCIAS, ETC. 2. SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN
- AMÉRICA LATINA – CONGRESOS, CONFERENCIAS,
ETC. 3. INTERNET EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA -
AMÉRICA LATINA – CONGRESOS, CONFERENCIAS,
ETC. 4. FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS MUNICIPALES -
AMÉRICA LATINA – CONGRESOS, CONFERENCIAS, ETC. 5.
TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN - AMÉRICA LATINA
- CONGRESOS, CONFERENCIAS, ETC. 6. DESARROLLO
SOCIAL - AMÉRICA LATINA – CONGRESOS, CONFERENCIAS,
ETC. I. Cubillo M., Mayela, comp. II. Rivera F., Arlery, comp. III.
Título.

CIP/2736
CC/SIBDI, UCR

Universidad de Costa Rica
© CICAP
Ciudad Universitaria Rodrigo Facio. Costa Rica.

Primera edición: 2015

Diagramación, montaje digital y diseño de portada: *Wendy Aguilar G.*

Prohibida la reproducción total o parcial. Todos los derechos reservados. Hecho el depósito de ley.

Presentación

Con el fin de contribuir al análisis y reflexión de las políticas públicas que diseñan y aplican los Gobiernos Locales, para promover el desarrollo económico, social y administrativo, en sus territorios, se creó la **red-E-mun**, el 29 de noviembre de 2001, a iniciativa de un grupo de investigadores y académicos de la Facultad de Economía de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla y de la Universidad Autónoma de Tamaulipas, México; de la Escuela de Administración Pública de la Universidad de Costa Rica, Costa Rica; de la Universidad de Camagüey, Cuba; así como de profesionistas, académicos independientes, servidores públicos e interesados en los estudios municipales de América Latina.

Para discutir, analizar y proponer alternativas de solución a los problemas que enfrentan los Gobiernos Locales, se han llevado a cabo nueve encuentros internacionales:

- 1.- “Estudios y Experiencias Municipales. Sociedad Civil, Gobierno y Desarrollo Económico”. Puebla, México, octubre de 2002.
- 2.- “Desafíos de las Finanzas Municipales para el Desarrollo Democrático”, San José, Costa Rica, febrero de 2003.
- 3.- ”Estrategias de Desarrollo y Mecanismos de Participación” Camagüey, Cuba, febrero de 2004. Red de Estudios Municipales.
- 4.- “Políticas y Gestión Pública para el Desarrollo Municipal: Análisis y Perspectivas”, Tampico, Tamaulipas, México, octubre de 2006.
- 5.- “Hacienda Pública Local. Experiencias Exitosas en Recaudación”, Puebla, México, enero de 2008.
- 6.- ”Desarrollo Sostenible en los Espacios Locales: Políticas Ambientales y Gestión Municipal”, San Ramón de Alajuela, Costa Rica, febrero de 2009.

7.- “Nuevos Paradigmas, Mejores Gobiernos Locales: El municipio frente a la crisis económica financiera y la integración internacional”, Atlixco, Puebla, México, septiembre de 2010.

8.- Gobiernos Locales y Desarrollo Municipal, Teohuacán, Puebla, México octubre 2012.

El noveno encuentro, se realizó los días 22, 23 y 24 de julio del 2014 en las instalaciones del Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública, CICAP. Ente que patrocinó y organizó todo el Congreso.

El tema central del encuentro fue **“Los retos de los Gobiernos Locales en la sociedad del conocimiento”**.

Los ejes alrededor de los cuales se presentaron las ponencias fueron:

- Gobierno Digital, Gobierno abierto para el mejoramiento en la gestión pública local.
- Construcción de capacidades del talento humano para el manejo de las TIC.
- Uso de las tecnologías para el mejoramiento de la gestión local (herramientas e instrumentos).
- Construcción de las Políticas Públicas y desarrollo local, experiencias exitosas.
- Competitividad regional, competencias laborales y profesional.

Los objetivos del Encuentro fueron:

1. Aportar conocimientos y experiencias que propicien Gobiernos Locales competitivos.
2. Compartir experiencias exitosas para el desarrollo sostenible de las municipalidades.
3. Proponer alternativas para fortalecer la sustentabilidad municipal.
4. Discutir el rol de los gobiernos locales como promotores del desarrollo.
5. Discutir sobre las cualidades y herramientas que deben tener los alcaldes para su desarrollo y para propiciar la innovación en el desarrollo local.

La participación efectiva fue de:

- Cuatro Conferencias magistrales presenciales con Expertos de Costa Rica, México y Puerto Rico.
- Dos videoconferencias desde México
- Un Panel con Alcaldes de Costa Rica y México



- Cinco Mesas de trabajo, una por cada eje con la discusión de 48 ponencias presentadas y aceptadas por el Comité Científico del Congreso. Estas mesas de trabajo suscitaron muchas preguntas y amplios debates sobre los trabajos presentados.
- Un Debate estudiantil con 5 estudiantes, 3 de Costa Rica y dos de México.

El Debate estudiantil lleva el nombre de Juan José Mora Cordero, en memoria de un Municipalista Costarricense asesor legal de la municipalidad de Pérez Zeledón, autor de manuales para el mejoramiento en la gestión municipal, participante activo de la red de estudios municipales REDEMUN, desde 2004 hasta el 2010.

Al Encuentro asistieron más de 100 personas, cincuenta de las cuales provenían de las Universidades mexicanas de: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Autónoma de Tamaulipas, Autónoma de Baja California, de Oxaca, Tecnológica de Tijuana, de Guanajuato, Nacional Autónoma de México-UNAM, Instituto Tecnológico Superior de Álamo Temapache. Veracruz, México.

Asistieron al evento además:

- La delegación del Municipio Mineral de la Reforma, Estado de Hidalgo, México
- La Directora de la Maestría en Administración Pública de la Universidad de Puerto Rico.
- Por Costa Rica, además de docentes, investigadores y estudiantes de la Universidad de Costa Rica, estuvieron presentes varios Alcaldes y funcionarios municipales.

