

Universitat Autònoma de Barcelona
Facultat de Ciències Polítiques i Sociologia
Departament de Sociologia
Programa de Doctorat



Tesi Doctoral

Per optar al Grau acadèmic de Doctor en Sociologia:

El Desarrollo Rural y el Capital Social en el cantón de La Cruz, Guanacaste, Costa Rica

Edgar Eduardo Blanco Obando

Bellaterra (Cerdanyola del Vallès)

2014

**“El Desarrollo Rural y el Capital Social en el cantón de La Cruz,
Guanacaste, Costa Rica”**

Tesi Doctoral en Sociologia, Programa de Doctorat, Departament de Sociologia
Facultat de Ciències Polítiques i Sociologia, Universitat Autònoma de Barcelona

.....
Edgar Eduardo Blanco Obando
Doctorand

.....
Dr. Josep Lluís Espluga Trenc
Co-Director de tesi

.....
Dr. Jordi Rosell Foxà
Co-Director de tesi

Dedicatoria

La presente tesis está dedicada a los pueblos catalán y costarricense, dos pueblos hermanos y solidarios, que comparten el interés de apoyar el estudio y la creación científica para el beneficio común de los habitantes del mundo.

Agradecimientos

El presente trabajo es resultado del sacrificio, esfuerzo, perseverancia y el apoyo continuo y solidario de numerosas personas e instituciones en España y Costa Rica. Desde el pueblo catalán que me depositó su confianza y me otorgó los recursos para iniciar los estudios, la importante ayuda recibida por amigos y amigas, la confianza y apoyo por parte de mis tutores y demás profesores de la

UAB, el incondicional apoyo de mi familia a lo largo de todo el proceso, la confianza y sostén por parte de los compañeros en universidades costarricenses, junto a la solidaridad y soporte de los funcionarios del MAG de Liberia y de los miembros de la comunidad de La Cruz.

Gracias:

Agència de Gestió d' Ajuts Universitaris i de Recerca, Casal Català de Costa Rica, Màrius, Ronny José, Luis Fernando, Mònica, Tomás, Josep Lluís, Jordi, Lourdes Ángeles, Enric, Begoña, Antonio, Lester, Miguel, Jorge, Juan José, Rafael, Erika, Evelio, Melissa, Heiner, Leonardo, Priscila, y la muy especial y valiente población de La Cruz.

Agradecimientos especiales a mi incondicional y amada familia: Mélida, Carlos Manuel, Carlos Arturo y Luis Esteban.

Resumen

La presente investigación muestra los resultados del análisis de la promoción del capital social realizada por los actores impulsores del proyecto de desarrollo rural territorial, ejecutado entre 2009 y 2012 en la población costarricense de La Cruz, junto a la influencia que el capital social ejerció sobre la ejecución y resultado final de dicho proyecto de desarrollo. El estudio se sustentó en el supuesto teórico de que si los actores responsables de impulsar el desarrollo rural territorial consiguen promover capital social, creando confianza, solidaridad, redes de apoyo y de información entre la población, entonces los proyectos se ejecutarán con mayor éxito y conseguirán un mejor desarrollo rural en la región.

El análisis de material bibliográfico diverso, la conversación con expertos en desarrollo rural y la recopilación de información en el campo a través de entrevistas en profundidad aplicadas a pobladores de La Cruz, tanto relacionados como no relacionados con el proyecto de desarrollo, permitieron evidenciar que el enfoque territorial no es tan efectivo en poblaciones rurales pobres y atrasadas como La Cruz, donde los habitantes prefieren dirigir los recursos para el desarrollo a la solución de las necesidades básicas, en lugar de modernizar sus unidades productivas, crear productos innovadores e insertarse en los mercados internacionales para así generar riqueza y lograr el desarrollo de acuerdo a la perspectiva territorial. Finalmente, la promoción del capital social limitada a las asociaciones comunales relacionadas con el proyecto de desarrollo impide su expansión entre la mayor parte de la población, lo cual es necesario para generar la confianza y el apoyo necesarios para evitar la intromisión de intereses clientelistas y obtener los mayores beneficios para mejorar la calidad de vida y el nivel de desarrollo de la población en general; sin duda, este aspecto otorga al capital social el mismo nivel de importancia que otros recursos como el dinero y el apoyo técnico especializado, básicos para lograr el éxito de los programas territoriales de desarrollo rural.

Resum

La present investigació mostra els resultats dels anàlisis de la promoció del capital social realitzat pels actors impulsors del projecte de desenvolupament rural territorial executat entre el 2009 i el 2012 a la població costa-riqueya de La Cruz, amb la influència que el capital social va exercir sobre l'execució y resultat final del mencionat projecte de desenvolupament. L'estudi es va sustentar en el supòsit teòric que si els actors responsables d'impulsar el desenvolupament rural territorial aconseguixen promoure capital social, creant confiança, solidaritat, xarxes de suport i d'informació entre la població, llavors els projectes s'executaran amb un major èxit i aconseguiran un major desenvolupament rural a la regió.

L'anàlisi del divers material bibliogràfic, la conversa amb experts en el desenvolupament rural i la compilació d'informació de camp a través d'entrevistes en profunditat aplicades a pobladors de La Cruz, tant relacionats com no relacionats amb el projecte de desenvolupament, va permetre evidenciar que l'enfocament territorial no és tan efectiu en poblacions rurals

pobres i enrederides com La Cruz, on els habitants prefereixen dirigir els recursos pel desenvolupament a la solució de les necessitats bàsiques, en lloc de modernitzar les seves unitats productives, crear productes innovadors e inserir-se als mercats internacionals per tal de generar riquesa i aconseguir el desenvolupament d'acord a la perspectiva territorial. Finalment, la promoció del capital social limitada a les associacions comunals relacionades amb el projecte de desenvolupament impedeix la seva expansió entre la major part de la població, la qual cosa és necessària per generar la confiança i el recolzament necessari per evitar la intromissió d'interessos clientelistes i obtenir els majors beneficis per millorar la qualitat de vida i el nivell de desenvolupament de la població en general; la qual cosa atorga al capital social el mateix nivell d'importància que altres recursos com els diners o el recolzament tècnic especialitzat, primordial per aconseguir l'èxit dels programes territorials de desenvolupament rural.

Abstract

This investigation presents the results of an analysis done on the promotion of social capital as it was performed by the promoters of rural territorial development that took place between 2009 and 2012 in the Costa Rican town of La Cruz, along with the influence that social capital had over the execution and final results of said development project. The study was based on the theoretical supposition that if those responsible for promoting rural territorial development achieve the promotion of social capital creating trust, solidarity, networks of support and information amongst the population then such projects will be executed at a higher success rate and will accomplish a better rural development in the region.

The analysis of diverse bibliographic material, the conversations with experts on rural development and the gathering of information in the field through interviews in applied depths to the inhabitants of La Cruz, whether involved with the project or not, provided evidence that the territorial focus is not as effective on rural populations that are impoverished and lagging as La Cruz, in which its inhabitants prefer to direct their resources towards the development of solutions to their basic needs instead of modernizing their unities of production, create innovative products and immerse themselves into international markets to generate wealth in order to achieve a development according to the territorial

perspectives.

Finally, the promotion of social capital, when only available to those communal associations involved with the development project, prevents its expansion throughout the majority of the population, this being necessary to generate the confidence and support required to avoid the intrusion of clientelist interests and to obtain major benefits in order to improve the quality of life and the level of development of the population in general; this would grant social capital the same level of importance as other resources such as money and specialized technical support which are bases for the success of territorial programs of rural development.

Índice general

Capítulo I.....	5
1. Introducción.....	5
2. Marco teórico	11
2.1. Teorías del desarrollo, el capital social y el desarrollo rural.....	11
2.1.1. Teorías de la modernización.....	12
2.1.2. Teorías estructuralistas.....	13
2.1.3. Teoría de la dependencia	15
2.1.4. Teoría neoliberal	17
2.1.5. El neoestructuralismo	21
2.1.6. Teorías complementarias del desarrollo.....	23
2.1.6.1. El crecimiento con equidad	23
2.1.6.2. Desarrollo endógeno y local.....	24
2.1.6.3. Desarrollo sostenible.....	26
2.2. Capital social	28
2.2.1. El concepto del capital social.....	28
2.2.2. Concepción estructuralista del capital social	29
2.2.3. Concepción del capital social desde los valores y la solidaridad ..	32
2.2.4. La comunidad cívica	33
2.2.5. El capital social y la acción colectiva	35
2.2.6. Relaciones entre el desarrollo rural territorial y el capital social ...	37
2.2.7. Particularidades del capital social.....	41
2.3. Cambios en la realidad rural y definiciones de territorio rural	43
2.3.1. Definiciones de territorio rural	47
2.4. La Nueva Ruralidad y el Desarrollo Rural Territorial	50
2.4.1. El Desarrollo Rural Territorial.....	53
3. Políticas de desarrollo rural implementadas en diferentes áreas geopolíticas	65

3.1. El desarrollo rural en la Unión Europea.....	65
3.1.1. La Política Agrícola Común y las acciones para el desarrollo rural	65
3.1.2. Programas para el Desarrollo Rural	67
3.1.3. Programa LEADER.....	69
3.1.4. Los programas LEADER y el capital social	71
3.2. Comparación entre las actuales políticas de desarrollo rural en América Latina y en la Unión Europea	72
3.3. Políticas para el desarrollo rural en Costa Rica	77
3.3.1. Transformaciones sobre el sector rural y la instauración del modelo de desarrollo rural territorial	82
3.3.1.1. Aspecto productivo	83
3.3.1.2. Aspecto social	84
3.3.1.3. Aspecto laboral.....	85
3.3.1.4. Aspecto ambiental.....	86
3.3.2. Instituciones impulsoras del desarrollo rural.....	86
3.3.3. Condiciones del sector rural en Costa Rica.....	88
Capítulo II.....	90
4. El cantón de La Cruz: Descripción	90
4.1. Selección como caso de estudio	90
4.2. Contextualización geográfica, rural, histórica, política e institucional..	92
4.3. Contextualización sociodemográfica	99
4.4. Población nacida en el extranjero	100
4.5. Nivel de instrucción de la población	101
4.6. Contextualización socioeconómica	102
4.7. Población sin seguro social, centros de salud, pobreza e indicadores de nivel de vida.....	104
4.8. Uso de tecnologías de información y comunicación	106
4.9. Contextualización de las dinámicas asociativas.....	108
4.10. Programas de desarrollo rural territorial en La Cruz	111
Capítulo III.....	116
5. Objetivos e hipótesis de la investigación	117
Objetivo general	117
Objetivos específicos.....	117
Hipótesis	117
5.1. Modelo de análisis.....	118
6. Metodología y técnicas	120
6.1. Población objeto de estudio. Muestras escogidas	120
6.2. Técnicas de recolección de datos utilizadas	122
6.2.1. Entrevista en profundidad	122
6.3. Procedimiento de análisis.....	124
6.3.1. Análisis documental	125

Capítulo IV	128
7. Análisis del estudio de caso. Resultados	128
7.1. Actores clave en el proceso de desarrollo rural en La Cruz.....	129
7.2. Percepciones respecto al asociacionismo en La Cruz	134
7.2.1. Percepción de las personas asociadas	135
7.2.2. Percepción de las personas no asociadas	139
7.2.3. Percepción de los miembros del GAL.....	140
7.2.4. Percepción de los miembros del GAT	143
7.2.5. Síntesis y reflexión sobre las percepciones respecto al asociacionismo en La Cruz.....	144
7.3. Obstáculos y dificultades para asociarse	146
7.3.1. Percepción de las personas asociadas	147
7.3.2. Percepción de las personas no asociadas	148
7.3.3. Percepción de los miembros del GAL y del GAT.....	149
7.3.4. Síntesis y reflexión sobre los obstáculos y dificultades para asociarse.....	150
7.4. Percepciones sobre la evolución y trabajo del GAL	151
7.4.1. Percepción de las personas asociadas	151
7.4.2. Síntesis y reflexión acerca de las percepciones sobre la evolución y trabajo del GAL	158
7.5. Percepciones sobre la ejecución y resultados del proyecto de desarrollo rural.....	160
7.5.1. Los tres ejes del PDR del cantón de La Cruz: propuesta inicial y resultados alcanzados	161
7.5.2. Percepciones sobre la ejecución del Proyecto de Desarrollo Rural	164
7.5.3. Percepciones sobre los resultados del Proyecto de Desarrollo Rural.....	171
7.5.4. Síntesis y reflexión sobre las percepciones de la ejecución y resultados del proyecto de desarrollo rural.....	173
7.6. El papel del capital social en la ejecución y en los resultados finales del Proyecto de Desarrollo Rural.....	180
7.6.1. Funcionamiento del GAL y su papel en la ejecución del Proyecto de Desarrollo Rural	184
7.6.2. Función de la municipalidad en la ejecución del Proyecto de Desarrollo Rural	185
7.6.3. La población de La Cruz y el capital social.....	186
7.6.3.1. ¿Es La Cruz una comunidad cívica?.....	188
7.6.4. Síntesis y reflexión sobre el papel del capital social en la ejecución y en los resultados finales del Proyecto de Desarrollo Rural.....	193
7.7. Comparación con otros casos de la bibliografía.....	195
8. Conclusiones.....	201
8.1. Conclusiones del caso.....	201
8.1.1. Actores encargados de promover el desarrollo rural territorial en La Cruz.....	202

8.1.2. Proyectos planteados y ejecutados para el desarrollo rural territorial del cantón y resultados finales del PDR de acuerdo al enfoque territorial	203
8.1.3. Promoción del capital social realizada por los impulsores del PDR y resultados finales del proyecto desde la influencia del capital social	207
8.1.4. Las hipótesis se rechazan	210
8.2. Conclusiones teóricas	211
8.2.1. Aportes al debate del desarrollo rural territorial desde el proyecto de La Cruz.....	211
8.2.2. Propuesta de adaptación de los PDRT al contexto latinoamericano	214
8.2.3. Otras reflexiones teóricas	216
9. Bibliografía	219
10. Anexos	234
<i>Anexo #1</i>	234
Cuestionario guía para la medición del capital social en La Cruz, Guanacaste, Costa Rica.	234
<i>Anexo #2</i>	238
Guía de entrevista a informantes miembros de los diversos entes que apoyan la labor del GAL pero son externos a la comunidad	238
<i>Anexo #3</i>	239
Lista de participantes para formar la junta directiva y la asamblea constitutiva del Grupo de Acción Local de La Cruz	239
<i>Anexo #4</i>	241
Organizaciones participantes e invitados especiales en la asamblea constitutiva del Grupo de Acción Local de La Cruz	241
<i>Anexo #5</i>	247
Cuestionario guía: relación entre desarrollo rural y capital social en La Cruz, Guanacaste, Costa Rica.....	247
<i>Anexo #6</i>	248
Mapas de Costa Rica, Guanacaste y La Cruz	248
<i>Anexo #7</i>	250
Informantes entrevistados por características	250

Glosario de siglas

- AACID: Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- AyA: Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados.
- BID: Banco Interamericano de Desarrollo.
- BM: Banco Mundial.
- CEE: Comisión Económica Europea.
- CEPAL: Comisión Económica para América Latina.
- CNP: Consejo Nacional de Producción.
- COMEX: Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica.
- DINADECO: Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad.
- DRSET: Desarrollo Rural Sostenible con Enfoque Territorial.
- FAO: Food and Agriculture Organization.
- FEDER: Fondo Europeo de Desarrollo Regional.
- FEOGA: Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola.
- FMI: Fondo Monetario Internacional.
- FONAFIFO: Fondo Nacional de Financiamiento Forestal.
- FSE: Fondo Social Europeo.
- GAL: Grupo de Acción Local.
- HA: Hectárea.
- IICA: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.
- IDA: Instituto de Desarrollo Agrario.
- IFOP: Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca.
- IMAS: Instituto Mixto de Ayuda Social.
- INA: Instituto Nacional de Aprendizaje.
- IDH: Índice de Desarrollo Humano.
- IEV: Índice de Esperanza de Vida.
- IPH: Índice de Pobreza Humana.
- INEC: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

- JICA: Agencia de Cooperación Internacional del Japón.
- LEADER: Liaisons entre activités de Développement de L'Economie Rural.
- MAG: Ministerio de Agricultura y Ganadería.
- MAPA: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- MCB: Municipalidad de Coto Brus.
- MIDEPLAN: Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.
- MINAE: Ministerio de Ambiente y Energía.
- MOPT: Ministerio de Obras Públicas y Transportes.
- MS: Ministerio de Salud.
- OECD: Organisation for Economic Co-operation and Development
- ONG: Organización No Gubernamental.
- PAC: Política Agrícola Común.
- PAE: Programa de Ajuste Estructural.
- PDR: Proyecto de Desarrollo Rural.
- PDRLC: Proyecto de Desarrollo Rural de La Cruz.
- PDRT: Programa de Desarrollo Rural Territorial.
- PDR-MAG: Programa de Desarrollo Rural del Ministerio de Agricultura y Ganadería.
- PEA: Población Económicamente Activa.
- PNUD: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- PRODER: Programa de Desarrollo y Diversificación de las Zonas Rurales.
- UE: Unión Europea.
- UNA: Universidad Nacional.
- UNED: Universidad Estatal a Distancia.

Índice de tablas

Tabla 1. Elementos y componentes de los enfoques productivista y territorial .	58
Tabla 2. Principales similitudes y diferencias entre las políticas de desarrollo rural de la Unión Europea y la América Latina.....	76
Tabla 3. Porcentajes de pobreza en Costa Rica, por zona rural y urbana en 2012	88
Tabla 4. Porcentajes de pobreza en Costa Rica por Regiones de Planificación en 2012.....	88
Tabla 5. Costa Rica: principales actividades económicas por Región de Planificación en 2006	89

Tabla 6. Densidad poblacional y porcentaje de población urbana de los cantones del Guanacaste, en 2011	96
Tabla 7. Población total de La Cruz por grupos de edad, 2011	99
Tabla 8. La Cruz: Población de 5 años o más por nivel de instrucción, 2011 .	101
Tabla 9. La Cruz: Población ocupada de 15 años o más por grupo ocupacional, 2011	103
Tabla 10. Modelo de análisis empleado.....	119
Tabla 11. Informantes entrevistados por categoría.....	121
Tabla 12. Principales similitudes y diferencias entre los casos de la bibliografía citados.....	199

Índice de mapas

Mapa 1. Provincia del Guanacaste por cantones	92
Mapa 2. Cantón de La Cruz por distritos	93

Capítulo I

1. Introducción

A finales del siglo XX, gobiernos y organismos internacionales reconocen la consolidación de una nueva realidad en el mundo rural, resultado de la interacción de las fuerzas económicas, sociales y productivas predominantes dentro del escenario de la globalización neoliberal, a la cual se le llamó Nueva Ruralidad. Este cambio, a nivel tanto social como productivo de la estructura de los sectores rurales, provocó también la transformación de las relaciones con los Estados, que debieron adecuarse a una población que presentaba además de nuevas y diversas características también nuevas necesidades.

Para adaptar las acciones de los Estados y agencias de cooperación y desarrollo hacia estos “nuevos” territorios rurales y comprender mejor sus realidades, se construyó el enfoque territorial del desarrollo rural, en el cual se promueve una mayor participación de las poblaciones en la construcción y ejecución de las políticas de desarrollo, la diversificación de las economías rurales y la implementación en general de metodologías mejor adaptadas a la nueva realidad de los territorios rurales, con el fin de mejorar sus niveles de

vida. De este modo, las estrategias tanto públicas como privadas para el desarrollo rural se adaptaron a las condiciones sociales y económicas de la Nueva Ruralidad, caracterizadas por la emergencia de numerosos actores dedicados a actividades no agrícolas, por la fuerte presencia de actividades económicas terciarias, nuevos usos de los recursos rurales y por una relación más estrecha de los territorios rurales con las ciudades.

Así, los proyectos territorialistas se dirigen a lograr en el entorno rural meta mejoras a nivel político, productivo y económico, junto al desarrollo de una mayor capacidad organizativa, una mayor efectividad de las relaciones con los entes gubernamentales y el impulso de las capacidades creativas y productivas de la población, con el principal objetivo de alcanzar el crecimiento económico del territorio en general. Por lo tanto, el fin primordial del enfoque territorial es transformar la realidad social, económica y productiva de los territorios rurales, empleando metodologías participativas y ascendentes, así como explotando los recursos autóctonos, llegando a superar los tradicionales problemas de pobreza, desempleo y rezago.

En Costa Rica en el año 2000, se asignó al Programa de Desarrollo Rural adjunto al Ministerio de Agricultura y Ganadería (PDR-MAG) la responsabilidad de realizar acciones y proyectos en los cantones con mayores índices de pobreza para mejorar sus condiciones de vida, empleando el nuevo enfoque territorialista, al considerarse como moderno y mejor adaptado para la atención de las nuevas condiciones de las poblaciones rurales costarricenses.

El PRD-MAG se ha consolidado como el órgano encargado de ejecutar proyectos de desarrollo rural territorial (PDRT) en las poblaciones rurales más necesitadas del país, utilizando metodologías ascendentes e inclusivas que otorgan el protagonismo a la población local en el diseño de los proyectos para el desarrollo, mientras aseguran el apoyo técnico y continuo del personal gubernamental y de otros organismos de cooperación. De acuerdo al enfoque territorial, en los PDRT la comunidad local junto a los funcionarios identifican los recursos autóctonos y las limitaciones e intereses de la población, lo cual sirve de base para la construcción de políticas y acciones mejor adaptadas a la realidad del territorio, con el fin de impulsar la diversificación y la competitividad de la economía local, al igual que incentivar la participación política de los pobladores locales, mejorar la gobernabilidad y reforzar la democracia.

El proyecto de desarrollo territorial para el cantón de La Cruz fue impulsado por el PDR-MAG y la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AACID), quienes coordinaron con la Municipalidad de La Cruz y la población local, con el fin de dar solución a las principales problemáticas del cantón, que se eligió por ser una de las poblaciones más pobres y necesitadas del país. La cooperación internacional aportó los recursos económicos y junto al PRD-MAG y la Municipalidad formaron el equipo técnico de apoyo, que logró convocar a la población para diseñar el proyecto y formar el Grupo de Acción Local (GAL), órgano representativo de los diferentes sectores comunales y distritos del territorio, con poder y responsabilidad directa en la dirección y ejecución del proyecto.

La Cruz es uno de los cantones con mayor índice de pobreza y rezago del país, situación que se ha mantenido constante durante las últimas décadas (PNUD, 2012). Además, la población en general presenta bajos niveles de instrucción, al poseer la mayoría la educación primaria como el más avanzado grado educativo cursado; mientras que el analfabetismo es del 6,2%, siendo significativamente superior al de la provincia del Guanacaste (2,9%) y al porcentaje nacional (2,3%) (INEC, 2012a). Este bajo nivel educativo hace que la población en condición de trabajar apenas logre ocuparse en actividades que requieren poca preparación y que, por lo tanto, aportan una baja retribución económica, lo que impide a la población de La Cruz superar las condiciones de pobreza que padece.

Aunque el sector turístico es uno de los más dinámicos del país y La Cruz cuenta con territorios de playa y montaña donde se puede desarrollar esta actividad, las iniciativas turísticas más rentables y dinámicas se han concentrado en las costas, bajo el modelo del turismo de hoteles de sol y playa, y no se han encadenado con las unidades productivas locales, por lo que este sector no ha generado recursos ni oportunidades suficientes entre la población para mejorar sus índices económicos y sociales.

El plan de desarrollo se diseñó sobre la base de las principales necesidades expuestas por la población local, las cuales fueron principalmente la construcción de infraestructura para reforzar los servicios comunales, la red vial y el sistema educativo, así como la elaboración de proyectos productivos a escala local en las áreas de ecoturismo, granos básicos y pesca. Si bien el planteamiento de las iniciativas surgió desde la participación activa de los diversos sectores sociales presentes en el territorio, con excepción del gran

sector empresarial-productivo que no se involucró plenamente en la iniciativa, el resultado final no correspondió a lo que se define desde el enfoque territorial como básico para alcanzar el desarrollo, la modernización de la producción, el acceso a mercados más dinámicos, la diversificación de la economía y la mejora de la gestión y de la organización local. Por lo tanto, los resultados del proyecto de desarrollo de La Cruz no parecen ser suficientes para lograr la transformación del territorio, así como tampoco para mejorar significativamente sus bajos índices sociales y económicos.

Si bien el enfoque territorial fue construido en Europa para atender problemáticas relacionadas con el despoblamiento, el desempleo y la integración de los territorios a los mercados (OECD, 2006), en Costa Rica el territorialismo se ha adaptado a la atención de las necesidades de las zonas rurales más pobres y atrasadas, como el principal recurso para tratar de revertir la situación económica y social de estas poblaciones, las más vulnerables y necesitadas del país. Los resultados obtenidos a nivel nacional por la adopción y aplicación del enfoque territorial han sido diversos y polémicos, por lo que diferentes entes impulsores del desarrollo rural han debido de realizar una continua adaptación de la metodología a la realidad nacional en general y a la de cada comunidad objetivo en específico (Fernández Alvarado, 2008). Por lo tanto, se puede afirmar que la aplicación de las iniciativas de desarrollo territorialistas en Costa Rica es aún un proyecto en construcción.

En este contexto de aplicación de las iniciativas territorialistas para el desarrollo de las áreas rurales inmersas en la globalización y la Nueva Ruralidad se ubica la presente investigación, que específicamente se centra en el análisis del PDRT ejecutado por el PRD-MAG en el cantón de La Cruz, ubicado en la región Chorotega de Costa Rica, equivalente al territorio de la provincia del Guanacaste; con el fin de evaluar su ejecución y resultados finales desde el capital social, entendido este concepto como las redes de comunicación e interacción, las normas y la confianza que fomentan la cooperación y la solidaridad entre las personas. Esto porque desde el enfoque territorial para el desarrollo rural, se concibe la promoción del capital social como elemento clave e indispensable para lograr la construcción y la legitimación del plan de desarrollo por parte de la población, pues asegura su participación activa durante todas las etapas del proceso de desarrollo.

La investigación parte del supuesto de que la iniciativa territorialista llevada a cabo por el PDR-MAG en La Cruz culminó de manera exitosa cumpliendo sus

objetivos, debido en buena parte a la promoción del capital social realizada por parte del mismo PRD-MAG y demás actores involucrados en el impulso del proyecto de desarrollo rural en dicho cantón guanacasteco.

Esta investigación corresponde a los lineamientos de una tesis doctoral en Sociología, en la cual se diseñó una estrategia para analizar las relaciones sociales de los actores en un territorio rural, en el contexto de la evaluación de la ejecución y los resultados de un proyecto territorial de desarrollo rural, desde el capital social. A partir de esta perspectiva, se evidencia que el tipo de relaciones sociales que poseen los actores rurales influye directamente en la ejecución y en el resultado final de los proyectos de desarrollo. Esta situación es definida en el estudio como una línea de investigación y se presenta a su vez como un elemento de apoyo, de retroalimentación para investigadores y demás actores dedicados a los estudios rurales.

La investigación se realizó a través del análisis de diverso material bibliográfico y trabajo de campo basado en la aplicación de técnicas cualitativas para la recopilación de los datos. La información obtenida se amplió y contrastó con entrevistas aplicadas a expertos en desarrollo rural conocedores de la población y del caso de estudio, lo que permitió dilatar los ámbitos del análisis y comprender mejor las características, naturaleza y pertinencia de la información recopilada.

Entre los principales aportes, sobresalen los elementos para evaluar desde el capital social y otros ámbitos los frutos de un proyecto territorialista, así como para reflexionar sobre los aportes y resultados del enfoque territorial para el desarrollo rural en una sociedad que, además de muy heterogénea, es diferente a la europea, como es la costarricense. A su vez, se evidencia la importancia de concebir las relaciones sociales y las redes de los individuos y sus asociaciones, junto a los valores solidarios, las capacidades organizativas y el capital social en general, como elementos igualmente imprescindibles, con el mismo nivel de importancia que los recursos económicos y financieros, para asegurar el éxito de los programas de desarrollo rural.

La investigación se presenta organizada en diferentes capítulos que incluyen elementos que sustentan las propuestas, alcances y resultados del estudio. El marco teórico está compuesto por la discusión y definición de las dos temáticas centrales de la tesis: el desarrollo rural y el capital social. En la exposición sobre el desarrollo rural, se muestran las condiciones históricas que llevaron al

cambio del paradigma productivista por el ruralista o territorialista, se define el concepto de la Nueva Ruralidad y se explica el enfoque territorialista, haciendo énfasis en sus objetivos iniciales de dar solución a los problemas del campo en Europa y su posterior transnacionalización para atender las necesidades del sector rural latinoamericano, el cual más bien está caracterizado por elevados niveles de pobreza y carencia de bienes y servicios básicos de calidad. En este apartado, se incluye información acerca de la aplicación del territorialismo en España, a modo de ilustración sobre las principales acciones europeas para lograr el desarrollo de sus zonas rurales, las cuales de algún modo han inspirado su adaptación para la América Latina. Estos datos son útiles para comparar el sector rural europeo y el latinoamericano, las características de los programas de desarrollo aplicados en ambas regiones, al igual que los resultados obtenidos.

Por su parte, el capital social se muestra como un concepto utilizado por diferentes disciplinas científicas y agentes sociales, que permite por sus características el estudio y explicación de diversos fenómenos sociales. Se analiza y discute el concepto del capital social desde dos concepciones o corrientes teóricas predominantes: la estructuralista y la concepción desde los valores y la solidaridad. La discusión se realiza a nivel teórico y metodológico, con énfasis en la relación del capital social con el nuevo paradigma territorialista para el desarrollo rural.

En la descripción del área de estudio, se evidencia la ruralidad del cantón de La Cruz y se presentan datos que sustentan los altos índices de rezago, pobreza y el bajo nivel educativo y ocupacional que sufre la población. De igual forma, se muestran los antecedentes históricos que dieron origen al cantón y a la provincia del Guanacaste, en relación con las condiciones económico-sociales actuales en La Cruz y con el nivel de capital social que su población presenta. Posteriormente, se detallan las características del proyecto de desarrollo territorialista ejecutado, especificando sus objetivos, alcances, estructura y actores clave.

En el apartado de objetivos e hipótesis, se presentan el objetivo general y los específicos que guiaron la investigación, junto a las hipótesis de trabajo, tanto la principal como las secundarias. A continuación, en la metodología, se definen el estudio de caso y la estrategia construida para el abordaje del problema de investigación y los objetivos del estudio. De igual forma, se explica

el modelo de análisis empleado y se precisan las variables utilizadas, junto a las técnicas usadas para la recolección de los datos.

Finalmente, luego del análisis y discusión de toda la información recopilada y del estudio del caso seleccionado, en un apartado ulterior, se presentan las conclusiones con base en los objetivos y en las hipótesis de la investigación, resaltando los aspectos clave del estudio, la contrastación teórica, los alcances y las propuestas sobre futuros temas de investigación.

2. Marco teórico

2.1. Teorías del desarrollo, el capital social y el desarrollo rural

Estas teorías tienen el objetivo de impulsar el desarrollo de los países, principalmente de los menos avanzados, llamados también subdesarrollados o del tercer mundo; son elaboradas por teóricos de los Estados, de las agencias de cooperación o de desarrollo y de los organismos financieros internacionales como el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD, por sus siglas en inglés), o la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). En general, las diferentes teorías del desarrollo sirven de base para la construcción de los modelos de desarrollo a nivel mundial, en función de las diferentes tendencias económicas y la visión del desarrollo predominante en cada época. Seguidamente, se presentan las principales teorías económicas y del desarrollo que han afectado de manera significativa la estructura económica

y social de los países latinoamericanos, al igual que han tenido influencia directa sobre la elaboración de las políticas públicas para el desarrollo de los sectores rurales.

2.1.1. Teorías de la modernización

Estas teorías se originaron durante las primeras décadas de la segunda mitad del siglo XX, en plena época de la Postguerra, con la propuesta principal de que los países del tercer mundo para desarrollarse debían seguir el mismo proceso evolutivo por el que pasaron las naciones ya desarrolladas; mientras que el concepto de desarrollo que se manejó en estas teorías fue meramente económico, basado en la creación de riqueza, por lo que el estado de desarrollo se alcanzaba con la modernización de los aparatos productivos, de modo que elevaran su eficiencia y produjeran un crecimiento económico significativo, el cual debía reflejarse en el incremento del Producto Interno Bruto (PIB) de los países (Delgado, 2004). Por lo tanto, las naciones en desarrollo debían incorporar elementos del sistema económico, cultural, político y social de los países desarrollados, de manera que adquirieran conocimientos modernos, nuevas tecnologías, mayor organización y el espíritu emprendedor de estas sociedades (Kay, 2002). De este modo, los países latinoamericanos aplicaron diversas medidas provenientes del mundo desarrollado para impulsar el crecimiento económico, incrementar la inversión y desarrollar y modernizar la industria, que se concebía en ese entonces como el elemento que mejor representaba el avance y el progreso de la sociedad.

Con respecto a las propuestas para el desarrollo rural, estas también se basaron en el crecimiento de la industria y la creación de riqueza, por lo que se propuso el impulso de la agroindustria junto a la modernización y mecanización de las unidades productivas, de modo que fueran más eficientes y aumentaran su aporte al crecimiento económico reflejado en el PIB. Las acciones más representativas de estas teorías para los sectores rurales fueron las relacionadas con la llamada Revolución Verde durante los decenios de 1960 y 1970, que consistieron en la aplicación de paquetes tecnológicos dirigidos a incrementar la producción mediante la mejora de los insumos y de las unidades productivas, como las variedades de las semillas y de la maquinaria agrícola en general. Sin embargo, la mecanización de los medios de producción significó una costosa inversión en tecnología que únicamente los sectores más adinerados pudieron asumir, por lo que los grupos campesinos resultaron excluidos de los beneficios de la industrialización que se concentraron en los

grandes productores, los cuales sí contaron con los recursos para modernizar sus producciones y obtener las mayores ganancias y privilegios.

De este modo, aunque la mecanización de la agricultura logró incrementar las cosechas y elevó la eficiencia de muchas de las unidades productivas latinoamericanas, terminó por beneficiar principalmente a los sectores más poderosos, sin lograr transformar la realidad del campesinado, que no contó con los recursos necesarios para modernizar sus unidades productivas; por lo que el resultado final fue más bien el incremento de la desigualdad y de la pobreza en las zonas rurales.

Las teorías de la modernización no lograron resolver los problemas principales del medio rural latinoamericano y más bien los aumentaron (Kay, 2005). Además, la medida de alcanzar el desarrollo a través del crecimiento económico también fracasó, debido a que no se acompañó de acciones dirigidas a socializar los beneficios y las riquezas creadas, de modo que los sectores rurales en general recibieran los recursos suficientes para iniciar sus propios procesos de modernización, para así elevar sus producciones y mejorar sus niveles de vida.

Por su parte, la política de imitar el proceso evolutivo de las economías desarrolladas y esperar que la modernización de los medios de producción se expandiera entre los demás sectores del ámbito rural también fracasó, porque no se concibieron ni incorporaron las diferencias históricas y culturales entre las metrópolis y los países satélites (Delgado, 2004). Finalmente, los campesinos no se transformaron en modernos productores industrializados con acceso a los mercados mundiales como los de los países metropolitanos, por lo que el cambio tecnológico y cultural pretendido fue únicamente alcanzado por los sectores más poderosos y adinerados.

2.1.2. Teorías estructuralistas

Estas teorías surgieron también durante la Postguerra y tuvieron su principal vigencia entre las décadas de 1959, 1960 y 1970, como alternativa a la incapacidad de las teorías de la modernización para resolver los problemas del subdesarrollo. Fueron construidas por la CEPAL de forma muy cercana a la corriente ideológica del desarrollismo y su visión del Estado como el principal agente rector del desarrollo social, político y económico, junto a la industrialización como el elemento cardinal para alcanzarlo.

El estructuralismo incorporó el análisis histórico y estructural de las problemáticas económicas y sociales de los países del tercer mundo, lo cual permitió una mejor comprensión de los procesos y causas del subdesarrollo, por lo que su principal aporte fue la construcción de un modelo de desarrollo autóctono, basado en un mayor poder de decisión de las sociedades meta sobre sus propias políticas y en el rompimiento de algunas de las relaciones de dominación económica sostenidas por los países desarrollados. (Delgado, 2004)

De igual forma, se concibió el desarrollo como un estado al que se llega a través de la industrialización, por lo que se debía de construir un sector industrial capaz de satisfacer los mercados criollos y así substituir los bienes manufacturados que se importaban de las economías desarrolladas. De este modo, se planteó un desarrollo desde adentro y capaz de romper la dependencia de las importaciones de bienes manufacturados, para lo cual se instauró en América Latina el modelo Substitución de Importaciones, acompañado de un fuerte sistema proteccionista contra la competencia del exterior y el estímulo estatal a la producción local, además de la instauración de subsidios para los productores, la elaboración de planes de desarrollo, un mayor soporte a la investigación, a las transferencias de tecnologías y un constante apoyo a la comercialización y a la fijación de los precios. (Bandeira et al, 2004)

La propuesta para el sector rural consistió en el desarrollo de la agricultura comercial a través de la asignación a los productores de asistencia técnica, créditos blandos, aranceles y subsidios por parte del Estado, de modo que produjeran alimentos y materias primas para desarrollar el sector industrial radicado esencialmente en las zonas urbanas (Teubal, 2001). Así, en Latinoamérica se ejecutaron numerosos programas de reforma agraria y se aplicaron paquetes tecnológicos para mejorar la producción de las unidades más pequeñas. (IICA, 2000)

Sin embargo, las políticas estructuralistas no dieron los resultados proyectados, la industria no se desarrolló lo suficiente, el mercado doméstico fue incapaz de asumir la totalidad de los productos nacionales y las exportaciones no alcanzaron el crecimiento necesario para cubrir el pago de la deuda externa. Mientras que en el sector rural la agricultura no logró un alto nivel de industrialización y la producción de alimentos no prosperó lo suficiente para

erradicar los tradicionales problemas de hambre, desempleo y pobreza (Kay, 2005). Para Delgado (2004), la principal falla del modelo fue basarse en un sector industrial que no logró una especialización relevante, no contó con los recursos tecnológicos adecuados, ni con el personal preparado para poder competir con los países desarrollados. De igual forma, entre los productores se produjo una dependencia excesiva del Estado y del sistema proteccionista creado, por lo que no se desarrolló un sistema productivo eficiente, no se logró una industrialización significativa, el mercado interno no se expandió de manera relevante, no se alcanzó un acceso importante a los mercados mundiales y se ocasionó un gran daño a los recursos naturales.

Para Pérez y Farah (2002), el modelo de Sustitución de Importaciones no brindó grandes beneficios a los sectores rurales latinoamericanos porque el desarrollo industrial no fue significativo, se excluyó a los campesinos y los beneficios se concentraron en los sectores de mayor desarrollo industrial; además, el acceso a la tierra no fue más equitativo, la inversión en educación, infraestructura y salud fue muy inferior a la de las zonas urbanas y, finalmente, prevalecieron las condiciones de pobreza y rezago en el campo. Por su parte, Delgado (2004) sostiene que el proteccionismo intensivo contra la competencia internacional ocasionó el aislamiento de las producciones agrícolas de los entornos mundiales, por lo que sufrieron pérdida de competitividad y eficiencia al depender en exceso de un fuerte y rígido aparato burocrático.

Las deficiencias del estructuralismo sirvieron a los sectores más conservadores del continente para presionar por el cambio del modelo productivo e instaurar el neoliberal, bajo el pretexto de que se devolvería el dinamismo a los sectores productivos y a los mercados, se traería mayor inversión, aumentaría la exportación al igual que las divisas. Para justificar esta propuesta, se denunció el crecimiento de la desigualdad en los sectores rurales a causa de la protección intensiva que benefició únicamente a los productores agroindustriales; además, se justificó la eficiencia del neoliberalismo con el ejemplo de los países del sudeste asiático como Corea del Sur y Taiwán que, según los neoconservadores, obtuvieron un significativo nivel de desarrollo a través de la liberalización de sus economías, la reducción del intervencionismo estatal, junto al incremento de sus producciones y exportaciones. (Ceña, 1984)

2.1.3. Teoría de la dependencia

Esta teoría surge como respuesta a la incapacidad de las políticas tradicionales, principalmente las impulsadas por el FMI y el BM, para explicar y

transformar la condición de subdesarrollo de los países latinoamericanos. A través del análisis histórico de los problemas sociales, los teóricos definieron el estado de subdesarrollo como causa directa de la extracción por parte de los países desarrollados de los excedentes de los países en desarrollo, lo cual impide a estos últimos lograr las rentas necesarias para solucionar sus problemas económicos y sociales; de aquí que el romper esta relación asimétrica de explotación fuera la principal propuesta para conseguir el desarrollo. (Delgado, 2004)

Para los teóricos de la dependencia, el sistema capitalista mundial está dominado por los países desarrollados que obtienen gran parte de sus riquezas al apropiarse de los excedentes de las naciones subdesarrolladas a través de las desiguales relaciones económicas y comerciales establecidas. Al interior de las sociedades en desarrollo, la preservación de estas relaciones es reforzada por las élites burguesas, terratenientes y oligárquicas, que mantienen intereses comunes con las metrópolis y desean conservar su posición dominante dentro del sistema económico y social de sus países. En posición contraria, se encuentran muchos de los sectores subordinados y empobrecidos latinoamericanos, quienes influenciados por los ideales y principios marxistas y por las revoluciones china y cubana, luchan por transformar la relación de dependencia y así construir sociedades más libres, justas y equitativas.