Al finalizar el Encuentro los asistentes se refirieron muy positivamente la organización por cuanto se desarrollaron temas de actualidad, por el enfoque práctico de los mismos y la excelente conducción de los moderadores.

Al igual que en las ediciones anteriores el Congreso cumplió con los objetivos planteados. El resultado de la evaluación realizada al final del mismo reflejó un alto nivel de satisfacción de los asistentes por su organización, la calidad y profesionalismo de sus ponentes, y lo cercano a la realidad del municipio y fundamentalmente por las propuestas concretas que se realizaron a los municipios.

Para completar la información de esta reseña vea el programa del IX Congreso Internacional de la Redemun, el cual se cumplió en su totalidad.

Dra. Mayela Cubillo Mora

Directora

Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública





Escenarios posibles para la participación ciudadana en la Municipalidad de La Unión en el contexto de la nueva gobernanza.

Zintya Chacón Huamán¹
Luis Martínez Díaz²
Karina Ulloa Salas³

Eje temático

**Construcción de las Políticas Públicas
y desarrollo local, experiencias exitosas**

Modalidad de trabajo:
Reporte de tesis

-
- 1 Licenciada en Administración Pública de la Universidad de Costa Rica, zhuaman86@gmail.com
 - 2 Licenciado en Administración Pública de la Universidad de Costa Rica, fmdiaz89@gmail.com
 - 3 Licenciada en Administración Pública de la Universidad de Costa Rica, kaus_cr@hotmail.com

ESCENARIOS POSIBLES PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA MUNICIPALIDAD DE LA UNIÓN EN EL CONTEXTO DE LA NUEVA GOBERNANZA.

Zintya Chacón Huamán

Luis Martínez Díaz

Karina Ulloa Salas

Los gobiernos locales en el contexto de la nueva gobernanza tienen la obligación de trabajar conjuntamente con sus ciudadanos (as), ya que estos últimos son conocedores de la realidad de su comunidad, por tal motivo la unión de esfuerzos y la participación ciudadana activa es importante para que el desarrollo cantonal genere nuevas oportunidades de crecimiento en la calidad de vida de sus munícipes.

Conociendo la relevancia del tema de la participación ciudadana aplicada en la Municipalidad de La Unión, es importante preguntarse ¿Cuáles son los escenarios posibles para la participación ciudadana en la Municipalidad de La Unión en el contexto de la nueva gobernanza?

Para responder esta pregunta se desarrolló el siguiente objetivo general: Plantear escenarios posibles para la participación ciudadana en la Municipalidad de La Unión en el contexto de la nueva gobernanza y lo establecido en el Código Municipal y leyes conexas.

En dicha investigación se concluyó que el control social es fundamental porque empodera a la sociedad y le abre espacios en la toma de decisiones propiciando la transparencia, también es necesario que los actuales políticos y los futuros, entiendan que formar a ciudadanas y ciudadanos conscientes de sus deberes y derechos civiles, es fundamental para mejorar la eficiencia y eficacia de sus administraciones y con ello están en la obligación de rendir cuentas e informar de sus labores.

PALABRAS CLAVE

Participación Ciudadana, Gobierno Local, Municipalidad de La Unión.

Escenarios posibles para la participación ciudadana en la Municipalidad de La Unión en el contexto de la nueva gobernanza

Chacón Huamán Zintya

Martínez Díaz Luis

Ulloa Salas Karina

UNA INCURSIÓN AL EMPODERAMIENTO CIUDADANO MEDIANTE LA PARTICIPACIÓN EN EL ÁMBITO LOCAL

La participación ciudadana en el contexto político presenta mucho dinamismo e interacción entre los diversos actores que representan a los distintos sectores de la sociedad, impactando grandemente en todas las actividades y acciones en las que se involucra el ser humano, puesto que se despliegan intereses individuales y colectivos que se buscan satisfacer.

Debido al interés por entender la premisa anterior y visibilizar su impacto, se ha buscado abordar el tema de la participación ciudadana en el ámbito local en el contexto de la nueva gobernanza, desde un punto prospectivo como herramienta canalizadora de datos, dirigida a un análisis y construcción de visiones para el largo plazo, que busca generar un enfoque ecléctico en el cual se presenta información cualitativa respaldada por métodos de investigación cuantitativos.

De manera que discurrir este tema, en primera instancia, es producto del interés de visibilizar el poder que posee la ciudadanía mediante la participación en el ámbito local, para contribuir en su propio bienestar social, es decir, presentar un documento donde se incentive y promueva el verdadero valor de la participación ciudadana en un Estado que, mediante la Administración Pública, procure la satisfacción de los diversos intereses de la población; planteado en el marco de la nueva gobernanza, realizándose de una manera cooperativa y participativa tanto del Estado como de la ciudadanía.

En el desarrollo de la investigación en su primera etapa se buscó un acercamiento al tema de la participación construyendo un marco teórico conceptualizándose la participación ciudadana, el abordaje de la evolución del papel del Estado y la Administración Pública, la vinculación de la



Nueva Gobernanza con la participación ciudadana, el control social, responsabilidad social, capital social.

No obstante, era necesario identificar una región, donde se pudiera esbozar y visibilizar lo conceptualizado, por lo que se selecciona el cantón de La Unión, trabajando de la mano con la Municipalidad de La Unión.

Reconociendo que a nivel municipal, la participación ciudadana es clave para impulsar el reconocimiento de una sociedad democrática, como la costarricense; ya que permite a las y los ciudadanos involucrarse en las decisiones políticas, económicas y sociales del cantón. Debido a esto es importante cuestionarse los retos que afrontan las municipalidades que obstaculizan una plena participación de la ciudadanía en el marco de la nueva gobernanza.

Primordialmente los problemas se relacionan con falta de conocimiento de los mecanismos de participación ciudadana, disponibilidad de espacios para la apertura a la ciudadanía, disyuntiva entre el polo político y administrativo en torno a la toma de decisiones y falta de una identificación del papel del ciudadano en materia local; llevando a cuestionar ¿Cuáles son los escenarios posibles para la participación ciudadana a nivel municipal en el contexto de la nueva gobernanza?

Esto mediante una posición crítica para la búsqueda de razones o causas que puedan motivar o retraer una interacción de los municipios con el gobierno local y la consonancia de un establecimiento de escenarios con el tema mismo en el cantón de La Unión, apoyándose en la herramienta del método de escenarios.

ACERCAMIENTO AL CONCEPTO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

EN EL ÁMBITO LOCAL Y NUEVA GOBERNANZA

La participación ciudadana ha sido estudiada desde distintas perspectivas, puesto que consiste en un proceso social. Según Correa y Noé (1998) “normalmente se hace referencia a ella considerándola gruesamente como una ‘intervención de los particulares en actividades públicas en tanto portadores de intereses sociales’” (p. 15). De manera que se está refiriendo, a una relación entre Estado (con su manera de gobernar) y la sociedad civil pues se habla de una intervención de los particulares en actividades públicas.

Asociado a esto la participación ciudadana también “trata de incentivar o recibir la activación de los sujetos cuyos intereses particulares son afectados por la realización de las políticas públicas, de manera que no aparezcan como meros receptores de las acciones que la administración pública realiza al efecto” (Correa y Noé, 1998, p. 33).



El cuanto al concepto de gobernanza (o Nueva Gobernanza) en el caso de América Latina se han hecho esfuerzos por su incorporación, relacionándose con el cambio de paradigma en la Administración Pública, reconociendo que “se ha ido desarrollando en las últimas tres décadas en medio de transformaciones globales⁴ y ha cobrado popularidad desde 1990” (Concepción, 2005, p. 20) debido a que básicamente se han identificado tres momentos de cambio en la relación de los conceptos:

Aunado a lo anterior, Loyo Fernández considera que la gobernanza “es el poder de una sociedad que surge de la interacción y negociación entre los diferentes actores organizados y el gobierno, con la finalidad de lograr una mayor influencia en la conducción de los asuntos del país” (Molina, 2007, p. 61).

Consecuentemente en las definiciones destacan palabras clave como evaluación, interacción, poder, sentido de dirección, cooperación y deliberación conjunta que confluyen en la manera de gobernar, donde cabe hablar de un tipo de relación abierta entre el gobierno y la sociedad, es decir, entre la nueva gobernanza (modo de hacer del gobierno) y la participación ciudadana.

HALLAZGOS SOBRE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ÁMBITO LOCAL: EL CASO DE LA MUNICIPALIDAD DE LA UNIÓN: DETERMINACIÓN DE LAS VARIABLES CLAVE

Respecto a la identificación de las variables clave que inciden en el tema de participación ciudadana en la Municipalidad de La Unión, se han identificado mediante el uso de la herramienta MICMAC, determinándose que en el plano final las variables determinantes (cuadrante 1) para analizar el proceso de la participación ciudadana en la municipalidad de La Unión en el contexto de la nueva gobernanza, son una *ideología política* abierta e inclusiva que permita a los ciudadanos involucrarse directamente en su municipio, ya que son estos quienes conocen de cerca su realidad y las problemáticas de su comunidad

No obstante, es importante rescatar que los ciudadanos que se organizan tienen más presencia al momento de manifestarse, por lo cual es importante que se agrupen en *fuerzas sociales locales* y que establezcan *líderes locales*.

Sin embargo, la participación ciudadana va estar condicionada a otras variables determinantes, como lo son la *corrupción* y el *clientelismo*. Si estas variables estuvieran presentes podrían llegar a

4 La primera en los años ochenta y noventa, donde la discusión sobre la gobernabilidad fue política y estadocéntrica, se concentraba en la transición y consolidación democrática; la segunda, en los noventa los análisis se fusionaron con los de gestión pública y la diversidad de paquetes y reformas impulsadas por el “Consenso de Washington” y; finalmente, en los últimos años, la atención se centra en la gobernanza como aquella que evalúa el desempeño de las instituciones políticas en la implantación de las políticas públicas (Concepción, 2005, p. 20).



desmotivar a los ciudadanos a participar en las consultas ciudadanas o en las diversas actividades que promueva la municipalidad.

A su vez las variables mencionadas, condicionan directamente a las variables de enlace (cuadrante 2), esto porque si existiera una cohesión de *fuerzas sociales locales* que permita una mayor participación ciudadana, se abrirían nuevos espacios que generarían una *cultura política de participación, acceso a la información y una vinculación del ciudadano con su comunidad y con lo público*.

Es importante reconocer el papel de la municipalidad como elemento integrador de sus ciudadanos. Para que esto se pueda concretar en la realidad, es necesario plantear una *estructura de gestión municipal* que permita captar las demandas ciudadanas y darle prontas y acertadas respuestas por medio de políticas públicas locales, para ello debe existir una verdadera *voluntad política* y compromiso de atender los proyectos prioritarios para las comunidades.

Si la municipalidad gestiona sus acciones por medio de políticas públicas que incidan a nivel local y logren impactar positivamente a las comunidades y a sus ciudadanos, estos responderían con mayor credibilidad en el accionar municipal.

En cuanto las variables internas y externas mutuamente relacionadas (cuadrante 3), se logra identificar la relación que existe entre las variables de *planificación estratégica de la municipalidad, presupuesto municipal, transparencia en la toma de decisiones por parte de la municipalidad, capital social, y mecanismos de participación ciudadana*, con el desarrollo local, de manera que si estas son promovidas se lograría mayor eficiencia y eficacia en el accionar municipal.

Por otro lado, la *transparencia en la toma de decisiones* por parte de la municipalidad y los *mecanismos de participación ciudadana* favorecen el grado de asociatividad, confianza social, reciprocidad y compromiso cívico existente en el cantón. Esto porque se propiciaría una divulgación de rendición de cuentas e informe de labores que detallen cómo ha venido actuando la municipalidad y los proyectos que se han concretado y los que tienen pendientes.