Con respecto a las propuestas para el desarrollo del sector rural, la principal fue colocar la agricultura en posición ventajosa dentro del sistema productivo y comercial a nivel global, de manera que se lograra transnacionalizar el capital local y así evitar la extracción de los excedentes, con lo cual se generarían beneficios importantes para revertir la condición subordinada de la actividad, por lo que los productores obtendrían una posición más ventajosa e independiente y los gobiernos podrían analizar de una mejor forma los orígenes de los problemas agrarios, comprender sus transformaciones y determinar sus limitaciones y fortalezas, con miras a construir mejores propuestas para impulsar el desarrollo rural. (Kay, 2002)

En términos generales, estas teorías determinaron que el origen de los problemas del campo se debía a la misma posición de dependencia, por lo que la cardinal medida para mejorar las condiciones del sector rural era también transformar su ubicación dentro del sistema global de producción y comercialización, por lo que el disfrute de sus propios excedentes sería la base de partida para el desarrollo rural. De acuerdo con Delgado (2004), las

principales críticas a estas teorías se dirigieron a su excesivo interés en resaltar las disonancias del sistema capitalista, lo que les impidió construir estrategias de desarrollo concretas y realizables; tampoco lograron un análisis profundo de las zonas rurales y sus problemáticas, por lo que no incorporaron la importancia del sector rural dentro de la estrategia de desarrollo.

2.1.4. Teoría neoliberal

La instauración del neoliberalismo en América Latina fue impulsada principalmente por el FMI, el BM y las élites conservadoras criollas, como medida para superar las carencias de las políticas estructuralistas y de la dependencia, junto a la crisis de la década de 1980 que sumió a los países de la región en el endeudamiento y atentó seriamente contra la estabilidad de sus sistemas económicos (Kay, 2005). La principal propuesta del neoliberalismo ha sido el desarrollo hacia afuera mediante la liberalización de las economías, la eliminación de las trabas al comercio internacional, la reducción del tamaño del aparato estatal y el crecimiento de las exportaciones.

Para instaurar este nuevo modelo de desarrollo, los organismos financieros internacionales indujeron a los Estados a aplicar los llamados Paquetes de Ajuste Estructural (PAE), recetas únicas dirigidas a eliminar el sistema proteccionista y la regulación de los mercados, al igual que fomentar las privatizaciones y la apertura comercial (Bandeira et al, 2004). Como principales resultados de estas medidas de ajuste, numerosas instituciones públicas fueron cerradas o vendidas, trasladando sus funciones al sector privado; muchas de las empresas nacionales no lograron competir sin la protección del Estado, por lo que desaparecieron o fueron absorbidas por compañías transnacionales; se institucionalizó la apertura comercial; creció la inversión privada, y se consolidó el mercado como el principal surtidor de bienes y servicios para la población.

Para el desarrollo rural, la principal propuesta ha sido la reconversión de la agricultura tradicional de alimentos hacia un modelo agroexportador de productos no tradicionales como flores, frutas y raíces, cuyo mayor valor y competitividad en el mercado internacional aseguran el incremento de las divisas. De este modo, el Estado eliminó las ayudas a los campesinos y productores tradicionales reasignándolas a los sectores no tradicionales, conformados en su mayoría por agroindustriales y terratenientes poseedores de los recursos necesarios para modernizar sus unidades productivas y colocar sus bienes en los mercados mundiales de manera exitosa. Por su parte, la

reducción de la producción de alimentos fruto de la retirada del estímulo a la agricultura tradicional, se compensó con la importación de bienes baratos para abastecer el mercado interno, aprovechando la eliminación de las barreras arancelarias.

Las políticas neoliberales han ocasionado el desestímulo de la producción agrícola en general, lo cual se refleja en la reducción de las áreas de siembra y en el creciente número de agricultores desplazados por no encontrar las condiciones ni los recursos necesarios para continuar dentro de la agricultura tradicional, ni para insertarse en la nueva agricultura de exportación. Este ha sido uno de los principales factores que ha incidido en el incremento de las problemáticas de las poblaciones rurales, como por ejemplo la proletarización de los campesinos, la precarización del empleo rural, el aumento de la migración a las ciudades o hacia otros países y la dependencia de grandes complejos agroindustriales. (Segrelles, 2007)

Teubal (2001) afirma que la política de creación de divisas por medio de las exportaciones se debió al interés de los organismos financieros internacionales de mejorar la capacidad de pago de los países latinoamericanos, que por la crisis de 1980 y la baja de los precios de los productos agrícolas tradicionales habían detenido los pagos de la deuda externa, por lo que no calificaban para obtener nuevos créditos; por lo tanto, se requería producir ingresos frescos mediante la venta de bienes mejor cotizados en los mercados internacionales.

“En efecto, frente a la caída de los precios del café, la banana, el azúcar y el algodón que se produce en los 80, los gobiernos locales fueron inducidos a reemplazar estas exportaciones tradicionales por otras de alto valor agregado, por ejemplo, mangos, kiwis, flores y otras frutas y hortalizas”. (Teubal, 2001: 49)

Como resultado adicional de la reconversión productiva y las importaciones de alimentos, se dejó la soberanía alimentaria en manos del mercado, lo que — además de limitar considerablemente la capacidad del Estado para cubrir las necesidades alimenticias de la población— incrementó la dependencia de la importación de productos de los países industrializados, en este caso los alimentos.

“En la actual división internacional del trabajo actúan varios países ricos, como Estados Unidos, Canadá y los socios de la UE continental,

que son grandes productores y exportadores de alimentos básicos con los que inundan los mercados internacionales en clara ventaja debido a los subsidios concebidos a sus producciones agropecuarias, mientras que varios países no desarrollados, como Brasil, Colombia, México o Venezuela, han perdido su autosuficiencia alimentaria y se han transformado en notables importadores de alimentos y, al mismo tiempo, en destacados exportadores de productos que complementan el consumo de la población de los países dominantes (hortalizas de México, frutas de Chile, flores de Colombia y Ecuador), o bien venden materias primas baratas e indiferenciadas que se destinan a la fabricación de piensos compuestos para la ganadería intensiva de estos mismos países industrializados (soja de Argentina, Brasil o Paraguay).” (Segrelles, 2007: 94)

De esta forma, la promoción de las exportaciones ha venido a reforzar la histórica condición latinoamericana de exportador de materias primas y de importador de los productos de los países industrializados.

Si bien las políticas neoliberales han mejorado los índices de crecimiento económico de los países y otros indicadores de salud, educación e infraestructura, no han logrado reducir los niveles de pobreza, de inequidad, ni tampoco la degradación de los recursos naturales (IICA, 2000). Además, sus beneficios se han concentrado en sectores específicos sin llegar a cubrir a los pequeños y medianos productores, carentes de los recursos económicos y del capital social y humano necesarios para insertarse en el nuevo modelo productivo; por lo que una vez más se han visto expulsados del sistema de producción imperante. (Kay, 2002)

Para Pérez y Farah (2002), los principales efectos de las políticas neoliberales sobre el sector rural han sido la baja de la producción agropecuaria y su aporte al PIB, la necesidad de adquirir en el mercado bienes y servicios otrora suministrados por el Estado, el desajuste de la balanza comercial agropecuaria, el incremento de la pobreza rural y la concentración de tierras e ingresos en los sectores más pudientes. Según Segrelles (2005), las políticas neoliberales lejos de resolver los tradicionales problemas de las zonas rurales más bien los han incrementado, porque han provocado procesos de despoblamiento, concentración de la tierra, eliminación de ayudas a los pequeños productores, mayor pobreza, inseguridad alimentaria y problemas ambientales como la infertilidad de los suelos, el aumento en la contaminación por el elevado uso de agroquímicos y una expansión sensible de los cultivos transgénicos.

Para el año 2009, según datos de la CEPAL (2009), el 33% de la población latinoamericana vivía en condición de pobreza y el 12,9% en indigencia. En las zonas rurales estas cifras fueron considerablemente superiores: 52,2% de la población en pobreza y 29,5% en indigencia. Caso contrario sucedió en las zonas urbanas, donde las personas pobres representaron únicamente el 27,6% y las indigentes el 8,3%. En términos absolutos, esta situación se traduce en la existencia de 180,4 millones de personas viviendo bajo la línea de pobreza y 70,7 millones en indigencia. Mientras que para la población rural 62,1 millones son pobres y 35 millones indigentes.

Aunque es evidente que las poblaciones rurales padecen la pobreza en mucho mayor grado que las urbanas, es importante tomar en cuenta que en Latinoamérica la mayoría de los habitantes se concentra en las ciudades, por lo que los niveles de pobreza urbana deben de tratarse con atención especial.

Para Delgado (2004), si bien el neoliberalismo ha creado mayor desempleo, pobreza y atraso en el sector rural, el abandono del Estado de las funciones de atención y protección al sector agrícola —aunque agravó los problemas rurales— también abrió mayores espacios para la participación política y la toma de decisiones por parte de los actores locales y de la sociedad civil en general, dentro de una estructura institucional otrora copada y dominada por las instituciones del Estado. Esto ha permitido la emergencia de nuevos actores en el medio rural como las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y otros organismos de cooperación capaces de desempeñar las antiguas funciones estatales y atender las necesidades de las poblaciones rurales. En América Latina, esta participación de entes no gubernamentales se ha dado en varios campos, como en la gestión y financiación de programas de desarrollo rural o incluso generando conocimiento sobre la estructura y realidad del mundo rural donde suelen participar las universidades, lo cual ha significado el aporte de contribuciones teóricas y de investigación para programas de estudios sobre el sector rural en la región. En el caso de las ONG, la principal ayuda ha sido el fortalecimiento de la institucionalidad en las zonas rurales marginales, mientras que su menor éxito se ha dado en el campo de la mejora de las economías rurales y de las condiciones de vida de los habitantes. (Mora y Sumpsi, 2004)

Para Bandeira et al (2004), la reducción de las funciones públicas fruto de los PAE y demás reformas neoliberales significó una pérdida importante del interés público en el campo y en el desarrollo rural, lo cual produjo que las políticas

rurales se transformaran en simples programas de lucha contra la pobreza. Además, se ocasionó un significativo vacío institucional al retirarse la intervención estatal centralizada, que se trató de solventar con la instauración de procesos de descentralización tanto del poder público como de los programas de desarrollo local, los cuales ocasionaron una mayor promoción de la participación directa de la sociedad civil y de los municipios en los proyectos de desarrollo rural.

2.1.5. El neoestructuralismo

Esta teoría tuvo su boga a finales de la década de 1980 e inicios de la de 1990, como alternativa a los efectos de los PAE sobre las sociedades latinoamericanas, por lo que se adecuaron las viejas teorías estructuralistas a la nueva realidad global creada por el neoliberalismo y la globalización. El principal exponente de estas teorías ha sido la CEPAL, que retomó aportes de intelectuales sobre los sistemas de la dependencia de los países latinoamericanos, junto a las primeras reacciones sobre los efectos negativos de la reestructuración neoclásica de los Estados, y publicó el informe Transformación Productiva con Equidad, donde analizó las causas del subdesarrollo latinoamericano y propuso nuevas vías para el desarrollo, principalmente a través de una distribución del ingreso más equitativa, la consolidación de los sistemas democráticos, una mayor autonomía estatal en la construcción y aplicación de políticas y la detención del deterioro ambiental (Kay, 2005). Así, la CEPAL resaltó la necesidad de aplicar un nuevo modelo de desarrollo más equitativo y mejor adaptado a las condiciones de los países latinoamericanos y al nuevo contexto mundial, capaz de superar los errores de las viejas teorías estructuralistas y de otorgar mayores beneficios a los países.

De acuerdo con Delgado (2004), el neoestructuralismo como modelo de desarrollo fue construido por los mismos países subdesarrollados, incorporando aspectos modernos del desarrollo como la innovación, la mejora del sistema de gobierno, la descentralización hacia actores y entes regionales, el incremento de la inversión y la preservación de los recursos naturales; todo lo cual expone la autora al describir la propuesta cepalina:

“Como elemento central de la estrategia neoestructuralista destaca la transformación y modernización productiva. Para ello, proponen que el Estado intervenga selectivamente fomentando el aprovechamiento de las ventajas comparativas dinámicas que ofrece un contexto

internacional cada vez más globalizado. También considera muy relevantes la preservación del medio ambiente (entendiendo que los recursos naturales son un activo de vital importancia para el futuro desarrollo de América Latina); la tecnología e innovación y la recuperación de la inversión. Estas propuestas sólo se podrán conseguir creando marcos macroeconómicos favorables a las expectativas de inversión privada, descentralizando y despolitizando la gestión pública, y dando un mayor protagonismo al mercado y a las administraciones regionales y locales en la resolución de conflictos.” (Delgado, 2004: 116)

Para Kay (2002), el neoestructuralismo logró adecuar el antiguo estructuralismo al contexto de la globalización neoclásica, al igual que superar las propuestas neoliberales para el desarrollo rural, por lo que ubica al Estado como regulador de los mercados, pero sin participar directamente en la producción, teniendo además la posibilidad de aliarse con entes privados, de la sociedad civil y las ONG para construir iniciativas de desarrollo rural.

La principal propuesta del neoestructuralismo para el desarrollo rural consistió en la innovación tecnológica e institucional para el reforzamiento de los mercados rurales haciéndolos más competitivos y creando nuevos cada vez que fuera necesario. Estas acciones debían complementarse con una política agraria que incorporara la heterogeneidad de los productores y definiera acciones específicas para la atención de campesinos y sectores más vulnerables, de modo que se lograra la equidad en las iniciativas de desarrollo en el acceso a las oportunidades, a la información, a la tecnología, a los servicios y a la misma promoción de la competitividad. Con respecto al sector privado, se propuso su asociación con instituciones públicas y campesinos en términos equitativos, de modo que se trasladaran paquetes tecnológicos y se incorporara a los campesinos en los nuevos sistemas productivos y comerciales. (Kay, 2005)

Si bien los neoestructuralistas no incorporaron al Estado dentro de la producción, continuaron asignándole la función de regulador del desarrollo mediante la promoción de la equidad, la innovación y la competitividad; por lo que se le reafirmó como agente clave para el desarrollo, al contrario de los postulados neoliberales, que dejaban esta labor a las fuerzas libres del mercado.

2.1.6. Teorías complementarias del desarrollo

Estas propuestas surgieron al final de la década de 1970, producto de las críticas contra las teorías tradicionales del desarrollo enfocadas en el crecimiento económico, la eficiencia y los mercados, ante todo, incapaces de transformar la realidad de los países subdesarrollados o de incorporar otras variables propias del bienestar social y ambiental. El principal aporte de las teorías complementarias ha sido superar la concepción del desarrollo basado en la simple creación de riqueza y modernización, introduciendo el concepto de desarrollo con equidad, realizable a través de una distribución más justa de los beneficios del crecimiento, de la solución de las necesidades básicas de las poblaciones pobres —educación, salud o vivienda— y de asegurar el disfrute social de un medio ambiente sano y sostenible.

Para Delgado (2004), estas propuestas surgieron del debate internacional impulsado por movimientos sociales de diversos tipos, que presionaron para incorporar al concepto de desarrollo otros aspectos diferentes al meramente económico o productivo. Su principal objetivo es humanizar a las personas y satisfacer sus carencias materiales e inmateriales, incorporando así las necesidades básicas como las de expresión, creatividad, convivencia, autonomía y empoderamiento en la toma de sus propias decisiones. En este contexto, surge también el desarrollo rural como modelo de desarrollo en sí y como disciplina de interés académico, con el fin de ejecutar un cambio planificado para revertir los efectos negativos de las políticas modernizadoras y economicistas en las zonas rurales.

2.1.6.1. El crecimiento con equidad

La idea central de esta teoría es adecuar la repartición de la riqueza al crecimiento económico, con el fin de lograr una distribución de las rentas más justa y equitativa entre los sectores sociales, tratando de beneficiar principalmente a los grupos más vulnerables de la sociedad, como los indígenas, las mujeres o los campesinos. Para lograr dicho objetivo se propuso una mayor creación de fuentes de trabajo en las zonas rurales y en la agricultura principalmente, mediante más inversión en las pequeñas explotaciones con el fin de generar fuentes de empleo para la fuerza laboral rural.

También, se propuso un crecimiento más equitativo entre las zonas urbanas y las rurales, impulsando una producción agraria más dinámica y eficiente a través de los programas de Desarrollo Rural Integrado, dirigidos principalmente a las zonas rurales no dedicadas estrictamente a la actividad agropecuaria, de modo que se creara mayor empleo y producción, se mejorara el acceso a medios de producción modernos, se distribuyeran mejor los beneficios, se obtuviera una mayor participación de la población local en la toma de decisiones y creciera el manejo racional de los recursos naturales. (Delgado, 2004)

Aunque las propuestas de este modelo fueron bastante futuristas, tanto que son muy similares a las que contemplan las actuales teorías para el desarrollo rural, recibieron duras críticas que disminuyeron significativamente su aplicación y eficacia. Se cuestionó su incapacidad para planificar y elaborar propuestas factibles, aptas para solucionar los problemas identificados; se resaltó la posibilidad de que la especialización hacia la producción agrícola provocara la permanencia del atraso tecnológico y económico del campo; se censuró el elevado costo de las políticas para el erario público, y finalmente, se objetó la ausencia de un mecanismo para superar los obstáculos políticos a su aplicación, como la oposición de terratenientes, burgueses y oligarcas. (Delgado, 2004)

2.1.6.2. Desarrollo endógeno y local

Este concepto surge con mayor fuerza al final del decenio de 1970 y el inicio del de 1980, con la propuesta de una mayor participación de la población local dentro de los procesos de desarrollo, que pasan a centrarse en un territorio definido, concebido además como el escenario geográfico donde las unidades productivas públicas o privadas se asientan y aprovechan los recursos naturales y humanos ahí existentes (Furió, 1996). Así, población y territorio se convierten en el principal potencial para construir y ejecutar estrategias de desarrollo dirigidas a la mejora del nivel de vida, a través de la creación de una institucionalidad que permita y fomente la participación activa de los habitantes dentro del proceso, así como el aprovechamiento de los recursos autóctonos en conjunto, tanto los económicos y productivos como los de tipo social y cultural.

Las estrategias de desarrollo parten de la descentralización política y de la explotación de los recursos humanos, productivos, económicos y ambientales presentes en el territorio, de modo que se conviertan en ventajas comparativas para pequeñas empresas capaces de generar puestos de trabajo y promover la innovación, mientras que la descentralización de funciones políticas permite construir una institucionalidad local capaz de aprovechar los recursos en beneficio de la colectividad.

El proceso de desarrollo se consolida como endógeno cuando los recursos utilizados son locales: el empresariado, trabajadores profesionales y obreros, el capital financiero, recursos naturales, mercancías, entre otros; de modo que la población local construya y administre su propio proceso de desarrollo y de transformación, para lo cual debe instaurar una institucionalidad horizontal y representativa capaz de asegurar la construcción ascendente de los proyectos y dirigir las relaciones con empresas u otras entidades externas; de forma que la visión y características locales prevalezcan en las acciones para el desarrollo. (Furió, 1996)

Según Delgado (2004), existen varias etapas o generaciones que marcan la evolución de este modelo de desarrollo, las cuales inician con la promoción económica a través del aprovechamiento de los recursos endógenos y la promoción de la concertación social; pasando luego a la promoción de la innovación, la aplicación de tecnologías específicas para el territorio y la coordinación administrativa de todos los entes dentro del sistema institucional local; ulteriormente, promocionar el liderazgo local para atraer recursos externos que se complementen con los endógenos y la creación de nuevas fuentes de empleo.

Este enfoque aplicado principalmente desde el decenio de 1990 en América Latina ha permitido avances importantes en el incremento de la participación de las organizaciones civiles y personas individuales en los procesos de desarrollo de las comunidades, al igual que un mayor impulso de los procesos de descentralización del poder político y en el logro de una concepción más amplia del concepto de desarrollo territorial (Bandeira et al, 2004). Sin embargo, este modelo presenta el inconveniente de la necesaria existencia en la población de importantes niveles de identidad, una alta capacidad empresarial y de iniciativas individuales y colectivas, así como de un desarrollado sistema de intercambio comercial capaz de articular los mercados locales con otros centros urbanos e industriales (Furió, 1996). Además, al otorgar participación directa a

la población durante el proceso de desarrollo, esta también debe poseer niveles importantes de preparación y educación, para lograr un mejor aprovechamiento de los recursos y de las acciones de desarrollo ejecutadas. Por lo tanto, este modelo brinda mejores resultados en las poblaciones mejor preparadas y organizadas, que en aquellas con poco capital social y humano.

2.1.6.3. Desarrollo sostenible

Esta propuesta surge de la discusión mundial en la década de 1970 sobre la necesidad de limitar el impacto de las actividades productivas sobre el medio ambiente. Desde diversos grupos ecologistas, sociales y gubernamentales, se construyó y propuso un tipo de desarrollo que no atenta contra la continuidad de la naturaleza, principalmente mediante la regulación del nivel de explotación y contaminación de los recursos naturales por parte de las unidades productivas en general; por lo que la idea central del desarrollo sostenible es satisfacer las necesidades de las poblaciones actuales sin comprometer la posibilidad y capacidad de las generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades. De este modo, el crecimiento económico y la explotación racional del medio ambiente pasan a complementarse dentro de un mismo modelo de desarrollo, que pretende asegurar el bienestar social y ambiental de manera sostenible en el tiempo y en el espacio. (Sepúlveda y Zúñiga, 2008)

En 1992 en la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre Medio Ambiente y Desarrollo, efectuada en Río de Janeiro, se le otorgó un gran apoyo al desarrollo sostenible, al declararse urgente el cambio del modelo de desarrollo injusto y depredador de la naturaleza, hacia un modelo sostenible que produzca bienestar social sin atentar contra la continuidad de los ecosistemas, para lo cual se propuso cambiar los sistemas mundiales de consumo y de producción. De este modo, el desarrollo sostenible vino a romper la antigua visión de incompatibilidad entre el desarrollo y la conservación del medio ambiente, por lo que ambos elementos pasan a ser complementarios y formar parte de casi cualquier propuesta de desarrollo, tanto global como local.

El desarrollo sostenible contempla cambios en diversas áreas de la organización social, a nivel productivo, comercial, en los patrones de consumo, en la gestión de los territorios y en la institucionalidad, tanto en el ámbito público como en el privado; de manera que las sociedades sean capaces de complementar la producción con la preservación del medio ambiente, mientras

aseguran espacios de participación política para las poblaciones locales y distribuyen los recursos, oportunidades y demás beneficios del desarrollo de forma equitativa y sostenida entre los diversos grupos sociales. (Sepúlveda y Zúñiga, 2008)

Sin embargo, el compromiso de los gobiernos y de los productores ha sido más formal que real, por lo que no se han aplicado estrictamente los tratados internacionales ni las medidas ambientales adquiridas, que más bien se han quedado en el papel. Por lo tanto, aunque la conciencia ambiental se ha expandido por muchos de los países desarrollados y en vías de desarrollo, esta continúa subordinada a los objetivos economicistas de creación de riqueza, que cuentan con una mayor aceptación y causan mayor interés que la sostenibilidad ambiental. (Delgado, 2004)

Para De la Tejera et al (2006), aunque esta propuesta de desarrollo se ha expandido a escala mundial, presenta debilidades para lograr la equidad, poca efectividad para reducir la pobreza, escasa claridad en los procedimientos para aminorar los efectos del desarrollo sobre el medio ambiente y en el manejo que se debe dar a los ecosistemas por parte de Estados y empresas.

2.2. Capital social

2.2.1. El concepto del capital social

El capital social puede ser definido tanto desde el individuo como desde el grupo, lo que permite su empleo en diversos ámbitos, ya sean científicos o técnicos. Es común encontrar estudios de capital social que abordan fenómenos disímiles como la cohesión social, las políticas gubernamentales, el desarrollo rural o el cambio social; así como problemáticas de pretensiones variables como la pobreza en comunidades rurales, programas de desarrollo, las crisis financieras, las técnicas de gestión empresarial y el mismo rezago entre países. (Lorenzelli, 2003)

El concepto de capital social se desarrolla con mayor intensidad a mediados de la década de 1980, principalmente desde los aportes de Pierre Bourdieu, James Coleman y Robert Putnam, autores que han construido las definiciones del concepto más completas y utilizadas en la actualidad. La evidencia del primer uso del término capital social corresponde al supervisor estatal de escuelas rurales de Virginia del Oeste, en los Estados Unidos, L. J. Hanifan, quien en 1916 se refirió a la importancia de la participación comprometida y activa de la comunidad para el mejor funcionamiento de sus escuelas y la exitosa educación de los jóvenes. (Putnam, 2004)

Actualmente, las corrientes teóricas más influyentes abordan el capital social desde dos posiciones bien definidas: la primera, parte desde una perspectiva estructuralista, que concibe el capital social como un aspecto dentro de la estructura social que puede ser manipulado por el individuo para obtener logros particulares, dado que se conciben las relaciones sociales como fuentes de recursos y de información, capaces de aportar beneficios a los actores que mejor las aprovechen desde su posición en la red social; por lo que el capital social lo componen aquellas ventajas a las que acceden los individuos para desarrollar su capital humano, de acuerdo con la posición que ocupen dentro de la estructura social. En la segunda corriente teórica, se define el capital social desde los valores, la cultura de cooperación y la solidaridad; por lo que el capital social es resultado de la organización de los grupos poblacionales

orientada a la obtención del bien común mediante la cooperación. En esta definición se enfatiza en la integración social, en la confianza en los otros y en las instituciones, así como en la promoción de valores compartidos que mantengan el trabajo solidario. Así, capital social es el conjunto de normas y valores que comparten los miembros de un grupo social, que les permite desarrollar relaciones y acciones de cooperación. (Requena, 2004)

2.2.2. Concepción estructuralista del capital social

Para Bourdieu (1999), el capital social está relacionado con el poder y su distribución dentro de la estructura social, por lo que se considera dentro de los recursos reales o potenciales existentes en una red social, a los cuales puede acceder el individuo mediante su participación en dicha red para alcanzar objetivos específicos, como el plantearse estrategias o realizar acciones para cambiar de clase o posición dentro de la estructura social. Por lo tanto, el capital social se define como los recursos inmersos en las redes sociales, que permiten a los individuos alcanzar determinadas metas y objetivos.

Las redes sociales pueden componerse tanto de individuos como de organizaciones, que se relacionan en competencia por la obtención de las posiciones más ventajosas que aseguran los mayores beneficios. Dentro de este escenario, aquellos agentes que ocupan posiciones similares suelen gozar de condiciones también muy similares, por lo que pueden acceder y movilizar el mismo tipo de recursos dentro de su red de pertenencia y poseer así el mismo capital social. Para Coleman (1990), el capital social corresponde al valor que los actores otorgan a determinados aspectos de la estructura social en relación al logro de sus objetivos. Dentro de esta concepción, el capital social se forma por una serie de obligaciones, expectativas y canales de información, así como diversas normas y sanciones que promueven diferentes tipos de comportamientos en determinada relación social. Por lo tanto, según Coleman el capital social puede definirse como un bien de carácter público —debido a que se encuentra al alcance de todos los individuos— y el aprovechamiento de sus beneficios dependerá de la posición que cada uno ocupe dentro de su red de interacción.

Sin embargo, los actores que se encuentran fuera de determinada red de relaciones también pueden beneficiarse del capital social de una forma indirecta. Aquellas personas que no participan ni apoyan la organización comunal de su barriada, por ejemplo, también disfrutan de los beneficios que

esta genera, como los servicios de recolección de basura, el mejoramiento de la infraestructura pública o el mismo aumento de la vigilancia, servicios que cubren a la barriada en general, sin discriminar o beneficiar a ningún vecino en particular.

Herreros (2002a) concibe el capital social como recursos (obligaciones de reciprocidad e información) que se derivan de las relaciones de los individuos dentro de una red social, siendo similar al capital humano y al capital físico, porque es posible invertir en él y es necesario para concretar fines específicos. Para Woolcock y Narayan (2000), el capital social consiste en las normas y redes que permiten la acción colectiva tanto a individuos como a comunidades, mientras que la posición que ocupe el agente en su propia red social determina su acceso a los recursos necesarios para la solución de sus problemas y la obtención de ganancias. Así, cuanto mayor sea la cantidad de redes a las que tiene alcance el actor social, mayores serán sus posibilidades de enfrentar problemáticas y acceder a recursos diversos; por el contrario, la ausencia de redes sociales reduce el acceso a estos recursos clave. Por lo tanto, un individuo inmerso en diversas redes formadas ya sea por familiares, socios o amigos será poseedor de un capital social substancial para lograr satisfacer necesidades y resolver problemas, porque cada agente en la red representa un activo valioso a utilizar en los momentos de crisis o para la obtención de ganancias materiales. Aquí se incluye también a los grupos poblacionales, dado que las comunidades que poseen un importante número de redes sociales y asociaciones cívicas han demostrado tener un mayor caudal de recursos para enfrentar, de una forma más efectiva, problemáticas como la pobreza y otras situaciones que atentan contra el bienestar común (Woolcock y Narayan, 2000). En este caso, las redes comunales les permiten lograr alianzas estratégicas con personas o instituciones en posición de poder, tanto dentro como fuera de la población, a quienes pueden recurrir para captar recursos, obtener ideas innovadoras o recibir información relevante para concretizar acciones de provecho colectivo.

De esta manera, se aprecia cómo el asociacionismo y la construcción de redes sociales son el elemento esencial para la creación de capital social. La construcción de estas redes se logra mediante la interacción cotidiana con las demás personas: vecinos, amigos, familiares, colegas; así como con la participación en asociaciones comunales: juntas escolares de padres de familia, grupos de la iglesia o grupos de voluntarios (Woolcock, 2000). Por lo tanto, los individuos deben dedicar tiempo y esfuerzo para mantener e

incrementar sus vínculos, debido a que son los activos necesarios para la solución de problemáticas cotidianas de diverso nivel, como obtener un buen empleo o conseguir una buena escuela para los hijos.

Woolcock y Narayan (2000) también señalan la existencia de diferentes modalidades de redes sociales dentro de las poblaciones que construyen dos tipos distintos de capital social: las redes intracomunitarias y las redes intercomunitarias. El capital social que se crea en las redes intracomunitarias es llamado *bonding* (lazos fuertes), el cual corresponde a los lazos de unión dentro de la misma comunidad, útiles principalmente para la resolución de problemas internos. Mientras que las redes intercomunitarias originan un capital social tipo *bridging* (lazos débiles), de carácter más difuso y extensivo, útil más que todo para tender puentes entre grupos o poblaciones diferentes.

Si bien se parte de que las poblaciones poseen estos dos tipos de capital social, la combinación de ambos debe darse equilibradamente para asegurar la obtención de resultados beneficiosos para el desarrollo, esto porque los lazos *bonding* aunque otorgan a las familias e individuos sentido de identidad y pertenencia, cuando conviven con niveles bajos de *bridging* pueden incentivar más bien la consolidación de intereses sectarios y personales, así como evitar que se superen divisiones religiosas, étnicas, de clase o de género. Mientras que con el predominio de las relaciones tipo *bridging* se corre el riesgo de que los miembros de dichas redes aprovechen su posición ventajosa para su propio beneficio, obstaculizando la distribución de los recursos y ventajas hacia el resto de la comunidad. Por lo tanto, lograr una acción colectiva dirigida al beneficio equitativo en la comunidad es más probable cuando se cuenta conjuntamente con niveles importantes y equilibrados de capital social *bonding* y *bridging*. (Woolcock y Narayan, 2000)

Durston (1999) concibe el capital social como el resultado de determinada organización social que impulsa el beneficio común a través de la promoción de la cooperación y la confianza. Esta organización social se representa en las instituciones, organizaciones y normas que promueven el bien público tanto en comunidades específicas como en las sociedades en general. Para este autor, las sociedades logran beneficios en su organización política y en la creación y distribución de ganancias materiales con el incremento de sus niveles de confianza social, esto porque tanto la confianza como la cooperación posibilitan el acceso a bienes públicos y aseguran beneficios para las personas a través de las redes interpersonales de reciprocidad. De esta forma, la generación de

capital social está en función de la creación misma de confianza mediante la constante correspondencia a las acciones de cooperación y el cumplimiento de las normas y los compromisos.

Así, el capital social no es precisamente el resultado de las normas, valores o cultura, es más bien fruto de determinadas relaciones y estructuras sociales caracterizadas por las actitudes de confianza y conductas que promueven la cooperación y la reciprocidad. Por lo tanto, de acuerdo a Durston (2001), el capital social es un recurso que se encuentra concretamente en las conductas de los individuos.

2.2.3. Concepción del capital social desde los valores y la solidaridad

El autor más representativo de esta corriente es Robert Putnam, quien define el capital social como una cualidad de los grupos basada en las redes de interacción, la confianza y las normas, que son los elementos posibilitadores de la cooperación y la coordinación que llevan al beneficio mutuo y a la construcción de instituciones sociales sólidas y representativas (Putnam et al, 1993). En este contexto, es indispensable la creación y fomento del compromiso cívico con la participación en actividades de toma de decisiones políticas en todos los niveles y en las pequeñas organizaciones de estructura jerárquica horizontal, como las asociaciones deportivas, centros literarios, asociaciones de padres de familia, asociaciones culturales, grupos corales, etc.

A través de la participación continua de los individuos en este tipo de organizaciones se construyen las normas de reciprocidad, se difunde la información sobre la reputación de las personas y se facilitan la comunicación y la coordinación, que son aspectos clave para la generación del capital social, compuesto por aquellos valores y actitudes de los individuos que determinan la forma de relacionarse dentro de los grupos, con miras a que priven siempre la confianza y los intereses del bien común.

El capital social promueve en las poblaciones el desarrollo de redes de cooperación y el crecimiento de la confianza, provocando que los deseos de colaborar de las personas se refuercen, se incrementen y se expandan entre los individuos. Los sujetos al recibir cooperación de sus semejantes obtienen mayor motivación para involucrarse en asociaciones y empresas colectivas, impulsados por los buenos resultados que la cooperación ha brindado en sus comunidades (Boix, 2000). Esta situación se reproduce constantemente,

porque la cooperación efectiva incrementa la confianza social y genera así mayor cooperación a través de las redes y las asociaciones institucionalizadas. La solidaridad, por lo tanto, genera mayor solidaridad.

Las asociaciones generadoras de capital social son aquellas cuya estructura es de tipo horizontal (no jerarquizadas verticalmente), debido a que en ellas se unen actores con poder y estatus semejantes; al contrario de las asociaciones de tipo vertical (jerarquizadas, como la relación entre un patrón con su empleado), donde se relacionan los individuos en posiciones claramente desiguales, con nexos de jerarquía y dependencia (Boix, 2000). Por lo tanto, es en las asociaciones horizontales donde se generan las normas de reciprocidad de la cooperación y la confianza, que construyen el capital social necesario para la acción colectiva y el trabajo por el bien común.

Putnam enfatiza en dos componentes clave del capital social: el compromiso cívico y la confianza; lo cual se debe a que la interacción de estos dos elementos permite que las sociedades se organicen para obrar por el bien colectivo y a su vez desarrollen una cultura de cooperación, que es el elemento común entre los individuos que les permite comunicarse y cooperar. Esta cultura de cooperación caracteriza a las sociedades poseedoras de elevados niveles de capital social y, por lo tanto, también de confianza social, que son los elementos que promueven las acciones hacia la obligatoriedad y el mutualismo y hacen que las personas esperen que sus semejantes actúen en concordancia y respeto con las normas dirigidas a mantener el beneficio público en las interacciones cotidianas.

2.2.4. La comunidad cívica

Para Putnam, una comunidad cívica se caracteriza por un significativo nivel de participación ciudadana y de solidaridad, juntamente con el predominio en la organización social de relaciones horizontales de reciprocidad y cooperación sobre las verticales de autoridad y dependencia (Putnam, 1993). Esta situación da como resultado una mayor igualdad política entre los ciudadanos, así como el apoyo a las normas de reciprocidad y al trabajo por el bien común.

De este modo, una comunidad cívica presenta un espesor importante y variado de organizaciones sociales, en las cuales se promueve el asociacionismo, la colaboración voluntaria, las normas de reciprocidad y las redes de compromiso público; elementos que fomentan valores de orden, honestidad y confianza

entre los individuos, quienes son estimulados para desarrollar una virtud cívica y construir desde sus relaciones sociales, una comunidad más solidaria, ordenada y un autogobierno igualitario y eficiente. Según Putnam et al (1993), en la comunidad cívica las personas se tratan con justicia, suelen cumplir las normas y esperan que los demás hagan lo mismo, también esperan que su gobierno sea exigente con sí mismo y fomente el cumplimiento de las normas impuestas. Por el contrario, una comunidad menos cívica se sustenta en estructuras jerárquicas y verticales, prevalece entre sus miembros una sensación de explotación y dependencia, la confianza social tiende a escasear y las leyes no son siempre cumplidas, por lo que se afecta negativamente el orden institucional y el funcionamiento del gobierno.

De esta manera, es posible relacionar el nivel de civismo de una población con sus posibilidades de desarrollo, debido a que una colectividad con elevado grado de civismo tendrá mayores recursos para organizarse y conformar gobiernos más eficientes, capaces de satisfacer las necesidades de los sectores sociales, al igual que para concretar acciones para el desarrollo económico y social. Este escenario Putnam lo ejemplifica en su estudio sobre la sociedad italiana, donde afirma que las regiones más cívicas de Italia (en el norte), aquellas donde los ciudadanos participan continuamente en asociaciones cívicas y de voluntariado, en la deliberación colectiva sobre opciones públicas y en la construcción de políticas públicas más efectivas, son también algunas de las ciudades y los municipios más modernos de la península (Putnam et al, 1993); mientras que el caso contrario acontece en aquellas zonas (al sur) donde la poca participación de los ciudadanos en asociaciones culturales y sociales influye directamente en los pocos niveles de civismo que muestran.

“Algunas regiones italianas, como Emilia-Romagna y Toscana, cuentan con numerosas organizaciones comunitarias activas. Lo que llevaba a comprometerse a los ciudadanos de esas regiones eran los asuntos públicos, no el patrocinio. Todos confiaban en que los demás actuarían con justicia y obedecerían la ley. Los dirigentes de esas comunidades son relativamente honrados y se sienten comprometidos con la causa de la igualdad. Las redes sociales y políticas están organizadas horizontal, no jerárquicamente. Estas ‘comunidades cívicas’ valoran la solidaridad, la participación cívica y la integridad. Y en ellas funciona la democracia.

En el otro extremo se hallan las regiones ‘incívicas’, como Calabria y Sicilia, acertadamente caracterizadas por el término francés de

incivismo. En ellas el concepto mismo de ciudadanía es una noción atrofiada. La participación en asociaciones sociales y culturales es exigua. Desde el punto de vista de los habitantes, los asuntos públicos son cosa de otros —de los notables, los jefes políticos—, pero no suya. Casi todos están de acuerdo en que las leyes están hechas para ser violadas, pero al temer a la ilegalidad de los demás, todos exigen una disciplina más rigurosa. Atrapados en estos círculos viciosos entrelazados, casi todos se sienten impotentes, explotados e infelices. Apenas sorprende que el gobierno representativo sea aquí menos eficaz que en comunidades más cívicas.” (Putnam, 2002: 467-468)

2.2.5. El capital social y la acción colectiva

En toda sociedad existen problemas y desacuerdos entre los individuos a la hora de concertar y cooperar para el logro de metas y proyectos, también es común que las personas de manera racional busquen la forma de eludir sus responsabilidades y dejarlas a los demás. Estas situaciones dificultan la cooperación y menguan la confianza social, debido a que los sujetos antes de colaborar desconfían que sus semejantes sean capaces de actuar de la misma manera, lo que afecta directamente el funcionamiento de las instituciones sociales al igual que la relación entre las personas, que en buena parte se basan en la confianza y en las normas de reciprocidad. Según Putnam et al (1993), estos dilemas de la acción colectiva se controlan con el fomento del compromiso hacia el beneficio colectivo, mediante la socialización de información precisa a través de las redes sociales sobre la buena reputación de las personas y el cumplimiento fiable de las obligaciones. Para los autores, la generación de capital social reduce las dificultades y las problemáticas propias de la acción colectiva en las comunidades, porque cuanto mayor confianza exista entre los individuos se incrementan las posibilidades de cooperar y se tendrá la seguridad de que los demás también lo harán, debido a que la confianza se extiende a través de las redes sociales a modo de información, donde las reputaciones de las personas pasan a ser vox pópuli.