Específicamente las variables descartadas (cuadrante 4) para el proceso de análisis de la participación ciudadana, ya que no presentan importancia significativa para que la participación se pueda llevar a cabo, son: la *descentralización* y los *recursos sancionadores de la ciudadanía*.

Lo anterior se produce, porque en el contexto de la participación ciudadana no es necesaria la existencia de la descentralización municipal para que la participación se genere, ya que es responsabilidad y derecho de todo costarricense participar activamente y además está dado por la constitución y por el código municipal vigente.

Y por último, se encuentran las variables condicionantes (cuadrante 5) del sistema que son: el *marco legal, la estructura municipal y la responsabilización ciudadana*. Estas variables son significativas en el proceso del análisis porque permiten que la participación ciudadana se desarrolle en un



marco de legalidad y de reconocimiento jurídico, ya que existen leyes que promueven e incentivan la participación activa de los ciudadanos en materia política, cultural, social, económica y ambiental de sus comunidades.

El marco legal también crea una responsabilización ciudadana porque, es el deber de cada ciudadano y ciudadana de involucrarse en los temas de interés que afecten su bienestar y el de sus conciudadanos. Por tal motivo, no se puede argumentar que no se conocen las leyes, puesto que es deber y responsabilidad de cada ciudadano y ciudadana informarse y conocer las leyes que los y las rigen.

Por su parte, la variable estructura municipal es condicionante para el proceso de participación ciudadana en el cantón ya que tiene que ver con la capacidad funcional de la municipalidad para actuar y cumplir con la captación de demandas y la generación de espacios de participación ciudadana.

En este mismo cuadrante, también se encuentran variables que tienen una función regulatoria: el *sentido de comunidad* y las *redes comunitarias*, de manera que regulan el sistema porque se relacionan con agrupaciones de personas que se unen para defender un interés en común, y están reguladas por miembros que ejercen su papel de líderes.

Como resultado del análisis estructural realizado se presentan los siguientes objetivos estratégicos:

1. Fomentar la asociatividad ciudadana en fuerzas sociales locales y el liderazgo comunitario.
2. Promover una cultura política de participación en los ciudadanos para que se involucren en los temas relevantes que afectan a sus comunidades.
3. Propiciar la transparencia en la toma de decisiones por parte de la municipalidad para que informe a los ciudadanos sobre lo que está haciendo.
4. Disminuir los efectos del clientelismo y la corrupción que desmotivan la participación ciudadana.
5. Concientizar a los ciudadanos y ciudadanas sobre el poder que tienen para actuar dentro de su municipio, y la responsabilidad que tienen de conocer el marco legal que los faculta para participar activamente.
6. Dirigir la voluntad política para integrar la participación ciudadana en las acciones y proyectos municipales.
7. Fortalecer el trabajo en conjunto de la municipalidad y ciudadanos para atender proyectos que han estado estancados.



EL JUEGO DE ACTORES ALREDEDOR DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA MUNICIPALIDAD DE LA UNIÓN

A partir de los objetivos estratégicos se determina la dinámica del juego de actores para la consecución de la participación en el ámbito local, ya que se ve marcada por los fines y acciones desarrollados por numerosos actores involucrados; debido a que “el análisis del juego de actores, la confrontación de sus proyectos, el examen de sus valoraciones de fuerzas (experiencias y medios de acción) son esenciales a la hora de evaluar los retos estratégicos y las cuestiones clave para el futuro” (Godet, 1995, p. 107).

En La Unión la participación ciudadana no es solamente competencia de la Municipalidad, sino se encuentra inmersa en una esfera donde concurren el Estado, la sociedad y el mercado, representados por distintas organizaciones con intereses que vislumbran en alianzas o conflictos e influyen en el tema como lo son: la Comisión Permanente Especial de Asuntos Municipales y Desarrollo Local Participativo de la Asamblea Legislativa de Costa Rica, Alcaldía de la Municipalidad de La Unión, Concejo Municipal de La Unión, Área Administrativa Municipalidad de La Unión, Concejos de Distrito de La Unión, Juntas de Educación de La Unión, Sector Empresarial, Sala Constitucional - Corte Suprema de Justicia, el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal y la Asociación Movimiento Cívico del Cantón de La Unión (ASMOCICU).

Una vez analizados los objetivos que siguen los actores mencionados y su grado de involucramiento en el tema de participación en el ámbito lograr, se logró determinar que los Concejos de Distrito, son órganos que tienen gran influencia dentro del cantón de La Unión.

Según el Código Municipal sin perjuicio de las atribuciones de otras instituciones del Estado, dentro de su jurisdicción territorial deben promover la eficiencia de la actividad del sector público y velar por ella, por tanto, se trata de actores que influyen de manera directa sobre los demás actores al ejecutar actividades y desarrollar proyectos con el fin de alcanzar el desarrollo de los distritos y alcance de los objetivos estratégicos.

De manera indirecta el actor con mayor influencia es el Concejo Municipal, obedeciendo a la lógica que actúa sobre otro actor mediante un tercer actor, ya que como órgano sus miembros toman decisiones pero no pueden actuar directamente sino deben valerse de la Alcaldía Municipal, el Área Administrativa de la Municipalidad y los Concejos de Distrito para influir sobre los otros actores para converger y lograr los objetivos estratégicos.

Concretamente respecto a los objetivos estratégicos planteados para determinar los escenarios posibles de la participación ciudadana en la Municipalidad de La Unión, los actores toman una posición a favor, en contra o indiferente.



El grado de afinidad entre actores para lograr los objetivos estratégicos, muestra que las convergencias más importantes y relativamente importantes se presentan entre la Alcaldía Municipal, el Concejo Municipal, los Concejos de Distrito, el Área Administrativa de la Municipalidad y ASMOCICU.

Los actores con mayor influencia pero menor dependencia con respecto a los otros actores son la Sala Constitucional, Corte Suprema de Justicia y la Comisión Permanente Especial de Asuntos Municipales y Desarrollo Local Participativo.

Además se ha identificado que las Juntas de Educación es el actor con menor influencia en el tema de participación ciudadana, ya que sus decisiones se circunscriben al centro educativo.

En cuanto al sector empresarial es un actor autónomo, su giro es privado por lo que la dependencia hacia otros actores es baja, pues la toma de decisiones, desempeño de sus funciones y ejecución de proyectos es avalado por ellos mismos y no sometido a los demás actores.

EL CRITERIO DE EXPERTOS SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ÁMBITO LOCAL

En relación a lo anterior, el conocer la postura de diversos expertos en el tema de participación ciudadana, bajo el contexto de la nueva gobernanza, permite validar los objetivos estratégicos establecidos.

De manera general se pudo observar que los consultados están a favor de fomentar la participación, pero esto, mediante un proceso que involucre la educación cívica y el impulso de líderes comunitarios y redes comunitarias, de manera que se propicie una cultura política de participación en el cantón y así, las y los ciudadanos, se involucren en la toma de decisiones en procura de su bienestar.

Específicamente sobre la propuesta de impulsar un Reglamento de Participación Ciudadana, se evidenció divergencia de criterio entre los consultados, ya que para algunos esto puede coaccionar la espontaneidad de la ciudadanía de participar y convertirse en una imposición, pero para otros, es un ordenamiento y estipulación de lineamientos generales para avivar la participación ciudadana en el cantón.

Además se resalta el propiciar la transparencia en la toma de decisiones por parte de la Municipalidad de La Unión y disminuir los efectos del clientelismo y la corrupción, ya que para los expertos la transparencia en la gestión y toma de decisiones por parte de las autoridades municipales no permite actos de corrupción y clientelismo, desembocando en una mayor credibilidad en su accionar.

Aunado a lo anterior los expertos recaban sobre la importancia que tiene la voluntad política para la integración de la participación en las acciones y proyectos municipales, puesto que puede existir interés de participar pero debe darse el espacio, resaltan que los miembros del Concejo Municipal,



Concejos de Distrito y Alcaldía deben ser conscientes que son representantes y depositarios de la confianza del pueblo y los funcionarios municipales son servidores públicos y deben rendir cuentas de su accionar.

En cuanto el trabajo en conjunto entre la Municipalidad y ciudadanía, indican que se debe hacer un diagnóstico actualizado de las condiciones socioeconómicas y demográficas del cantón, este debe involucrar a diferentes actores de la sociedad para lograr su integridad y vinculación con las demandas reales.

Una vez realizada la consulta, se visualiza que los objetivos que tienen mayor viabilidad para realizarse son concientizar a los ciudadanos y ciudadanas sobre el poder que tienen para actuar dentro de su municipio, y la responsabilidad que tienen de conocer el marco legal que los faculta para participar activamente, disminuir los efectos del clientelismo y la corrupción que desmotivan la participación ciudadana y propiciar la transparencia en la toma de decisiones, por parte de la municipalidad, para que informe a los ciudadanos sobre lo que está haciendo.

El tema, con mayor dificultad para su realización, es dirigir la voluntad política para integrar la participación ciudadana en las acciones y proyectos municipales, en cuanto que involucra ideologías políticas y, en muchas ocasiones, intereses personales, por tal motivo se tiene un mayor grado de complejidad, pues no se busca una visión conjunta sino un reconocimiento personal.

Además se recalca que la labor de una municipalidad no es una acción individual, la Alcaldía Municipal, el Área Administrativa de la Municipalidad y el Concejo Municipal, tienen el reto de cambiar la cultura organizacional y lograr un cambio en la gestión municipal.

Los líderes municipales deben tener conocimientos básicos de la Administración Pública y habilidades para convencer, negociar y motivar, de modo que permitan llegar a acuerdos donde todos ganen. Esto es importante en un Concejo Municipal, especialmente si está dividido en fracciones donde no se obtiene la mayoría absoluta. Así, para lograr el objetivo deseado debe hacerse todo un proceso de negociación que permita llegar a acuerdos.

A lo externo de la organización municipal, tanto la Alcaldía, como el Concejo Municipal, deben propiciar la participación ciudadana efectiva durante todo el proceso de creación de las políticas públicas en el cantón.

En la administración de los intereses locales, se debe propiciar que los mismos ciudadanos digan cuáles son esos intereses, generales y específicos, para determinar las políticas y programas a desarrollar.

La voluntad política debe ir orientada al respeto de las normas y la promoción de la transparencia institucional, esta variable es determinante para propiciar el escenario optimista el cual se debe de procurar alcanzar.



ESCENARIOS POSIBLES PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA UNIÓN

En cuanto la determinación de los escenarios posibles, vistos como un conjunto compuesto por eventos y acciones que están relacionadas entre sí, con posibles trayectorias, a través de las cuales se pasa de la situación inicial a una situación futura, se plantean tres escenarios: optimista, realista y pesimista y las cualesquiera estrategias para que se de cada uno.

Escenario 1. Una visión Optimista de la participación ciudadana en La Unión

1. **E 1.** Formulación de programas de capacitación educativa en materia cívica con un alcance en escuelas, colegios y a personas interesadas en recibir la formación; a su vez debe complementarse con talleres que pongan en práctica los conocimientos aprendidos y desarrollen una idea emprendedora que fomente la participación ciudadana en el ámbito local.
2. **E 2.** Es importante que la municipalidad conjuntamente con los ciudadanos y ciudadanas se involucren en la redacción de un reglamento de participación ciudadana que promueva un orden y que funcione como una guía para su participación en el cantón.
3. **E 3.** Establecer un modelo de gestión que propicie la transparencia en el accionar municipal.
4. **E 4.** Capacitar a los ciudadanos en materia legal, derechos y deberes.
5. **E 5.** Fomentar el establecimiento de cartas de compromiso, estas deben ser valoradas tanto por la ciudadanía como por el gobierno local; esto implica la negociación de ambas partes para ponerse de acuerdo y comprometerse según sus capacidades para ejecutar los proyectos.
6. **E 6.** Poner por encima el bienestar general y dejar de lado la ideología política y los intereses particulares, estableciendo consensos y negociaciones.