Las normas de reciprocidad y las redes de compromiso cívico que se infunden dentro de los procesos de socialización son elementos importantes en la creación de confianza y cooperación. Las normas de reciprocidad hacen que se esperen en el tiempo las retribuciones a los favores hechos, mientras que las redes de compromiso cívico, como las asociaciones de vecinos y las cooperativas, funcionan como canales de comunicación y de intercambio entre las personas, por lo que son importantes para solucionar conflictos propios de

la acción colectiva y para generar capital social, debido a que aportan elementos para el buen gobierno, para el desarrollo general de las comunidades y para el bien común. (Putnam, 2004)

De este modo, existe una estrecha relación entre el capital social y el éxito de la acción colectiva dirigida al desarrollo de las poblaciones, esto porque las normas y las redes de compromiso cívico son catalogadas como una verdadera precondition para lograr dicho desarrollo (Putnam y Helliwell, 1999). Woolcock (2000) coincide en esta línea de pensamiento, al afirmar que el desarrollo comunal junto con otras formas de desarrollo económico y de la acción colectiva deben necesariamente incluir la integración y el eslabonamiento de los sectores sociales. Para Jan Flora (1998), la acción colectiva tiende a dirigirse comprometidamente hacia el bien comunal en aquellas poblaciones con una desarrollada infraestructura social, donde predominan las relaciones sociales de tipo horizontal que promueven la convivencia armoniosa de ideas y valores, a la vez que permiten la fluidez de la información entre los grupos sociales. Cuando se da la presencia de estas condiciones, la comunidad es capaz de plantearse un equitativo y eficiente desarrollo económico, debido al poder de decisión política que han alcanzado los ciudadanos junto a las diversas bases sociales.

Cornelia Butler Flora (1995) muestra en su estudio sobre diferentes poblaciones del medio oeste estadounidense, que aquellas comunidades con altos niveles de capital social poseen mayores habilidades y recursos para lograr la solución de sus problemas, al demostrar que el actuar conjunto de los sectores sociales permite el logro de los objetivos comunales. Peter Evans (1996) evidencia la importancia del capital social para lograr la sinergia entre Estado y sociedad civil en pro del beneficio público, debido a que el éxito de los programas de desarrollo depende del impulso conjunto de autoridades gubernamentales y sociedad civil, que es más fácil en aquellas poblaciones que han logrado construir una estructura social igualitaria, con instituciones burocráticas sólidas y responsables.

Si bien el trabajo conjunto de los diversos sectores sociales es indispensable para lograr objetivos comunes y el desarrollo en general, estas acciones requieren de la confianza de la población para ser exitosas, debido a que es esta el elemento que representa la credibilidad de las personas en sus instituciones, así como en el actuar y representatividad de las mismas. Para Fukuyama (1995), el nivel de confianza de las sociedades es lo que condiciona

aspectos clave para su desarrollo, como la prosperidad, el grado de democracia y los niveles de competitividad. Este autor define la confianza como componente importante para la medición del capital social, al cual especifica como las normas y valores compartidos, promotores de la cooperación, que permiten en conjunto con otros recursos físicos, financieros y del conocimiento, lograr objetivos y alcanzar metas comunes. Así, la confianza es un aspecto clave para fomentar la cooperación que, según Fukuyama, se acumula a través de las normas de reciprocidad y del éxito cooperativo dentro de las redes sociales y de compromiso cívico, donde se difunde la información y se promueve una cultura de cooperación.

Finalmente, Putnam (2004) sostiene que el capital social (redes sociales, normas y confianza) es indispensable para facilitar la coordinación y la cooperación dirigidas al beneficio común. Para este autor, el capital social es una precondition para el impulso del desarrollo económico, así como para el establecimiento de gobiernos efectivos y representativos. De modo que el capital social es un elemento importante tanto para la formación de gobiernos eficientes como para lograr el desarrollo y el progreso económicos, lo cual se consigue, según el autor, a través de tres condiciones esenciales:

1. La influencia positiva de la confianza en la vida social, debido a que las redes de compromiso cívico fomentan normas sólidas para la reciprocidad generalizada.
2. Las redes cívicas actúan como canal de comunicación, donde se magnifica la información sobre la reputación de sus miembros.
3. En las redes sociales, las acciones de colaboración exitosas se personifican como un modo de patrón cultural, el cual servirá como ejemplo para impulsar futuras acciones de colaboración.

2.2.6. Relaciones entre el desarrollo rural territorial y el capital social

Las iniciativas y proyectos territorialistas para el desarrollo rural se construyen mediante la metodología ascendente, de modo que los sectores comunales de manera concertada diseñan, ejecutan y fiscalizan sus propias acciones de desarrollo; mientras que las instituciones públicas y demás organismos de apoyo se limitan a brindar asesorías y recursos para hacer realidad dichas acciones. Según la OECD (2006), los planes de desarrollo territorial parten de

la convocatoria de los diversos sectores económicos y productivos para diseñar acciones dirigidas a explotar los recursos autóctonos, diversificar la economía local, mejorar la producción y generar inversiones, ingresos y empleos para transformar la realidad del territorio rural. Por lo tanto, la base misma del proyecto territorial es la comunidad objetivo, la cual debe contar con la capacidad para convocar a los diferentes sectores y, en conjunto, construir proyectos para el bienestar común, así como formar instituciones políticas eficientes, representativas, capaces de dirigir los proyectos de desarrollo y mantener redes de relaciones tanto al interno de la comunidad misma como con las instituciones gubernamentales y demás organismos de cooperación externos. Para realizar estas labores, es indispensable que la población posea niveles importantes de capital social: redes de interacción, normas de reciprocidad y confianza; esto porque el capital social como cualidad de los grupos hace posible la cooperación y la coordinación que facilitan el trabajo por el beneficio mutuo y la construcción de instituciones robustas y representativas. (Putnam, 2004)

El capital social promueve entre la población la construcción de las redes de cooperación y comunicación que socializan las normas y la confianza, lo cual impulsa a las personas a involucrarse en las organizaciones y trabajar por el bien común, situación que permite que las asociaciones de base reciban el apoyo y participación de los individuos, porque estos confían en que su trabajo dará resultados satisfactorios y de beneficio público. De este modo, el capital social contempla aquellos elementos que los programas territoriales necesitan para ejecutarse exitosamente, por lo que los organismos impulsores del desarrollo rural deben dedicar recursos suficientes para la creación de capital social en las poblaciones objetivo, de modo que se construyan relaciones sociales propias de la comunidad cívica, organizaciones de estructura horizontal y una acción colectiva dirigida al bien común; esto porque el capital social es un recurso tan importante como el financiero, el productivo o el humano para asegurar el éxito de los proyectos de desarrollo rural territorial.

Así, el éxito de los programas territoriales está en relación directa con el capital social de la población objetivo, que necesita organizarse y crear una institucionalidad solidaria y representativa. Sin embargo, aunque el asociacionismo altruista es un elemento clave en la ejecución de los programas territoriales, este por sí solo no asegura la conformación de organizaciones representativas ni tampoco el funcionamiento de las mismas redes creadoras de solidaridad y confianza entre la población. Según Durston (2002), la

existencia de asociaciones y relaciones, a lo interno, puede presentar indicios de comportamientos antagónicos al altruismo, porque aunque la pertenencia a organizaciones es indicador de capital social asociativo, no evidencia el tipo de conductas al interno de las asociaciones, que no siempre suelen ser solidarias y cooperativas, sino incluso clientelistas pasivas.

Por lo tanto, para el éxito de los proyectos de desarrollo, además de incentivarse la conformación de asociaciones horizontales, altruistas y representativas, se debe trabajar para que el accionar de sus miembros corresponda con los objetivos de creación de dichas organizaciones y se rijan por los valores de solidaridad, igualdad y cooperación. Para Moyano (2007b), es clave analizar la participación de los actores locales en los proyectos de desarrollo desde la perspectiva del capital social, haciendo énfasis en los factores no económicos como la confianza entre los vecinos, la credibilidad en los dirigentes y en las instituciones locales, debido a que estos son los elementos fundamentales para asegurar el éxito de las asociaciones que trabajan por el desarrollo rural.

Sin bien en el estudio de la relación entre capital social y desarrollo territorial la densidad asociativa puede ser un buen indicador de capital social, es necesario distinguir el tipo de asociaciones junto a su funcionamiento y estructura, para valorar su participación y contribución al éxito de los programas de desarrollo. Molenaers (2006) demuestra que la conformación de asociaciones puede verse influida por patrones utilitaristas, individuales y clientelistas durante cualquier etapa de su existencia y las asociaciones mismas no son siempre agentes de transformación social. Además, existen grupos que por su condición socioeconómica, como los más pobres, evitan involucrarse en organizaciones porque les acarrea gastos extra de recursos, por lo que los intereses de estos colectivos podrían verse excluidos de las agrupaciones comunales y de los proyectos mismos de desarrollo. Por lo tanto, es necesario analizar dentro de las asociaciones los requisitos de ingreso, su tipo de estructura y la promoción de los valores de solidaridad y cooperación, de modo que se evalúe el accionar de las organizaciones en relación con sus objetivos de creación, la promoción del asociacionismo inclusivo, horizontal y solidario; igualmente, examinar la forma en que se evita la exclusión de actores o el surgimiento de líderes que acceden a las asociaciones y demás redes comunales con el interés de beneficiarse de los recursos y las ventajas que de ellas se desprenden.

Para Molenaers (2006), las redes de compromiso cívico y las normas generalizadas de confianza y reciprocidad se relacionan directamente con el desarrollo rural. Según Arriagada (2006), el análisis del capital social debe centrarse en las redes familiares, de amistad y vecindad; en las redes organizacionales, y en las redes entre grupos y personas de distinta identidad o distintos grados de poder sociopolítico. Por lo tanto, dentro de las comunidades se deben identificar las redes de comunicación, las condiciones que dificultan o promueven la cooperación, el tipo de asociacionismo y la promoción de los valores solidarios, para medir el capital social existente y su relación con los proyectos de desarrollo.

De acuerdo a su metodología, los programas territoriales deben generar un asociacionismo representativo capaz de defender intereses comunes y formar instituciones eficientes. La principal institución que se funda para el impulso del desarrollo rural territorial es el Grupo de Acción Local (GAL), constituido por los sectores presentes en el territorio y encargado de promover las acciones de desarrollo definidas por la misma comunidad. El GAL debe mantener redes de relación y normas de reciprocidad tanto con instituciones externas como con los diferentes sectores de la comunidad, para fomentar la confianza, expandir el conocimiento de su gestión y mantener el apoyo de la población. Sin estas condiciones, el GAL se convierte en un órgano desvinculado de la población, sin legitimación ni apoyo popular.

De este modo, es necesario dirigir el análisis sobre el asociacionismo de la comunidad objetivo centrándose en aquellas agrupaciones involucradas directamente en el impulso del desarrollo rural junto a su relación con el resto de la población. Se abordan entonces el GAL y demás asociaciones que trabajan por el bienestar de la localidad, tomando en cuenta a las involucradas en la elaboración del proyecto territorial como a aquellas que por alguna razón no lo hicieron. El análisis de estas organizaciones se dirige hacia sus redes de comunicación, entre ellas y con el resto de la comunidad; sus estructuras y objetivos; los niveles de confianza que generan; sus actividades y metas, y sus relaciones con otros organismos de cooperación fuera de la comunidad. Dichas acciones permiten conocer el compromiso cívico y los valores solidarios de los integrantes de las asociaciones, quienes también son capaces de señalar la presencia de estos mismos elementos en el resto de la población, los tipos de objetivos y la estructura de las asociaciones mismas. Es importante complementar el análisis con opiniones de individuos no asociados para conocer la posición de actores externos sobre el actuar de las asociaciones, su

grado de relación con el resto de la comunidad y la opinión misma sobre la defensa de sus intereses por parte de los programas territoriales de desarrollo.

De esta manera, el análisis del capital social brinda elementos importantes para el estudio y valoración de los resultados de un programa de desarrollo territorial, así como sus consecuencias para la población objetivo. En general, las relaciones sociales son también un elemento clave para asegurar el éxito de los proyectos territoriales, por lo que una población poco cohesionada, con redes débiles de comunicación tanto internas como externas, sin tradición asociativa ni valores solidarios, tendrá serias dificultades para ejecutar un proyecto de desarrollo territorial. De aquí la importancia de incorporar dentro de los planes de desarrollo la construcción de capital social que permita a la población objetivo una mejor comprensión y provecho de las iniciativas de desarrollo.

2.2.7. Particularidades del capital social

A pesar de los aportes del capital social para el estudio y explicación de diversos fenómenos sociales, el concepto carece de una definición común y aceptada entre los sectores técnicos y académicos más reconocidos (Flores y Rello, en Atria et al 2003). Por lo tanto, el capital social es considerado un concepto aun ambiguo que necesita definir más explícitamente sus categorías e indicadores de medición, los cuales también deben adaptarse a los marcos teóricos y metodológicos de las diferentes disciplinas científicas. (Portela y Neira, 2002)

Igualmente, la operacionalización y la medición del capital social es una tarea complicada, debido a que no existen indicadores establecidos, por lo que deben de analizarse contextos culturales para construir escalas de análisis, así como abordar diferentes niveles de estudio para los ámbitos nacional, regional y comunal (López, 2004). Debido a esta situación, las definiciones del concepto son multidimensionales para poder incorporar las diferentes unidades y niveles de análisis a las organizaciones informales y las instituciones formales creadoras de capital social en las comunidades. (Woolcock, 2000a)

Por su parte, la cualidad multifuncional del capital social que permite su adaptación a estudios de diversas disciplinas teóricas y profesionales ha ocasionado la consolidación de una tendencia que sobrevalora el aporte del concepto, al tiempo que lo define como capaz de explicar casi cualquier

fenómeno social a nivel local como global; situación que ha originado numerosas críticas hacia el concepto mismo como hacia su empleo (Adam y Roncevic, 2003). Para Delgado (2004), las poblaciones en sus relaciones sociales y en sus instituciones presentan diversos tipos de capital social, de los cuales no todos funcionan de la mejor forma dentro de un proyecto de desarrollo local, por lo que es indispensable identificar cada tipo de capital social existente dentro de la población y determinar la conveniencia de su incremento para lograr beneficios públicos. En las zonas rurales existen organizaciones clientelistas e incluso delictivas que, aunque basan sus relaciones en la confianza y en la cooperación, no cuentan con objetivos correspondientes al fomento de la solidaridad ni al trabajo por el bien común; por lo que no sería de provecho su incorporación en los proyectos de desarrollo rural territorial ni tampoco el fomento de su capital social.

Según Moyano (2007a), muchas de las organizaciones presentes en los sectores rurales como cooperativas, sindicatos, organizaciones profesionales o asociaciones sectoriales, producen un capital social específico en función de sus metas y objetivos, el cual puede ser de utilidad únicamente para su reproducción, pero no para el éxito de proyectos de desarrollo territorial, por lo que deben de identificarse aquellas entidades y aquel capital social que puedan dificultar u obstruir los proyectos comunales. Para este autor, también es importante definir desde los propios objetivos de los proyectos de desarrollo local el tipo de organizaciones que se deben incorporar y especificar el capital social que se desea promover, porque cada agrupación genera un tipo de capital social útil para la ejecución de sus actividades propias; por ejemplo, el capital social que crean las asociaciones de tipo económico se dirige a la consecución de beneficios monetarios y no siempre es útil para conseguir objetivos como la promoción del tiempo libre de la juventud o el desarrollo de actividades artísticas y deportivas. Inclusive, existen asociaciones muy dinámicas y fuertes, pero debido a sus características poseen un capital social que no se adecua a las particularidades e intereses de los proyectos de desarrollo territorial.

“existen asociaciones que representan un lastre para estos proyectos [territoriales] al absorber las energías ciudadanas en la realización de actividades cuya finalidad tiene que ver con el ocio, la religión o la cultura, pero donde no tienen cabida otros propósitos”. (Moyano, 2007a: 11)

De este modo, aunque el asociacionismo y el capital social son elementos indispensables para el buen funcionamiento de los programas de desarrollo rural territorial, su funcionalidad va a depender de los objetivos y estructura de los proyectos planteados, los cuales deberán de incorporar el tipo de asociaciones y el capital social que mejor se adapte al ideal de desarrollo que se pretende impulsar. Asimismo, la promoción de los valores de solidaridad y cooperación debe ser constante entre los miembros de las asociaciones, con el fin de incluir la mayor cantidad posible de actores y evitar la intromisión de intereses particulares y clientelistas.

2.3. Cambios en la realidad rural y definiciones de territorio rural

El fenómeno socio-histórico de la globalización definido como la consolidación de un modelo de desarrollo a nivel global (Pérez, 2001) ha producido importantes transformaciones en los hábitos, normas y conductas de los agentes rurales (Ávila, 1999), lo cual, unido a los efectos de las políticas de desarrollo aplicadas desde mediados del siglo anterior, ha creado transformaciones importantes en el medio rural, tanto a nivel estructural como conceptual. Para De la Tejera et al (2006), la globalización ha consolidado la prevalencia global de la concepción liberal del desarrollo, basada en la

inserción en los mercados globales y en las ventajas comparativas y competitivas de bienes y productores, que llevan a la adquisición de patrones globales de conducta y consumo.

Así, las políticas neoliberales aplicadas por los Estados han ocasionado la diversificación de las economías y la adecuación de la oferta de productos y servicios rurales a la demanda de la población urbana y la sociedad en general. Como resultado de esta situación, se ha reducido la presencia del sector agrícola en las zonas rurales como empleador y generador de ingresos para los habitantes. Entre el inicio de la década de 1980 y mediados de la de 1990 en Latinoamérica, el ingreso proveniente de actividades no agrícolas pasó de representar cerca de la tercera parte del ingreso total de los habitantes rurales a convertirse en prácticamente la mitad. Mientras que al final de la década de 1990 cerca del 40% de la población rural ocupada se empleaba en labores no agrícolas, principalmente en el sector de los servicios y la manufactura (Kay, 2005). De igual forma, entre 1980 y 2000 la población latinoamericana ocupada en labores agrícolas se redujo del 32% al 20%, y la población residente en zonas dedicadas principalmente a las actividades primarias disminuyó del 35% al 21%. (Bonnal et al, 2003)

Para el caso de Costa Rica, entre 1980 y 2002 el porcentaje del empleo masculino en la agricultura se redujo del 38% al 22%, mientras que el femenino lo hizo del 6% al 4%. Por su parte, el porcentaje del empleo masculino en el sector servicios se incrementó en el mismo período del 40% al 51% y el femenino del 73% al 79%. (Mora y Sumpsi, 2004)

Esta situación refleja los efectos de los PAE y la reconversión productiva que desestimularon la producción primaria tradicional, por lo que gran parte de la población rural tuvo que complementar sus ingresos con actividades alternativas propias del sector secundario y terciario —tanto en las zonas rurales como en las urbanas—, entre ellas el turismo, la silvicultura, artesanía o emplearse como jornaleros y operarios en maquilas y agroindustrias.

De este modo, luego de más de medio siglo de aplicación de políticas de desarrollo junto a la globalización del modelo neoliberal, la estructura del campo se ha transformado de manera tal que el tradicional sector primario ha reducido significativamente su presencia, se han diversificado las economías rurales, ha surgido una mayor relación con las zonas urbanas y se ha transformando el modo de vida tradicional de los habitantes. Para la OECD

(2006), se ha consolidado una nueva estructura de la sociedad rural, debido al surgimiento e influencia de los siguientes factores:

- a) Una considerable mejora de las comunicaciones.
- b) Reducciones en los costos de los transportes.
- c) Una mayor integración con lo urbano y el aumento de la valoración y demanda de las amenidades del campo.
- d) El surgimiento de importantes actividades no agrícolas y la diversificación económica.
- e) Una demanda creciente de las poblaciones rurales por la descentralización política para obtener mayor poder de decisión.

La presencia de estos factores señalados por la OECD refleja un sector rural con acceso a importantes adelantos tecnológicos, con una mayor inserción en los mercados más dinámicos, mayor relación con los centros urbanos de poder político y comercial y, por lo tanto, con una mayor interrelación con las ciudades.

Para Edelmira Pérez (2001), la transformación del medio rural se evidencia en el desarrollo de actividades que trascienden lo agrario, debido al incremento de demandas específicas del resto de la sociedad relacionadas con el modelo de desarrollo imperante, como la producción de alimentos de calidad, el disfrute de los recursos naturales, espacios para el ocio, la cultura y la protección del patrimonio histórico. Para la autora, esta situación ha ocasionado la emergencia de numerosos actores dedicados a diferentes actividades económicas, así como una nueva concepción del territorio rural, que define de la siguiente manera:

“un conjunto de regiones o zonas (territorio) cuya población desarrolla diversas actividades o se desempeña en distintos sectores como la agricultura, la artesanía, las industrias pequeñas y medianas, el comercio, los servicios, la ganadería, la pesca, la extracción de recursos naturales y el turismo entre otros. En dichas regiones o zonas hay asentamientos que se relacionan entre sí y con el exterior, y en los

cuales interactúan una serie de instituciones, públicas y privadas.”
Pérez (2001: 117)

Por su parte, Ceña (1993) afirma que las transformaciones en el medio rural se derivan de tres grandes cambios ocurridos desde mediados del siglo XX dentro del contexto de la aplicación de los diversos modelos de desarrollo, en los ámbitos demográfico, económico e institucional:

- La industrialización provocó migraciones hacia las ciudades, promovió el surgimiento del modelo de urbanización en el campo y el desarrollo tecnológico de sus medios de producción, lo que finalmente redujo la contratación de mano de obra rural.
- Se desestimuló la producción agropecuaria y se promovió la diversificación de las economías rurales.
- Emergieron fuertes procesos y tendencias hacia la descentralización política, otorgando mayor poder de acción y decisión a lo local y a lo regional.

De Grammont (2004), coincide en que las transformaciones económicas y productivas globales han provocado el surgimiento de una nueva estructura de los sectores rurales, en la cual se da la presencia e interacción de los siguientes elementos:

- Complementariedad entre los sectores urbano y rural.
- Incremento de la urbanización del campo debido al aumento de las labores no agrícolas, a la mayor presencia de los medios de comunicación y de los adelantos tecnológicos. Además, la mayor presencia de migrantes extranjeros crea un tipo de comunidad internacional, similar a la existente en las ciudades.
- Presencia de las telecomunicaciones y la alta tecnología en la producción agrícola, lo que la asemeja con la producción industrial de punta, principalmente localizada en las urbes.

- Dominio de las relaciones comerciales y productivas por parte de las empresas agroindustriales y transnacionales.
- Menor relación de la población rural con las labores agrícolas, al emplearse en diversas actividades económicas.
- Mayor importancia de actividades laborales fuera de la unidad campesina.
- Mayor interés por la desigualdad social, la pobreza, los derechos de los migrantes y de las mujeres, ya no solamente por la situación del campesinado.
- Preocupación por el medio ambiente, tanto por parte de las instituciones que construyen políticas de desarrollo rural como de la población en general.

Para Pérez (2001), la multifuncionalidad del territorio rural permite mayores nexos de intercambio con las ciudades, principales demandantes de los productos agrícolas y recursos naturales, espacios de ocio y los elementos culturales que ofrece el campo. De manera complementaria, las poblaciones rurales han desarrollado patrones de consumo de productos y servicios urbanos, llegando incluso a depender del mercado laboral de las ciudades. (Llambí y Pérez, 2007)

Estos cambios en el medio rural han impulsado el replanteamiento de las definiciones para estos territorios, al igual que nuevas teorías y políticas para el desarrollo rural, de modo que se adecuen mejor a las condiciones estructurales de las localidades y a la realidad social y económica de sus habitantes.

2.3.1. Definiciones de territorio rural

Durante la década de 1990 en la América Latina se dio una importante discusión sobre cómo delimitar el espacio rural, debido a que las definiciones utilizadas desde el decenio de 1950, donde lo rural era sinónimo de sector agrícola y antónimo de lo urbano y el progreso (Larrubia, 1998), quedaron obsoletas ante las transformaciones provocadas por el neoliberalismo y la globalización. De este modo, se trató de construir definiciones teóricas mejor

adaptadas a la nueva realidad rural que permitieran su mejor concepción y facilitaran la elaboración de políticas de desarrollo más modernas e inclusivas. (Paniagua y Hoggart, 2002)

En este contexto, el IICA (2000) propuso concebir lo rural desde la perspectiva territorial como base del concepto de desarrollo llamado Enfoque Territorial del Desarrollo Rural, para así superar la dicotomía tradicional entre lo rural y lo urbano, reconociendo la heterogeneidad de las actividades rurales desde la importancia de la economía rural no agrícola. A pesar de esta acción, aún no se logra el consenso para definir lo rural, por lo que prevalece el uso de categorías distintas que incorporan variables demográficas, productivas, geográficas, laborales e institucionales para definir los territorios rurales y urbanos, las cuales no siempre son muy exactas y pueden inducir a conclusiones sesgadas, debido a la propia heterogeneidad de los territorios rurales latinoamericanos (Rodríguez y Saborío, 2008). En Latinoamérica se ha determinado que más del 70% de la población habita en zonas urbanas, esto porque se incorporan como áreas urbanas numerosos centros habitacionales pequeños y poco poblados localizados en cabeceras de distrito, de cantón o en otros centros administrativos de importancia. (Mora y Sumpsi, 2004)

En los países desarrollados es común recurrir a la cantidad de habitantes y a la densidad poblacional para definir los territorios como urbanos o rurales. La OECD define como municipio rural aquel con una densidad menor a 150 habitantes por km² (500 hab. x km² en el caso de Japón). De esta categorización se desprende la tipología de regiones definidas como predominantemente rurales, cuando más del 50% de la población reside en municipios rurales; significativamente rurales, cuando el porcentaje está entre el 15 y el 50%, y predominantemente urbanas, cuando es inferior al 15%. (OECD, 2006)

En Estados Unidos, la población se considera urbana cuando vive en núcleos de más de 50 mil habitantes o en aglomeraciones de más de 2500 habitantes y menos de 50 mil; mientras que la población residente fuera de estos núcleos o aglomeraciones es definida como rural. (Rodríguez y Saborío, 2008)

En la Unión Europea, el área rural se define según la densidad poblacional y las tipologías de la OECD, por lo que se determina que prácticamente el 90% del territorio es rural y residencia de alrededor del 50% de la población total. (European Union, 2007). Para el caso específico de España, la mayor parte del

territorio (62,1%) se cataloga como significativamente rural, mientras que el 23,9% es predominantemente rural y únicamente la menor parte del reino (14%) es predominantemente urbana. (MAPA, 2007)

En el caso de las comunidades autónomas españolas, el 100% del territorio de Extremadura se cataloga como predominantemente rural; por el lado contrario, la comunidad de Madrid no presenta territorios rurales, por lo que su territorio es 100% predominantemente urbano. Por su parte, en Cataluña, segunda comunidad en importancia, el 38% de su territorio es significativamente rural y el 37,9% es predominantemente rural, mientras que el territorio predominantemente urbano representa únicamente el 24,1%. (MAPA, 2007)

En Costa Rica, el área rural se define principalmente mediante aspectos cualitativos, empleando características y patrones de distribución de la población observados y verificados en el campo con mapas censales. De este modo, el área rural es definida como aquella no ubicada en los distritos centrales administrativos de los cantones ni en sus zonas cercanas o periféricas, donde se concentra generalmente una importante cantidad de población junto con una substancial oferta de servicios e infraestructura, por lo que se determinan de carácter urbano. (INEC, 2008)

Los poblados que no presentan las anteriores características urbanas se ubican en las categorías de Rural Concentrado y Rural Disperso, en función de la presencia de servicios, las actividades económicas de los pobladores y la cantidad de habitantes.

De este modo, el sector Rural Concentrado se compone por aquellas zonas donde el suelo se ocupa primordialmente en actividades no agropecuarias; se da la presencia de 50 o más viviendas con una distancia entre ellas no mayor a los 20 metros; se dispone de algún servicio de importancia como el teléfono, la electricidad domiciliaria o el agua potable; así como la presencia de alguna escuela, iglesia, puesto de salud o de policía rural.

Mientras que en el Rural Disperso la población es bastante reducida, con una presencia inferior a 50 casas distanciadas a más de 20 metros unas de otras y no se cuenta con los servicios básicos de infraestructura, salud, vigilancia o educación; por lo que son zonas que no pertenecen a ninguna de las clasificaciones anteriores. (INEC, 2008)

De acuerdo a estas categorías, el 72,8% de la población de Costa Rica reside en zonas urbanas, mientras que la densidad poblacional es apenas de 84,2 habitantes por km², por lo que desde la tipología de la OECD se define todo el país como territorio rural. Para el caso del cantón de La Cruz, el 37,1% de su población es urbana, más de su tercera parte; sin embargo, su densidad poblacional es únicamente de 13,9 habitantes por km² (INEC, 2012), por lo que desde las definiciones de la OECD todo el territorio del cantón también se determina como rural.

En general, la definición de un área rural es una tarea complicada que requiere incorporar variables cualitativas como cuantitativas de una población y de un territorio en constante dinamismo e interacción con otras áreas rurales y urbanas, por lo que dicha acción llega a depender en muchos casos de los intereses particulares de las naciones o las instituciones, lo que dificulta llegar a una definición consensuada y de uso universal. Sin embargo, lo elemental está en que las definiciones aceptadas permitan la construcción de acciones y políticas de desarrollo inclusivas y adecuadas a la realidad de los territorios y sus habitantes, de manera que se mejore la calidad de vida de las poblaciones rurales.

2.4. La Nueva Ruralidad y el Desarrollo Rural Territorial

En Latinoamérica, la Nueva Ruralidad se consolida durante la década de 1990 como una propuesta capaz de adaptar las políticas públicas para el desarrollo rural al contexto de la nueva realidad de los territorios rurales, con el fin de solventar las problemáticas de pobreza y desigualdad agravadas por las políticas neoliberales junto a la globalización. Dentro de la Nueva Ruralidad se concibe el sector rural como complejo, heterogéneo, formado por muchas regiones y con la presencia de diversas instituciones tanto públicas como privadas; además, su población se dedica a diferentes actividades productivas como la agricultura, el comercio, el turismo, la artesanía o la extracción de recursos naturales; mantiene estrechas relaciones con las zonas urbanas y con

dinámicos centros comerciales nacionales e internacionales a través de la globalización de los mercados, el comercio y el avance tecnológico de los medios de comunicación. Por lo tanto, el sector rural deja de ser sinónimo de lo agrario, de atraso y aislamiento; además, se evidencia que muchos de los territorios rurales se encuentran globalizados al igual que las grandes metrópolis del mundo, por lo que están inmersos en las principales redes internacionales de la información y del comercio.

Para Kay (2005), el concepto de la Nueva Ruralidad se emplea para referirse a dos situaciones diferentes:

- 1- Caracterizar las transformaciones que sufre el sector rural a causa de la pluriactividad de la economía campesina, el crecimiento de las actividades no agropecuarias, el empleo de la población rural en las ciudades o en empresas agroindustriales, la migración hacia ciudades y países extranjeros, así como la reutilización del espacio rural para el ocio, la preservación de los recursos naturales y la cultura.
- 2- Proponer nuevas políticas públicas y aportes teóricos dirigidos a instaurar un modelo de desarrollo rural alternativo al neoliberalismo y a la globalización, que promueva la economía campesina, el empleo rural, la preservación del medio ambiente, la equidad social y de género, la participación de la población y la diversidad de los productos agrícolas.

Bonnal et al (2003) sostienen que la Nueva Ruralidad surge en los países en desarrollo, en las agencias internacionales como el IICA, la FAO y el BID por la necesidad de construir políticas públicas mejor adaptadas a la realidad de los territorios rurales latinoamericanos afectados por las presiones de los organismos financieros internacionales, durante las décadas de 1980 y 1990, la apertura comercial, la internacionalización de las economías y la evolución de las actividades económicas en el medio rural. El principal objetivo del enfoque es proponer políticas acordes con la nueva realidad del campo para solucionar los altos niveles de pobreza y desigualdad, que evidencian el fracaso de las diferentes teorías del desarrollo rural y de la prevalencia de modos de gobernar centralistas que no contemplan las particularidades regionales y locales de las poblaciones rurales. La Nueva Ruralidad concibe el territorio como el espacio de interacción de las iniciativas económicas y de cooperación para mejorar las condiciones de vida de la población local, por lo que sus políticas incluyen reformas a nivel institucional para establecer un modelo de gobierno más

democrático, incluyente y representativo de los intereses y necesidades de las poblaciones locales; mientras que a nivel económico y productivo, promueven la cooperación entre el sector público y el privado, incorporan medidas ambientales que regulen las actividades productivas, apoyan las iniciativas locales, impulsan la innovación y la competitividad y promueven el capital social. Así, la Nueva Ruralidad propone nuevas condiciones para una mayor gobernabilidad local mediante la descentralización política y el fomento a la organización comunal, de modo que los proyectos de desarrollo rural se construyan desde la participación directa de los actores locales y regionales, junto a representantes del gobierno local y nacional. (Fernández Alvarado, 2008)

A pesar de ser un enfoque surgido desde los intereses de los mismos países del tercer mundo, con propuestas para superar los fracasos de los modelos de desarrollo anteriores mediante la aplicación de elementos del desarrollo moderno como la descentralización, la sostenibilidad ambiental y la mayor participación de las poblaciones locales durante todo el proceso de desarrollo, a la Nueva Ruralidad se le critica su falta de claridad al proponer los medios para lograr sus objetivos. Para Kay (2005), la Nueva Ruralidad no explica adecuadamente el papel del Estado dentro del nuevo modelo alternativo y otorga demasiada responsabilidad a las poblaciones locales, que deben elaborar y aplicar las propuestas e iniciativas para el desarrollo de sus territorios. Además, existe una contradicción relevante entre el logro de la competitividad y la preservación del medio ambiente, sin que se aclare la forma de compatibilidad entre ambos aspectos. Tampoco se especifica cómo superar los fuertes obstáculos políticos y sociales que se enfrentan durante el proceso de desarrollo, como la oposición de los sectores cuyos intereses económicos se verán afectados: oligarcas, terratenientes y burgueses, por citar algunos grupos.

Bonnal et al (2003) sostienen que la Nueva Ruralidad aún no se consolida como un modelo bien estructurado y compacto, debido a que existe disonancia entre la relación de sus políticas base, como el adecuar las políticas ambientales y sociales a la liberalización económica y al libre mercado de los productos agrícolas; por lo que los autores afirman que más que un programa de acción concreto, la Nueva Ruralidad es más bien un marco de coherencia.

Para Solórzano et al (2002), la Nueva Ruralidad propone alternativas interesantes para el desarrollo rural —entre ellas la generación de empleo no

rural en sectores como el comercio, el transporte, el agroturismo o turismo rural, la jardinería, etc.— de forma que se complementen con la multifuncionalidad de la agricultura. Sin embargo, no presenta dentro de sus macropolíticas elementos que indiquen el cambio de modelo hacia el beneficio de los más pobres y necesitados, de modo que se logre una mayor equidad en el acceso a los bienes y servicios como el crédito, la tierra o la comercialización; por lo que es prácticamente un elemento más para utilizarse con el fin de mantener el estatus quo, que beneficia a los sectores más poderosos.

2.4.1. El Desarrollo Rural Territorial

A pesar de los cambios y avances tecnológicos en el sector rural, aún prevalecen los problemas de desempleo, rezago y pobreza, pese a que por más de medio siglo se han aplicado iniciativas y políticas para lograr el desarrollo de la región. El fracaso de los modelos y políticas para lograr el desarrollo en Latinoamérica se debe, según Dávila (2005), a los siguientes factores:

- Se fundamentaron en la lógica del mercado o en la del Estado y no en las necesidades de las poblaciones más necesitadas y desfavorecidas, que no contaron con planes o acciones concretas construidas específicamente para mejorar sus condiciones de vida.
- Los modelos se impulsaron desde la lógica descendente, de arriba hacia abajo, con el objetivo de reproducir los procesos de desarrollo de los países del primer mundo, por lo que no se respetaron las condiciones culturales, históricas, económicas o sociales de los países de la región ni se incorporó la participación de las poblaciones objetivo en los procesos de desarrollo.
- Las estrategias de desarrollo rural fueron de carácter sectorial, dejaron fuera de los beneficios a gran parte de los actores rurales y no se incorporaron dentro de los planes nacionales de desarrollo.
- Se dejó el desarrollo en manos del mercado y la apertura comercial, excluyendo a los sectores menos competitivos como las unidades campesinas.

Ante este escenario de resultados adversos, el desarrollo rural territorial surge desde diversas organizaciones académicas e internacionales como un modelo renovado, fortalecido y diseñado para superar los yerros de los modelos anteriores, por lo que se le asigna una percepción territorial más que sectorial. Además, enfatiza en las relaciones del sector rural con el urbano y con los mercados mundiales más dinámicos, promueve la equidad social y económica a través de una institucionalidad inclusiva y representativa, impulsa el empleo no agrícola y fomenta que los derechos, oportunidades, recursos, bienes y servicios se distribuyan de manera equitativa entre los diferentes sectores de la población, sin que se atente contra la continuidad del medio ambiente. (Piñeiro, 2005)

Para Delgado (2002), el modelo de desarrollo rural moderno debe incorporar los componentes base de las teorías alternativas o complementarias del desarrollo, así como ser capaz de identificar y resolver las necesidades de las poblaciones más desfavorecidas. Para la autora, estos elementos son toda una serie de determinantes que hacen posible cualquier proceso de desarrollo que pretenda ser equitativo y ambientalmente sustentable: implementar la cohesión económica con la social, presencia de instituciones que apoyen la población local, enfoque integrado y multidimensional, valores democráticos y apoyo a la gobernabilidad, fomento al capital humano y al capital social, estrategias ascendentes, descentralización, alianzas productivas horizontales, empoderamiento de la población local, participación de la población local durante todo el proceso de desarrollo, enfoque endógeno y territorial, redes de relación con otros territorios y centros de poder político y económico, junto a la implantación de la conservación ambiental en todas las estrategias para el desarrollo.

El desarrollo rural territorial es actualmente utilizado por gobiernos y entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales, como el principal modelo para mejorar las condiciones de vida de los habitantes de las zonas rurales. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) adoptó desde 1998 el enfoque de desarrollo territorial multisectorial para construir sus proyectos; la FAO en su XXVI Conferencia Regional para América Latina y el Caribe, en el año 2000, propuso el enfoque territorial para el desarrollo rural, con lo cual incorporó la figura de la familia ampliada y ya no solo el productor como el receptor de ayudas, fomentó la multifuncionalidad de las economías rurales y la refundación de las instituciones para mediar entre la sociedad civil, el Estado y el mercado; el Banco Mundial en 2002, dentro de sus estrategias para superar

la pobreza en América Latina y el Caribe, impulsó el enfoque de “espacio rural” y promovió una nueva institucionalidad sectorial para obtener una mejor gobernanza en los territorios. (Schejtman y Berdagué, 2004)

Gran parte de la cooperación internacional ha impulsado la creación de redes de apoyo, donde participan gobiernos, universidades, ayuntamientos y sectores privados para coordinar la inversión dirigida a la lucha contra la pobreza, promover la participación ciudadana, la descentralización y el desarrollo rural territorial (Fernández Alvarado, 2008). Por su parte, el IICA ha elaborado la propuesta del Desarrollo Rural Sostenible con Enfoque Territorial (DRSET), que contempla la transformación de las bases económicas y la organización social de un territorio a través de la movilización de las fuerzas vivas de la población, aprovechando los recursos autóctonos del territorio, de manera que se obtengan nuevos mecanismos para producir oportunidades económicas y sociales, mayor inversión pública y privada, se fortalezcan las vías institucionales y se proteja el medio ambiente (Sepúlveda y Zúñiga, 2008). En este modelo para el desarrollo rural, el territorio es el eje central y el escenario donde surgen las dinámicas de desarrollo, al igual que la fuente misma de los recursos naturales y humanos.

Dentro del DRSET sobresalen la cohesión social y la cohesión territorial como los elementos centrales que posibilitan el proceso de desarrollo, esto porque la cohesión social evidencia en las sociedades la existencia de equidad, respeto a la diversidad, justicia social, identidad y pertenencia; mientras que la cohesión territorial representa el proceso de integración de un territorio mediante la gestión y la distribución equilibrada de los recursos, a través de las instituciones públicas y las organizaciones locales (Sepúlveda y Zúñiga, 2008). La existencia de estos dos tipos de cohesión permite el surgimiento de acciones solidarias que permiten incorporar en las dinámicas económicas, políticas y sociales a los sectores más desfavorecidos o atrasados del territorio, como los campesinos, las mujeres, los indígenas, o los migrantes; de modo que alcancen un mayor nivel de desarrollo y se inserten en las redes productivas y comerciales de los sectores más dinámicos.