Escenario 2. Una visión realista de la participación ciudadana en La Unión

1. **E 1.** Fomentar el desarrollo de programas sociales bajo una temática de formación cívica y una cultura de participación, en paralelo a los programas en vigencia como Póngale Vida a La Unión o Gestión Cultural, bajo la colaboración del Área de Desarrollo Socio Económico como medio de acercamiento a la población.
2. **E 2.** Impulsar una apertura de la Alcaldía, en calidad de órgano administrador, a nivel interno y externo de la Municipalidad, para que, tanto las y los servidores públicos, como la ciudadanía,



puedan establecer propuestas que sean elevadas ante el Concejo Municipal para su aprobación y su apoyo.

3. **E 3.** Rendir cuentas a las y los vecinos del cantón de La Unión sobre la ejecución del presupuesto anual de la Municipalidad.
4. **E 4.** Fortalecimiento del trabajo en conjunto de la Alcaldía y el Concejo Municipal en procura del bienestar del cantón.
5. **E 5.** Modernizar la prestación de servicios de una manera eficiente y ágil en busca de la satisfacción del usuario.

Escenario 3. Una visión pesimista de la participación ciudadana en La Unión.

1. **E 1.** Para minimizar la corrupción y clientelismo político; deben de aplicar una serie de normativas como la Ley Contra el Enriquecimiento Ilícito, Ley de Control Interno, Ley General de Administración Pública, entre otras.

Cabe reconocer que la aplicación de la ley y el control ciudadano ex-ante minimizan los efectos que desmotivan la participación ciudadana.

2. **E 2.** Para reducir la apatía de la población en participar activamente en temas sensibles para el cantón es necesario que la municipalidad trabaje en el tema de vinculación comunitaria y asociativismo.
3. **E 3.** Los espacios de participación ciudadana deben de ampliarse cada vez más, ya que en el contexto de la gobernanza moderna es fundamental la participación e involucramiento ciudadano, para mejorar los controles, eficiencia y eficacia de la administración pública.
4. **E 4.** Establecimiento de canales de comunicación claros entre munícipes y Municipalidad.
5. **E 5.** Concientización del uso de los recursos públicos entre los funcionarios municipales.
6. **E 6.** Fortalecimiento del trabajo en conjunto de la Alcaldía y el Concejo Municipal en procura del bienestar del cantón.

En la visualización de los tres escenarios con un horizonte al año 2020 que se plantean en la investigación, se presentan algunos puntos importantes que permiten que la participación ciudadana se desarrolle organizada y ordenadamente. Para que esto ocurra es necesario tener en cuenta la relevancia que tienen las autoridades municipales y los munícipes de trabajar conjuntamente por el bien del cantón.



Como parte de las consideraciones finales se determinó que la labor de una municipalidad no es una acción individual, la Alcaldía Municipal, el Área Administrativa de la Municipalidad y el Concejo Municipal, tienen el reto de cambiar la cultura organizacional y lograr un cambio en la gestión municipal. Todo esto con el fin de lograr que la municipalidad sea más eficiente en el cumplimiento de su misión y visión, así como también trabajar conjuntamente por los intereses colectivos y la generación de los servicios locales de manera continua, oportuna y con calidad.

Los líderes municipales deben tener conocimientos básicos de la Administración Pública y habilidades para convencer, negociar y motivar, de modo que permitan llegar a acuerdos donde todos ganen. Esto es importante en un Concejo Municipal, especialmente si está dividido en fracciones donde no se obtiene la mayoría absoluta. Así, para lograr el objetivo deseado debe hacerse todo un proceso de negociación que permita llegar a acuerdos.

A lo externo de la organización municipal, tanto la Alcaldía, como el Concejo Municipal, deben propiciar la participación ciudadana efectiva durante todo el proceso de creación de las políticas públicas en el cantón. El proceso de participación ciudadana no debe limitarse a aceptar proyectos de asociaciones de desarrollo o grupos sociales, sino la inclusión real de estas y otros grupos importantes (empresa privada, otras instituciones públicas) para establecer los objetivos y metas del cantón.

En la administración de los intereses locales, se debe propiciar que los mismos ciudadanos digan cuáles son esos intereses, generales y específicos, para determinar las políticas y programas a desarrollar.

La voluntad política debe ir orientada al respeto de las normas y la promoción de la transparencia institucional, esta variable es determinante para propiciar el escenario optimista el cual se debe procurar alcanzar.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Producto del análisis exhaustivo para comprender el proceso de la participación ciudadana, bajo el contexto de la nueva gobernanza, aplicado a la Municipalidad de La Unión, utilizando métodos prospectivos para visualizar los futuros posibles y proyectar la dinámica y la relevancia que tiene la participación ciudadana en los gobiernos locales se tiene por demostrado que:

Entre los principales hallazgos encontrados en el proceso⁵ de participación ciudadana se determinó la existencia de variables ligadas al factor emocional que presentan los munícipes.

5 Se visualiza a la participación ciudadana como un proceso, ya que esta debe de ir en constante construcción y necesita de factores culturales, económicos, sociales, educativos, emocionales, educativos, entre otros, que le permitan ir redefiniendo el concepto.



En esta aseveración se encuentra una variable condicionante de la participación ciudadana, la ideología política, ya que los munícipes se motivan más en participar a nivel local si cuentan con representantes y líderes locales que incorporen en su línea de pensamiento intereses de las y los ciudadanos del cantón, dejando de lado la valoración racional que debe hacerse al momento de elegir a sus representantes. Esto permite que en las votaciones populares se sigan eligiendo a representantes cantonales, sindicales y autoridades municipales por la empatía que producen y no por las propuestas o planes de gobierno.

De la anterior variable, radica la importancia que poseen los líderes locales, ya que tienen el poder de influenciar a su comunidad para unirse por medio de fuerzas sociales locales y exigir y sentar responsabilidades a la municipalidad.

Si bien es cierto, estos líderes requieren de características como la empatía, también es cierto que deben ser personas con conocimientos cívicos y políticos que les permita guiar adecuadamente a sus conciudadanos y que transmitan sus conocimientos para que futuras generaciones puedan continuar canalizando las demandas ciudadanas por los medios legales y administrativos que el país dispone.

Entonces, si a las ciudadanas y ciudadanos en temprana edad se les informa, se les instruye, y educa, en materia cívica, promoviendo una cultura política de participación, se generarían personas más racionales y exigentes al momento de elegir las propuestas o planes de gobierno, y fiscalizar la actuación de los servidores públicos. Lo anterior propicia el control ciudadano *ex-ante*, durante y *ex-post*.

Los actuales políticos y los futuros, deberán entender que formar a ciudadanas y ciudadanos conscientes de sus deberes y derechos civiles, es necesario para mejorar la eficiencia y eficacia de sus administraciones y con ello están en la obligación de rendir cuentas e informar de sus labores.

El control social es fundamental porque empodera a la sociedad y le abre espacios en la toma de decisiones y propicia la transparencia. Además minimiza los efectos que causa la corrupción y el clientelismo político, porque es toda la ciudadanía quien ejerce una fuerte fiscalización de las actuaciones de los servidores públicos y la vigilancia constante de la hacienda pública. Por otro lado, vincula al ciudadano con lo público y fortalece el trabajo en conjunto, Estado-Sociedad, o Municipalidad-Munícipes.

Los Concejos de Distrito es un actor de gran influencia, ya que se trata de un órgano que debe promover la eficiencia de la actividad del sector público y velar por ella. Cada distrito está representado ante el Concejo Municipal del cantón por un Síndico Municipal Propietario y otro Suplente con voz, pero sin voto, en buena teoría el síndico es la principal voz para presentar las demandas de la ciudadanía ya que conoce la situación real y está en contacto directo con las situaciones del distrito.



El Concejo Municipal es un actor de gran peso e influencia que se apoya en la Alcaldía Municipal, el Área Administrativa de la Municipalidad y los Concejos de Distrito para visibilizar los acuerdos aprobados en sesión, por tanto debe existir una sinergia en el accionar de estos actores.

En el caso de la Alcaldía Municipal, el Concejo Municipal, los Concejos de Distrito, el Área Administrativa de la Municipalidad y ASMOCICU pueden converger a favor de un escenario positivo para que se fomente la participación ciudadana en el cantón. Se debe tomar en cuenta que, los primeros cuatro actores mencionados conforma el Gobierno Municipal, que en alianza con ASMOCICU, organización representante de intereses de la ciudadanía de la Unión, se pueden lograr los objetivos estratégicos vinculados a fomentar la asociatividad y promover una cultura política de participación en las y los ciudadanos.

En cuanto la Sala Constitucional, Corte Suprema de Justicia y la Comisión Permanente Especial de Asuntos Municipales y Desarrollo Local Participativo, son actores con una fuerte influencia pero baja dependencia con respecto a los otros actores, que si convergen en el mismo camino, pueden contribuir fuertemente a fortalecer el tema de la participación ciudadana. Esto porque la Comisión tiene la capacidad de estudiar y proponer proyectos de ley, que afecten el Régimen Municipal, y a su vez la Sala debe garantizar la supremacía de las normas y principios constitucionales, por tanto uno propone y el otro asegura que se lleve a cabo lo propuesto.

Es clave reconocer que el Área Administrativa de la Municipalidad tiene alta influencia en cuanto es la encargada de la prestación de los servicios públicos municipales y de ejecutar los proyectos municipales. Es reiterado que la ciudadanía mida el desempeño del gobierno local en función del ejercicio de sus funcionarios, afectando positiva o negativamente la credibilidad de su accionar.

Los funcionarios municipales como servidores públicos deben desarrollar sus actividades bajo los principios fundamentales del servicio público para asegurar su continuidad, su eficiencia y su adaptación a todo cambio en el régimen legal o en la necesidad social que satisfacen y la igualdad en el trato a los destinatarios, tal como lo establece la Ley General de la Administración Pública en su artículo 4, con el fin de inspirar la confianza de la ciudadanía, para fortalecer la credibilidad en el accionar municipal.

A nivel de correspondencia entre actores y objetivos se consideraron relaciones de colaboración, conflictos o puntuales. Particularmente la colaboración va enfocada a fortalecer el trabajo en conjunto entre la municipalidad y ciudadanía, ya que es vital que haya una negociación entre municipio y munícipes para atender las necesidades del cantón y promover proyectos que posibiliten su progreso y desarrollo.

Con respecto a los conflictos se vincula el aspecto de voluntad política y el grado de apertura para impulsar la participación ciudadana y en cuanto a relaciones puntuales se tiene claro por parte de los



actores que, si se quiere credibilidad e involucramiento de la ciudadanía en los asuntos municipales, se debe demostrar la transparencia con la disminución de los efectos del clientelismo y corrupción.

Sin embargo, los actores concuerdan que todo lo anterior es muy difícil de alcanzar si no existe una voluntad política para integrar la participación ciudadana en las acciones y proyectos municipales, ya que no es funcional que la ciudadanía muestre el interés. Además de no tener el espacio para participar y externar su interés en el trabajo conjunto en procura del bienestar y desarrollo del cantón.

Mediante la consulta a expertos se observa una actitud positiva generalizada para la implementación y mayor desarrollo de la participación como oportunidad para la Municipalidad, con ello la necesidad de generar una administración conjunta y responsable con los munícipes.

En medio de las hipótesis planteadas se tiene la necesidad de fomentar una mayor asociatividad de las y los ciudadanos y con esto facilitar la discusión y trabajo conjunto, siendo necesario, para el efectivo desarrollo de este tema, una capacitación en liderazgo y una apertura de espacios para el crecimiento de líderes comunales, con el fin de impulsar demandas sociales y ejercer un efectivo control social sobre el accionar de sus representantes de turno en el poder.