Para lograr estos procesos de cooperación, solidaridad e inversión es indispensable contar con la participación del Estado, primero, fomentando la inversión pública y la privada, la repartición equitativa de los recursos económicos y, segundo, construyendo mayores espacios democráticos y participativos dentro de los sistemas institucionales locales. En este contexto,

es clave la existencia de niveles importantes de capital social y capital humano entre la población local, porque representan la capacidad de los actores para organizarse y trabajar coordinadamente para construir y administrar las iniciativas productivas, al igual que la apertura y el aprovechamiento de los espacios de participación política.

Según Schejtman y Berdagué (2004), el desarrollo rural territorial es el modelo contemporáneo mejor adaptado a las condiciones globales para solucionar los problemas de pobreza en las zonas rurales y lo definen como un proceso de transformación productiva y desarrollo institucional en un espacio determinado, con el principal objetivo de reducir la pobreza rural. En este contexto, la transformación productiva es la articulación de la economía competitiva y sustentable del territorio a mercados dinámicos; mientras que con el desarrollo institucional se pretende estimular y facilitar la interacción y la concertación de los actores locales entre sí y con agentes externos, así como incrementar las oportunidades para que los sectores más pobres y vulnerables se inserten en el proceso de desarrollo y reciban los beneficios de manera justa. Por su parte, el territorio es definido como una construcción social, un conjunto de relaciones sociales que construyen y expresan una identidad y un sentido de propósito compartido por múltiples agentes, tanto públicos como privados.

La OECD (2006) define tres elementos clave relacionados con el contexto de la globalización, la explotación de los recursos autóctonos del territorio, el comercio de los productos y la descentralización política, los cuales deben necesariamente formar parte de los proyectos territoriales de desarrollo rural.

1. Ventajas de las regiones rurales: Se incorporan los recursos naturales y culturales como ventajas competitivas dentro de los planes de desarrollo. Recursos como el agua y el aire limpios son de gran relevancia para la sociedad en general, al igual que las zonas de ocio o de esparcimiento, por lo que las acciones de desarrollo deben enfocarse en el aprovechamiento de la diversidad de recursos y las oportunidades que presentan las zonas rurales.
2. Reformas de las políticas agrícolas: Se aprovecha el contexto de la apertura comercial para insertarse en los mercados más dinámicos con productos innovadores y competitivos.
3. Descentralización y mayor tendencia hacia las políticas regionales: Se

obtiene el mayor beneficio de los recursos financieros y los programas de desarrollo mediante políticas de tipo regional dirigidas a financiar actividades e iniciativas locales, empleando recursos autóctonos desde una institucionalidad formada por gobiernos y otros actores locales que administran sus propios recursos, con el fin de incrementar la competitividad y el desarrollo de sus poblaciones.

Para Piñeiro (2005), el desarrollo territorial se entiende como un proceso simultáneo e interrelacionado de producción, modernización y desarrollo social e institucional que ocurre en un territorio específico, de modo que se incorporen todos los sectores sociales presentes en dicho territorio —al igual que sus actividades económicas, los métodos productivos y los recursos naturales— con el fin de lograr un uso más eficiente y sostenible de los recursos disponibles que permita incrementar la productividad, la producción y el bienestar de la población en un período prolongado. Esta estrategia se construye mediante el trabajo conjunto de la sociedad civil con el gobierno local y el nacional, dentro de una estructura política participativa y horizontal relacionada con entidades regionales y nacionales, sustentada en dos pilares fundamentales de tipo productivo e institucional.

1. La modernización de la producción tanto agrícola como no agrícola y sus innovaciones tecnológicas para productos, procesos, administración y articulación del territorio a mercados más dinámicos.
2. El desarrollo institucional para generar los medios públicos necesarios para distribuir equitativamente los beneficios de la modernización entre todos los sectores sociales, para lo cual las instituciones públicas deben crearse o fortalecerse, al igual que se debe construir una red de trabajo formada por instituciones públicas y privadas, comprometidas con el desarrollo rural.

El posicionamiento del territorialismo como el principal modelo para el desarrollo rural evidencia la superación de los modelos anteriores de tipo productivista o agrarista promovidos por las precedentes teorías del desarrollo y contruidos de forma descendente (de arriba hacia abajo), basados en el crecimiento económico, en el impulso del sector agrícola y en la agroindustria como los motores del desarrollo rural. Las características sustantivas de ambos enfoques se muestran a continuación.

Tabla 1. Elementos y componentes de los enfoques productivista y territorial

	Productivista	Territorial
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> -Impulso a las actividades agroproductivas -Incremento de las rentas y la competitividad 	<ul style="list-style-type: none"> -Impulso de la competitividad de las áreas rurales -Valoración de los activos y bienes locales. Aprovechar los recursos locales
Sector meta	<ul style="list-style-type: none"> -Agropecuario 	<ul style="list-style-type: none"> -Diversos sectores de las economías rurales: turismo rural, manufacturas, industrias, agricultura, silvicultura y encadenamientos comerciales y productivos

Principales acciones	-Subsidios	-Inversiones
Actores meta	-Gobiernos nacionales, agroproductores	-Gobiernos: supranacionales, nacionales, regionales y locales -Instituciones públicas y privadas, sociedad civil, ONG

Fuente: Elaboración propia, con base en OECD, 2006

Como modelo multidimensional, el territorialismo fomenta iniciativas locales que incorporan la diversidad de economías, actores y recursos presentes en el territorio, lo cual brinda oportunidades a sectores marginados o minoritarios como las mujeres, los jóvenes, los indígenas, afrodescendientes o los inmigrantes, por lo que abre espacios para una mayor representatividad de los intereses comunales y para el reparto equitativo de los beneficios. Este escenario de valorización de los recursos endógenos también permite el rescate y promoción de elementos folclóricos, culturales e históricos de los territorios, que incluso pueden incorporarse dentro de los sistemas productivos de manera que se agregue mayor valor al producto local y se diversifique la oferta de los atractivos del territorio. De igual forma, la descentralización política y la participación activa de la población local permiten la construcción ascendente (de abajo hacia arriba) de proyectos más inclusivos y representativos, en función de las características de la población, lo cual se logra mediante la negociación concertada entre los diferentes sectores sociales presentes y relacionados con el territorio.

La principal propuesta del desarrollo rural territorial es revertir la realidad del medio rural a través de la transformación productiva e institucional del territorio aprovechando la totalidad de los recursos autóctonos existentes, de modo que se produzca riqueza y se distribuya equitativamente entre la población, con el fin de reducir la pobreza y la inequidad. Para Sumpsi (2006), la transformación institucional y la productiva deben darse de forma paralela e interrelacionada para que se complementen mutuamente, esto porque ambas son elementos centrales en el desarrollo del territorio y aseguran la generación del bienestar económico y social de una manera sostenida en el tiempo, de modo que se logre la continuidad de los programas luego de agotarse el financiamiento y el

apoyo inicial. Siguiendo a Sumpsi, el impacto sobre la realidad rural que las transformaciones institucional y productiva puedan ejercer depende de los niveles de capital humano, social, financiero, físico y natural, al igual que de las políticas de fomento productivo que existan en el territorio, lo cual asegura las condiciones necesarias para aprovechar los recursos y oportunidades derivados del proceso de desarrollo, así como la obtención de beneficios para la población en general. Por lo tanto, sin la presencia ni el aprovechamiento adecuado de estos recursos, los resultados de los programas territoriales y la inversión realizada serán insuficientes para lograr el desarrollo rural, situación que el autor ejemplifica con la descripción del siguiente caso.

“Así, existen numerosas áreas rurales periféricas y marginales, en las que después de aplicar programas de desarrollo local y realizar grandes esfuerzos, no se ha logrado apenas la transformación productiva, por más capital social que se haya construido y cambio institucional que se haya producido. Un ejemplo dramático de esta situación es el municipio de Guamote en la Sierra sur de Ecuador, donde la dotación de recursos naturales y humanos, infraestructuras y capital es casi inexistente. En dicho municipio, se han producido grandes transformaciones institucionales en los últimos 10 años, de modo que la densidad de redes y capital social es enorme, y numerosas ONG han llevado a cabo programas de desarrollo. A pesar de ello, la transformación productiva ha sido prácticamente nula y Guamote sigue siendo uno de los municipios más pobres de Ecuador. Situaciones parecidas se pueden encontrar en multitud de zonas rurales periféricas y marginales de los países andinos y Centroamérica.” (Sumpsi, 2006: 3)

Para Fernández Alvarado (2008), el desarrollo se logra mediante la inserción de las producciones locales en los mercados más dinámicos y modernos, de modo que se alcance la reconversión productiva y se generen mayores ingresos para superar los problemas de las economías campesinas y de la agricultura familiar. Así, puede afirmarse que el desarrollo rural territorial pretende que las economías inmersas en un territorio determinado alcancen mayor eficiencia, innovación, competitividad y se articulen a mercados dinámicos; mientras que el sistema institucional estimule la participación y concertación de los distintos sectores sociales, en asociación con entes externos tanto públicos como privados, con el fin de incrementar y socializar las oportunidades y beneficios, incluyendo a los sectores más vulnerables y menos favorecidos del territorio.

Sin embargo, es cuestionable la posibilidad de lograr dichas transformaciones a nivel local dentro de un sistema nacional y global dominado por el neoliberalismo, cuyas políticas fomentan el individualismo, la competencia y la desigualdad social. En América Latina las políticas neoliberales han concentrado el poder y los recursos en los grupos más adinerados y poderosos, por lo que han incrementado la pobreza y la inequidad social. Estas condiciones dificultan la cooperación, la concertación y la sinergia entre los grupos sociales, principalmente entre los más pobres que deben sacrificar su tiempo y escasos recursos económicos para reunirse y trabajar dentro de las asociaciones comunales.

Para De la Tejera et al (2006), la nueva estructura del campo ha producido una ruralidad asimétrica, con intensas desigualdades económicas, sociales y territoriales, al igual que importantes conflictos por el acceso a mercados y a recursos como la tierra y los servicios básicos. Por lo tanto, estas situaciones no solo dificultan una simple convivencia comunitaria, sino la construcción misma de redes de cooperación, de confianza y de solidaridad, debido a que muchos de los sectores rurales están enfrentados y compiten por los recursos naturales o comerciales, tienen serias diferencias étnicas y económicas, poseen bajo nivel educativo o deben de luchar por subsistir como unidades productivas y familiares.

Según Mora y Sumpsi (2004), el contexto socioeconómico neoliberal y la globalización han institucionalizado diversos condicionantes que obstaculizan la ejecución de proyectos de desarrollo equitativos y limitan considerablemente las capacidades productivas e innovadoras de los pequeños productores, quienes están inmersos en un mercado abierto y competitivo, lo cual explican y sustentan de la siguiente manera:

- Las reformas estructurales macroeconómicas llevaron a los países latinoamericanos a abrir sus economías y mercados financieros y a subordinar las políticas sectoriales a las del equilibrio macroeconómico.
- La eliminación de ayudas y aranceles que en el pasado sirvieron de protección a los pequeños productores contra la competencia extranjera, el incremento de los estándares ambientales y de calidad, la competencia de productos procedentes de los países desarrollados que

gozan de subsidios y ayudas, la necesidad de insertarse en nuevos mercados con características particulares que anteriormente no existían.

- El dominio de los mercados alimentarios por grandes cadenas transnacionales, tanto productoras como distribuidoras.
- La distribución de las ayudas y créditos en relación con la eficiencia y recursos financieros y de capital de las unidades productivas, para evitar la alteración de los equilibrios macroeconómicos de los países.
- La existencia de mercados domésticos dominados por los sectores privados.
- La reducción considerable de la población rural junto al incremento de la urbanización transforman la realidad del medio rural, las costumbres y el modo de vida de su población.

Todas estas situaciones dificultan considerablemente la transformación productiva e institucional de los territorios rurales, debido a que limitan las posibilidades de los productores locales de producir y comercializar bienes con estándares de calidad suficientes para competir en un mercado dominado por las grandes corporaciones, que incluso tienen el poder de influir en el sistema político-institucional de los territorios rurales, para lograr legislaciones y acciones afines a sus intereses particulares o bloquear cualquier reforma que signifique pérdida de poder político o económico. Incluso, aunque en el territorio se logre construir un sistema institucional autónomo que incremente la democracia y la participación igualitaria, este formará parte del aparato político regional y nacional, por lo que deberá defender su autonomía y cuotas de poder ante otros entes que gozan de mayor fuerza y representación, lo cual podría disminuir la efectividad de la institucionalidad local. De igual forma, la elevada pobreza y los bajos niveles educativos que afectan a gran parte de las poblaciones rurales podrían reducir su capacidad organizativa y evitar que se aprovechen las ventajas y recursos del sistema institucional, el cual podría pasar a ser dominado por élites locales, con lo que se limita la participación y la representación de los demás grupos del territorio.

Si bien el neoliberalismo y la globalización han institucionalizado elementos como la apertura comercial y el mercado libre y competitivo para crear oportunidades y crecimiento económico, también han producido importantes

niveles de pobreza y desigualdad social que impiden que los sectores rurales más vulnerables accedan a los recursos necesarios para organizarse y construir una institucionalidad horizontal y robusta en sus territorios, al igual que producir bienes innovadores y de calidad para competir en los mercados internacionales. Esta desigualdad en el acceso a los recursos y las oportunidades se evidencia en la distribución de los incentivos a la producción dentro de las políticas públicas, que se dirigen a la agricultura comercial de exportación dominada por los grandes productores, con el fin de que se incremente su competitividad y eficiencia; mientras que los programas de desarrollo rural se orientan a la atención de los campesinos y pequeños productores, con el objetivo de reducir sus niveles de pobreza y de inequidad. (Piñeiro, 2005)

Ante estas situaciones de desigualdad, el territorialismo no aporta propuestas relevantes para superarlas o revertirlas. Para Schejtman y Berdagué (2004), aunque las dinámicas exportadoras y aperturistas neoliberales producen beneficios, estos tienden a concentrarse en los grandes productores capaces de acceder a tecnología moderna, a información y a las redes comerciales más dinámicas y lucrativas.

Con respecto a la participación ciudadana dirigida a la construcción de una institucionalidad horizontal y representativa, el territorialismo no propone medidas para superar los obstáculos que impiden a muchas poblaciones iniciar este proceso concertado y participativo. En muchos casos, estos obstáculos escapan de la capacidad de las poblaciones locales para resolverlos, porque corresponden al actuar del propio Estado. Esta situación Schejtman y Berdagué la ejemplifican con el siguiente caso:

“...en Perú un alto porcentaje de los habitantes rurales carecen de cédula de identidad, requisito básico para el ejercicio de derechos ciudadanos elementales, así como para el acceso a diversos servicios públicos. En Bolivia, hasta mediados de los años noventa, vastos sectores (rurales) del territorio nacional ni siquiera habían sido incorporados en una unidad político-administrativa, es decir, eran espacios invisibles para el Estado. En Colombia, por causas conocidas, el Estado simplemente no tiene presencia ni siquiera formal en muchos municipios. En Chile, el Estado se ha negado persistentemente a reconocer constitucionalmente a los pueblos indígenas. Y en toda la América Latina rural, las mujeres están lejos de

haber alcanzado una condición plena de ciudadanía.” (Schejtman y Berdagué, 2004: 16)

Según Segrelles (2007a), existen problemáticas relevantes en los territorios rurales latinoamericanos como la elevada concentración de la tierra, la marginación del campesinado, el poder casi absoluto de la agroindustria, el uso predominante de la tierra para la producción no alimentaria, el predominio del modelo agroexportador y la ausencia de una política agraria común, que impiden la aplicación exitosa de los programas de desarrollo. Para el autor, sin la solución previa de estas problemáticas el éxito de procesos de desarrollo rural territorial es simplemente impensable.

Todos estos distorsionantes producto del sistema económico neoliberal, institucionalizado en los países latinoamericanos, colocan a los sectores más vulnerables y desfavorecidos como los campesinos, los afrodescendientes, las mujeres, los indígenas, los jornaleros y los pobres en general, en una condición muy desventajosa para poder construir y ejecutar un proyecto de desarrollo rural territorial. Por lo tanto, parece difícil que dentro de este escenario el enfoque territorial pueda transformar la realidad de un territorio y reducir los niveles de pobreza de sus habitantes, sin que se otorguen primero los recursos necesarios para compensar las desventajas de la población objetivo, de modo que se reduzcan sus limitaciones para organizarse y producir bienes competitivos. En caso contrario, las iniciativas territoriales podrían dar únicamente resultados relacionados con la compensación de la pobreza, entendidos como atenuantes de las duras condiciones de vida de las poblaciones: construcción de caminos, mejoras en los centros educativos, algunas oportunidades de empleo mejor remunerado, nuevos servicios públicos, mejor infraestructura pública, etc; inversiones que pueden mejorar las condiciones de vida, pero son insuficientes para sacar de la pobreza y revertir las realidades sociales y económicas de las poblaciones rurales.

3. Políticas de desarrollo rural implementadas en diferentes áreas geopolíticas

3.1. El desarrollo rural en la Unión Europea

A diferencia del caso latinoamericano, donde las estrategias para el desarrollo rural se dirigen a la solución de la pobreza, en Europa las políticas de desarrollo rural se orientan a la solución de problemáticas relacionadas con la alta emigración rural, la elevada edad de los pobladores, los bajos niveles educativos, la ineficiente productividad y la baja calidad de los servicios públicos (OECD, 2006). Para la atención de estos problemas, la Unión Europea basa sus acciones en la aplicación de medidas multisectoriales, de modo que los sectores productivos reciban toda una serie de estímulos y ayudas para diversificar sus economías, perfeccionar sus producciones, acceder a mejores mercados y reducir el impacto ambiental de sus actividades. (Unión Europea, 2008)

3.1.1. La Política Agrícola Común y las acciones para el desarrollo rural

La Política Agrícola Común (PAC) inició en los años de la posguerra con la fundación de la Comunidad Económica Europea, en tiempos en que Europa sufría grandes dificultades para asegurar el abastecimiento alimenticio de su población, por lo que los objetivos iniciales de la PAC fueron proteger y subvencionar las producciones de alimentos, especialmente las de carne,

lácteos y cereales. Para lograr estos objetivos se construyeron diversas políticas dirigidas a consolidar la unidad del mercado, asegurar la preferencia de los productos comunitarios y la solidez financiera de los países miembros. El establecimiento de dichas políticas se acompañó de acciones para incrementar la producción y las exportaciones, garantizar las rentas a los agricultores, estabilizar los mercados y mantener el suministro a precios accesibles para los consumidores (Segrelles, 2007). Esta PAC inicial se sustentó en un carácter productivista, con una orientación rigurosamente sectorial, y en el continuo intervencionismo estatal en los diferentes ámbitos de la producción y la comercialización. (FAO, 2003)

A mediados de la década de 1970, con los recursos y espacios del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria (FEOGA), pertenecientes principalmente a la sección de Orientación, se introdujeron en la PAC las llamadas Indemnizaciones Compensatorias, dirigidas a otorgar ayudas a las zonas de montaña y otras áreas desfavorecidas, cuyas producciones no alcanzaban los mejores niveles de calidad o eficiencia, debido a las difíciles condiciones geográficas o incluso a su reducida población. Estas acciones consistieron en pagos directos a los agricultores que permitieron evidenciar y recortar las diferencias existentes a nivel territorial entre las producciones europeas. Posteriormente, con la ampliación de la UE estas ayudas compensatorias incluyeron también aquellas zonas que se verían perjudicadas por la competencia de los nuevos Estados miembros, principalmente del centro y este de Europa. (Viladomiu y Rosell, 2008)

Para la década de 1980, las reformas efectuadas a la PAC se centraron en concretar la política comunitaria para el desarrollo rural. Para Viladomiu y Rosell (2008), los cambios realizados a nivel de precios y mercados, junto a las acciones para cumplir con la meta europea de lograr la cohesión económica y social entre los territorios, dio como resultado que desde el FEOGA-Orientación se asignaran ayudas para promover la diversificación de las actividades económicas rurales, reducir la producción puramente agrícola y para impulsar prácticas ambientales propias del desarrollo sostenible.

En el decenio de 1990, con base en los planteamientos del informe del comisario McSharry, se efectuó una reforma importante a la PAC para asignar ayudas directas a las rentas de los productores, las llamadas medidas de acompañamiento, que correspondieron al cese o retiro anticipado, impulso a la reforestación y a la adopción de medidas agroambientales. Con estas reformas

se adaptó la PAC para atender las nuevas necesidades del sector rural, habitado ahora por una población heterogénea con economías diversificadas, por lo que se requerían innovaciones de tipo territorialista y multisectorial dirigidas a la población rural en general y ya no a los agricultores únicamente.

En la década del 2000, el mayor cambio a la PAC fue la aprobación de la Agenda 2000, donde se ratificó toda una serie de reformas a las políticas comunitarias que colocaron al desarrollo rural como un pilar de la PAC y definieron las ayudas que recibiría el campo a través de los Programas de Desarrollo Rural (Viladomiu y Rosell, 2008). Simultáneamente, se determinó que la heterogeneidad de los actores rurales y sus economías serían la base para la creación de los planes y acciones para el desarrollo, los cuales debían diseñarse según las características de cada zona, incorporando la participación activa de los diversos agentes económicos y sociales, aprovechando la cooperación y las sinergias existentes en el territorio (FAO, 2003). De igual manera, se definieron las Directrices Estratégicas —en las cuales los Estados miembros deben sustentar las estrategias y planes para atender las necesidades de sus zonas rurales— que se muestran a continuación:

1. Mejorar la competitividad de los sectores agrario y forestal.
2. Mejorar el medio ambiente y el entorno rural.
3. Mejorar la calidad de vida en las zonas rurales y fomentar la diversificación.
4. Desarrollar la capacidad local de creación de empleo y diversificación.
5. Traducir las prioridades en programas.
6. Velar porque los instrumentos comunitarios se complementen mutuamente.

(Comisión Europea, 2008, Política de Desarrollo Rural 2007-2013)

3.1.2. Programas para el Desarrollo Rural

La política comunitaria para el desarrollo rural surgió dentro de la evolución misma de la PAC, cuando su instrumento financiero llamado Fondo Europeo de

Orientación y Garantía Agraria (FEOGA) se compuso por dos secciones, de las cuales la sección de Orientación se encargó de ejecutar las políticas de estructuras dando origen a la política de desarrollo rural (Viladomiu y Rosell, 2008). Actualmente, el principal objetivo que han seguido las políticas para el desarrollo rural ha sido incentivar a los agricultores a diversificarse, a innovar, adoptar medidas ambientales y mejorar la calidad y comercialización de sus productos (UE, 2010). Estos incentivos se otorgan como ayudas y pagos directos para que los productores disminuyan la explotación intensiva de sus propiedades y dediquen mayores extensiones a prácticas no agrarias y amigables con el ambiente, como la reforestación, el turismo y el esparcimiento (León, 1999). De manera específica, las políticas de desarrollo están compuestas por los siguientes puntos, en los cuales los agricultores deben de involucrarse para recibir los pagos y ayudas:

- Obtención de nuevos estándares reglamentarios.
- Incentivos para la participación en programas de calidad y en el sistema de asesoramiento agrícola.
- Ayuda a jóvenes agricultores.
- Inversiones en bosques públicos.
- Medidas para el bienestar animal.
- Refuerzos de las medidas agroambientales.

(Comisión Europea, 2008, Política de Desarrollo Rural 2007-2013)

Las ayudas a la producción, así como los proyectos de desarrollo rural, se financian a través de los Fondos Estructurales, cuyo principal fin es dar solución a las diversas problemáticas de las poblaciones rurales europeas. Estos fondos se especifican a continuación:

- Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER): Se dirige a promover la cohesión económica y social en la UE a través de acciones para reducir las desigualdades entre regiones o grupos sociales.

- Fondo Social Europeo (FSE): Principal instrumento financiero para plasmar los objetivos estratégicos de la política de empleo.
- Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA): Dirigido a financiar producciones y su comercialización.
- Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER): Refuerza la política de desarrollo rural.
- Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP): Es el fondo específico para la reforma estructural del sector de la pesca.
(UE, 2010, Política Regional)

Mediante estos fondos, la UE impulsa la cohesión económica y social entre sus Estados, elimina las asimetrías económicas y en los niveles de desarrollo. Los recursos provenientes del FEDER y el FEAGA financian gran parte de las iniciativas para el desarrollo rural, con ayudas que se canalizan a través de los programas LEADER hacia las comunidades objetivo, que deben planear y ejecutarlos mediante el enfoque territorial, empleando metodologías ascendentes e inclusivas, partiendo de la identificación de las necesidades locales, los recursos autóctonos y las principales prioridades.

3.1.3. Programa LEADER

El programa LEADER (Liaisons entre Activités de Developement de l'Economie Rural) se financia con los Fondos Estructurales y se aplica en toda la UE. Su objetivo es fomentar estrategias de desarrollo sostenible, de calidad, integradas, originales, que valoren el patrimonio natural y cultural, que fomenten el empleo y la calidad de vida en los territorios rurales. (UE, 2010, LEADER+)

La aplicación de los programas LEADER inició en la década de 1990 y se ha posicionado como la principal iniciativa para el desarrollo rural. Los fondos son aportados tanto por la UE como por los gobiernos nacionales y organismos privados y se administran a través de los Grupos de Acción Local (GAL), entes formados por representantes de los distintos sectores de la población objetivo, que actúan como transmisores de la estrategia de desarrollo y como el órgano

director de la ejecución y administración de los proyectos. De este modo, en la ejecución de los LEADER interactúan la UE, el gobierno nacional representado muchas veces por el Ministerio de Agricultura, el gobierno regional, algún organismo privado y el Grupo de Acción Local de la comunidad objetivo.

Los LEADER se han consolidado como el principal instrumento para lograr toda una estrategia de desarrollo capaz de incorporar la competitividad, el cuidado del medio ambiente y la calidad de vida de las poblaciones rurales europeas, mediante la participación activa de las poblaciones locales y la explotación de los recursos autóctonos de manera sostenible. El desarrollo de estos programas se basa en una metodología propia compuesta por siete elementos clave:

- 1. Enfoque Territorial:** Permite ubicar los recursos propios de cada población, junto con las necesidades específicas de cada comunidad.
- 2. Enfoque Ascendente:** Las propuestas y decisiones parten de abajo hacia arriba, de manera que se fomente la participación de los diferentes sectores de la comunidad y se tenga siempre presente las realidades propias de cada población.
- 3. Grupo de Acción Local:** Funciona como enlace entre el programa LEADER y la comunidad receptora. Su accionar es en forma de cooperación horizontal y en él se asocian agentes e instituciones locales. Su principal misión es identificar una estrategia común y las acciones innovadoras, para luego comunicar las decisiones y gestionar las subvenciones procedentes de los fondos asignados.
- 4. Innovación:** Se recopilan las acciones promovidas por los beneficiarios, de manera que aporten un valor añadido. Se trata de buscar nuevas soluciones para los problemas.
- 5. Enfoque Integral y Multisectorial:** Contempla las potencialidades de los diferentes sectores de la economía, la sociedad y los recursos locales. Este enfoque influye sobre las acciones que se realizan, los resultados previstos y el impacto de las acciones mismas.
- 6. Modalidades de Gestión y Financiación (descentralización financiera):** En la aplicación del programa, es el GAL quien decide

cuáles promotores de proyectos serán los beneficiarios finales de la subvención. Esta situación influye en la flexibilidad del programa a lo largo de todo el período de realización y en el tipo de proyectos subvencionados.

- 7. Organización en Red y Cooperación Transnacional:** Se trata de comunicar a otros grupos similares las experiencias y resultados, así como intercambiar conocimientos y promover la asociación en proyectos comunes en otras comunidades o países. El trabajo en red y la cooperación transnacional influyen sobre el flujo de la información y en el conocimiento y éxito de las acciones conjuntas.
(UE, 2010, LEADER+)

De esta manera, se aprecia cómo los LEADER promueven la explotación de las ventajas comparativas y recursos autóctonos del territorio, así como una asociación empresarial-productiva competitiva, mediante la creación de sinergias entre los diferentes sectores comunales. En este contexto, se impulsa la diversificación de las economías con base en el comercio, la producción y la innovación, con proyectos territoriales que promueven prácticas ambientales, el cuidado y valorización del patrimonio, la fabricación de productos con valor agregado, así como el surgimiento de pequeñas industrias artesanales y turísticas. Además, la continua promoción del intercambio de experiencias y proyectos similares en toda la UE posibilita ampliar los alcances del proyecto inicial y así mejorar la misma política de desarrollo rural.

3.1.4. Los programas LEADER y el capital social

Los programas LEADER mediante su metodología participativa y ascendente pretenden promover el capital social en la comunidad objetivo como el recurso principal para lograr la organización del GAL y el trabajo conjunto con los demás organismos continentales, nacionales, regionales y privados. El capital social es una cualidad de los grupos, y como tal, es necesario para la construcción de redes de interacción, de comunicación, de cooperación y de confianza entre las poblaciones. (Putnam, 1993)

En los LEADER, es necesario promover el asociacionismo y la creación de capital social desde las organizaciones civiles, donde las personas en su cotidiana interacción crean e impulsan valores de solidaridad, de integración y confianza en los demás (Requena, 2004). Estos son los elementos clave para

lograr la confianza y la cooperación necesaria para mantener el trabajo por el bien común en una organización como el GAL. De esta manera, el éxito del LEADER depende en buena parte de si en el GAL se logra la representación suficiente para obtener este asociacionismo representativo y altruista y para coordinar el trabajo con las demás instituciones que participan en la ejecución de los proyectos de desarrollo.

3.2. Comparación entre las actuales políticas de desarrollo rural en América Latina y en la Unión Europea

Los modelos para el desarrollo rural vigentes en la Unión Europea y en la América Latina surgen de la adecuación de las políticas públicas a las condiciones económicas, mercantiles y sociales imperantes a nivel mundial impuestas por la globalización y el neoliberalismo; por lo que comparten muchos elementos estructurales, teóricos y metodológicos: el enfoque territorial y ascendente en los proyectos, la participación activa de la población y la formación de organizaciones representativas, el fomento de la producción innovadora y la explotación de los recursos autóctonos, el apoyo a los diferentes sectores productivos, así como la promoción del capital a lo interno y externo de la comunidad.

Sin embargo, debido a las obvias diferencias históricas, culturales, económicas y sociales entre ambas regiones, las políticas y modelos para el desarrollo rural han sido adecuadas para la atención de problemáticas diferentes, en contextos y situaciones también distintas. En la Unión Europea las acciones para el desarrollo rural surgen dentro de las políticas agrícolas europeas, como un elemento cardinal de la misma PAC, y se basan principalmente en otorgar incentivos a los productores para que reduzcan la intensidad de sus explotaciones, incrementen la calidad e innovación de sus productos, diversifiquen sus actividades y adquieran prácticas menos dañinas del medio ambiente; todo lo anterior, con el objetivo primordial de reducir las diferencias económicas y sociales entre los territorios y los Estados.

En el caso de la América Latina, existe una dualidad de políticas para la atención de los sectores rurales: las que se dirigen a la agroproducción especializada para la exportación y los programas de desarrollo rural, orientados principalmente a la reducción de la pobreza. A diferencia del caso europeo, en Latinoamérica el desarrollo rural no forma parte de una política

agrícola común, por lo que está desvinculado del modelo económico regional basado en las exportaciones y la creación de divisas para sanear las economías y pagar la deuda externa.

Esta desunión entre las políticas agrícolas y las del desarrollo rural ha ocasionado la polarización de los sectores rurales debido a que las primeras promueven la exportación y la generación de divisas, por lo que se dirigen a los sectores agroindustriales y grandes productores con el fin de que incrementen y modernicen sus producciones y generen así mayor riqueza; mientras que los programas de desarrollo rural se orientan a los campesinos y demás sectores incapaces de insertarse en el sistema agroexportador, con el objetivo de aliviar sus difíciles condiciones de pobreza, de exclusión y de sobrevivencia. De este modo, se evidencia en Latinoamérica que con el desarrollo rural se pretende únicamente mejorar el nivel de vida de los sectores rurales más vulnerables, en vez de revertir su realidad económica y social o resolver los problemas causados por las políticas agrícolas implementadas, como la pérdida de la autosuficiencia alimentaria, la concentración de la riqueza en los sectores agroexportadores, la dependencia de la agricultura comercial de exportación, la desaparición de la cultura campesina o el alto deterioro del medio ambiente a causa de las prácticas de producción intensiva. Sin duda alguna, en esta situación influye la condición de dependencia de los países latinoamericanos que les impide protegerse ante la intromisión de los organismos extranjeros como el BM o el FMI, quienes son finalmente los que definen los modelos de desarrollo para la región en función de los intereses economicistas de las propias metrópolis.

Sin embargo, en la UE también se están dando situaciones de polarización social como consecuencia de las políticas agrícolas y del desarrollo. Según Segrelles (2007a), en la UE existe una diferenciación importante entre los discursos oficiales y la realidad que se percibe en el propio campo, debido a que la promoción de la competitividad ha ocasionado que las explotaciones más extensas reciban mayores ayudas al ser consideradas más productivas y competitivas que aquellas más reducidas y de tipo familiar. A nivel de Estados también se da una polarización entre los sistemas productivos, porque las políticas comunitarias han impulsado la agroproducción en unas naciones y la ha desestimulado en otras. En España y otros países del sur de Europa se han aplicado políticas para transformar el sistema productivo hacia los servicios y reducir la producción agraria junto con su aporte al desarrollo rural, para

instaurar así una agricultura dirigida a la satisfacción de las demandas ambientales y turísticas de la población.

“Las presiones para abandonar los cultivos, jubilar a los agricultores anticipadamente, reforestar las antiguas tierras agrícolas, desarrollar el medio rural de forma integral, respetar los ecosistemas o apostar decididamente por la multifuncionalidad se centran en los países del sur de Europa.” (Segrelles, 2007a: 5)

De igual forma, el desincentivo de la producción agrícola y el impulso de los servicios ambientales y turísticos en la UE han provocado que se reduzca la cantidad de productores activos y que el grueso de las ayudas a la producción vayan a dar a sectores terratenientes no relacionados directamente con la producción agrícola, con lo cual se han agudizado las diferencias entre los sectores más pudientes y los menos beneficiados, situación que es contraria a lo establecido en los objetivos mismos de la PAC y del desarrollo rural europeo.

“La PAC actual reparte más de 44 mil millones de euros anuales en ayudas directas, pero muchos [*sic*] de estas ayudas terminan en los bolsillos de propietarios de tierras que no son productores activos y que no asumen los riesgos y las dificultades de la producción agraria y de los sus [*sic*] mercados. La Comisión Europea parece que quiere enderezar el tema cuando dice que las ayudas deberán ir en el futuro hacia los agricultores activos y no hacia los agricultores de sofá (entre los que se encuentran marqueses, reyes, constructores, banqueros y ministros de agricultura).” (Rosell y Viladomiu, 2011: 10-11)

De este modo, se aprecia cómo la política de desestimular la producción ha terminado por beneficiar a los grandes propietarios al otorgarles la mayor cantidad de ayudas, perjudicando a los productores activos que corren con todo el riesgo que significa la producción agrícola y reciben menos incentivos. Por lo tanto, es importante recalcar que un efecto de la PAC ha sido el incremento de la desigualdad entre los sectores rurales al otorgar mayor cantidad de fondos y ayudas a los grupos más poderosos, aunque no sean productores activos, mientras que los pequeños productores que dependen de la agricultura deben conformarse con una pequeña porción de los estímulos a la producción.

Para otros autores ambas propuestas de desarrollo rural, la europea y la latinoamericana, aportan elementos significativos para mejorar las condiciones de vida de las poblaciones rurales, debido principalmente a que poseen el

enfoque territorial y ascendente, que posibilita la inclusión de la población local en la toma de decisiones dentro de los procesos de planteamiento y ejecución de los proyectos, lo cual es clave para lograr el desarrollo de los territorios rurales. (Olivera et al, 2009)

Ramos y Delgado (2002) reconocen la importancia y los aportes del enfoque ascendente para involucrar a la comunidad en su propio proceso de desarrollo, pero enfatizan en el nivel de madurez que debe poseer la población para poder aprovechar las oportunidades derivadas de las propuestas de desarrollo. De igual manera, afirman que fomentando los niveles de capital social en las poblaciones objetivo es posible obtener los recursos necesarios para concretar de manera exitosa los procesos de desarrollo rural.

Finalmente, Delgado y Rodríguez (2005) resaltan que el modelo de desarrollo rural europeo aplicado a través de los LEADER ha impulsado entre otras cosas, acciones y recursos para adecuar las prácticas productivas al cuidado del medio ambiente, el fomento de la innovación y el conocimiento, la colaboración público-privada, la búsqueda de equilibrios entre los territorios privilegiando las zonas más pobres y la importancia de integrar conceptos como la identidad, lo ambiental y lo cultural dentro de la competitividad. Para el caso latinoamericano, afirman que este modelo europeo también ha aportado elementos relevantes para mejorar la situación de las zonas rurales mediante la aplicación de mecanismos transparentes para distribuir recursos y rendir cuentas, de modo que se elimine el clientelismo dentro de los procesos de desarrollo, el privilegio a las zonas más pobres para reducir sus diferencias con otros territorios más favorecidos, el fomento de la distribución de recursos a las zonas rurales junto con las urbanas, el trabajo conjunto entre el sector público y el privado, además del apoyo a los procesos de descentralización para romper los rígidos sistemas centralistas y descendentes.

Tabla 2. Principales similitudes y diferencias entre las políticas de desarrollo rural de la Unión Europea y la América Latina

Criterios de similitudes y diferencias	Unión Europea	América Latina
Origen	<p>Surgen dentro de la PAC como uno de sus pilares</p> <p>Adecuan las políticas públicas al contexto de la globalización y el predominio del neoliberalismo</p> <p>Vinculadas a las políticas económicas nacionales</p>	<p>Adecuan las políticas de desarrollo a la realidad social y económica impuesta por el neoliberalismo</p> <p>Desvinculadas de las políticas económicas nacionales</p>
Objetivos	<p>Mejorar los estándares de vida en los territorios rurales para reducir sus brechas con los territorios urbanos y las brechas entre los mismos Estados</p> <p>Dinamizar y modernizar la economía y las producciones rurales para ser competitivas, innovadoras y con bajo impacto ambiental</p> <p>Enfoque territorial, ascendente y</p>	<p>Reducir la pobreza en las poblaciones rurales</p> <p>Vincular las producciones rurales a los mercados, así como modernizarlas e incrementar su competitividad e innovación</p> <p>Enfoque territorial, ascendente y participativo</p>

	participativo	
Metodologías	Promoción del capital social, el asociacionismo y la participación equitativa de los sectores comunales	Promoción del capital social, el asociacionismo y la participación equitativa de los sectores comunales
	Explotación de los recursos autóctonos de los territorios	Explotación de los recursos autóctonos de los territorios
	Pagos y ayudas a los productores	Ejecución de PDR en los territorios más vulnerables y desfavorecidos
Resultados	Polarización social entre los sectores rurales y entre países	Polarización entre los sectores rurales
	Mayores beneficios y ganancias para las grandes explotaciones, aunque sus propietarios no sean agricultores activos	Mayores beneficios y ganancias para los exportadores y los vinculados a las políticas económicas nacionales
	Pequeñas exportaciones y agricultores activos reciben menores ayudas y pagos directos	Menor apoyo y beneficios a los sectores más pobres y vulnerables, vinculados únicamente a las políticas de desarrollo rural y los PDR
	Apoyo a los sistemas agroproductivos de unos países y su reducción en otros al ser considerados menos competitivos y eficientes	

Fuente: Elaboración propia

3.3. Políticas para el desarrollo rural en Costa Rica

El desarrollo rural costarricense al igual que en casi toda la América Latina ha sido regido por los distintos modelos impulsados por las metrópolis y los organismos financieros y del desarrollo internacionales, por lo que se han obtenido resultados muy similares al resto de los países de la región.

Con la aplicación de las políticas de la modernidad, los campesinos y pequeños productores se endeudaron para adquirir maquinaria y otros bienes especializados que luego no pudieron pagar, por lo que muchos perdieron tierras y otras posesiones al tener que hacer frente a los créditos adquiridos; mientras que los grandes productores sí lograron aprovechar las nuevas tecnologías para modernizar sus producciones y obtener mayores dividendos. Estas políticas también provocaron una significativa concentración de la tierra en pocas manos, al igual que la centralización del poder económico y político en el Estado. (Solórzano et al, 2002)

Como parte del modelo estructuralista, se invirtieron recursos públicos para obtener un sector agrícola moderno, dinámico, mecanizado y capaz de abastecer el mercado interno, por lo que el Estado creó y reforzó instituciones para atender el sector agrícola, como el Ministerio de Agricultura y Ganadería

(MAG), para atender la producción agropecuaria; el Consejo Nacional de Producción (CNP), encargado de garantizar la compra de las cosechas y la dotación de semillas, y el Instituto de Desarrollo Agrario (IDA), responsable de la asignación de tierras a los campesinos. Además, se estructuró la banca estatal para asignar créditos blandos a los productores y se instauró todo un sistema de aranceles para proteger la producción criolla de la competencia extranjera; sin embargo, aunque los productores medianos y pequeños obtuvieron ciertos beneficios, el sector agrícola en general mostró serias problemáticas: una gran dependencia hacia el apoyo estatal que consumía gran parte de los recursos públicos, no se alcanzó un nivel de desarrollo y competitividad relevante y, en general, no se logró un desarrollo significativo de las economías rurales.

Estas directrices también fomentaron la concentración del poder político y económico en el Estado, el cual no siempre logró la mejor administración de sus instituciones ni de los procesos comerciales y productivos, por lo que no se cumplieron cabalmente los objetivos de asegurar al pequeño productor la compra de su cosecha a precios justos ni la asignación de ayudas y bienes para la producción, como tampoco se alcanzó la seguridad alimentaria plena para la población nacional. (Solórzano et al, 2002)

Durante el decenio de 1970, el Estado otorgó un continuo apoyo a la organización comunal, especialmente la dirigida al desarrollo de las poblaciones, mediante la creación de la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad (DINADECO), con el fin de brindar soporte a las agrupaciones de productores y a las asociaciones de desarrollo de las comunidades, en su misión de solucionar las problemáticas de índole local. Con esta iniciativa, el Estado incorporó la promoción de la democracia participativa como un recurso más en la lucha contra la pobreza en las zonas rurales. (Solórzano et al, 2002)

En las décadas de 1980 y 1990, se instauró el modelo neoliberal dentro del cual se impulsó la reestructuración de la economía y del aparato estatal, como alternativa al agotamiento del modelo estructuralista, con el objetivo de fomentar las exportaciones y crear divisas para sanar la economía y estabilizar la balanza comercial, así como disminuir el tamaño del Estado y sus gastos para reducir el déficit fiscal. La principal política rural dentro de este modelo ha sido la reconversión productiva, que consiste en la asignación de ayudas, estímulos y recursos a la agricultura de exportación de productos no tradicionales (frutas, flores, raíces, tubérculos, etc.), junto a la eliminación del

sistema de aranceles y ayudas a la producción tradicional de alimentos para el mercado interno, que pasaron a importarse para abastecer la demanda nacional.

Estos cambios en el aparato institucional y productivo se aprecian en la contracción del gasto público dirigido al sector agropecuario, que menguó en \$136,53 millones en solo 14 años. En 1985, el Estado destinó \$227,06 millones a la atención del sector, mientras que en 1999 el monto bajó a únicamente \$90,53 millones. (Mora, 2004)

De igual, forma entre 1991 y 1997 se dio una reducción significativa del personal de las instituciones asignadas a la atención del sector rural. En el MAG, la planilla se redujo en un 37%; en el CNP, la reducción fue del 76%, y en el IDA, la cantidad de funcionarios disminuyó en un 41%. (Rivera, 2002)

Debido a que el Estado ofreció jugosos incentivos a los funcionarios que renunciaran a sus puestos, se produjo la partida del personal mejor preparado y eficaz, que contaba con mayores posibilidades de insertarse exitosamente en el sector privado, lo que en muchos casos provocó que las instituciones públicas quedaran dirigidas por los funcionarios menos calificados. Así, estas instituciones perdieron presencia en el campo y disminuyeron considerablemente la calidad de los servicios y asistencias para los agricultores. (Solórzano et al, 2002)

Para finales del decenio de 1990 y los inicios del 2000, el Estado costarricense redefinió las políticas para la atención del sector rural desde cuatro ejes específicos que se muestran a continuación:

1. La reconversión productiva, mediante la instauración de sistemas empresariales, competitivos y sostenibles insertados en los mercados internacionales.
2. El desarrollo rural, para mejorar las condiciones de vida de las poblaciones rurales, especialmente las más vulnerables, mediante acciones integradas por parte de las instituciones públicas y con mecanismos participativos.
3. La modernización institucional, entendida como la adecuación de las estructuras y procesos de los entes públicos para el sector agropecuario

a las exigencias de los entornos nacional e internacional y al uso racional de los recursos.

4. El fortalecimiento de los recursos humanos, a través de mecanismos concertados entre todos los sectores rurales desde un enfoque de educación formal y no formal.

(Monge et al, 2001)

Estos ejes, principalmente el 1 y el 2, evidencian las acciones públicas específicas para promover el desarrollo de las zonas rurales: apoyar las economías más especializadas y poderosas, capaces de insertarse en los mercados internacionales exitosamente con una oferta innovadora, competitiva y de calidad, donde se ubican los grandes productores que cuentan con los recursos para emprender la reconversión productiva y obtener los beneficios derivados; adicionalmente, brindar una atención directa desde las instituciones públicas a las poblaciones más desfavorecidas, aquellas que no cuentan con los recursos para reconvertirse, por lo que son excluidas de las principales políticas públicas para la agroproducción, al igual que de los mercados más dinámicos y lucrativos.

Así, se evidencia la presencia de dos tipos de políticas específicas para la atención de las zonas rurales costarricenses: en primer lugar, la dirigida al apoyo de los grandes productores exportadores no tradicionales, con el fin de que crezcan y generen mayores divisas y riqueza, que es la principal y más importante; en segundo lugar, otra orientada a la atención de los pequeños productores tradicionales y demás sectores pobres del campo, excluidos de la principal política agroproductiva al igual que de sus beneficios.

Fernández Alvarado (2008) define las principales concepciones empleadas del medio rural y sus problemáticas entre 1994 y 2006 de acuerdo a los diferentes períodos presidenciales, las cuales han servido de base para la construcción de las políticas públicas de desarrollo rural vigentes en el país.

Período 1994-1998: Se delimitó el cantón rural como aquel donde el 50% o más de su Población Económicamente Activa (PEA) trabaja en el sector primario; mientras que el cantón es definido como urbano cuando los ocupados en el sector primario son menos del 35% de la PEA. También, se anunció que el 42% de las familias rurales estaban en condición de pobreza y se priorizó la atención a los cantones más pobres, a los cuales se dirigió mayor inversión pública, una mejor distribución y uso de la tierra, construcción de infraestructura

en salud y educación, junto a la capacitación y atención especial a mujeres y minorías étnicas.

Período 1998-2002: Se definió que los cantones rurales abarcaban el 85% de la población total del país, lo rural se caracterizó por su estrecha relación con el medio urbano, se realizó la separación conceptual entre lo rural y lo agrícola, unido a la valoración de los recursos naturales y la importancia del medio rural para mejorar la calidad de vida de los habitantes. Además, se resaltó que en las zonas rurales las actividades productivas dominantes son los servicios y no la agricultura, así como que la población rural es en gran parte de origen extranjero.

Período 2002-2006: El análisis sobre las problemáticas rurales partió de la heterogeneidad del medio rural y su estrecho vínculo con lo urbano, siendo de principal interés el bajo nivel de vida y la creciente desigualdad en las poblaciones rurales, lo que se atribuyó a la globalización económica y a la incapacidad de gran parte de los productores para incorporarse eficientemente a los mercados, provocando que muchos vendieran sus tierras y se sumergieran en procesos de descapitalización, mientras que la pobreza rural superó significativamente a la urbana. De manera específica, se definieron como problemáticas cardinales del desarrollo rural la carencia de ingreso digno y sostenible proveniente de actividades tanto agrícolas como no agrícolas, altos niveles de desempleo y subempleo, bajos niveles de organización social, deficiente infraestructura y falta de servicios sociales.

Con respecto a las acciones vigentes para fomentar la participación ciudadana, estas se han basado en la incorporación de los actores sociales dentro de los mismos procesos del desarrollo, de modo que interactúen y decidan en conjunto con las instituciones públicas y entes privados sobre los proyectos para sus comunidades. En teoría, esta situación aporta mayor autonomía a las asociaciones comunales para incidir en los programas de desarrollo y dirigir su construcción desde la metodología ascendente, por lo que se superó el anterior modelo descendente en que los proyectos se elaboraban en las instituciones públicas como DINADECO, mientras que la comunidad solo participaba en la aplicación, sin mayor poder para adecuarlos a sus propias realidades culturales, productivas, económicas o históricas.

3.3.1. Transformaciones sobre el sector rural y la instauración del modelo de desarrollo rural territorial

Estas acciones y transformaciones del aparato estatal y productivo mostradas anteriormente crearon cambios importantes en la realidad del medio rural costarricense propios de la Nueva Ruralidad: se diversificaron las economías, la agricultura redujo considerablemente su presencia, surgieron nuevos actores, mayor poder de decisión de las comunidades y estrechas relaciones con las ciudades. Para Mora (2005), la expansión del empleo junto a la expansión de la multifuncionalidad del medio rural como efectos de las políticas macroeconómicas aplicadas en el país evidenciaron el agotamiento del enfoque de desarrollo rural basado en la agricultura con políticas descendentes y sectoriales, por lo que el Estado adoptó el enfoque territorial para el desarrollo rural como forma de responder a las nuevas necesidades del campo y diseñar políticas mejor adaptadas a su nueva realidad, incorporando la participación activa de las poblaciones locales dentro de las acciones de desarrollo. Según el autor, el principal objetivo de los procesos de desarrollo territorial emprendidos por el Estado es favorecer el bienestar de las poblaciones residentes en las zonas rurales, principalmente las más desfavorecidas, mediante el fortalecimiento de las actividades agrícolas, la diversificación productiva de los territorios, la creación de empleo e ingresos en los diferentes sectores de la economía, así como la articulación institucional con los diferentes sectores sociales para la construcción ascendente de los proyectos de desarrollo.

Para Fernández Alvarado (2008), el reconocimiento de la Nueva Ruralidad por parte del Estado costarricense impulsó en 1995 la inclusión de la política de desarrollo rural en la agenda gubernamental, por lo que se reestructuraron las relaciones estatales con los actores rurales para readecuar la distribución de los bienes y los servicios a través del MAG y su ente adjunto el Programa de Desarrollo Rural (PDR), al cual se le encargó atender las necesidades de los cantones más pobres del país mediante el fortalecimiento de la descentralización, la gestión y la gobernabilidad local, con el fin de estrechar la relación con la población meta, promover las capacidades y la organización, fomentar la explotación de los recursos autóctonos y construir de forma ascendente proyectos para solucionar las condiciones de pobreza y lograr crecimiento económico en el territorio. Según el autor, el Estado costarricense ha incorporado el modelo de desarrollo rural territorial con elementos del desarrollo sostenible centrado en lo local, que transfiere a las poblaciones competencias en la toma de decisiones, fomenta la participación y la

organización comunal, promueve el cambio institucional y la inserción de las economías territoriales en los mercados, como las principales acciones para superar los problemas sociales y económicos de los territorios, unido a la participación concertada de los llamados actores estratégicos como el gobierno central y el municipal, organismos internacionales, el empresariado local, la empresa privada y las asociaciones de desarrollo comunal.

3.3.1.1. Aspecto productivo

El cambio de los estímulos y asistencias técnicas de los productores de alimentos y granos básicos para el mercado interno hacia la producción de bienes no tradicionales para la exportación ha provocado cambios significativos en el sistema productivo nacional, como el incremento de las importaciones de alimentos para abastecer el mercado interno, el retiro de gran cantidad de productores de la siembra de granos básicos, la disminución de las áreas de cultivo y el incremento de las zonas dedicadas a la producción no tradicional.

Entre 1980 y 1999, la superficie cultivada de granos básicos disminuyó de 167509 ha a 117450 ha, con un promedio anual de descenso cercano al 1,8% (Rello y Trápaga, 2001). De manera específica para cada cultivo, solamente entre 1998 y 2002, los terrenos sembrados de arroz se redujeron de 56014 ha a 47849 ha, las extensiones cultivadas de frijol pasaron de 37118 ha a 22088 ha, en tanto que las de maíz disminuyeron de 13784 ha a 6776 ha. (Mora, 2004)

La política de recurrir a la importación de alimentos para cubrir las necesidades del mercado interno y fijar a la vez la seguridad alimentaria de la población se refleja en el incremento de las importaciones agrícolas. Entre 1995 y 2012, el valor de las importaciones totales agrícolas pasó de \$337,7 millones a \$1757,5 millones, lo cual representó una participación porcentual que se incrementó del 8,3% al 10,0%, con una tasa de crecimiento porcentual también incrementada del 7,6% al 14,2%, todo durante el mismo período. (COMEX, 2013)

Por su parte, el crecimiento de la tasa de importación del frijol entre 1990 y 1996 fue de 2,5% y la del arroz llegó a ser de 4,1%. (Proyecto Estado de la Nación, 1997)

Para el caso del Guanacaste, entre los años de 1990 y 1999 el maíz blanco, una de las variedades más utilizada y cultivada, vio reducida su área de siembra de 6634 ha a 3165 ha, mientras que su producción en toneladas métricas disminuyó de 10548 a 5254. (Proyecto Estado de la Nación, 2000)

Por su parte, los terrenos dedicados a la producción no tradicional tendieron al alza. Las siembras de mango pasaron de 7492 ha a 12000 ha, la piña pasó de ocupar 9300 ha a 15500 ha y las extensiones dedicadas al melón aumentaron de 7404 ha a 8500 ha (Mora, 2004). Unido a esto, entre las décadas de 1980 y 1990, las exportaciones de los productos no tradicionales experimentaron un incremento relevante, al pasar de un modesto 15% a un significativo 40%. (Jiménez, 1994)

Con respecto a las exportaciones, los productos no tradicionales han presentado un dinamismo mucho mayor que los tradicionales. Entre 1995 y 2012, el valor de los productos tradicionales pasó de \$1143 millones a \$1347 millones, montos que representaron una participación porcentual que varió del 35,8% al 11,9%. Mientras que el valor de los productos no tradicionales para el mismo período se incrementó de \$2047 millones a \$9997 millones, con una participación porcentual que también experimentó un significativo aumento, al pasar del 64,2% al 88,1%. (COMEX, 2013)

3.3.1.2. Aspecto social

En las zonas rurales se ha dado una polarización entre los sectores insertos en la producción no tradicional y los aún dedicados a la producción tradicional, debido a que los primeros reciben los mayores recursos y beneficios derivados de la política agrícola nacional, mientras que los segundos enfrentan la competencia de los bienes importados sin las ayudas e incentivos que antes disfrutaron. Para Mora (2004), en el campo costarricense se ha constituido una situación dual, la cual describe de la siguiente forma:

“...por una parte, se constituye un grupo integrado por empresarios agrícolas y agroindustriales, determinados grupos de agricultores familiares que logran reconvertir sus unidades productivas, y nuevos inversionistas nacionales e internacionales, en capacidad de aprovechar los estímulos a la exportación y las oportunidades e incentivos para insertarse en las nuevas condiciones de la economía. Por otro lado, se crea un sector de productores familiares excluidos de

estos procesos. Estos no tienen las condiciones requeridas para enfrentar el desafío de la apertura económica, no logran reconvertir sus explotaciones ni competir con los bienes agrícolas importados y no han conseguido resistir el deterioro de los precios de algunos productos tradicionales de exportación, ni la reducción del apoyo y la protección estatal.” (Mora, 2004: 102)

Si bien el modelo agroproductivo imperante ha presentado aspectos positivos como la dinamización de las exportaciones, la modernización de la estructura productiva y avances en la competitividad, estas se concentran en los grupos más poderosos vinculados con el capital transnacional y la agroindustria, sin que se distribuyan mayores beneficios a los grupos desplazados por este modelo, que son los que padecen en mayor grado los serios problemas de pobreza y desigualdad.

3.3.1.3. Aspecto laboral

La reconversión productiva ha provocado la diversificación y estratificación de las economías rurales, por lo que una gran parte de la población ha debido abandonar total o parcialmente la actividad agrícola tradicional para incursionar en actividades secundarias y terciarias, como forma de compensar la pérdida del dinamismo de la agricultura y la disminución de sus ingresos (Mora, 2004). Esta situación se aprecia en la disminución de la fuerza de trabajo agrícola del país, la cual entre 1992 y 2002 pasó del 23,8% al 15%. (Proyecto Estado de la Nación, 2002)

Con respecto a los porcentajes de población ocupada en los diferentes sectores productivos del país entre 1984 y 2000, solamente el sector primario sufrió la disminución de su población, al pasar del 35,1% al 19,6%, mientras que los empleados en el sector secundario aumentaron del 21,9% al 24,5% y los del sector terciario pasaron del 43% al 55,9%. (InfoCensos, CCP-UCR, 2004. 22-04-2012)

Para el caso específico del Guanacaste, se ha producido el mismo fenómeno de la reducción de la población ocupada en el sector primario y el incremento de los empleos terciarios. Entre 1987 y 1998, el porcentaje de empleos agropecuarios se redujo del 47,8% al 35,3%, mientras que en el sector servicios subió del 39% al 49,7%. (Proyecto Estado de la Nación, 2000)

3.3.1.4. Aspecto ambiental

Las políticas agroproductivas se han acompañado de acciones ambientales propias del modelo de desarrollo sostenible, con el fin de proteger los recursos naturales de los impactos de las actividades productivas y asegurar su disfrute para las generaciones futuras. Para lograr tal objetivo, se han impulsado acciones para institucionalizar prácticas productivas que incorporen la preservación de la naturaleza como otra forma de crear recursos monetarios, por lo que se fundó en 1996 el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO) que opera a modo de pagos ambientales, con el principal objetivo de contener la deforestación y recuperar la cobertura boscosa a través del desarrollo forestal.

Desde este programa se giran dineros a los productores agropecuarios para que se beneficien económicamente del mantenimiento y la recuperación de los bosques, lo cual se consigue principalmente con dos programas específicos:

1. Programa de Pago de Servicios Ambientales: Se les paga a los propietarios de terrenos con bosque o de aptitud forestal para que mantengan la cobertura boscosa en lugar de talarla e incorporar los terrenos a la agricultura o a la ganadería.
2. Programa de Créditos en Condiciones Ventajosas y Blandas: Pretenden que el productor desarrolle en terrenos degradados y áreas marginales proyectos de siembra de árboles y plantaciones forestales, de modo que se recupere la cobertura vegetal en dichas áreas.

(MINAE, 2008)

Con esto, se ha logrado que muchos agricultores se beneficien de los pagos ambientales y que la preservación del medio ambiente se consolide como una opción más para adquirir ingresos en el medio rural. Entre los logros de esta iniciativa se resalta la baja en los niveles de deforestación y el incremento en la cobertura boscosa en un 12% durante los últimos 25 años. (Diario Extra, 2012)

3.3.2. Instituciones impulsoras del desarrollo rural

En Costa Rica, el principal ente encargado del desarrollo rural es el Programa de Desarrollo Rural adscrito al MAG (PDR-MAG), el cual emplea el enfoque

territorial para construir procesos de desarrollo en las zonas rurales, principalmente en las más pobres y vulnerables. El cardinal objetivo del PDR-MAG es promover el desarrollo rural territorial en armonía con el ambiente, para superar las desigualdades y la pobreza mediante la formación de capital humano y social (construcción de ciudadanía), la creación de oportunidades y empleo de calidad, junto a la modernización de los servicios institucionales. Para el logro de dicho objetivo se emplea el enfoque territorial, el cual permite según la institución concebir el desarrollo de las áreas rurales como un proceso de integración y de articulación de mecanismos de construcción institucional con procesos de desarrollo productivo, basados en estrategias participativas que contribuyan a la reconstrucción de la base social y económica de la vida rural, al tiempo que refuercen la integración social junto al sentido de pertenencia de la población a su territorio. (MAG, 2013)

Así, el PRD-MAG demuestra que sus proyectos pretenden la reducción de la pobreza y la desigualdad en las zonas rurales más críticas, mediante el impulso de la producción y el empleo sin dañar el ambiente, unido a la instauración de una institucionalidad representativa capaz de dirigir el proceso de desarrollo. Sin embargo, no se especifica el tipo de producción que se desea impulsar, a diferencia de la teoría del desarrollo territorial que afirma que se debe transformar la producción local para insertarse en los mercados más dinámicos y lucrativos.

Dentro de la metodología participativa ascendente que utiliza el PRD-MAG, esta situación de inexistencia de una específica definición previa del tipo de producción a incentivar dentro de los proyectos de desarrollo podría ocasionar que la comunidad local decida reforzar su producción tradicional de granos básicos, lo cual estaría en contra del postulado del desarrollo rural territorial, que define como necesaria la transformación productiva para generar crecimiento económico mediante la comercialización de bienes competitivos y de calidad en los mercados más dinámicos y rentables. Como se ha visto, en Costa Rica los productos agrícolas capaces de insertarse exitosamente en los mercados mundiales y generar crecimiento económico son los no tradicionales, por lo que de acuerdo al enfoque territorial, los PDR deberían de impulsar la inserción de las comunidades meta en la producción no tradicional de exportación, como la mejor manera de obtener ayudas y ganancias provenientes de la política agrícola nacional y del comercio exterior, para así transformar sus condiciones de pobreza y desigualdad.

3.3.3. Condiciones del sector rural en Costa Rica

El territorio costarricense se encuentra dividido en seis Regiones de Planificación (Central, Chorotega, Pacífico Central, Brunca, Huetar Atlántica y Huetar Norte). La de mayor importancia es la Región Central, donde se ubican las cuatro principales ciudades del país (San José, Alajuela, Heredia y Cartago), que componen la Gran Área Metropolitana de Costa Rica.

La Región Central es donde se ubican las mayores zonas urbanas y la de mayor población (el 64% de la población nacional habita en esta región), con una densidad poblacional de 3889 personas por km². Por el contrario, el resto del territorio nacional (más del 95% del total del país) es el lugar de residencia para el restante 36% de la población, que además se cataloga como rural disperso. (Rodríguez y Saborío, 2008)

En lo que respecta a la población en condición de pobreza, aquella que no alcanza a satisfacer las necesidades básicas alimentarias y no alimentarias, así como la población en pobreza extrema, con ingresos inferiores o iguales al costo de la canasta básica alimenticia, estas residen principalmente en las zonas rurales del país.

Tabla 3. Porcentajes de pobreza en Costa Rica, por zona rural y urbana en 2012

Zona	Pobreza %	Pobreza extrema %
Urbana	17,6	4,8
Rural	25,8	8,9

Fuente: Elaboración propia con base en datos de INEC, 2012

Con respecto a los niveles de pobreza para cada Región de Planificación, los mayores porcentajes se presentan en las regiones de predominancia rural, mientras que la Región Central que es la más urbana presenta los porcentajes más bajos, tanto de pobreza como de pobreza extrema.

Tabla 4. Porcentajes de pobreza en Costa Rica por Regiones de Planificación en 2012

Región de Planificación	Pobreza %	Pobreza extrema %
-------------------------	-----------	-------------------

Región Central	16,3	4,3
Región Chorotega	34,5	12,6
Pacífico Central	26,6	9,5
Región Brunca	34,6	12,9
Huetar Atlántica	26,2	8,8
Huetar Norte	24,6	8,1
País	26,6	6,3

Fuente: Elaboración propia con base en datos de INEC, 2012

Cabe resaltar que la Región Chorotega, donde se ubica el cantón de La Cruz, es junto con la Región Brunca las que presentan los mayores niveles de pobreza, que son incluso significativamente superiores al resto de las regiones del país.

Con respecto a las actividades económicas para cada Región de Planificación, la agricultura y la ganadería predominan en aquellas con mayor ruralidad (las periféricas, excluyendo a la Pacífico Central), mientras que en la región más urbana (Región Central) la mayoría de su población se dedica a labores propias de la industria y del comercio.

Tabla 5. Costa Rica: principales actividades económicas por Región de Planificación en 2006

Región de Planificación	Agricultura y ganadería %	Comercio y reparación %	Industria manufacturera %	Otras %	Total %
Región Central	18,5	37,5	39,6	4,4	100
Región Chorotega	29,4	12,3	9,4	48,9	100
Pacífico Central	14,8	13,3	16,1	55,8	100
Región Brunca	47,5	12,5	7,3	32,7	100
Huetar Atlántica	47,6	10,8	7,5	34,1	100
Huetar Norte	45,9	11,8	9,6	32,7	100

Fuente: Elaboración propia con base en datos de INEC, 2006

Por su parte, la problemática del desempleo, que es del 7,8% a nivel nacional y del 7,6% en las zonas urbanas, se presenta en mayor grado en las zonas rurales (8,1%) y afecta principalmente a la población femenina (11,2%) que a la masculina rural (6,7%) (INEC, 2009). Por lo tanto, las mujeres rurales además de habitar en las zonas más pobres del país, son las más afectadas por el desempleo.

En términos generales, el sector rural costarricense contempla la mayor parte del territorio nacional y posee mucha menor población que el urbano; además, presenta también niveles de vida más bajos, sus principales actividades productivas son propias del sector primario y sus habitantes padecen los mayores niveles de pobreza y de desempleo, particularmente las mujeres.

Así, es posible afirmar que las principales problemáticas del sector rural costarricense son la pobreza, el desempleo y el predominio de economías basadas en las actividades tradicionales del sector primario que generan pocos ingresos, que además se encuentran excluidas de la política agrícola nacional y de los mercados más dinámicos y lucrativos.

Capítulo II

4. El cantón de La Cruz: Descripción

4.1. Selección como caso de estudio

En Costa Rica los PDRT se ejecutan en los territorios con mayor pobreza y menores índices de desarrollo social, con el fin de aliviar estas situaciones y mejorar las condiciones de vida de su población. Así, el gobierno se alía con la cooperación internacional y otras entidades colaboradoras para ejecutar los proyectos en las poblaciones más necesitadas, como han sido los casos recientes de los cantones de Upala y Guatuso, que son también fronterizos con Nicaragua y poseen elevados niveles de pobreza y vulnerabilidad. Otros PDRT se han ejecutado o están aún en ejecución en otros cantones como Golfito, Corredores, Osa y Coto Brus (Fernández Alvarado, 2008), los cuales se ubican cerca de la frontera con Panamá y pertenecen a la región Brunca, la región con mayor pobreza del país. En Costa Rica los territorios cercanos a las costas y a

las fronteras, tanto al norte como al sur, presentan los mayores niveles de pobreza (Proyecto Estado de la Nación, 2006), como es el caso de La Cruz, situación que se mostrará en los apartados siguientes.

La selección del cantón de La Cruz como caso de estudio se debió a que el inicio del proceso investigativo de la tesis coincidió con la ejecución del PDRT, lo que permitió el análisis directo del proceso de desarrollo en el territorio, así como el abordaje de los actores en activo, mientras cumplían con sus roles dentro del proyecto. Además, la existencia de estudios realizados en el cantón sobre temáticas similares y la relación existente con los investigadores facilitaron la comprensión de la realidad a investigar, el apoyo de científicos consolidados y la obtención de información clave y de primera mano.

Por otra parte, desde el inicio del proceso investigativo, el personal del MAG involucrado en el proyecto mostró significativo interés y brindó constante apoyo, por lo que facilitó el acercamiento y contacto con los actores dentro del GAL y el GAT, ofreció transporte a La Cruz, así como el acceso a la información existente sobre el PDRT.

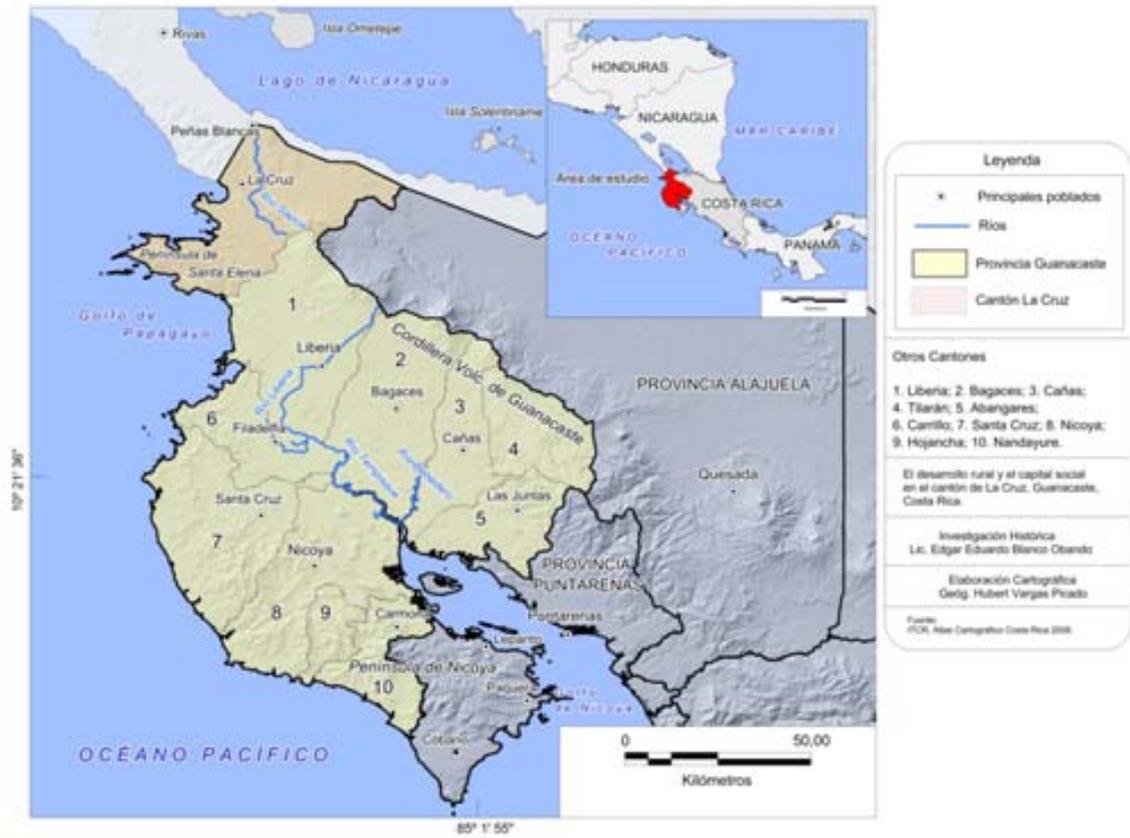
Finalmente, a pesar de su alejamiento, La Cruz se encuentra bien comunicada por la principal carretera del país, lo que facilitó el traslado para realizar el trabajo de campo y la comunicación continua con los actores clave, que podían contactarse tanto en La Cruz como en Liberia.

4.2. Contextualización geográfica, rural, histórica, política e institucional

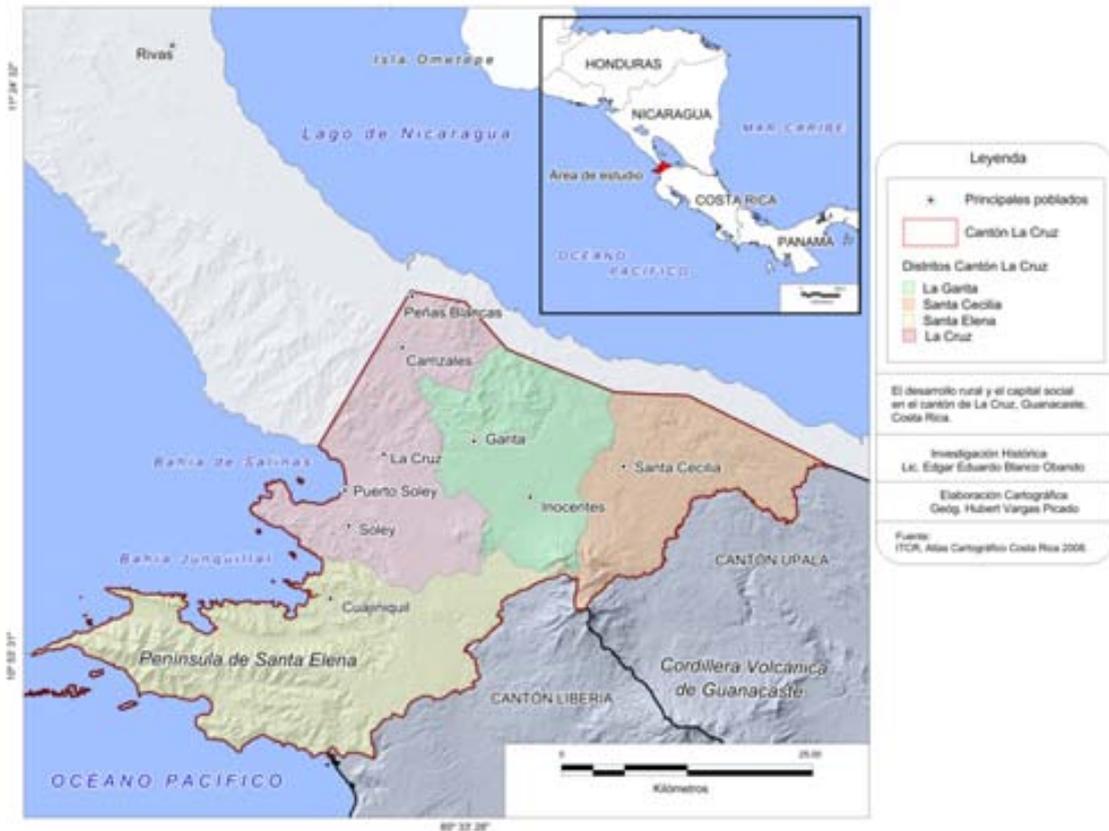
El cantón de La Cruz se ubica al noroeste de la provincia del Guanacaste, la que también comprende los territorios de la llamada Región Chorotega, por lo que es fronterizo con Nicaragua y con el Océano Pacífico. En los mapas siguientes se aprecia la ubicación de la provincia en Costa Rica (mapa 1) y el cantón dentro de la provincia del Guanacaste (mapa 2).

La Cruz posee una extensión de 1383,90 kilómetros cuadrados, de los cuales prácticamente la mitad corresponde a parques nacionales o áreas naturales protegidas por el Estado (MAG, 2008c). Con respecto a la división política, el cantón lo forman cuatro distritos: La Cruz (cabecera), Santa Cecilia, Santa Elena y La Garita.

Mapa 1. Provincia del Guanacaste por cantones



Mapa 2. Cantón de La Cruz por distritos



Los orígenes de La Cruz se remontan a la época colonial, cuando sus territorios pertenecían a la división administrativa llamada Partido de Nicoya, que ocupaba la mayor parte del hoy Guanacaste y formaba junto al resto de las provincias centroamericanas la Capitanía General de Guatemala. Durante la conquista, Nicoya fue base de expediciones dirigidas a someter los territorios que hoy corresponden a Nicaragua y Costa Rica, lo cual produjo una debacle demográfica en la región, a causa de las enfermedades introducidas por los invasores como la viruela, tifus, tos ferina, sarampión y gripe; junto a las mismas acciones bélicas y el sometimiento a la esclavitud de los aborígenes (Molina y Palmer, 2009). Con la reducción de la población autóctona y el control del territorio, Nicoya-Guanacaste se convirtió en una zona caracterizada por la presencia de poblaciones pequeñas, aisladas unas de otras, y por la existencia de extensos terrenos vacíos. (Edelman, 1998)

Meléndez (1977), describe el despoblamiento de la región de la siguiente forma:

“Entre Rivas [principal población importante nicaragüense cercana a La Cruz] y Nicoya sólo había haciendas de ganado y no existía ninguna población. Los viajeros tenían que pernoctar en las casas de las haciendas.” (Meléndez, 1977: 146)

Esta situación de escasa población sita en un amplio espacio geográfico aseguró la disponibilidad de grandes extensiones de tierras para la explotación, por lo que numerosos ganaderos provenientes de Rivas fundaron amplias haciendas en los hoy territorios de La Cruz y Liberia, lo cual permitió el desarrollo de la ganadería extensiva que con el tiempo se consolidó como la actividad económica más dinámica en la región.

Con respecto a su fundación como cantón, el actual territorio de La Cruz, otrora tercer distrito de Liberia desde 1915, fue declarado cantón décimo de la provincia del Guanacaste en 1969. Sin embargo, por su ubicación geográfica, a 60 km de Liberia (capital de la provincia), lo que es aproximadamente una hora en coche; a 280 km de San José (capital del país), que significa casi 6 horas en autobús, y del lado nicaragüense a más de 40 km de Rivas (ciudad de importancia más cercana), La Cruz está en una posición de aislamiento con respecto a los principales polos económicos y políticos, tanto regionales como nacionales.

Esta situación también se refleja en la percepción mostrada por muchos guanacastecos, para quienes el territorio de La Cruz y sus pobladores se caracterizan por su lejanía y pobreza, debido a su condición de territorio fronterizo y distanciado de las principales ciudades de la provincia. En su estudio, Núñez y Marín (2009a) ilustran esta situación de la siguiente forma:

“...los habitantes de la Cruz (llamados los cruceños) son identificados como gente muy pobre en todos los sentidos, que viven en las orillas donde están los ricos y, al igual que los liberianos, se los llama “nicas” [forma popular del gentilicio nicaragüense], para otros guanacastecos son “paisas” [Ibidem]. Lo anterior es entendible por la lejanía de los cruceños de Liberia y de Rivas, y por ende, alejados de los centros educativos y culturales [por lo que] han tendido a asociarlos como gente poco culta y estudiada, pero muy amistosos.” (Núñez y Marín, 2009a: 19)

Con respecto a las dimensiones geográficas y poblacionales del territorio, La Cruz posee una extensión de 1383,90 km² y una población de 19181 personas, de los que 9440 son hombres y 9741 mujeres. La densidad poblacional es de 13,9 habitantes por kilómetro cuadrado y la población urbana es el 37,1%. Estas cifras son bastante inferiores con respecto a los ámbitos provincial y

nacional, debido a que en Guanacaste la densidad poblacional es de 32,2 y el 55,2% de la población es urbana. Mientras que para Costa Rica, la densidad poblacional es de 84,2 y la población urbana representa el 72,8%. (INEC, 2012a)

Con respecto a la distribución geográfica de la población cruceña, la mayoría reside en el distrito central (48.6%), mientras que el restante se distribuye entre Santa Cecilia (32,6%), Santa Elena (10,6%) y La Garita (8,8%). Esto hace que la mayor densidad poblacional exista en los distritos de La Cruz (26,2) y Santa Cecilia (24,3). Los distritos con mayor población urbana son La Cruz (52,4%) y Santa Elena (49,2%), mientras que los de menor población urbana son La Garita (33,2%) y Santa Cecilia (11,8%), distrito que aunque es el segundo con mayor población es también el que menos población urbana presenta en todo el cantón. (INEC, 2012a)

Tomando en cuenta los 11 cantones que conforman la provincia del Guanacaste, La Cruz es el de menor densidad poblacional (13,9) y el tercero con menos población urbana, lo cual sustenta la situación característica y representativa de La Cruz, de poseer una reducida población habitando un extenso territorio.

Tabla 6. Densidad poblacional y porcentaje de población urbana de los cantones del Guanacaste, en 2011

Cantón	Densidad poblacional	% de Población Urbana
Carrillo	64,3	62,3
Cañas	38,4	80,0
Liberia (cantón capital)	43,8	82,0
Nicoya	38,1	44,1
Santa Cruz	42,0	48,1
Tilarán	30,8	50,7

Hojancha	27,5	24,3
Abangares	26,7	30,4
Nandayure	19,7	20,7
Bagaces	15,3	46,7
La Cruz	13,9	37,1
Guanacaste	32,2	55,2

Fuente: Elaboración propia con base en INEC, 2012a

Con respecto a la estructura política, La Cruz como los demás cantones del país posee un gobierno local autónomo, conformado por la municipalidad, que es una entidad pública-estatal con recursos propios y capacidades específicas para cumplir sus responsabilidades, que corresponden a la administración de los servicios de interés público dentro del cantón, que es su jurisdicción territorial. El Gobierno Municipal está compuesto por dos órganos: el deliberativo, que es el Concejo, y el unipersonal, formado por el Alcalde Municipal, cuya función es principalmente administrativa, pero también puede participar dentro de las deliberaciones al interno del Concejo sin contar con el derecho a voto. Con respecto al Alcalde, este es electo por voto directo y desempeña el rol de interlocutor entre la ciudadanía y la municipalidad, con posibilidades de ser reelecto continuamente. (Alfaro y Zeledón, 2006)

El Gobierno Municipal está integrado por cinco regidores propietarios y cinco suplentes y legisla a través de las decisiones de las mayorías (IFAM, 2013). Las municipalidades son autónomas y en el país no existe un gobierno provincial o regional del cual dependan, por lo que el principal órgano de gobierno y de toma de decisiones después del ámbito municipal es el propio Gobierno Central de la República, con sede en San José.

La municipalidad de La Cruz realiza actividades administrativas dirigidas a regular la prestación de servicios comunales como la recolección de basura, el arreglo de calles, la entrega de patentes comerciales, etc.; así como impulsar proyectos de desarrollo a nivel cantonal. Los principales fondos provienen de los impuestos aduanales de la frontera con Nicaragua, los impuestos territoriales y el gravamen a las actividades productivas (Vargas, 2000). De igual forma, el municipio es competente para coordinar acciones con la sociedad civil, así como con otras instituciones públicas y organismos privados, con el fin de resolver las necesidades y problemáticas de la población.

En el cantón de La Cruz se cuenta con prácticamente todos los servicios públicos y numerosos privados, mientras que el Estado mantiene su presencia a través de las delegaciones de algunos de sus ministerios, instituciones autónomas y otros entes públicos. Según el MAG (2008a), en La Cruz existe la presencia de las siguientes instituciones públicas.