En el tema de la participación ciudadana la cultura tiene gran peso en la medida que se decida establecer líneas de acción que estén enfocadas en el desarrollo de dicha participación. Se debe generar un empoderamiento ciudadano para tratar temas de importancia para el cantón, para esto es necesario una metodología institucional que promueva el trabajo conjunto y genere una estructura de apertura y receptibilidad hacia la ciudadanía.

Dentro de la vida democrática del país la corrupción y el clientelismo se presentan como elementos desmotivadores del interés por la política como tal. Es así como, mediante la consulta planteada a los expertos, este tema surge de manera importante, planteándose la necesidad de disminuir y erradicar la huella que pueda estar generando dicha corrupción y clientelismo en la toma de decisiones. Todo esto viene a generar una mayor representatividad y legitimidad por parte de las autoridades y de sus decisiones.

Una vez planteada la consulta a los expertos se logra identificar las múltiples necesidades o eventos que se deben de propiciar para que esa visión positiva que goza la participación ciudadana, tenga una cabida real en la vida del municipio. Esto implica un elemento educacional, cultural, accionar municipal, concientización ciudadana y dirección de la voluntad política.

De manera general se pueden señalar una serie de recomendaciones sobre la participación ciudadana en el ámbito local:

- Desarrollo de alianzas público-privadas y público-público. En estas alianzas se puede generar programas de capacitación en temas de liderazgo, participación ciudadana, derechos y deberes.



De esta manera se genera una población empoderada en temas importantes, con capacidad de demandas, ejecución e implementación de posibles soluciones a problemas que ellos afrontan en la cotidianidad en sus comunidades.

- En el ámbito educativo, como parte de las alianzas público-privadas, se puede ubicar al Ministerio de Educación Pública, para generar talleres en los diversos centros de estudio del cantón en materia cívica. De igual manera implicar a la empresa privada para el financiamiento de programas educativos y culturales, desarrollados de una manera atractiva y práctica para la niñez. Además con Centros de Estudios Superiores, como por ejemplo la Universidad de Costa Rica, mediante la modalidad de trabajo comunal universitario.
- Creación de un Reglamento Municipal de Participación Ciudadana. El objetivo de esta medida es contar con una línea de acción a seguir que permita captar e interpretar la participación de las y los munícipes. No debe entenderse dicho reglamento como un medio de obligación de la participación ciudadana sino como una guía del cómo hacerlo. Que sea, dicho reglamento, un medio real y legal de posterior exigencia para la inacción ante algún problema al que se le demande solución, con el fin de generar una estructura tangible para ejercer un control social de parte de la ciudadanía.
- Propiciar un mayor protagonismo de los Concejos de Distrito, siendo estos la primera instancia de la estructura orgánica de la composición de los municipios.
- Implementación y utilización de estructuras de las organizaciones de la sociedad civil para propiciar una eficiente divulgación de la información generada en las acciones municipales. Esta medida contribuirá a la disponibilidad de la información para las y los munícipes; así como también el desarrollo de las decisiones tomadas en el seno de los representantes en el poder, permitiendo un control *ex ante*, durante y *ex post*.
- Capacitación a nivel del Personal Administrativo de la Municipalidad para que se muestren una conducta abierta a la participación ciudadana:
 - Brinden más que un servicio.
 - Extracción de iniciativas comunales por medio del contacto directo que se pueda generar con las y los munícipes.
 - Informes programados con planteamientos concretos obtenidos mediante el contacto con la ciudadanía.
- Adaptación, por parte del polo político, a los cambios sociales que vienen presentándose en la sociedad costarricense, donde hay mayores agrupaciones sociales y redes que exponen y defienden el bienestar general sobre la imposición de ideologías políticas, ya que no se trata



solo de un involucramiento de la ciudadanía, sino también de la adaptación de los partidos políticos al nuevo dinamismo de la vida política del país, donde predomina un pluralismo y presencia de los medios.

- Realizar una planificación estratégica que priorice proyectos a corto, mediano y largo plazo, bajo la visión municipal y cantonal en procura del desarrollo humano.
- Divulgación de los programas y proyectos durante todo su proceso mediante diferentes medios físicos y electrónicos, ya debe haber conciencia de la existencia de la brecha digital.
- Concientización que la participación ciudadana es un proceso que necesita de la cooperación de todas y todos, dentro de una sinergia enfocada al desarrollo y bienestar general.

Por tanto, para el ejercicio pleno de un Régimen Municipal Costarricense que muestre las verdaderas ventajas de la descentralización, tanto para la ciudadanía como para el Gobierno Central, es necesario el desarrollo de una cultura política de participación que incentive a la ciudadanía a involucrarse en todo el acontecer de su ámbito local.

Se trata de un ejercicio de los deberes y derechos de la ciudadanía, como expresión fiel de un régimen democrático, esto dentro del escenario más idóneo para el desarrollo de un gobierno local en el contexto de la nueva gobernanza, donde la cooperación entre Municipalidad y sociedad sea constante, perdurable y responda a las demandas a través del tiempo.

BIBLIOGRAFÍA

- Concepción, L. (2005). *Globalización, democracia y gobernanza global: perspectiva latinoamericana, VII Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración. Democracia y Buen Gobierno*. Recuperado de: http://www.aecpa.es/uploads/files/congresos/congreso_07/area06/GT29/CONCEPCION-MONTIEL-LuisEnrique%28UniversidadAutonomadeBa.pdf
- Correa, E., Noé, M. (1998). *Nociones de una ciudadanía que crece*. Santiago, Chile: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Recuperado de: <http://cronopio.flacso.cl/fondo/pub/publicos/1998/libro/002297.pdf#page=15>
- Godet, M. (1995). *De la anticipación a la acción: Manual de prospectiva y estrategia*. México: Ediciones Alfaomega S.A.
- Molina, Y. (2007). “La gobernabilidad en las Américas”, *Revista de Gobernabilidad y Democracia en las Américas: Teorías y prácticas*, Volumen 1, 59-88.