<ul style="list-style-type: none"> • Ministerio de Agricultura y Ganadería 	<ul style="list-style-type: none"> • Consejo Nacional de Producción
<ul style="list-style-type: none"> • Caja Costarricense del Seguro Social 	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerio de Salud
<ul style="list-style-type: none"> • Ministerio de Educación Pública 	<ul style="list-style-type: none"> • Comando Norte-Policía
<ul style="list-style-type: none"> • Ministerio de Obras Públicas y Transportes 	<ul style="list-style-type: none"> • Instituto de Desarrollo Rural
<ul style="list-style-type: none"> • Patronato Nacional de la Infancia 	<ul style="list-style-type: none"> • Instituto Nacional de la Mujer
<ul style="list-style-type: none"> • Instituto Costarricense de Electricidad 	<ul style="list-style-type: none"> • Instituto Mixto de Ayuda Social
<ul style="list-style-type: none"> • Instituto Nacional de Acueductos y Alcantarillados 	<ul style="list-style-type: none"> • Banco Nacional de Costa Rica
<ul style="list-style-type: none"> • Banco de Costa Rica 	<ul style="list-style-type: none"> • Banco Popular
<ul style="list-style-type: none"> • Ministerio del Ambiente 	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerio de Comercio Exterior
<ul style="list-style-type: none"> • Instituto Costarricense de Turismo 	<ul style="list-style-type: none"> • Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura
<ul style="list-style-type: none"> • Instituto Nacional de Aprendizaje 	

La presencia de estas instituciones asegura a la población el disfrute de toda una serie de servicios y atenciones, mientras se garantiza la presencia de una importante red de apoyo para la municipalidad y las asociaciones comunales para la ejecución de sus funciones y proyectos.

4.3. Contextualización sociodemográfica

El nivel de juventud de la población de La Cruz es bastante significativo, debido a que más de la mitad de los habitantes (54,3%) posee entre 10 y 39 años de edad, mientras que el porcentaje de personas con 65 años o más es apenas del 6,1%.

Tabla 7. Población total de La Cruz por grupos de edad, 2011

Grupo de edad	%
Menos de 1 año	2,1
De 1 a 4 años	8,0
De 5 a 9 años	9,8
De 10 a 19 años	22,7
De 20 a 29 años	17,4
De 30 a 39 años	14,2
De 40 a 49 años	10,1
De 50 a 64 años	9,6

De 65 a 74 años	3,1
De 75 a 84 años	1,6
De 85 años o más	1,4

Fuente: Elaboración propia con base en datos de INEC, 2012a

4.4. Población nacida en el extranjero

La cantidad de personas extranjeras residente en el cantón es del 18,2%, de las cuales la mayor parte proviene de Nicaragua. Esta situación hace de La Cruz el cantón con mayor población nacida en el extranjero del Guanacaste, al casi duplicar las cifras de Liberia (10,2%), el segundo cantón con mayor población de este tipo. La cantidad de foráneos en La Cruz es aun más significativa al compararse con el porcentaje provincial (8,2%) y con el nacional (9,0%), a los cuales supera ampliamente. (INEC, 2012a)

4.5. Nivel de instrucción de la población

La población de La Cruz con edad escolar, aquella con 5 años o más (17220 personas), presenta como mayor nivel de instrucción la primaria, seguida a gran distancia por los que poseen la secundaria; mientras que la cantidad de individuos con ningún grado de instrucción es el tercer grupo mayoritario, superando incluso a los que poseen estudios superiores a la secundaria.

Tabla 8. La Cruz: Población de 5 años o más por nivel de instrucción, 2011

Nivel de instrucción	%
Ningún grado	9,0
Enseñanza especial	0,3
Kínder o preparatoria	2,5
Primaria	53,1
Secundaria	28,1
Parauniversitaria	1
Universitaria	6
Total	100

Fuente: Elaboración propia con base en datos de INEC, 2012a

Se evidencia así un nivel educativo bastante bajo entre la población cruceña, que se limita principalmente a la primaria y, en menor medida, a la secundaria. Con respecto al nivel de instrucción por sexo, los hombres (49,9%) y las mujeres (50,1%) en cantidades casi iguales han culminado la primaria, al igual que en el caso de los que han cursado la secundaria, el 48,7% de los hombres y el 51,3% de las mujeres. (INEC, 2012a)

Además del bajo nivel de instrucción, otra problemática importante es que el 61,1% de la población con edad escolar no asiste regularmente a ningún centro educativo, lo cual afecta a ambos sexos prácticamente por igual (hombres 49,5% y mujeres 50,5%). Sin embargo, este porcentaje cantonal es bastante inferior al del Guanacaste (70,5%), que también afecta a hombres (49,8%) y mujeres (50,2%) casi que en igual medida; siendo también inferior al porcentaje

nacional (69,8%), que afecta levemente más a las mujeres (52,8%) que a los hombres (47,2%). (INEC, 2012a)

Por su parte, el porcentaje de analfabetismo en la población mayor de 10 años es del 6,2%, el cual afecta más a las mujeres (52,2%) que a los hombres (47,8%). Este porcentaje de La Cruz es significativamente superior al de la provincia (2,9%), al igual que al correspondiente al país (2,3%). (INEC, 2012a)

Sin embargo, en La Cruz funcionan 48 centros educativos, 37 de primaria y 11 de secundaria, tomando en cuenta tanto a los públicos como a los privados. Además, se cuenta en el distrito central con una sede regional de la Universidad Estatal a Distancia (UNED), que ofrece prácticamente la totalidad de la oferta académica de la universidad.

Con respecto a la ubicación de los centros educativos en cada uno de los distritos, en La Cruz operan 12 escuelas primarias y 4 colegios de secundaria; en Santa Cecilia, se ubican 16 escuelas primarias y 4 centros de secundaria; en La Garita funcionan 7 escuelas y 2 colegios, y finalmente, en Santa Elena se cuenta con 2 escuelas y 1 colegio (MEP, 2013). Así, se evidencia que en el territorio existen numerosos centros educativos que brindan la oportunidad a la población de realizar prácticamente todos los ciclos de educación formal y profesional, por lo que el bajo nivel de instrucción, el alto analfabetismo y la no asistencia regular a los centros educativos podrían deberse más bien a otros factores, como las limitaciones económicas y ocupacionales de la población, así como al posible bajo nivel educativo de algunos padres de familia.

4.6. Contextualización socioeconómica

Con respecto a la población económicamente activa, aquella con 15 años o más, la mayor parte (53,3%) se emplea en el sector terciario de la economía, seguido por el sector primario (37,2%) y posteriormente el secundario (9,5%). Mientras que la tasa de desempleo (3,6) es relativamente baja, comparada con

la tasa de ocupación (43,7), y aunque existe un elevado porcentaje (54,6%) de población inactiva, en esta se incluyen las personas dedicadas a los oficios domésticos, los que viven de rentas, los jubilados y los estudiantes. (INEC, 2012a). Por lo tanto, el desempleo no se percibe como una de las principales problemáticas del cantón.

Tomando en cuenta la población empleada por grupo de ocupación, la mayor parte realiza labores que requieren poca preparación, por lo que no retribuyen ingresos significativos, lo que está en relación directa con el bajo nivel educativo de la población y su importante nivel de pobreza.

Tabla 9. La Cruz: Población ocupada de 15 años o más por grupo ocupacional, 2011

Tipo de ocupación	%
Nivel direc. público y privado	0,5
Nivel prof. y científico	6,0
Nivel técnico y prof. medio	5,1
Apoyo administrativo	4,7
Vent. en locales y serv. direct.	21,7
Agropecuario y pesca calific.	15,3
Prod. artesanal; otros ofici. calific.	5,4
Operación maq. y ensamblaje	6,3
Ocupaciones elementales	35
Total	100

Fuente: Elaboración propia con base en datos de INEC, 2012a

Aunque buena parte de la población cuenta con empleo, este consiste principalmente en realizar labores poco complejas que requieren bajo nivel de especialización, por lo que no aportan una significativa remuneración económica; lo cual, junto con la baja escolaridad, se convierte en el principal factor que dificulta la inserción de la población en actividades que generen mayores ingresos y eleven el nivel de vida en el cantón.

4.7. Población sin seguro social, centros de salud, pobreza e indicadores de nivel de vida

Las personas sin seguro social representan el 30% de la población del cantón, porcentaje que además es muy superior al del Guanacaste (18,5%) y al de Costa Rica (14,5%). (INEC, 2012a)

En el cantón no existe hospital, por lo que las personas deben trasladarse al hospital de Liberia, a 60 km de distancia, para recibir servicios en salud especializados. Para la solución de necesidades menos complicadas, en el distrito central se cuenta con una clínica de salud capacitada para atender emergencias, dar atención primaria y algunas especialidades; también existe la presencia de la Cruz Roja, que brinda servicios de ambulancia y apoyo general en el auxilio y atención de emergencias de diverso tipo. En el resto de los distritos, se ubican consultorios fijos y móviles para asegurar a la población la atención primaria y algunas especialidades. (Ministerio de Salud, 2013)

Con respecto a la problemática de la pobreza, en 2004 los hogares pobres alcanzaron el 41,9%, cifra que prácticamente duplicó el promedio nacional (21,7%) y convirtió a La Cruz en uno de los 10 cantones más pobres del país y en el cuarto más pobre del Guanacaste (InfoCensos, CCP-UCR, 2004. 09-05-2010)

Las condiciones de vida de la población de acuerdo al Índice de Desarrollo Humano (IDH), que toma en cuenta los componentes básicos de salud, educación e ingresos, en el año 2000 La Cruz pasó de ocupar el lugar 63 de los 81 cantones del país, a la posición 72 en 2004 (PNUD, 2006). Para 2011, La Cruz ocupó el sitio 67 en el IDH y la posición 60 en el Índice de Esperanza de Vida (IEV). Mientras que en el Índice de Pobreza Humana (IPH) La Cruz ocupó el escalón 71 a nivel nacional y el último entre los cantones guanacastecos. (PNUD, 2012)

Según el Índice de Desarrollo Social (IDS) para 2013, el cual incorpora las condiciones esenciales para el desarrollo social de la población, abarcando las dimensiones económicas, educacionales, participación electoral, salud y derechos humanos, de los 81 cantones nacionales, La Cruz ocupó el lugar 71, siendo el décimo cantón con menor IDS del país. Mientras que a nivel guanacasteco La Cruz es el cantón con menor IDS de la provincia. Por su parte, tomando en cuenta la totalidad de los distritos de los cantones a nivel nacional, los cuatro distritos del cantón se ubican en las áreas de menor desarrollo relativo con respecto al IDS; donde La Cruz presenta un nivel medio de desarrollo social, Santa Elena un nivel bajo, en tanto Santa Cecilia y La Garita presentan un nivel muy bajo de desarrollo social. (MIDEPLAN, 2013)

4.8. Uso de tecnologías de información y comunicación

Con respecto al uso reciente de teléfonos móviles, computadoras e Internet, admitido por la población con 5 años o más, se evidencia un bajo empleo de estas tecnologías en el cantón, esto porque el 56,4% de la población admitió haber hecho uso de teléfono móvil, el 28,6% de computadoras y únicamente el 25,4% de Internet. Estas cifras son bastante inferiores a las correspondientes al Guanacaste, donde el 65,3% dijo haber usado teléfonos móviles, el 38,1% computadoras y el 35,2% Internet. (PNUD, 2011)

Junto a esta situación, con datos para 2013, en Costa Rica el mayor acceso a las Tecnologías de la Información y el Conocimiento (TIC) está concentrado en la población urbana, que habita mayoritariamente en las provincias ubicadas en el centro del país (San José, Alajuela, Cartago y Heredia), lo cual evidencia que en las provincias costeras (Guanacaste, Puntarenas y Limón), donde predomina la población rural, el acceso a estas tecnologías es más limitado.

En nueve de cada diez hogares en Costa Rica se cuenta con al menos una línea de teléfono móvil y un televisor, pero en Guanacaste, Limón y Puntarenas, este promedio baja hasta un 80% para el caso de los móviles. El servicio de Internet se disfruta en el 34% de los hogares nacionales, sin embargo, este promedio se incrementa en las provincias centrales: Heredia (48%), San José (43%) y Cartago (35%); mientras que en las provincias costeras el promedio de hogares con conexión a Internet es bastante menor: Guanacaste (21%), Puntarenas (19%) y Limón (16%). Para el caso de los

hogares que cuentan con una computadora de escritorio, el promedio nacional es del 33%, mientras que en las provincias costeras este es apenas del 18%. (Semanario Universidad, 2013)

A pesar de este reducido acceso a las tecnologías de la información en las regiones periféricas, en La Cruz la cantidad de pueblos sin teléfono ni Internet es apenas de entre 1 y 5, que es la categoría predominante en el Guanacaste y en las zonas urbanas del país. Por el contrario, en las zonas rurales del norte, este y sur de Costa Rica, la cantidad más común de poblados sin teléfono ni Internet es de entre 10 y 20 o entre 20 y 27 (Semanario Universidad, 2013a). Por lo tanto, el poco uso de las tecnologías de la información en La Cruz parece no estar relacionado con la inexistencia de estas o de los servicios ofrecidos dentro del territorio.

4.9. Contextualización de las dinámicas asociativas

El Estado costarricense ha creado leyes dirigidas a la promoción y regulación de las asociaciones comunales, como la ley N°218 y la ley N°3859, donde se asegura el derecho de asociación y se definen las obligaciones y controles sobre las asociaciones comunales. El asociacionismo comunal cuenta con el apoyo de DINADECO, institución encargada de la promoción, organización y el fortalecimiento del movimiento comunal en el país, así como de impulsar el desarrollo integral y sostenible en las comunidades costarricenses (DINADECO, 2012). Además, el Estado asigna a las asociaciones comunales el 2% de lo recaudado en el impuesto de ventas, para la atención de las necesidades específicas de las comunidades que representan, como la salud, infraestructura, educación y el desarrollo en general.

Para crear una asociación comunal, se debe tramitar la solicitud ante DINADECO, con la presentación de 100 firmas de personas de la comunidad como respaldo. Una vez aprobada su creación, la asociación se compone por una junta directiva: presidente, vicepresidente, secretario, tesorero y vocales, elegida en asamblea popular y se rige por un estatuto específico de base democrática. Además de la junta directiva, es común que se elija un fiscal y en algunos casos una secretaría ejecutiva. Así, la asociación comunal adquiere personería jurídica que debe mantener al día y evitar su caducidad para operar legalmente. (DINADECO, 2012)

Según datos del MAG (2008a), en La Cruz funcionan 50 asociaciones debidamente inscritas y activas, de las cuales 35 trabajan para lograr algún servicio o mejorar de alguna forma las condiciones de vida de una población específica; las otras 15 son asociaciones gremiales o dedicadas a una actividad productiva, con el fin de generar ingresos a sus socios y algún beneficio comunal.

Las asociaciones dirigidas al apoyo u obtención de algún servicio comunal específico (35) son las siguientes, divididas según sus fines:

Asociaciones administradoras de acueductos rurales (ASADAS) y otras encargadas de la atención de acueductos comunales (9)

1. ASADA de Sonzapote
2. ASADA de Las Vueltas
3. ASADA La Garita
4. ASADA El Gallo
5. ASADA El Jobo
6. ASADA Santa Elena
7. Acueducto Rural de Santa Cecilia
8. ASADA Las Brisas
9. ASADA de Los Ángeles del Caoba

Asociaciones de apoyo a los centros educativos (9)

1. Junta de Educación Escuela Irvin
2. Junta de Educación Colegio Irvin
3. Junta de Educación Liceo Santa Cecilia
4. Junta de Educación Liceo Experimental
5. Junta de Educación Escuela La Garita
6. Junta de Educación Liceo La Garita
7. Junta de Educación Colegio de Cuajiniquil
8. Junta de Educación Escuela de Cuajiniquil
9. Junta de Educación Escuela Santa Cecilia

Asociaciones que promueven el desarrollo general de sus comunidades (13)

1. Asociación de Desarrollo Las Vueltas
2. Asociación de Desarrollo de San Dimas
3. Asociación de Desarrollo La Garita
4. Asociación de Desarrollo Integral de Peñas Blancas
5. Asociación de Desarrollo de El Jobo
6. Asociación de Desarrollo de Cuajiniquil
7. Asociación de Desarrollo de Juntas del Caoba
8. Asociación de Desarrollo de Belice
9. Asociación de Desarrollo de Santa Cecilia
10. Asociación de Desarrollo de Los Palmares
11. Asociación de Desarrollo de Santa Elena

12. Asociación de Desarrollo Integral de Peñas Blancas
13. Asociación de Desarrollo de La Cruz

Asociaciones para el apoyo de los Centros Nutricionales para Infantes y Embarazadas (CENCINAE) (3)

1. Asociación Pro CENCINAE, La Garita
2. Asociación Específica Pro CENCINAE
3. Asociación Específica Pro CENCINAE

Asociaciones para el apoyo de la familia y mejoras del ambiente (1)

1. Asociación de Desarrollo Específica para el Mejoramiento del Ambiente y de la Familia, en Santa Cecilia

Por su parte, las 15 organizaciones con fines productivos que representan los intereses de sus asociados y cuyo objetivo principal es crear mayores ingresos económicos mediante la explotación agropecuaria, la pesca o la venta de algún bien o servicio en específico, son las siguientes:

1. Cámara de Ganaderos
2. Asociación de Productores de Argendora
3. Asociación de Productores de La Garita
4. Asociación Las Gaviotas
5. Asociación de Productores de Orosí
6. Asociación de Productores de Juan Santamaría
7. Asociación de Productores de San Dimas
8. Asociación de Pescadores Artesanales de El Jobo
9. Asociación de Buzos de Cuajiniquil
10. Asociación de Productores de El Caoba
11. Asociación de Productoras Mujeres de La Virgen
12. Centro Agrícola Cantonal
13. Asociación de Productores de La Virgen
14. Asociación de productores ASOLCRUZ
15. Asociación de Productores de Santa Elena

En general, las asociaciones de La Cruz presentan para la afiliación de personas requisitos bastante accesibles, que se limitan a aspectos como mostrar interés y ser electo por la asamblea comunal, así como tener afinidad

con el grupo gremial y, en algunos casos, aportar una pequeña cuota de inscripción.

Con respecto a las asociaciones civiles de estructura horizontal, como los clubes deportivos, centros literarios o grupos culturales, son escasas y cuentan con pocos miembros. Estas agrupaciones en La Cruz son los grupos de seguridad comunitaria de barrio, comités de jóvenes, grupos parroquiales, comités de deportes, grupos de mujeres y voluntarios para la Cruz Roja (en formación); además de contar con poco apoyo, tampoco ejercen una influencia significativa en la comunidad y se localizan principalmente en las zonas urbanas del territorio, que como se ha visto es la menor parte del cantón.

4.10. Programas de desarrollo rural territorial en La Cruz

En la década de 1990, el MAG inició un plan estratégico para atender a los cantones con menor nivel de desarrollo del país, donde se incorporó La Cruz por su limitada inversión pública, escaso acceso a servicios básicos, reducido mercado para los productos agrícolas y bajos niveles de escolaridad y de organización de la población (MAG, 2005). El cantón recibió una importante inversión estatal para mejorar la infraestructura en salud y educación; incrementar la cobertura de la electrificación y de los acueductos, y mejorar los caminos; sin embargo, no se logró una mejora significativa en el nivel de desarrollo, por lo que La Cruz aún continúa como uno de los cantones más atrasados del país.

Durante la segunda mitad del decenio de 1990, en el ámbito gubernamental se señalaron serias debilidades en las municipalidades para solucionar las problemáticas a nivel local y rural, por lo que se cuestionó la capacidad administrativa del municipio y su eficacia como instrumento de desarrollo, lo que llevó a reformar las políticas de desarrollo rural entre 2002 y 2006, por lo que se descentralizaron funciones del Estado hacia el ámbito local y se otorgó mayor autonomía al municipio, al que se definió como órgano representativo de la sociedad local y canal directo de comunicación entre esta y el Estado (Fernández Alvarado, 2008). Así, los gobiernos locales se convirtieron en actores clave en los proyectos de desarrollo rural, junto con el MAG en representación del gobierno, las organizaciones locales, el sector privado y los organismos de desarrollo y cooperación.

Para Fernández Alvarado (2008), el Estado y la cooperación internacional coincidieron en la necesidad de aplicar el enfoque del desarrollo rural territorial a nivel local para mejorar la condición de las poblaciones, por lo que promovieron la participación de los sectores, una mayor descentralización y el involucramiento pleno de los municipios en el desarrollo rural, con el principal fin de crear institucionalidad local para el desarrollo rural, mejorar la gestión de las políticas del gobierno y mejorar la confianza ciudadana. En este escenario, el MAG ha impulsado en La Cruz proyectos de desarrollo basados en políticas de descentralización enfocadas al fortalecimiento de la gestión local y municipal —mediante la integración de instituciones públicas, sector privado y cooperación internacional— con una metodología ascendente y territorial dirigida a transformar la realidad social y productiva del cantón que, luego de más de 10 años de inversión de parte del Estado, continúa con un significativo nivel de atraso.

Aunque en el cantón se ha mejorado la infraestructura en servicios básicos (MAG, 2008c), no se ha producido desarrollo económico ni una reducción importante de la pobreza y del rezago. Según Sumpsi (2005), para lograr el desarrollo de un territorio rural no basta con mejorar el acceso a los servicios de salud, agua potable o educación, sino que es necesario transformar las condiciones productivas para generar empleos, mayores oportunidades e incrementar las rentas de los pobladores, al igual que lograr una mayor inserción de las economías locales a los mercados y prolongar la duración del proyecto de desarrollo rural a 5 años o más.

Esta situación llevó a la creación en 2004 de un proyecto de desarrollo rural territorial con el apoyo del MAG, el IICA y la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA), como una medida más para revertir la realidad del cantón. Así, se diseñaron políticas y acciones para el impulso de la producción agrícola y la no agrícola, como el turismo y otros servicios, junto con la formación y capacitación de la población para atraer la participación de la ciudadanía y demás actores locales, incluyendo a la municipalidad, organizados en el Grupo de Acción Local (GAL) que en conjunto con el Grupo de Apoyo Técnico (GAT), formado por el MAG y la cooperación internacional, trabajaron en el diseño y ejecución de las iniciativas de desarrollo para el territorio. (Fernández Alvarado, 2008)

Este primer GAL se eligió en 2006, pero no logró consolidarse como organización ejecutiva, sus miembros dejaron de reunirse y el trabajo se detuvo una vez que se establecieron los compromisos con el gobierno, con la cooperación internacional y se culminó el diseño del plan de desarrollo, por lo que no se concretaron los proyectos planteados. En 2009 se reanudó el proyecto de desarrollo territorial con una nueva convocatoria por parte del MAG, a la que acudieron representantes de prácticamente la totalidad de las asociaciones de base, instituciones públicas, la empresa privada y la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AACID) (MAG, 2008a). Así, mediante asamblea constitutiva conformada por 50 entidades se eligió el nuevo GAL de La Cruz, que quedó integrado por 11 representantes: 2 de cada uno de los distritos del cantón, 2 funcionarios de la municipalidad y 1 de las organizaciones de carácter cantonal (sector productivo y asociaciones de desarrollo). Para apoyar la labor del GAL, se formó el GAT con funcionarios del MAG, de la municipalidad y de la cooperación internacional. (MAG, 2009)

Al GAL se le dio el objetivo principal de “Promover acciones para el desarrollo integral del territorio mediante la participación activa de las organizaciones, orientadas a la generación de oportunidades y brindar soluciones a los principales problemas del cantón”. De igual forma, se le asignaron los siguientes objetivos específicos: a) Negociar y gestionar proyectos de desarrollo para las comunidades del cantón y los recursos necesarios para su implementación; b) Coordinar con las organizaciones y comunidades en general la ejecución de los proyectos a nivel local; c) Coordinar el apoyo institucional para la ejecución de políticas de desarrollo y el apoyo técnico para la ejecución de los proyectos. (MAG, 2009)

Con el trabajo conjunto del GAL y el GAT, se formuló el programa de desarrollo rural territorial para La Cruz, avalado por la municipalidad y por los sectores sociales e institucionales representados en asamblea general. Este plan se basó en las áreas definidas como prioritarias: ambiente, tierra, producción y comercialización, empleo y capacitación, infraestructura y social; desde las cuales se definieron los tres ejes generales de intervención y cada una de las acciones o proyectos a realizar (MAG, 2009)

Eje 1. Mejorar las condiciones de salud de la población de La Cruz a través del establecimiento de un modelo de gestión integral para el manejo de los residuos sólidos en el cantón, así como la implantación y puesta en marcha de un programa de seguridad alimentaria y nutricional para las familias más pobres del cantón.

Acciones:

- Diseño y puesta en marcha de un relleno sanitario, una planta de reciclaje y elaboración de compost (abono orgánico).
- Mejora del equipamiento urbano para el manejo de la basura.
- Diseño y puesta en marcha de una ordenanza de regulación del manejo de los residuos sólidos y el establecimiento de campañas de concienciación de la población, en especial de los adolescentes.

Eje 2. Mejorar la infraestructura básica (vial, educativa, acueductos, etc.) del cantón.

Acciones:

- Rehabilitación de los 18 km del camino Santa Cecilia-Belice.
- Construcción del acueducto del asentamiento El Gallo, La Cruz.
- Mejoramiento del puente sobre el río Sapoá en la comunidad de El Guapinol (El Hular).

- Construcción de dos aulas para la Escuela de Educación Primaria en La Garita.
- Equipamiento del aula de computación de una escuela primaria en la comunidad de San Dimas.
- Construcción y equipamiento del colegio de Telesecundaria en La Garita.
- Construir y equipar la Casa de Salud de la comunidad de Argendora.
- Construir el acueducto rural de la comunidad de Belice y San Rafael del distrito de Santa Cecilia, así como mejorar su sistema de abastecimiento de agua.

Eje 3. Mejorar el desarrollo económico del cantón de La Cruz a través de la diversificación productiva agrícola y pesquera, junto con el relanzamiento de su potencial turístico.

Acciones:

- Equipar la planta de procesamiento de pan de la Asociación de Mujeres de la Comunidad de La Garita.
- Establecer un modelo de gestión para una planta industrializadora de arroz en el distrito de Santa Cecilia (Juntas del Caoba).
- Establecer un modelo de gestión para un centro ecoturístico en la microcuenca del río Las Haciendas (Asentamiento Argendora).
- Construir, equipar y poner en marcha 4 embarcaciones para uso turístico en Cuajiniquil, distrito de Santa Elena.

- Ampliación del Centro Agrícola Cantonal para el empaque y comercialización de frijol en el cantón.

Los fondos que aporta la AACID para el proyecto de desarrollo corresponden a un millón de euros, que de acuerdo a las leyes nacionales estos dineros se consideran de carácter público y no pueden destinarse a entes privados; esto obligó a que dichos fondos se depositaran en las cuentas de la municipalidad. Por su parte, la ejecución del proyecto de desarrollo se planteó para una duración de 24 meses, con un plazo de ampliación de 12 meses (36 meses en total: 2009-2012), período que empezó a regir desde la fundación del GAL y el pago de la primera subvención por parte de la AACID.

5. Objetivos e hipótesis de la investigación

Objetivo general

Valorar la promoción del capital social realizada por los actores responsables de impulsar el desarrollo rural territorial en el cantón de La Cruz, en Guanacaste, Costa Rica, y la influencia del capital social sobre la ejecución y resultado final del proyecto de desarrollo rural territorial realizado en dicho cantón entre 2009 y 2012.

Objetivos específicos

1. Identificar los principales actores encargados de promover el desarrollo rural territorialista en el cantón de La Cruz, así como los proyectos planteados y ejecutados bajo esta modalidad del desarrollo rural en este cantón costarricense.
2. Valorar la promoción del capital social que los actores responsables del desarrollo rural territorial han realizado, tanto a lo interno del cantón como en otros sectores regionales, nacionales o internacionales, entre 2009 y 2012.
3. Valorar la influencia que el capital social promovido por los actores impulsores del desarrollo rural territorial en el cantón de La Cruz ha tenido sobre el resultado final del proyecto planteado y ejecutado en el cantón entre 2009 y 2012.

Hipótesis

Las hipótesis que a continuación se muestran se formularon con base en los objetivos de la investigación, de manera que pudieran dirigir su realización y así sustentar los resultados y las conclusiones finales.

Hipótesis principal

Si los actores responsables de impulsar el desarrollo rural territorial consiguen promover capital social, creando confianza, solidaridad, redes de apoyo y de información entre la población, entonces los proyectos se ejecutarán con mayor éxito y conseguirán un mejor desarrollo rural en la región.

Hipótesis secundarias

1. Los actores encargados de promover el desarrollo rural territorialista en el cantón de La Cruz han logrado construir niveles importantes de confianza, redes de comunicación, cooperación y normas de reciprocidad entre la población, mediante su relación con las asociaciones locales y con otros sectores y organizaciones externas al cantón.

2. Las redes de relaciones, la confianza, la cooperación y las normas de reciprocidad creadas por los entes impulsores del desarrollo rural territorialista en La Cruz, tanto a nivel local como externo, han sido los principales factores que posibilitaron la obtención de recursos y apoyo para la exitosa concreción de los proyectos, logrando así el desarrollo rural territorialista en el cantón.

5.1. Modelo de análisis

A continuación se presenta el modelo de análisis diseñado para dirigir todo el proceso de la investigación. Con base en los objetivos específicos se definieron las variables, dimensiones e indicadores que funcionan como los conceptos clave en que se basa el análisis del objeto y la misma problemática de estudio.

Tabla 10. Modelo de análisis empleado

Objetivos	Variables	Dimensiones	Indicadores
<p>1- Identificar los principales actores encargados de promover el desarrollo rural territorialista en el cantón de La Cruz, así como los proyectos planteados y ejecutados bajo esta modalidad del desarrollo rural en este cantón costarricense</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Actores para el desarrollo rural - Proyectos de desarrollo rural territorial 	<ul style="list-style-type: none"> - GAL - Asociaciones comunales - Instituciones públicas - Empresa privada - Organismos de Cooperación - Proyectos territoriales de desarrollo rural 	<ul style="list-style-type: none"> - Conformación del GAL - Cantidad y características de asociaciones comunales, empresas privadas, instituciones públicas y privadas involucradas en proyectos de desarrollo rural - Número y características de proyectos territoriales de desarrollo rural ejecutados
<p>2- Valorar la promoción del capital social que los actores responsables del desarrollo rural territorialista realizan, tanto a lo interno del cantón como en otros</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Capital social tipo <i>bonding</i> - Capital social tipo <i>bridging</i> 	<ul style="list-style-type: none"> - Cohesión intercomunitaria - Conexión extracomunitaria - Redes de comunicación y 	<ul style="list-style-type: none"> - Participación de los individuos en las asociaciones locales - Apoyo y confianza de las personas en las asociaciones locales y sus proyectos y

sectores nacionales o internacionales entre 2009 y 2012		colaboración - Confianza y solidaridad	acciones - Participación de los individuos en asociaciones que trascienden el ámbito local - Participación y confianza de la población en el GAL y apoyo a su actuar
3- Medir la influencia que el capital social promovido por los actores impulsores del desarrollo rural territorialista en el cantón de La Cruz ha tenido sobre el resultado final de los proyectos de desarrollo planteados y ejecutados en el cantón entre 2009 y 2012	- Resultado final del Proyecto de Desarrollo Rural Territorial - Influencia del capital social	- Culminación de las acciones de desarrollo planteadas - Redes de comunicación y colaboración - Confianza y solidaridad	- Participación del GAL en la ejecución de las acciones de desarrollo - Participación y apoyo de las asociaciones locales en las acciones de desarrollo - Valoración del resultado de las acciones ejecutadas con respecto a la transformación del territorio

Fuente: Elaboración propia

6. Metodología y técnicas

Seguidamente se presenta el procedimiento utilizado para la realización de la investigación. Se define el objeto de estudio y las técnicas de recolección de datos empleadas, junto al patrón seguido para el análisis de los datos y la información recopilada.

6.1. Población objeto de estudio. Muestras escogidas

El objeto de estudio seleccionado lo componen los entes impulsores del desarrollo rural territorial en La Cruz:

- El Grupo de Acción Local (GAL), formado por representantes de las asociaciones comunales
- El Grupo de Apoyo Territorial (GAT), compuesto por funcionarios del MAG, de la municipalidad y de los organismos de cooperación

Del objeto de estudio se analizaron las acciones dirigidas a crear capital social en la población meta, junto con las labores para lograr el éxito del programa de desarrollo rural territorial aplicado en el cantón.

Tomando como unidad de análisis las asociaciones del cantón debido a su importancia en el fomento del trabajo voluntario por el bien común, se estudiaron las redes de apoyo y comunicación, la cooperación y la confianza existentes entre las asociaciones y la población, junto a su relación con las acciones ejecutadas por el GAL y el GAT durante el proceso del proyecto de desarrollo rural territorial llevado a cabo.

Así, se eligieron como informantes capaces de brindar información sobre el capital social (redes de comunicación y reciprocidad, solidaridad y confianza) en la población y su relación con el proyecto de desarrollo, al igual que sobre la ejecución del PDR y sus resultados finales, a los siguientes actores:

- 1- Integrantes de las asociaciones comunales: Una persona por cada asociación activa (50 en total)
- 2- Los miembros del GAL: 11 personas en total
- 3- Miembros del GAT: Dos personas seleccionadas, un funcionario del MAG y un funcionario de la municipalidad
- 4- Pobladores del cantón no pertenecientes a asociación alguna: Elegidos aleatoriamente, 5 por cada distrito, 20 personas en total
- 5- Informantes clave (expertos en desarrollo rural): Un funcionario del MAG y un profesor universitario

De este modo, la muestra quedó conformada por 85 personas que fueron entrevistadas en diferentes momentos y lugares durante el proceso investigativo.

Tabla 11. Informantes entrevistados por categoría

Categoría	GAT	GAL	Aso. Desarrollo comunal	Aso. Productores	Expertos en desarrollo rural	Pobladores no asociados	Total
Asociados	2	11	35	15	-	-	63

No Asociados	-	-	-	-	2	20	22
Total	2	11	35	15	2	20	85

Fuente: Elaboración propia

La información aportada por los informantes se complementó con la revisión de diversos documentos sobre el diseño y ejecución del proyecto territorial en el cantón y sobre el listado de las características de las asociaciones comunales.

6.2. Técnicas de recolección de datos utilizadas

La principal técnica utilizada durante el proceso investigativo fue la entrevista en profundidad, la cual se aplicó a los 5 tipos de informantes seleccionados con el fin de obtener información diversa pero complementaria. De igual forma, se utilizó el análisis documental, principalmente sobre material elaborado por el GAT y el GAL, donde se mostró el accionar de estos entes y la misma ejecución del proyecto de desarrollo rural.

El uso de estas técnicas permitió una mayor flexibilidad en la recopilación de los datos, así como la posibilidad de profundizar en el análisis de toda la información obtenida.

6.2.1. Entrevista en profundidad

La entrevista en profundidad por su estructura y características se define como “una especie de **conversación entre iguales**, y no un intercambio formal de preguntas y respuestas” (Barrantes, 1999: 208). Por lo tanto, otorga plena libertad para obtener la información debido a que no impone un orden rígido de los temas y de su presentación.

De esta forma, el entrevistador está siempre en contacto directo con su informante, mientras que es libre de adecuar la entrevista a la situación que se le presente, ya sea profundizando en aquellos temas o situaciones que considere relevantes o eliminando temáticas según su parecer, junto a la misma conveniencia de la entrevista y de la investigación. (Rodríguez, 1997), (Bernal, 2006)

Para abordar todas las dimensiones de los objetivos e hipótesis de la investigación, se construyó un instrumento de entrevista específico para los miembros del GAL y de las asociaciones comunales, otro para miembros del GAT, un tercero para las personas no asociadas y otro instrumento específico para los expertos en desarrollo rural (ver anexos).

El primer instrumento se diseñó de forma que permitiera recopilar datos sobre el capital social existente entre las asociaciones, la población y el GAL. El cuestionario abarcó las variables de asociacionismo, redes, confianza, solidaridad, cooperación, acción colectiva, cohesión social y acción política. Los entrevistados opinaron tanto de la realidad de su organización de pertenencia como de la comunidad en general, debido a que también son pobladores del cantón. Este instrumento se elaboró con base en el Cuestionario Integrado para la medición del capital social elaborado por el Banco Mundial (2002).

El segundo instrumento dirigido a los personeros del GAT se construyó para obtener información sobre la confianza y opinión de estos miembros acerca del funcionamiento del GAL; sobre las redes de comunicación del GAL con asociaciones comunales y organismos externos, y sobre las características y los resultados finales del proyecto territorial de La Cruz.

El cuestionario dirigido a las personas no asociadas se basó en la obtención de datos sobre el conocimiento de las asociaciones, la opinión sobre su accionar, la confianza y las razones por las cuales no forman parte de organización alguna.

Finalmente, a los expertos en desarrollo rural se les permitió expresarse libremente sobre la realidad del desarrollo rural en Costa Rica, la importancia del capital social dentro de los proyectos territorialistas aplicados en el país y sobre las características y resultados del proyecto de desarrollo territorial de La Cruz.

Las entrevistas dirigidas a los miembros de las asociaciones de base, el GAL y el GAT, se realizaron entre los meses de junio y octubre de 2011, mediante una visita semanal al territorio de un día de duración (8 visitas en total). Las entrevistas a los informantes clave se aplicaron en San José durante el mes de noviembre de 2011 y enero de 2012. Mientras que las entrevistas a las personas no asociadas se realizaron durante el mes de marzo de 2012, mediante dos visitas de un día de duración cada una a los 4 distritos del

cantón: el primer día se entrevistaron 5 personas en La Cruz y 5 en Santa Elena, mientras que en la segunda visita se entrevistaron 5 personas en La Garita y 5 en Santa Cecilia. Por lo tanto, se efectuaron 20 entrevistas en total.

En el caso de las entrevistas a los miembros del GAL y de las asociaciones de base, se aplicaron en sus casas o donde se encontraran en el momento de ser localizados y abordados: restaurantes, parques u oficinas, a lo largo de todo el cantón. En los casos de los miembros del GAT, las entrevistas se aplicaron en sus lugares de trabajo, en La Cruz y en Liberia. Mientras que a los expertos en desarrollo rural se les entrevistó en San José, en las oficinas del MAG y en el campus de la Universidad de Costa Rica.

6.3. Procedimiento de análisis

El análisis de la información obtenida mediante las entrevistas se realizó sobre todo aquello dicho o manifestado por los informantes relacionado con las variables, bases teóricas, hipótesis y objetivos de la investigación. Seguidamente, se procedió a ordenar, analizar y obtener un amplio conocimiento de los datos, para luego identificar temas, realizar codificaciones y desarrollar conceptos clave.

Para su análisis, las entrevistas se numeraron de 1 a 85 con el siguiente orden:

- Entrevistas de 1 a 11 = miembros del GAL
- Entrevistas de 12 a 13 = miembros del GAT
- Entrevistas de 14 a 63 = miembros de asociaciones comunales
- Entrevistas de 64 a 83 = personas del cantón no asociadas
- Entrevistas de 84 a 85 = expertos en desarrollo rural

Posteriormente, los datos se dividieron por categorías de análisis de acuerdo con las principales variables componentes de los cuestionarios: asociacionismo, confianza, solidaridad, cooperación, acción colectiva, cohesión social, acción política, GAL, proyecto de desarrollo rural. Luego, con los datos codificados y categorizados, se interpretó toda la información obtenida con base en la teoría que sustenta el estudio, de forma que se cumplieran los objetivos planteados y se comprobaran las hipótesis.

6.3.1. Análisis documental

El análisis documental realizado consistió en la recuperación, dentro de todos los documentos correspondientes a la fundación y ejecución del proyecto de desarrollo rural territorial de La Cruz, de toda aquella información que permitiera comprender y sistematizar el proceso completo de ejecución del proyecto: los antecedentes del problema, las características del proceso legal y burocrático, las características de la población meta, la caracterización del

asociacionismo en el territorio, la identificación de los actores en el proceso del proyecto y su rol dentro de este, la identificación de todas las asociaciones del cantón, su estructura, componentes y los resultados del proyecto de desarrollo territorial.

Esta información rescatada de los documentos permitió dentro del proceso investigativo identificar los actores impulsores del desarrollo rural en el cantón, identificar las asociaciones a estudiar, definir la relación entre el desarrollo rural y la realidad del cantón y, finalmente, identificar y comprender cada eje y acción que sustenta al proyecto de desarrollo; todo lo cual ha sido clave para evaluar los resultados finales del proyecto con respecto a los postulados de la teoría del desarrollo rural territorial y del capital social.

Los documentos analizados en esta etapa fueron reportes del proyecto elaborados por el MAG y la municipalidad, normativas legales que dirigen la ejecución del proyecto, actas del organismo de cooperación, informes de reuniones y talleres realizados, actas de asistencia de las asociaciones a las reuniones convocadas, actas legales de conformación del GAL y reportes de la realización de las acciones planteadas. De manera específica, los documentos consultados y utilizados se muestran a continuación:

Elaborados por el MAG

- Estrategia de Desarrollo Rural. (2003).
- Limitantes y perspectivas del Desarrollo Rural del cantón de La Cruz provincia de Guanacaste. (2005).
- Programa de Desarrollo Rural del Cantón de La Cruz: Documento de Formulación de Programas. (2008).
- Términos de Referencia. Programa Desarrollo Rural del Cantón de La Cruz, Guanacaste, Costa Rica. (2008).
- Enfoque del Desarrollo Rural Territorial Sostenible. Experiencia Zona Norte "Cantón La Cruz, Guanacaste" Región Chorotega. (2008).

- Asamblea de Constitución Grupo de Acción Local, La Cruz, Guanacaste. (2009).
- Programa de Desarrollo Rural. (2013).

Elaborado por el MEP

- Estadísticas de centros educativos. (2013).

Elaborado por Luis Fernández

- El Cambio Institucional: Las relaciones entre los actores estratégicos en el enfoque ascendente de las políticas públicas a nivel local. Estudio de caso: El Programa de Desarrollo Rural en el cantón de La Cruz, Región Chorotega, Costa Rica, 1995-2005. (2008).

Elaborados por el INEC

- Censo Nacional de Población y de Vivienda, IX y X. (2001, 2011).
- Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, (2006, 2008, 2009, 2012).

Elaborado por el PNUD

- Atlas del Desarrollo Humano Cantonal de Costa Rica. (2011).

Elaborados por el Proyecto Estado de la Nación

- Informes, III, VI, IX, X, XIV. (1997, 2000, 2002, 2004, 2009).

Elaborado por el Proyecto Estado de la Región

- Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible. (2004).

7. Análisis del estudio de caso. Resultados

Para realizar el análisis de los datos se utilizó el método del estudio de caso, el cual se define de la siguiente forma:

“procedimiento metodológico para estudiar a profundidad y en detalle una unidad de análisis dentro de un universo poblacional a partir de un(os) tema(s) de interés por parte del investigador, siendo estos temas relevantes los que en todo momento guían el estudio.” (Bernal, 2006: 116-117)

De esta forma, se realizó un análisis profundo del objeto de estudio en específico, junto a sus relaciones con su universo de interacción, a través de una definición determinada de los temas y situaciones de interés.

Si bien el método del estudio de caso presenta la limitante de no permitir la generalización de los resultados obtenidos porque se emplean habitualmente técnicas cualitativas y se refleja únicamente la realidad del caso seleccionado, esta situación no representó dificultad alguna, debido a que la generalización de los resultados a otras poblaciones o universos no formó parte de los intereses de la investigación. Más bien, este método utilizado facilitó la definición del caso específico para el estudio, así como la selección de documentos y fuentes de información, junto con las técnicas de recolección de datos adecuadas para lograr un mayor acercamiento y relación con el objeto de estudio.

El análisis de los datos que a continuación se presenta está basado en la información recopilada por medio de las entrevistas a profundidad, aplicadas a la totalidad de los informantes seleccionados, definidos y abordados a lo largo del proceso investigativo.

7.1. Actores clave en el proceso de desarrollo rural en La Cruz

El Proyecto de Desarrollo Rural de La Cruz (PDRLC) ejecutado entre 2009 y 2012 surgió del interés del gobierno central y de la cooperación internacional por mejorar las condiciones de la población del cantón, al ser una de las más pobres y vulnerables del país; por lo que se coordinó con la municipalidad local para realizar la convocatoria de los grupos sociales e iniciar el proyecto de desarrollo territorial. (Fernández Alvarado, 2008)

En el PDRLC los principales actores fueron los siguientes:

- Actores gubernamentales: PDR-MAG, municipalidad de La Cruz
- Cooperación internacional: AACID
- Asociaciones locales: Grupos de pequeños productores y asociaciones para el desarrollo

Los actores clave PDR-MAG, la municipalidad y la AACID conformaron el GAT con la misión de apoyar y dirigir a los agentes locales en la construcción ascendente del proyecto de desarrollo (MAG, 2009). Por su parte, las

asociaciones locales funcionaron como los representantes de la población y los principales agentes en la construcción y ejecución del PDR.

En la construcción del PDRLC participó la totalidad de las asociaciones comunales con objetivos productivos o de desarrollo local (50), debidamente inscritas y en funcionamiento pleno, las cuales se clasificaron de la siguiente manera: las agrupaciones encargadas de atender necesidades específicas del desarrollo de la población (35), donde se ubicaron las asociaciones de desarrollo y las dedicadas a la creación o administración de algún servicio público, y las de tipo gremial o grupos de productores (15), fundadas por campesinos, pescadores o mujeres para impulsar alguna actividad productiva en busca de mejores ingresos. (MAG, 2008a)

Estos tipos de asociaciones son las que imperan en el cantón, por lo que se evidencia el predominio del asociacionismo dirigido a la obtención de mejores servicios, mayores ingresos y bienes de mejor calidad para mejorar el nivel de vida de la población (MAG, 2009). Este tipo de asociacionismo recibe el apoyo del Estado desde las políticas de lucha contra la pobreza, que incentivan la participación ciudadana para que las comunidades desarrollen capacidades para administrar e invertir de una manera rentable los fondos y recursos que se les asignen —como en la construcción o mantenimiento de acueductos u otros servicios públicos— y, a su vez, puedan también negociar sus intereses ante entidades superiores como municipios o instituciones estatales; por lo que las asociaciones comunales funcionan también como interlocutores entre el Estado y las comunidades. (DINADECO, 2012)

La ejecución del PDRLC durante todas sus etapas se basó en la convocatoria y participación de las asociaciones locales ya existentes en el territorio, por lo que las únicas agrupaciones surgidas por la influencia del proceso de desarrollo territorial fueron el GAT y el GAL. Por lo tanto, el PDRLC no promovió un mayor asociacionismo entre la población, sino que solamente impulsó la participación concertada hacia un solo objetivo (el proyecto de desarrollo rural) de las asociaciones ya existentes y consolidadas, aprovechando su legitimidad, representatividad, recursos y capacidad de trabajo por el bien común.

Aunque en La Cruz existen otras asociaciones más pequeñas y con objetivos menos complejos —como el grupo de seguridad comunitaria de barrio, el comité de jóvenes, grupos parroquiales, el comité de deportes, grupos de mujeres y un grupo de voluntarios de la Cruz Roja aún en formación—, su nivel

organizativo y su ámbito de acción es muy limitado y no suelen participar en actividades o iniciativas propias del desarrollo local; por lo que es posible afirmar que en el cantón predomina el asociacionismo dirigido al desarrollo comunal y a generar mejores ingresos y servicios, con el fin de aliviar la pobreza y mejorar el nivel de vida de la población. Esta situación explica la asistencia de las asociaciones de base, dedicadas a las temáticas productivas y del desarrollo, a la convocatoria del PDR-MAG para construir el PDRLC, porque están comprometidas con la creación de beneficios y la canalización de recursos para el desarrollo comunal, por lo que deben aprovechar las oportunidades que se presenten y los recursos que se les ofrezcan para poder cumplir con sus objetivos.

Aunque las asociaciones de desarrollo y productivas se sustentan en una estructura estratificada, con una junta directiva donde el presidente es la principal figura de poder y mando, además de estar regidas por leyes que les permiten recibir y administrar fondos públicos, al igual que ser objeto de fiscalización estatal; los escasos requisitos de ingreso que presentan, el predominio de las reglas democráticas para regir su funcionamiento y elegir los directivos, la fiscalización de parte del Estado y sus objetivos ligados al bien común, mantienen a estas entidades dentro del trabajo por el bienestar social y los valores democráticos. Adicionalmente, estas asociaciones son las que permiten la comunicación entre el Estado y la sociedad civil y poseen mayores recursos, capacidad y experiencia para apoyar proyectos e iniciativas como el PDRLC.

Por el contrario, las organizaciones pequeñas como los grupos de jóvenes, comités de deportes, etc., no cuentan con tradición ni capacidad para involucrarse en proyectos de este tipo ni son reconocidas como interlocutores o entes del desarrollo por el Estado. Sus pocos miembros y reducido impacto sobre la población les impiden contar con las capacidades para brindar apoyo clave o bloquear proyectos de la magnitud del PDRLC, por lo que son del tipo de entidades indiferentes ante el desarrollo rural, sobre el cual no influyen de manera positiva ni negativa.

Con respecto a la municipalidad y demás entidades gubernamentales, su misión de servicio público las lleva a apoyar proyectos como el PDRLC, al menos en sus etapas iniciales, como han hecho las instituciones públicas (21) presentes en La Cruz: ministerios, universidades, instituciones autónomas, fuerza pública, etc., que acudieron a la convocatoria del PDR-MAG, aportaron

ayuda financiera y logística, formaron parte de la asamblea general del PDR y en la elección misma del GAL (MAG, 2008c). Por lo tanto, estas entidades son importantes para el desarrollo rural en el cantón, estando representadas en el GAL por empleados municipales y en el GAT por funcionarios del MAG y también del ayuntamiento. (MAG, 2008b)

En lo que respecta a la empresa privada en La Cruz, esta se compone principalmente por pequeños comerciantes, por lo que no existe un conglomerado de grandes empresarios o industriales. El mayor sector productivo del cantón, los grandes empresarios, es bastante reducido y se compone principalmente por una gran agroindustria dedicada al cultivo y producción de cítricos, jugos y concentrados de frutas tropicales para la exportación; terratenientes dedicados a la ganadería extensiva y a la explotación de recursos naturales, y un grupo de hoteleros asentados en las costas, dedicados al turismo exclusivo de sol y playa. Este tipo de empresas están más ligadas al capital y redes comerciales internacionales, por lo que su relación con el gobierno es a través de las entidades promotoras del comercio internacional como el Ministerio de Comercio Exterior (COMEX), principal encargado de promover la vinculación del país a la economía global mediante la apertura de mercados internacionales y el apoyo a la diversificación de las exportaciones. De modo que estas son empresas ya insertas en la reconversión productiva y en las redes generadoras de divisas, por lo que su principal interés es mantener esta posición, mejorar su producción, incrementar sus ganancias y su presencia dentro del mercado internacional, así como su relación con empresas similares a nivel global. Por lo tanto, los PDR por sus objetivos, características y alcance no estarían aportando beneficios significativos a estas entidades ni despertando su interés comercial o productivo.

Parte de este gran sector productivo tuvo una participación discreta durante las etapas iniciales del PDRLC, limitada a la asistencia a la convocatoria inicial de los sectores sociales, a la participación en la construcción del plan de desarrollo y la elección del GAL, donde aportaron recursos, ayudas y facilitaron incluso sus instalaciones; sin embargo, no formaron parte del GAL, no introdujeron sus intereses en los proyectos y finalmente se retiraron del todo (MAG, 2009). Aunque este sector solamente apoyó al PDRLC en sus etapas iniciales, no influyó de manera alguna en su ejecución ni se definieron proyectos para su participación o intereses; por lo tanto, su falta de interés lo convierte en un actor indiferente al proyecto de desarrollo.

En términos generales, para la construcción del PDRLC se aprovechó la estructura organizativa ya existente en el territorio —a nivel social, gubernamental y productivo—, por lo que se explotó el capital social de las diferentes entidades y sectores sociales, de modo que pudieran trabajar de forma conjunta para elaborar una propuesta representativa y de beneficio colectivo.

Aunque la convocatoria inicial al proyecto reunió representantes del gran sector productivo, el sector gubernamental y la sociedad civil, la mayoría de estos agentes ejerció una función solo de apoyo, restringida a la asistencia a las asambleas para la construcción del PDR y al aporte de recursos logísticos, como los grandes empresarios y las instituciones públicas. Por el contrario, el PDR-MAG, la municipalidad, las asociaciones locales y los grupos de pequeños productores actuaron como los principales protagonistas dentro del PDRLC, al involucrarse plenamente durante la mayor parte del proceso de desarrollo y formar el GAT y el GAL, órganos esenciales para la dirección y ejecución del PDR.

Estructura organizativa y operativa del PDRLC



PDR-MAG y AACID Proponen a la población la elaboración de un PDR

para el cantón de La Cruz. Aportan personal y el financiamiento. Realizan la convocatoria de los sectores sociales.



Asamblea General del PDRLC Totalidad de las asociaciones de base y productivas, totalidad de las instituciones públicas, gobierno local y empresa privada.



Elección del GAL Junta Directiva formada por 9 representantes de las asociaciones de base y productivas, junto con dos funcionarios municipales.



Etapa final GAL y GAT. Ejecución de los proyectos y obras definidas dentro del PDRLC.

7.2. Percepciones respecto al asociacionismo en La Cruz

El principal asociacionismo en La Cruz se concentra en las agrupaciones para el desarrollo o las productivas y se dirige a la mejora de las condiciones de vida de la población mediante la satisfacción de necesidades básicas y generación de mejores ingresos para las familias. Además, este asociacionismo es reconocido por el Estado como medio de comunicación directo con las poblaciones, por lo que recibe fondos y ayudas de DINADECO, municipalidades y otras organizaciones tanto públicas como privadas. El

funcionamiento de esta relación y comunicación entre el Estado y las comunidades a través de las asociaciones de base, que permite traspasar funciones y ayudas públicas dirigidas a la solución de necesidades locales, se aprecia en el caso de la comunidad La Esperanza, en el cantón guanacasteco de Nicoya, donde los pozos que abastecían de agua a la población se secaron, por lo que se interrumpió el suministro de agua potable. La respuesta de la institución pública encargada de suministrar este importante servicio, el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA), fue reunirse con la asociación de desarrollo local para la búsqueda conjunta de soluciones; por lo que el AyA propuso a la comunidad formar una asociación administradora de un nuevo acueducto, que debía de realizar inicialmente un mapeo de las fuentes de agua locales y conseguir el apoyo de la municipalidad de Nicoya para participar en conjunto en la construcción del nuevo acueducto para la población. (La Nación, 2013)

Según el MAG (2005), en La Cruz el asociacionismo y el funcionamiento de las organizaciones sufren problemáticas específicas a causa de factores relacionados con las condiciones geográficas y las características propias de la población, como el poco interés de las personas en participar y apoyar sus asociaciones, junto a la dispersión misma de los habitantes en el territorio, quienes residen en grupos pequeños y distantes unos de otros, por lo que se dificulta su comunicación e integración. Además, el asociacionismo carece de un liderazgo fuerte y experimentado, lo que impide a las asociaciones organizarse en actividades específicas, aprovechar adecuadamente los canales de participación existentes, así como construir propuestas de desarrollo y presentarlas ante las entidades gubernamentales u otros organismos pertinentes.

7.2.1. Percepción de las personas asociadas

Según las personas entrevistadas que forman parte de alguna de las asociaciones de base de La Cruz, el asociacionismo se ha consolidado como un medio cardinal para promover el desarrollo local, mejorar el nivel de vida de la población y lograr un mejor acceso a los servicios que el Estado no alcanza a brindar, principalmente los relacionados con el agua potable, la electricidad y el mantenimiento de los caminos, que son las áreas donde la labor de las asociaciones es más reconocida y valorada. Sin embargo, los entrevistados resaltan que el funcionamiento de las asociaciones depende del esfuerzo y sacrificio que sus miembros realizan en un escenario donde los recursos y el

apoyo siempre son escasos, por lo que se ven obligados a invertir recursos propios como tiempo y dinero, al igual que sacrificar sus actividades personales y laborales para poder cumplir con sus obligaciones dentro de las asociaciones.

“Pero sí, esta comunidad no valía nada, aquí no había agua, no había luz, y yo me he movido mucho para los proyectos... imagínese que cuando yo empecé con el agua... la necesidad era el agua porque no había, solo el río Orosí pero pasa mucho más abajo [lejano del pueblo, al pie de unas colinas], y cuando yo empecé con el agua yo empecé con tres personas, porque nos habían dicho [el AyA] que no metían el acueducto porque la gente [la población objetivo] no coopera, y pasé a 5 y después a 7 y ahí fuimos con el comité. Y yo me levantaba aquí, porque aquí no hay transporte; nosotros nos levantamos a las 2 a.m. para poder coger el bus que va para San José [capital nacional] y hacer gestiones allá del acueducto. Hasta que conseguimos el dinero. Y un día que fuimos a acueductos [AyA] en San José, me dice el señor: mire doña Irene, alégrese porque yo voy para otro país, y yo le aseguro que allá le voy a conseguir su dinero para su acueducto; y así fue, lo conseguimos y pusimos el agua potable. Después que puso el agua ya empecé con la luz y ahí está la luz, y después era la calle [que] estaba muy mala, y hace poquito se nos puso muy mala, y empecé con cartas, y vinieron y no la arreglaron muy bien, pero sí le arreglaron las partes que tenía más mala; la arregló el MOPT [Ministerio de Obras Públicas y Transporte]. Es que este es el problema que nosotros tenemos, que esta calle es del MOPT y nosotros tenemos que hacer tamañas gestiones para que el MOPT empiece a trabajar porque el MOPT cuesta, pero hay que hacer bastantes gestiones para que empiece a trabajar.”

(Entrevistada 24, miembro de asociación comunal, Santa Cecilia)

“Yo casi toda la vida he estado trabajando así en grupos por la comunidad. Ahorita en el acueducto ha habido un tiempo movido que me he tenido que desentender de mi trabajo para andar en vueltas [gestiones] por el acueducto. El agua estaba fallando demasiado y el pueblo estaba pidiendo mejor servicio, entonces para estar gestionando vueltas de ingenieros, trabajos y todo eso... ha habido semanas que no trabajo en mi trabajo, como

dos semanas he andado así, que un día he trabajado si acaso medio día y después solo reuniones ¡Solo vueltas! Esperando que vengan los ingenieros que analicen el agua ¡Muchas vueltas! Ir a Liberia, ir a la municipalidad, bueno, ha sido un reguero de vueltas.”

(Entrevistado 14, miembro de asociación comunal, Santa Cecilia)

“Hay veces en que uno aunque desee salir a una reunión y no tiene los recursos económicos o la asociación no tiene para darle los viáticos [dietas] y uno aunque desee ir no puede asistir, y aquí el que se mete algo hace.”

(Entrevistado 15, miembro de asociación comunal, Santa Cecilia)

A pesar de las dificultades que los miembros de las asociaciones deben de enfrentar para cumplir con sus obligaciones, las cuales realizan de manera voluntaria sin que medie sueldo o beneficio monetario alguno, los líderes comunales entrevistados expresan que su labor es poco valorada por la población, la que más bien se caracteriza por brindar escasa cooperación y apoyo. Esta situación se evidencia, según los entrevistados, en el poco interés de las personas por asociarse o por informarse de la labor y situaciones que viven las asociaciones locales. Además, denuncian la existencia de una constante crítica negativa y una desfavorable opinión generalizada hacia estas entidades y sus integrantes, lo cual se convierte en un obstáculo más que los miembros de las asociaciones deben enfrentar en el cumplimiento de sus funciones.

“Hay veces que la gente llegaba más y ahora como que no quiere llegar, ¡diay! Como que en todo lugar que hay gente que hablan mal de los miembros y eso, entonces la gente se desmotiva, tal vez quieren que... entonces la gente está, como decimos nosotros, rejega [renuente, indócil] para entrar [ingresar a las asociaciones]. Es que los trámites llevan un proceso y hay gente que no comprende, creen que es como dicen soplar y hacer botellas, y a donorem [ad honórem] pues es más difícil sin salario, se trabaja por amor al pueblo, hay veces en que no hay plata. ¡Diay! No se puede.”

(Entrevistado 55, miembro de asociación comunal, La Garita)

“Aquí la participación, la participación en asociaciones en la comunidad ha bajado, hay mucha apatía, mucha crítica, la gente dice no para qué voy a estar yendo ahí para que anden hablando de uno. Bueno, ¡diay! A veces critican mucho por qué siempre los mismos, pero idiay, los que quedamos ahí no es culpa de nosotros, simplemente uno lo hace porque tiene voluntad y amor por la comunidad, no porque haiga [haya] otros tipos de intereses. La gente a veces participa y a veces no participa, más que todo yo creo que la gente le huye más que todo a las responsabilidades, no quieren tomar responsabilidades pero critican mucho.”

(Entrevistado 63, miembro de asociación comunal, Santa Elena)

“Este nivel de confianza últimamente ha bajado, yo pienso que la juventud, las personas jóvenes ya no quieren echarse una responsabilidad de estas, a la gente de ahora ya les interesa otra cosa, no van a perderse un deporte, ir a alguna fiesta por estar integrando una asociación de desarrollo donde solo es trabajo, ir a reuniones.”

(Entrevistado 20, miembro de asociación comunal, Santa Elena)

“Se supone que las asociaciones para el desarrollo del cantón tienen esa potestad y derecho para mejorar la población, pero la gente como que las apoya muy poco. Aquí es un gran problema que existe, la gente por más volantes y comunicación que se les dé llegan muy poco; no sé, digo yo, que la gente está muy pasiva, no sé, me parece a mí que la gente quiere las cosas puestitas y todo acá y sin molestarse en lo absoluto, y todo cuesta y hay que trabajar... porque meterse uno a una asociación o algún comité es adonorem [ad honórem], que vas a trabajar, y la gente pues, a veces no está dispuesta a hacer ese tipo de actividades de cooperar. Por eso la gente es muy poco lo que ayuda en esta comunidad, son muy pocos, muy contados, pero tal vez digo yo con alguna capacitación cambiar esa mentalidad, porque la gente también tiene esa mentalidad, que fulanito se metió [se incorporó a la asociación] y seguramente quiere obtener algo, verdad, algún beneficio propio, es lo primero que piensan.”

(Entrevistado 28, miembro de asociación comunal, La Cruz)

7.2.2. Percepción de las personas no asociadas

En las entrevistas aplicadas a personas que no forman parte de asociación alguna, se aprecia una percepción negativa hacia el asociacionismo en el cantón, el cual conciben como ineficiente e incapaz de aportar beneficios públicos; esto basado principalmente, en que desconocen los logros del asociacionismo, poseen poca credibilidad en la capacidad de los líderes, conciben a las asociaciones como politizadas y dependientes de la municipalidad y las definen como entidades sin conexión ni comunicación con el resto de la sociedad. A su vez, la percepción hacia el trabajo de las asociaciones es también bastante negativa, porque las conciben como entes exclusivos y caudillistas, cuyo trabajo es imperceptible por su escaso impacto en el bienestar de las comunidades del territorio.

Esta percepción negativa sobre el asociacionismo y las asociaciones mismas distancia aún más a la población de las organizaciones, de sus líderes y de la información que estos entes producen. También, es común entre los entrevistados la prevalencia de un fuerte interés por sus logros individuales y el trabajo por el beneficio propio, sin mostrar entusiasmo por colaborar o trabajar por el bienestar común.

“La verdad es que las asociaciones de desarrollo las maneja la municipalidad, y ellos son los que toman las decisiones, a uno ni lo toman en cuenta.”

(Entrevistada 65, no asociada, La Cruz)

“No creo, uno tiene que trabajar y no puede estar sacando tiempo para oír a las mismas personas hablar de lo mismo.”

(Entrevistado 80, no asociado, Santa Elena)

“En La Cruz todo lo maneja la municipalidad. Si es una asociación de desarrollo siempre son los mismos. Hay una de deportes que también es cerrada y los colegios tienen sus propias juntas administrativas, así que no, uno ni se acerca. ¡Para qué perder el tiempo, si hay que trabajar!”

(Entrevistado 69, no asociado, Santa Cecilia)

“Pues bueno, ¿cómo le dijera? Uno ni se entera, eso es muy político, los intereses nuestros no son tomados en cuenta; uno sigue siendo un trabajador de la tierra.”

(Entrevistada 76, no asociada, La Garita)

“No sé, no puedo decirle nada porque no les he visto nada.”

(Entrevistado 70, no asociado, La Cruz)

“Aquí eso lo maneja el Concejo municipal. Aquí todas las asociaciones las manejan ellos.”

(Entrevistado 67, no asociado, Santa Cecilia)

“No, además a esa gente no le interesa que uno vaya ¡son los mismos! No hacen ninguna sesión donde inviten al pueblo, no informan nada de nada y usan horarios que solo a ellos les sirven. Todos trabajamos para andar en eso.”

(Entrevistada 79, no asociada, Santa Elena)

“No estoy muy segura, creo que eso quita mucho tiempo, para verse y reunirse. Entonces, no creo que pueda asistir a ninguna de esas reuniones.”

(Entrevistada 68, no asociada, Santa Cecilia)

7.2.3. Percepción de los miembros del GAL

Las personas que conforman el GAL suelen también integrar otras asociaciones que trabajan por el bienestar de la población e incluso son representantes de sus distritos en la municipalidad, por lo que están inmersas en redes de información sobre el actuar de las asociaciones del cantón y de la reputación de sus integrantes.

Con respecto a la percepción sobre el asociacionismo en el cantón, los miembros del GAL lo definen como factor clave para mejorar el nivel de vida de la población, debido a la capacidad que tienen las asociaciones para realizar diversas obras de bienestar social. Sin embargo, señalan que no se cuenta con el recurso monetario ni con el apoyo popular suficientes para incrementar el trabajo por el bien común y tener así un mayor impacto sobre el desarrollo del cantón.

Para los entrevistados, el poco apoyo monetario y popular que las asociaciones reciben, unido al elevado nivel de compromiso y sacrificio que significa trabajar en las asociaciones comunales, hace que muchas personas desistan de integrar estas entidades y, también, que surjan críticas negativas hacia su accionar y se desprestige a sus integrantes. Estas críticas en la mayoría de los casos están basadas en información errónea o insuficiente.

“Sí, sí, yo siento que las asociaciones sí pueden ser un factor para el desarrollo de esta comunidad. A veces no se ve el esfuerzo... yo siempre les digo que la asociación es todo el pueblo, pero sí es cierto que la asociación de cada lugar son capaces de hacer algo.”

(Entrevistada 2, miembro del GAL, Santa Elena)

“Las asociaciones sí cumplen con sus objetivos, pero tenemos el problema de que el gobierno es muy lento en sus funciones, hay mucha burocracia, entonces los proyectos se presentan, se hacen el esfuerzo, se hacen los gastos, y al final el objetivo de lograr los recursos para lograr que la gente crea en lo que se está haciendo y que valoren el esfuerzo duran mucho tiempo, y esto hace que la gente como que se aburre, se echa para atrás porque el proceso es muy lento, se decepcionan un poco.”

(Entrevistado 5, miembro del GAL, Santa Elena)

“En general se ha venido perdiendo un poquito la confianza, eso que la confianza no se pierde porque se trabaja mal, sino que en veces nunca llega uno a las asambleas ni las reuniones, uno lo que oye es comentarios en la calle y uno sigue los comentarios y no llega a las reuniones, no es que las asociaciones trabajan mal, sino que es falta de comunicación de las personas que no llegan a las reuniones ni a las asambleas.”

(Entrevistado 8, miembro del GAL, La Garita)

“La comunidad nos apoya muy poco, la gente lo que le gusta es ir a los bailes, actividades culturales muy poco. Nosotros hicimos una triatlón allá y muy poco, a la gente lo que le gusta es cosas de vagancia, pero cosas culturales no.”

(Entrevistado 11, miembro del GAL, Santa Elena)

Los entrevistados también resaltan la existencia de un importante nivel de unión y comunicación entre los integrantes de las asociaciones del cantón, que permite un trabajo más eficiente, el fomento de la solidaridad y un mayor apoyo entre las asociaciones y sus miembros, debido a que se comparte información sobre el trabajo de las entidades y de la reputación de sus integrantes. En general, afirman que las personas que forman las asociaciones son gente honesta y confiable e igualmente que las entidades son ahora más confiables y eficientes que antes, porque además de que se cuenta con más recursos tecnológicos para facilitar el trabajo, también existen más controles por parte de las instituciones públicas encargadas de apoyar y fiscalizar el asociacionismo comunal, a los organismos de cooperación y a las instituciones públicas en general.

“Sí se puede confiar en la gente, siempre para hacer una cosa mala tiene que ser la mayoría, y si hay personas honestas en ello no se puede hacer. Como en todo grupo, no pueden ser todos angelitos, pero tampoco pueden ser todos diablitos, y ahora hay más confianza, los miembros se han puesto más serios porque ahora hay más requisitos que cumplir para hacer obras. Ahora la municipalidad fiscaliza más los proyectos que están sacando y hay que estar más atentos a eso, y están inspeccionando el trabajo de nosotros.”

(Entrevistado 1, miembro del GAL, La Cruz)

“El trabajo de las asociaciones ha aumentado, dan confianza ahora más, están trabajando muy bien. Con otra asociación que trabajamos en La Cruz más bien nos llaman que cómo vamos; la gente trabaja bien, al menos en mi caso uno hace los proyectos y la gente ve que sí se puede como asociación.”

(Entrevistado 4, miembro del GAL, Santa Elena)

“En general, la gente de las asociaciones y de la municipalidad son honestos y responsables, no se oye nada. Esto ha crecido aquí en Santa Cecilia, se están haciendo más cosas, claro ahora hay más facilidades, antes había que ir a San José y de todo, ahora se hacen más facilito los trámites, y la honestidad ahí va bien.”

(Entrevistada 3, miembro del GAL, Santa Cecilia)

“Aquí sí se puede confiar en las asociaciones porque uno las conoce todas, en el cantón todo el mundo se relaciona y se conoce, entonces como ejemplo, en tal distrito tal persona se está tirando para regidor: sí, sí es una buena persona, yo la conozco, vamos a darle el apoyo. Hay esa relación porque el cantón es pequeño.”

(Entrevistada 10, miembro del GAL, La Garita)

7.2.4. Percepción de los miembros del GAT

Para los integrantes del GAT entrevistados, el asociacionismo es un factor determinante en el cantón para incrementar el nivel de desarrollo, principalmente porque es representativo, logra incorporar los intereses comunales y es capaz de defenderlos ante la municipalidad y las instituciones públicas. Sin embargo, presenta serias dificultades que le impiden trabajar de una forma más intensa y efectiva, las cuales están relacionadas con los pocos recursos que gira el Estado y la misma pobreza que padecen los habitantes del cantón. Estos obstáculos impiden que los integrantes de las asociaciones puedan cumplir con sus obligaciones y que el resto de la comunidad los pueda apoyar de una mejor forma, ya sea con dinero o con trabajo.

“... la situación económica es muy difícil, por ejemplo el representante de Las Juntas del Caoba, quiero decir que está a 45-50 minutos del cantón [distrito] de La Cruz, y el transporte, solo sale un transporte en la mañana y uno en la tarde, y ellos tendrían que dejar el trabajo diario de ellos, que es el sustento con el cual van a darle alimentación a sus familias para venir a una reunión, entonces hay que ver qué productivo es una con otra.”

(Entrevistado 12, miembro del GAT, La Cruz)

Según los entrevistados, la efectividad del asociacionismo en el cantón también se ve afectada por el inconsistente apoyo que la municipalidad brinda a las asociaciones, esto porque el gobierno local no siempre comparte los mismos intereses que los líderes comunales, lo que obliga a las asociaciones a buscar recursos fuera del cantón, recurriendo por ejemplo a organismos de cooperación nacionales e internacionales. Por otra parte, cuando se obtienen fondos y recursos para trabajar, las asociaciones deben de cumplir con una extensa lista de requisitos burocráticos de las instituciones públicas que retrasa

considerablemente la ejecución de las obras y proyectos, que además desanima a los integrantes de las asociaciones y crea desconfianza hacia sus líderes, quienes son generalmente señalados como los responsables de los atrasos.

“La municipalidad actúa muy pasivamente, no participa; te dice que sí que claro, pero no hay una permanencia, un apoyo, más bien tratan de obtener dineros de DINADECO para proyectos de ellos mismos.”

(Entrevistado 13, miembro del GAT, Liberia)

“En las comunidades rurales está el problema que si uno llega y dice vamos a hacer este proyecto y dejás pasar un lapso de tiempo, dejan de creer en vos, como que la fe se pierde. Entonces eso tal vez lo desconocíamos, entonces hay que darle proceso, y también que la legislación costarricense es muy lenta.”

(Entrevistado 12, miembro del GAT, La Cruz)

7.2.5. Síntesis y reflexión sobre las percepciones respecto al asociacionismo en La Cruz

Con base en la información mostrada, se aprecia que el asociacionismo aporta elementos cardinales para el desarrollo de la población y suple en determinados ámbitos la ausencia de inversión estatal, como en la cobertura de los servicios básicos y el mantenimiento de caminos. Sin embargo, la importancia del asociacionismo es valorada únicamente por los individuos virtuosos, aquellos que forman parte de las asociaciones, quienes suelen colaborar, promover el trabajo voluntario por el bien común y se encuentran inmersos en redes de grupos comunales y organismos impulsores del desarrollo local y rural; por lo que conocen la labor, logros y dificultades de dichas entidades, al igual que la reputación de los líderes comunales del cantón. Esta situación hace que los integrantes de las asociaciones conozcan la importancia del trabajo solidario, acostumbren colaborar y fomenten la cooperación y el trabajo por el bien común.

Por el contrario, las personas no asociadas no tienen acceso a estas redes de información o a la relación entre asociaciones y personas virtuosas, por lo que muestran desconocimiento de las ventajas del asociacionismo, los logros y

dificultades de las asociaciones locales, al igual que desconocen la reputación de los líderes comunales; por lo que presentan poco o nulo interés en apoyar el asociacionismo local y poseen prejuicios sobre la reputación de las asociaciones y sus líderes. La existencia de esta opinión desfavorable hacia las asociaciones comunales y sus representantes aleja aún más a estas personas no asociadas de las organizaciones del cantón, al igual que de las redes de información y de promoción de la solidaridad, confianza y trabajo por el bien común.

Por otra parte, el significativo nivel de pobreza que sufre la población del cantón junto a los escasos recursos con que cuentan las asociaciones son factores que dificultan seriamente su labor y la misma creación de confianza, principalmente en los casos cuando se retrasa o impide la construcción de obras comunales, que entre la población del cantón es el principal indicador de la eficiencia de las asociaciones de desarrollo y de la credibilidad de sus líderes.

El asociacionismo predominante en La Cruz está regido por estructuras verticales que pueden llegar a administrar sumas significativas de dinero y poseen relaciones con políticos o entes gubernamentales tanto locales como nacionales, lo cual suele crear desconfianza entre la población con respecto al predominio del caudillismo y el clientelismo en las asociaciones. Por el contrario, existen muy pocos grupos de estructura plana donde interactúan las personas de diferentes estatus y categorías, como los grupos literarios, los corales o los grupos culturales, que carecen de estructura jerárquica y relaciones clientelares en los cuales, según Putnam (2002), se fomentan y expanden los valores del capital social. En el caso de La Cruz, estos grupos podrían permitir la relación entre las personas insertas en las asociaciones y las que no suelen relacionarse con ellas y, por lo tanto, fomentar la expansión de los valores de cooperación, solidaridad y la reputación de los líderes comunales entre los individuos no asociados, que han afirmado poseer poco contacto y conocimiento sobre el trabajo de las asociaciones y sus integrantes.

La percepción sobre el asociacionismo mostrada por los integrantes de las asociaciones y los no asociados evidencia la carencia de redes formales de comunicación, entre ambos grupos, que permitan la circulación de la información sobre el actuar de las asociaciones junto a la reputación de sus líderes, al igual que la expansión de los valores de solidaridad y colaboración. En este caso, siguiendo a Putnam (2002), una mayor cantidad de agrupaciones dinámicas de estructura plana podría servir como red de comunicación y

expansión de capital social desde los individuos virtuosos hacia el resto de la población.

La no existencia de estas redes entre los asociados y los no asociados provoca en buena medida el surgimiento de las críticas infundadas hacia el trabajo de las asociaciones y sus líderes, al igual que el desconocimiento de los beneficios públicos de la colaboración y el trabajo solidario. Por lo tanto, se aprecia que en La Cruz la cooperación no está creando más cooperación ni la solidaridad mayor solidaridad; de igual forma, el compromiso cívico de los individuos virtuosos no logra expandirse al resto de la población.

7.3. Obstáculos y dificultades para asociarse

De acuerdo a la información aportada por los entrevistados, en La Cruz existen situaciones geográficas y sociales que dificultan el asociacionismo entre los habitantes, que están relacionadas con lo disperso de los grupos poblacionales en el territorio, la pobreza, la necesidad de trabajar y generar ingresos económicos, el machismo y las diferencias religiosas y culturales.

7.3.1. Percepción de las personas asociadas

Para estos entrevistados, aunque en el territorio hay condiciones favorables que permiten asociarse para obtener provechos colectivos, también perciben la presencia de conflictos de género, debido a que existen grupos de varones que evitan asociarse con mujeres e incluso les han impedido participar en asociaciones y en proyectos de desarrollo, esto porque dichas actividades, según ellos, están reservadas para los hombres. También, expresaron que es más difícil asociarse con personas extranjeras porque no se conocen a fondo, a diferencia de la gente del pueblo, a quienes conocen de hace tiempo y les tienen mayor confianza y empatía para hacer sociedades.

“Nos dedicamos a la panadería y es solo mujeres, y buscamos a varones aunque sea [para] ayudarnos a meter la harina pa dentro [introducir la harina en las bodegas]. ¡Ay! Y los varones no quieren. Diay, no quieren integrarse a la panadería, que este es trabajo de mujer es lo que vienen a decir aquí, y solo hay que pedir a dos compañeros que hagan una carta y traerla aquí a nosotras y ya entran a la asociación.”

(Entrevistada 22, miembro de asociación comunal, La Garita)

“Bueno, aquí nosotros teníamos porque ya lo hemos superado problemas con los varones, que querían que sus mujeres fueran de las señoras que tienen que estar en sus casas viendo a sus hijos, que fue al monte y viene a hacerle comida, y nada, ni el comité ni a ningún lado... era el varón, todos los comité el varón. Pero cuando yo vine aquí empecé con las mujeres a trabajar con ellas y entonces ellas ya empezaron a liberarse, ahora de las 25 que tenemos [estamos] somos súper liberadas. Pero nosotros cuando empezamos teníamos el problema que no teníamos la asociación con los derechos, la cédula jurídica y eso, y la asociación de los varones sí estaba legal; entonces a nosotros nos iban a dar dinero para que nosotras nos ayudáramos... y

cuando nosotros les fuimos a pedir ayuda nos dijeron que no, que nosotras no teníamos derecho a estar con los hombres, entonces hicimos la asociación de nosotras, y ya nos reunimos y en menos de 15 días teníamos ya todos los papeles legales.”
(Entrevistada 23, miembro de asociación comunal, Santa Cecilia)

“¡Qué le dijera yo! Hay personas de las asociaciones que sí se puede confiar, hay otras que no porque usted sabe que todo es así, uno conoce su gente, es la verdad. Tal vez como en un 50% le dijera yo que podemos confiar, como quien dice en las personas mayores que conocemos, con los que nosotros hacemos negocios de pan, y entonces confiamos en esa gente, porque aquí no todos son de la misma comunidad, porque mucha gente ha venido digamos de Nicaragua y de otros lugares, entonces uno no puede decirle vamos a confiar en ellos, porque en realidad uno no conoce esa persona y no puede decirle vamos a confiar si no sabe quién es; entonces antes había más confianza porque había menos gente desconocida.”
(Entrevistada 37, miembro de asociación comunal, La Garita)

7.3.2. Percepción de las personas no asociadas

Según las personas entrevistadas que no forman parte de las asociaciones del cantón, los principales obstáculos que les impiden asociarse tienen que ver con las responsabilidades de sus trabajos, la no disponibilidad de tiempo, desconfianza en las asociaciones, la falta de comunicación, residir en lugares lejanos y la misma falta de interés por formar parte de dichas entidades.

“Bueno, porque es muy difícil para uno entrar en esos grupos. Uno tiene que trabajar, cuidar de los suyos y eso.”
(Entrevistado 82, no asociado, Santa Cecilia)

“Uno tiene que trabajar y eso [las asociaciones] es una pérdida de tiempo.”
(Entrevistado 66, no asociado, Santa Elena)

“... a uno no le informan, nunca hacen llamadas para el pueblo y menos si uno vive más allá del centro; ni se entera uno de nada...”
(Entrevistada 77, no asociada, La Cruz)

“Eso es una pérdida de tiempo, eso es mucho pleito y solo enredos; prefiero trabajar.”

(Entrevistado 83, no asociado, Santa Elena)

“... yo ando siempre trabajando y me movilizo mucho, entonces no tengo tiempo para esas cosas.”

(Entrevistado 73, no asociado, La Garita)

7.3.3. Percepción de los miembros del GAL y del GAT

Los entrevistados integrantes de estas dos agrupaciones para el desarrollo del cantón señalaron que los obstáculos existentes para el asociacionismo en La Cruz están relacionados con la pluralidad y el nivel de pobreza de la población local. Así, factores como las diferencias religiosas y culturales de los pobladores junto a la escasez de recursos económicos son los principales elementos que obstruyen al asociacionismo, dificultan la obtención de acuerdos y, en general, limitan los beneficios que este aporta a la población del territorio.

“Yo diría que en este caso, el problema que tenemos es que tenemos personas nicaragüenses, entonces el sistema de ellos de ver la pesca es muy diferente al de nosotros, que uno tiene que correr con protección, con limpieza, y ellos son muy dejaditos [desinteresados, perezosos] a entrar en esa parte. Tenemos miembros aquí que son pescadores nicaragüenses, los tenemos al frente, pero ellos a veces no participan en las cuestiones de apoyo. Es que la asociación está comprometida con limpieza de playas, pero a la gente nicaragüense no le interesa mucho eso de limpieza, ellos están enfocados únicamente en la cuestión económica; cuesta ponerse de acuerdo, en el grupo de nosotros tenemos unos 10 de 45.”

(Entrevistado 9, miembro del GAL, Santa Elena)

“En veces no se unen las otras sectas religiosas ahí en La Garita, porque dicen que eso es mundano, que mejor se apartan; pero a la hora que están los proyectos hechos ahí sí llegan bien, pero no nos apoyan y menos se meten en la junta directiva.”

(Entrevistado 7, miembro del GAL, La Garita)

“La limitación de recursos evita que surjan acuerdos en las asociaciones, y el hecho de que en estas organizaciones muchas veces hay representantes de diferentes lugares, entonces cada quien intenta que los pocos recursos vayan a su lugar, y ahí cuesta mucho, ahí genera roces importantes.”

(Entrevistado 12, miembro del GAT, La Cruz)

7.3.4. Síntesis y reflexión sobre los obstáculos y dificultades para asociarse

Si bien los entrevistados perciben una mayor presencia de las condiciones positivas que fomenta el asociacionismo que de los obstáculos de este, también evidencian situaciones importantes que dificultan además del asociacionismo, el éxito de cualquier proyecto de desarrollo participativo, como las creencias religiosas, el machismo y la falta de recursos de la población para participar en las asociaciones o apoyar sus proyectos. Desde el territorialismo, estas situaciones deben atenderse dentro de la definición de las ventajas y dificultades que presenta el territorio, por lo que en el PDR se deben definir muy claramente los obstáculos presentes y la forma de superarlos, de manera que no obstruyan su ejecución. (Fernández Alvarado, 2008)

El capital social, al fomentar la construcción de redes de interacción dirigidas a promover normas y valores para desarrollar relaciones y acciones de cooperación (Requena, 2004), permite eliminar dichas conductas y valores que obstruyen el asociacionismo en general y la ejecución exitosa de proyectos de desarrollo rural en específico. De este modo, aunque los obstáculos al asociacionismo citados por los entrevistados parecen tener un impacto leve este podría agravarse en el futuro, por lo que es importante que desde los PDR se fomente la construcción de capital social para fomentar la cooperación, la tolerancia y el trabajo solidario, de forma que se superen las conductas discriminatorias junto a los valores individualistas y antisolidarios entre la población meta.

7.4. Percepciones sobre la evolución y trabajo del GAL

Como se ha mostrado, la elección del GAL fue resultado de un arduo proceso de trabajo entre los diferentes sectores presentes en el territorio, que permitió formar una asamblea representativa y legitimadora que eligió a sus representantes en el GAL. (MAG, 2008a; 2008b). En este proceso, el GAT actuó como impulsor de la convocatoria y facilitador del proceso mismo de desarrollo, convocando a los actores y otorgando los recursos necesarios para lograr la concertación social y el diseño del PDR.

Así, el GAT explotó el capital social ya existente en el territorio, presente en cada una de las asociaciones comunales, en los sectores gubernamentales y en los grupos de productores. Fruto de este capital social surgió el GAL como representante legítimo de los intereses y demandas de los sectores del territorio, definido como principal director y ejecutor del proyecto de desarrollo rural territorial.

Al quedar conformado por miembros de las asociaciones comunales y de la municipalidad, el GAL contó desde su inicio con redes de comunicación con las bases sociales del cantón y con el gobierno local; además de establecer ligámenes directos con el GAT, instituciones públicas y otros órganos externos al territorio.

7.4.1. Percepción de las personas asociadas

Entre los entrevistados, solamente las personas asociadas reconocieron la existencia del GAL o valoraron su trabajo, debido a que estaban insertas en las

redes de las asociaciones comunales, por lo que tenían acceso a información sobre la labor de las agrupaciones para el desarrollo del cantón, incluido el GAL. Como se ha visto, las personas no asociadas tienen poca relación con las asociaciones locales, por lo que desconocen elementos básicos como su existencia, características y funcionamiento, incluyendo también al GAL.

Para las personas asociadas entrevistadas, el GAL en su inicio contó con mucha confianza de parte de la población, debido a la representatividad de los intereses locales que logró, su fuerte vínculo con las bases comunales y su capacidad para canalizar recursos mediante la concertación con otros sectores importantes, como la municipalidad, la AACID y el PDR-MAG. Desde su creación, se definió que el GAL tendría un estrecho ligamen con la municipalidad y que debía funcionar como un ente de apoyo a la labor municipal para implementar las políticas y acciones de desarrollo en el cantón, por lo que dos representantes del ayuntamiento formaron parte de la junta directiva de once miembros del GAL (MAG, 2009). De este modo, el gobierno local formó parte importante del GAL, logrando así ejercer una influencia directa en el planeamiento y ejecución de los proyectos, unida a su poder de administración de los fondos donados por la cooperación internacional, que fueron depositados por mandato legal en las arcas municipales.

Si bien el sistema institucional para regir al PDR y administrar sus fondos se basó en la relación entre la AACID, el gobierno central, el gobierno local y el GAL, este último, a pesar de ser el representante de la población y canalizador de sus demandas, actuó solo como un órgano más del sistema, obligado incluso a negociar los intereses de la población con los demás organismos gubernamentales y de cooperación.

Para algunos de los entrevistados, esta relación estrecha con la municipalidad fue perjudicial para el GAL, porque le restó independencia, representatividad y apoyo comunal, al privar intereses electorales y políticos en un órgano diseñado para representar los intereses de la sociedad civil. Esta situación ocasionó desilusión, alejamiento, apatía y frustración entre algunos de los miembros del GAL, por lo que empezaron a perder interés por reunirse y finalmente se retiraron del PDR.

“Con lo de Andalucía se buscaba una buena relación entre la sociedad civil y el gobierno local, se supone que el gobierno local sabe todas las necesidades del cantón de La Cruz, y ellos con

los pocos recursos que tienen hacen prioridades sobre esos proyectos y seleccionan los proyectos que sean más impactantes dentro de todo el cantón, y yo creo que han jugado un papel muy importante porque al fin y al cabo hay que dar resultados y punto, con documentos que hagan constar que se han hecho las cosas como deben, a como se han establecido en los términos de referencia, que vienen firmados Andalucía-Gobierno de Costa Rica-Municipalidad de La Cruz-Ministerio de Agricultura. Que la muni [municipalidad] no sea un enemigo del GAL, que sea como nosotros tenemos una mano derecha que es el GAL, que el GAL hace sus programas y nosotros le damos el visto bueno de los proyectos, que la municipalidad también pueda sugerir algunos proyectos que tal vez dentro de su cartera sean prioritarios para el mejoramiento del cantón y desde ese programa se ve de qué manera se van a financiar. El GAL desde el principio sabía que no íbamos a tener fondos.”

(Entrevistado 12, miembro del GAT, La Cruz)

“En su momento la gente del cantón ha apoyado mucho al GAL porque de ahí surgieron los proyectos, de la asamblea de asociaciones y se planteó el plan de desarrollo. El GAL decayó hace aproximadamente un año y funcionó bien como 6 meses desde su fundación... cuando se diseñó todo el plan de desarrollo, como dos años, lo que duró diseñar el plan de desarrollo, traer a los andaluces, llevar a Manuel Parra [representante de la AACID] y mostrarle todo. Pero yo siento ya que todo pasó a formar parte del interés político, ya a la municipalidad con los proyectos como parte de la gestión municipal, ya ahí se diluyó el asunto y el GAL empezó a perder presencia, relevancia en las iniciativas de desarrollo y la gente se fue resfriando [enojando, desilusionando, desinteresando], ya no llegaban a las reuniones, siempre se hacían pero ya dejó de ser lo mismo.”

(Entrevistado 6, miembro del GAL, La Cruz)

“... los proyectos como tal, no es que el GAL los ha realizado, el GAL es una contraparte de todo este proceso, pero sí, como responsable como tal es la municipalidad. La municipalidad es el responsable ejecutor de los proyectos... y el GAL como

fiscalizador... entonces es todo un círculo que se supone que de ahí deberían gestionarse las mejores decisiones.”

(Entrevistado 12, miembro del GAT, La Cruz)

“Bueno yo ahora en este GAL yo pensé que era algo diferente, pero yo veo que se está manejando muy políticamente, nosotros pensamos que se iba a trabajar en una manera totalmente diferente a la que se está trabajando, o sea que ahí tiene mucho que ver el señor alcalde con las decisiones y todo eso. No es un grupo que tenga las iniciativas o las decisiones que las tenga que tomar como grupo... El alcalde no es miembro del GAL pero todo tiene que ir donde él, todo lo que uno discute y hace ahí y todo tiene que ir al alcalde para ejecutar los proyectos, porque en ese caso los fondos de Andalucía estaban depositados a la municipalidad, entonces nosotros como GAL no podemos hacer nada, era la municipalidad que tenía que ejecutar eso. Me imagino que el alcalde lo maneja de manera política, porque ese dinero ya estaba presupuestado desde años anteriores.”

(Entrevistada 3, miembro del GAL, Santa Cecilia)

“El GAL si se fortalece bien tendría a fortalecer todo el cantón, no se ha logrado porque muchos miembros se han ido y todo el mundo se confió porque cuando entraron a las arcas municipales [la donación de la AACID para financiar el PDRLC] se creyó que el GAL ya no tendría ninguna función y se quedaron todas las cosas. Por eso hay que llamarlos a estos miembros a reforzar el GAL, que al comienzo había muchas reuniones y con otras asociaciones pero hasta ahí se llegó. Esa plata la muni [municipalidad] no la puede tocar para nada, porque esa plata ya viene para los proyectos que están; la muni lo que está haciendo es administradora de ese dinero, nada más. Como esa plata la tenía la muni el GAL se apartó un tiempo, y ahora como ese dinero ya se está terminando el GAL tiene que fortalecerse de nuevo para buscar otros fondos, tiene que buscar recursos para ver cómo se fortalece.”

(Entrevistado 4, miembro del GAL, Santa Elena)

“... la desventaja es no tener un GAL fortalecido, no tener un plan de trabajo hecho, no tener una parte de liderazgo, y el

apoyo principal no lo tenemos en la municipalidad, porque los ve como amenaza, como una amenaza, así lo percibo yo. La municipalidad actúa muy pasivamente con el GAL, no participa, te dice que sí que claro, pero no hay una permanencia, un apoyo...”

(Entrevistado 13, miembro del GAT, Liberia)

Según los entrevistados, muchos de los representantes de la comunidad en el GAL se desilusionaron con el papel protagónico alcanzado por la municipalidad dentro del PDR, el cual fue construido por las mismas asociaciones comunales para la representatividad y beneficio de la sociedad civil. Esta situación provocó la apatía entre muchos de los miembros del GAL, que perdieron interés en el proyecto, dejaron de asistir a las reuniones y de trabajar por la ejecución del PDR al sentir que sus funciones e intereses fueron regidos y dominados por los intereses particulares de la municipalidad.

Otro factor que afectó el trabajo y cohesión del GAL fue la falta de recursos para satisfacer los gastos de viaje y alimentación de algunos de los miembros, lo que limitó severamente las capacidades, principalmente de los que vivían más alejados, de asistir a las reuniones y continuar dentro de la dinámica del proyecto. Aunque los funcionarios del PDR-MAG siempre realizaron el esfuerzo de brindar transporte a los miembros del GAL, este sacrificio no fue suficiente para mantener unido al grupo, al menos en lo que respecta a la asistencia a las reuniones.

Así, el GAL perdió dinamismo y sus miembros dejaron de reunirse, por lo que se rompieron las redes de comunicación con las asociaciones de base, la información generada dentro del PDR dejó de circular hacia el resto de la población y el GAL perdió finalmente apoyo y credibilidad. Como consecuencia de esta situación, muchas personas acreditaron la ejecución de las obras de desarrollo del PDRLC al trabajo único de la municipalidad o de la misma AACID, sin incluir la participación y trabajo del GAL.

“Nos reunimos en legal por lo menos una vez al mes, en teoría, pero se hace imposible por la problemática de que el GAL no cuenta con recursos para poder ayudar por lo menos con los pasajes a los miembros de las comunidades lejanas para poder transportarse hasta aquí.”

(Entrevistado 1, miembro del GAL, La Cruz)

“Yo siento que al GAL le falta un poquito de fuerza, un poquito más de acuerdo, un poquito más como de ganas digamos, yo siempre he dicho que los proyectos hay que sacarlos bonito y hasta que salgan, pero al GAL a veces pasa eso que se queda un poco ahí... Pero de los recursos es que a veces la cosa se queda así muy mala, como que faltan, a veces a mí me cuesta ir a reuniones porque ¡ah diay! La economía, la economía no se presta, entonces idiay, cuando por ejemplo me dicen de una reunión mañana y yo no tengo plata y... ¿Cómo voy a ir? Aquí tengo que irme en el carro de pasajeros que es como un bus digamos, entonces uno se va en la mañana y allá en Santa Cecilia uno espera los buses a La Cruz, entonces eso como miembro a veces lo afecta a uno, eso me cuesta más o menos como 5 mil colones [€7,5. El sueldo mínimo en un trabajo fijo no calificado es alrededor de €400] digamos. ¡Imagínese! Si me voy de mañana necesito llevarme un almuerzo o algo, y ahora que estoy bretiando [trabajando] más o menos aquí vivimos [familia alrededor de 5 miembros] como con 200 mil [€285] digamos. Pero antes yo no tenía trabajo, e iba agarrando lo poco que me salía, a veces me salía un día de brete [trabajo] ahí y a veces nada, diay, ahí poquito con los ingresos.”

(Entrevistado 4, miembro del GAL, Santa Cecilia)

“El GAL funciona pero no sé muy bien cómo está funcionando, como que poco veo que se hacen las cosas. Yo soy miembro del GAL pero poco nos reunimos, unos que es que viven muy lejos, y eso está atrasando los proyectos, porque a veces es la falta de asistencia, pero cuando estamos unidos sí se ayudan al desarrollo. El GAL si nos pusiéramos de acuerdo nosotros los miembros sí se podría hacer mucho, falta compromiso de reunirnos, pero es que en veces nos cuesta venir porque vivimos muy largo, a algunos les queda muy largo.”

(Entrevistado 8, miembro del GAL, La Garita)

“El GAL ahora no sé cómo está caminando, aquí no se comunica con la junta de desarrollo, ahorita solo tienen los recursos de Andalucía...”

(Entrevistada 32, miembro de asociación comunal, Santa Elena)

“El GAL para decirle la verdad no creo que trabaje mucho, no sé cómo está trabajando ahorita, no sé qué está haciendo por la comunidad... si van a reuniones y las personas que van que son dos yo no las oigo que nos hablan de eso. Y el GAL sí por medio de lo de Andalucía nos ayudaron a hacer esto, pero ahorita con los que están casi no tenemos relación con los dos miembros del GAL que tenemos aquí en la comunidad, ellos no nos informan, nada que ver.”

(Entrevistado 46, miembro de asociación comunal, La Garita)

Al dejar de reunirse sus miembros, el GAL no solo perdió cohesión, dinamismo y organización, sino que además esto le acarreó problemas legales que llevaron a la pérdida de los atestados de su junta directiva y de su personería jurídica como institución legítimamente conformada, por lo que estropeó la potestad legal para negociar sus intereses ante la municipalidad, el gobierno central o ante algún otro organismo internacional público o privado.

“... la gente se vio representada en el GAL en un inicio, ahora ya no tanto, ya puede que no logre juntar a la gente para hacer corum [quórum]. En el momento del inicio había mucha efervescencia, la gente veía a esa organización como que era algo diferente. Ahora yo dudo mucho que lo vean así.”

(Entrevistado 1, miembro del GAL, La Cruz)

Por lo tanto, el GAL redujo considerablemente su participación e influencia dentro del PDRLC, dejando un vacío operativo y de poder que fue finalmente ocupado por la municipalidad. Al retirarse el GAL del PDRT, la municipalidad se encargó de ejecutar las obras y proyectos para el desarrollo del cantón definidos por la sociedad civil, pero desde su propio interés y dirección y sin la fiscalización popular; con esto, el municipio logró promover su buena reputación y credibilidad entre la población. De este modo, el PDRLC pasó a ser dominado por el interés y accionar político-gubernamental del ayuntamiento, sin la participación y fiscalización de la sociedad civil.

“Con la problemática de que no reunirse, no cumplir con la ley, el no reunirse implica pérdida de por decirlo así, de credenciales de la junta directiva en pleno, automáticamente queda destituida; si pasan tres meses en que no se reúnan por estatutos están fuera

todos los que se ausenten, si no hay reunión de junta directiva, en pleno la junta directiva queda fuera, y esto ya se ha cumplido varias veces en el GAL...

Para obtener recursos, el GAL tiene la dificultad de que la Contraloría [Contraloría General de la República] le pide tener una idoneidad para manejar fondos públicos, que es la municipalidad la que la otorga y la Contraloría la que la valida; con esa idoneidad, con esa certificación ya puede tener, pero para obtener esa certificación necesita demostrar que se reúne, de que ha hecho proyectos, de que ha manejado fondos, que tiene una estructura fortalecida, que está activo, y eso ahorita cuesta de demostrar. Andalucía no le da el dinero directamente al GAL por normativa nacional, los fondos extranjeros aunque sean de cooperación tienen que bajar a través del Ministerio de Planificación y hasta el gobierno local que sí puede transferir los fondos a una organización como el GAL, pero necesita la idoneidad.”

(Entrevistado 1, miembro del GAL, La Cruz)

7.4.2. Síntesis y reflexión acerca de las percepciones sobre la evolución y trabajo del GAL

De acuerdo a lo expresado por los entrevistados, el GAL contó desde su elección con un gran apoyo popular; sin embargo, este empezó a disminuir cuando sus miembros dejaron de reunirse y de trabajar en la fiscalización y ejecución de las obras de desarrollo, al percibir dos inconvenientes que les impidieron continuar trabajando con el mismo dinamismo e ilusión del inicio: la falta de recursos de algunos miembros para asistir a las reuniones y la creciente intromisión de la municipalidad y sus intereses políticos-electorales en la dirección y ejecución del proyecto de desarrollo; por lo que finalmente los representantes de la sociedad civil se desanimaron y abandonaron el proyecto, al sentir que la comunidad perdió representatividad y poder de decisión dentro de su propio PDR.

Con la pérdida de dinamismo del GAL, se rompieron las redes de comunicación con el resto de las asociaciones de base que habían apoyado al PDRLC desde su inicio, por lo que el GAL y el proyecto en sí perdieron la relación con la comunidad al igual que su apoyo. Esta situación permitió a la municipalidad convertirse en el principal ejecutor del PDRLC sin la fiscalización de la sociedad

civil, por lo que el proyecto de desarrollo diseñado durante dos años por la población del cantón, donde se representaban sus intereses y contaba con su pleno apoyo, terminó siendo dominado por un órgano político con poca conexión con las asociaciones cantonales, situación que va en contra de los postulados del desarrollo rural territorial.

Según Durston (2002), la participación y fiscalización de la sociedad civil es importante para controlar la rendición de cuentas y disminuir aspectos negativos y distorsionadores de los proyectos de desarrollo, como son el clientelismo y el autoritarismo, que suelen estar presentes en muchos de los entes políticos y gubernamentales. Además, la ausencia de la representación comunal rompe la sinergia entre el Estado y la sociedad civil dentro de un proyecto de desarrollo, donde es esta última la que debe defender los intereses de la población local y fiscalizar la función pública.

Para Putnam, el rompimiento de las redes de relación en sistemas concertados, como es un PDR, además de menguar la confianza y la reciprocidad entre los individuos, fomenta la aparición de conductas deshonestas, porque la red pierde densidad y se disminuye así el incentivo a la fiscalización y a la rendición de cuentas.

“Cuando los tratos económicos y políticos se realizan dentro de unas redes tupidas de interacción social, el oportunismo y la corrupción ven reducidos sus incentivos.” (Putnam, 2002b: 18)

De este modo, aunque fue el trabajo continuo de la municipalidad el que hizo posible la construcción de los proyectos y obras planteadas dentro del PDR, esta labor se realizó sin la participación y fiscalización de la población, lo cual es necesario para controlar elementos como el clientelismo y el autoritarismo en el manejo de los fondos y en la ejecución de las obras. Como resultado de esta situación, la municipalidad reforzó su imagen al mostrarse ante la opinión pública como el principal ejecutor de las obras y proyectos de desarrollo, opacando así la labor de la sociedad civil. Durante la aplicación de las entrevistas, algunas personas relacionaron la ejecución del PDR con la labor del municipio, al haber visto al alcalde y a la maquinaria municipal participando directamente en la construcción de las obras y proyectos de desarrollo. Esta situación influyó en que estos entrevistados presentaran una opinión muy favorable sobre el actuar del alcalde y de la municipalidad.

Gracias a esta condición en que se ejecutó el PDRLC, el ayuntamiento se legitimó como agente capaz de concretar el desarrollo del cantón sin tener que mantener redes de comunicación, participación y de rendición de cuentas con la sociedad civil, elementos que son indispensables para lograr el desarrollo rural territorial, debido a que dentro de este enfoque, los proyectos deben ejecutarse con la participación y la fiscalización constante de las poblaciones meta, con el objetivo clave de reforzar la organización social, incrementar las redes de comunicación entre la sociedad civil y los entes gubernamentales, así como fortalecer la democracia y la participación ciudadana.

Por lo tanto, al concretarse el PDR la comunidad recibió las obras definidas para su desarrollo y bienestar, lo cual es un resultado positivo del proceso de desarrollo, pero sufrió la reducción de los espacios para su participación y representatividad dentro del sistema político local, perdió además influencia y capacidad de control sobre el actuar del municipio y se debilitó considerablemente la organización social del cantón. Dentro de la concepción territorial del desarrollo rural, estas situaciones se catalogan como claros efectos negativos dentro de un proceso de desarrollo, porque impiden la correcta ejecución de las obras y proyectos definidos para el bienestar y el desarrollo de las poblaciones meta.

7.5. Percepciones sobre la ejecución y resultados del proyecto de desarrollo rural

Como se ha mencionado, la construcción del PDRLC ha sido el resultado de más de dos años de trabajo de los actores del territorio orientados por el GAT. En este proceso además de la elección del GAL, se definieron las problemáticas principales del cantón junto con los proyectos y obras para resolverlas, las cuales se agruparon en los ejes de acción dentro del PDR.

Este proceso se sustentó en la metodología participativa ascendente, donde fueron los representantes de la población en asamblea quienes definieron los objetivos del PDR, las problemáticas a tratar, los proyectos y obras para impulsar el desarrollo del cantón y eligieron a sus representantes dentro del GAL. De este modo, fueron los actores locales los que construyeron su propio PDR, mientras que la labor del GAT se limitó a convocar a los sectores sociales, dirigir el proceso de desarrollo y aportar los recursos necesarios para concretar dicho proceso. Esta metodología de trabajo aseguró la creación de niveles importantes de empoderamiento y confianza entre la población local, que participó de forma continua en la elaboración del plan de desarrollo.

“Cuando se conformó, por ejemplo el GAL que se hizo la asamblea participaron como 70 personas, el proceso de elección fue de propuesta voluntaria, que quienes quieren someter su nombre para elección espontánea, quienes se consideren con interés levantar la mano, y ahí quien nos propusimos la asamblea eligió a los más idóneos para los puestos.”

(Entrevistado 1, miembro del GAL, La Cruz)

“Las decisiones las tomamos por mayoría, e igual a la junta directiva y por votación secreta, que votan toda la gente de la asamblea digamos, todas las asociaciones de La Cruz, y es bonito porque el GAL siempre ha tratado que todas las asociaciones lleguen y voten y que si todos nos reunimos pues vamos a salir adelante.”

(Entrevistado 5, miembro del GAL, Santa Elena)

7.5.1. Los tres ejes del PDR del cantón de La Cruz: propuesta inicial y resultados alcanzados

El PDR de La Cruz se ejecutó con el objetivo de lograr el desarrollo del cantón desde el enfoque territorial del desarrollo rural. Aunque el proyecto se construyó de manera ascendente con la participación activa de los grupos

sociales de base y de pequeños productores coordinados por el MAG, no se logró incorporar a los grandes productores locales ni introducir propuestas dirigidas a transformar y reconvertir las economías domésticas para ser más rentables y poder insertarse en los mercados internacionales más dinámicos, elementos indispensables para transformar la realidad de los territorios y lograr su desarrollo desde el enfoque territorial. Más bien, el PDR se dirigió a la solución de necesidades específicas de campesinos y asociaciones de desarrollo, quienes fueron los actores activos durante todo el proceso, por lo que fueron ellos los que construyeron el proyecto de desarrollo para el cantón desde sus propios intereses y perspectivas.

Así, los miembros de las agrupaciones de pequeños productores y asociaciones comunales coordinados y apoyados por los funcionarios del MAG, trabajando al unísono en talleres participativos y asambleas democráticas, puntualizaron los ejes que sustentarían el PDRLC de acuerdo al interés común definido en dichas jornadas de trabajo, con el objetivo implícito de que en dichos ejes se representara la heterogeneidad social, productiva y económica de las diferentes poblaciones del cantón: comunidades costeras y de altura, campesinos, pescadores, mujeres, artesanos, etc., y se incorporaran proyectos para el beneficio directo de las poblaciones participantes.

Por lo tanto, la construcción de los ejes del PDR desde la metodología ascendente y participativa fomentó en las asociaciones del territorio el interés por incorporarse al proceso de desarrollo y trabajar por el bienestar general del cantón, así como una mayor confianza hacia el MAG y su propuesta para el desarrollo local. Esto se debió a que se otorgaron espacios para la toma de decisiones, así como niveles de autonomía y empoderamiento para que los actores definieran las acciones y proyectos que consideraron necesarios para asegurar la representatividad de los distintos intereses y la equidad en la distribución de los beneficios entre las diferentes comunidades del cantón.

Seguidamente, se muestran los ejes definidos como base para el PDR de La Cruz:

- 1. Mejorar las condiciones de salud de la población de La Cruz a través del establecimiento de un modelo de gestión integral para el manejo de los residuos sólidos en el cantón y la implementación y puesta en marcha de un programa de seguridad alimentaria y nutricional para las familias más pobres del cantón.**

2. Mejorar la infraestructura básica (vial, educativa, acueductos, etc.) del cantón.

3. Mejorar el desarrollo económico de La Cruz a través de la diversificación productiva agrícola y pesquera, junto con el relanzamiento de su potencial turístico.

(MAG, 2009)

Aunque estos ejes y sus proyectos lograron concretarse en los 3 años asignados para su ejecución, sus objetivos y resultados difícilmente pueden catalogarse como congruentes con lo estipulado dentro del enfoque territorial del desarrollo rural.

Así, se ejecutó cada uno de los proyectos asignados para cada eje según lo establecido en el PDRLC (MAG, 2009), por lo que se puso en marcha un relleno sanitario y una planta de reciclaje, se elaboró compost, se mejoró el equipamiento urbano para el manejo de la basura, se ejecutó la ordenanza de regulación del manejo de los residuos sólidos y se emprendieron campañas para la sensibilización ambiental de la población, completando así los proyectos pertinentes al eje 1.

El eje 2 se concretó mediante la rehabilitación de los 18 km del camino entre Santa Cecilia y Belice, la puesta en marcha del acueducto de El Gallo, la mejora del puente del río Sapoá, el levantamiento de las dos aulas en la escuela de La Garita, el equipamiento del aula de computación de la escuela de San Dimas, la puesta en funcionamiento del colegio de Telesecundaria en La Garita, la edificación de la Casa de Salud de Argendora y la construcción del acueducto para Belice y San Rafael.

Finalmente, se concretó el eje 3 gracias al equipamiento de la planta de procesamiento de pan de la Asociación de Mujeres de La Garita, al establecimiento del modelo de gestión para la planta industrializadora de arroz en las Juntas del Caoba y para el centro ecoturístico de Argendora, a la asignación de las 4 lanchas para transportar turistas en Cuajiniquil y a la ampliación del Centro Agrícola Cantonal para el empaque y comercialización de frijol.

Como se aprecia, únicamente el eje 3 incorpora proyectos para las unidades productivas, pero son solo acciones de apoyo y traspaso de infraestructura

determinada a microempresas de mujeres, campesinos y pescadores, con la intención de que logren un incremento en sus ingresos y no para transformar sus economías, revolucionar sus unidades productivas y sus capacidades para la creación significativa de riqueza. Los demás ejes (1 y 2) claramente se dirigen a la solución de necesidades inmediatas en infraestructura y servicios, con el fin de obtener una mejora en los niveles de vida para la población, pero sin aportar elementos clave para la reconversión productiva del territorio ni su inserción en los principales mercados mundiales.

Cabe señalar que durante el proceso de ejecución de los proyectos la municipalidad se consolidó como el principal órgano en la realización de las obras, lo que impidió la participación deliberativa y activa de la comunidad en la ejecución de los proyectos, por lo que la organización comunal no salió fortalecida al concluir el proceso de desarrollo. Aunque la población tuvo una participación activa en la construcción del PDR no fue así durante su ejecución, que fue dirigida totalmente por el municipio en coordinación con instituciones del gobierno central.

Finalmente, aunque los ejes del PDR se cumplieron y las obras se construyeron, los resultados obtenidos lograron únicamente aliviar las condiciones de pobreza de la población y mejorar los ingresos de unas pocas agrupaciones específicas, pero no consiguieron la transformación social y productiva del territorio, lo cual es el objetivo principal de los programas de desarrollo rural territorial. Todas estas situaciones y resultados del PDR se analizan con mayor profundidad en los apartados siguientes, con base en las percepciones de los actores.

7.5.2. Percepciones sobre la ejecución del Proyecto de Desarrollo Rural

El enfoque territorial del desarrollo rural contempla la transformación productiva de un territorio determinado, lo que significa instaurar una economía competitiva, moderna y sustentable en el ámbito local, articulándola a los mercados más dinámicos para generar riqueza, simultáneamente al desarrollo de una institucionalidad que estimule y facilite la sinergia entre los sectores sociales internos y externos al territorio, para generar oportunidades y una distribución equitativa de los beneficios logrados (Schejtman y Berdagué, 2004). El proceso de desarrollo y transformación debe llevarse a cabo en plazos largos, no inferiores a 5 años, y acompañarse de generosos fondos para mantener constante y activa la participación ciudadana (Sumpsi, 2006). Este

proceso también ha de basarse en la explotación de los recursos autóctonos, tanto humanos como naturales, en la descentralización política y en el desarrollo de producciones rentables, competitivas e innovadoras. (OECD, 2006)

De acuerdo a las entrevistas realizadas a expertos en desarrollo rural y concedores de los procesos de desarrollo llevados a cabo en La Cruz, el PDRLC por sus características y resultados es similar a otros PDRT elaborados por el MAG en otras partes del país, esto porque se maneja prácticamente la misma metodología y objetivos. Para los expertos, el MAG en sus proyectos no aplica el enfoque territorial y los resultados finales no logran el desarrollo rural, sino que únicamente se limitan a contener las condiciones de pobreza de las poblaciones rurales.

De este modo, la percepción de los expertos consultados es que el PDR-MAG aunque define sus acciones para las zonas rurales más empobrecidas como proyectos de desarrollo rural territorial, incluido el PDRLC, la institución no sigue rigurosamente la metodología del enfoque territorial, por lo que no se obtienen los resultados definidos en principio. En el caso específico del proyecto ejecutado en La Cruz, a pesar de la convocatoria realizada de todos los sectores del cantón, no se logró la incorporación de los agentes empresarios-productivos, quienes desde el territorialismo son clave para lograr la transformación económica del territorio a través de la producción rentable, innovadora, competitiva y generadora de riqueza en los mercados más dinámicos; como se ha visto, estos sectores participan en el sector de la economía más rentable y exitoso, el relacionado con los productos no tradicionales y la generación de divisas, por lo que reciben las mayores ganancias y beneficios de la producción nacional y no presentan las necesidades ni las características de las poblaciones meta de los PDR, por lo que es comprensible que no demuestren interés en involucrarse en estas iniciativas. Ante esta ausencia, el PDR debió elaborarse únicamente con las asociaciones locales y grupos de pequeños productores de la agricultura tradicional.

Aunque las asociaciones comunales son los grupos más numerosos en el territorio y son los representantes legítimos de la población, así como actores clave para la construcción de un proyecto de desarrollo representativo y legítimo, su desvinculación con los sistemas productivos más dinámicos del territorio (turismo, agroindustria no tradicional de exportación y ganadería

extensiva) les impidió desempeñar un papel protagónico en la reconversión productiva y económica de La Cruz, lo cual es el fin del desarrollo rural territorial. Debido a sus niveles de pobreza y exclusión del sistema agroproductivo nacional, estos grupos están más interesados en resolver necesidades básicas y en incrementar sus ingresos para asegurarse la supervivencia, que en evolucionar hacia la producción no tradicional de exportación, que requiere de muchos recursos económicos y bienes de capital para poder desarrollarse competitivamente.

El diagnóstico inicial dirigido por el PDR-MAG se limitó a un levantamiento de problemas del territorio, en lugar del listado de los recursos disponibles, tanto humanos como naturales y productivos, para sustentar el PDRT y la transformación de las economías locales. Esta situación se debió en parte a que prácticamente la totalidad de las asociaciones participantes se dedican a la atención de problemáticas relacionadas con la satisfacción de necesidades básicas, como la mejora de los servicios públicos, la mejora de caminos, el mantenimiento de la infraestructura educativa y el incremento de los ingresos de grupos vulnerables y necesitados.

“Yo descubro que en realidad no hay tal desarrollo rural; hay algunas políticas de desarrollo rural o que se dicen que son de desarrollo rural, pero yo por lo menos no encuentro resultados positivos del desarrollo rural... Entonces... procesos como en La Cruz, procesos como en el sur [cantón de Coto Brus, en la Zona Sur del país] donde recibieron financiamiento por parte de Andalucía, se ejecutaron proyectos o se están ejecutando proyectos. Pero que esos proyectos hayan generado un desarrollo o que les haya servido para crear un proceso de transformación del territorio... nos quedamos muy cortos. Siento que como institución no hemos sabido llevar el proceso de desarrollo rural.”

(Entrevistado 85, experto en desarrollo rural, San José)

“...nosotros no hacemos programas de desarrollo rural para ejecutar proyectos, hacemos programas de desarrollo rural para implementar procesos de desarrollo, procesos de fortalecimiento de las capacidades de los agentes locales en el desarrollo para generar sus propios proyectos y procesos. Pero cuando vos llegás y al final lo que terminan son proyectos ejecutándose

desvinculados de las organizaciones, desvinculados de los grupos de decisión territorial, lo que tenés es una política, tenés un discurso, pero no hay desarrollo.”

(Entrevistado 85, experto en desarrollo rural, San José)

“...es del método de cambio que asumió el ministerio [PDR-MAG], es el método de cambio donde se integraron las asociaciones. Las asociaciones fueron integradas supuestamente bajo un concepto de desarrollo territorial rural, pero cuando usted baja a la aplicación que hace el ministerio en este tipo de enfoques, se da cuenta de que los análisis no siguen el patrón metodológico del enfoque territorial, sino que lo que se buscan es simplemente ver problemas, ver causas, ver efectos... ¿Qué significa esto? Que lo que tenés es un cúmulo de demandas que es imposible de satisfacer y que además aquí nadie está poniendo una bolsa de dinero para cubrir [todas las] demandas.”

(Entrevistado 84, experto en desarrollo rural, San José)

“...el enfoque territorial desde el punto de vista metodológico trabaja con algunos aspectos que son fundamentales: el de organización, el de tecnología... son elementos digamos claves a partir de los recursos de la zona. Esto queda olvidado y se hace un levantamiento de problemas y se hace un levantamiento de causas y de efectos, pero no se hace un levantamiento de recursos, de recursos de infraestructura, de recursos tecnológicos, de recursos humanos...”

Los enfoques endógenos que están en la base de los procesos territoriales, parten de la disponibilidad de recursos. Lo lógico es que yo el diagnóstico inicial lo realice sobre la disponibilidad de recursos y no sobre un tema estructural o funcional de causas y efectos. Entonces el proceso del Ministerio de Desarrollo Rural [PDR-MAG] arrancó en La Cruz con esta debilidad, desde la perspectiva del método del enfoque territorial.”

(Entrevistado 84, experto en desarrollo rural, San José)

Para los entrevistados, estas deficiencias en el actuar del PDR-MAG con respecto a la aplicación del enfoque territorial y la implementación de procesos de desarrollo rural, tienen su causa en el desinterés estatal por transformar las

difíciles condiciones económicas y sociales de los sectores rurales y en que el país no cuenta con una verdadera política de desarrollo rural, sino que únicamente posee una política agrícola basada en la exportación de productos no tradicionales, que además solo beneficia a los sectores agroindustriales y a otros agentes relacionados con la exportación, por lo que excluye al resto de los actores rurales, los que reciben en compensación acciones aisladas para aliviar la pobreza, como son los PDR que se ejecutan a través del MAG, en los cuales generalmente participan los sectores más necesitados y se ausentan los actores más poderosos como los empresarios, agroindustriales, exportadores y terratenientes.

De este modo, se evidencia que en Costa Rica la política de primer nivel es la dirigida a la exportación de aquellos productos competitivos, con el fin de crear divisas; mientras que las estrategias de desarrollo rural son más bien un tipo de política de segundo nivel, dirigidas al alivio de las condiciones de pobreza de la población rural excluida de las ayudas a la producción y de la política de primer nivel en general, que distribuye generosos recursos y ayudas a los grandes productores para que logren insertar sus productos en los mercados internacionales más dinámicos y lucrativos.

“El tema rural en La Cruz es un tema marginal y es un tema mal manejado por un programita de un ministerio que tiene poca regulación dentro de la política agrícola. Es como estar trabajando con una política de segundo nivel... más ligado a la lucha contra la pobreza que al tema rural. Entonces, el programa rural habría que verlo integrado a esa política de lucha contra la pobreza, que es donde está ubicado, más desde una perspectiva contenciosa con mucha influencia de visiones de la cooperación [cooperación internacional].”

(Entrevistado 84, experto en desarrollo rural, San José)

“...estamos hablando de un proceso de lucha contra la pobreza que trabaja con pobres, que sí tienen dificultades para movilizarse ¿verdad?... cuando el interés de la política agrícola es la exportación, es la competitividad nacional y la competitividad regional.”

(Entrevistado 84, experto en desarrollo rural, San José)

Este desinterés gubernamental por la obtención de un desarrollo rural más efectivo y de mayor impacto en el territorio se evidencia también en la estructura misma de los PDR, cuyo principal financiamiento es no estatal por lo que no está inmerso en los presupuestos nacionales, sino que depende de las donaciones provenientes de la cooperación internacional, por lo que está sujeto a los intereses y posibilidades de las diferentes agencias de cooperación y a las capacidades y recursos de los gobiernos para acceder a estos fondos.

Para el caso del PDRLC, el poco compromiso del Estado con el desarrollo rural se evidenció en la misma administración por parte del MAG del recurso humano asignado al proyecto, que además de ser escaso sufrió una recarga importante de funciones que afectó severamente el desempeño de los profesionales y, por lo tanto, la obtención de mejores resultados derivados del proceso de desarrollo.

“...en La Cruz estábamos trabajando “R” y yo; dos personas para ese programa siguen siendo muy pocas, siguen siendo insuficientes. Yo les solicité apoyo a los directores y en lugar de fortalecerlo, lo que hicieron fue, bueno, me sacaron a mí y pusieron a “J” y no solo eso, sino que le quitaron entonces digamos que, hay un corte a nivel de la coordinación y aparte de eso que, quien manejaba todo a nivel de campo era “R”, se lo quitaron también. Entonces, supuestamente “J” le tenía que decir a “R” qué era lo que tenía que hacer.

Entonces la cosa se desmadró [empeoró, estropeó] todavía más. Ahora a “R” lo ponen a coordinar uno de los proyectos de ahí, que es el de seguridad alimentaria. Entonces “R” es el coordinador general del proyecto, pero solo un proyecto lo absorbe de ver todo el proceso. Esas son decisiones gerenciales, pero bueno, no sé...

Antes “R” trabajaba un poquito conmigo o yo un poquito con “R” y le apoyaba en algunas cosas, y como que entre los dos le dábamos dirección al proceso, le dábamos visión al proceso. Pero entonces ahora ya no, se cae digamos la visión del proceso. “R” ya no puede atender a todos porque lo sacaron de lo global y lo metieron en un proyecto, y no lo apoyan con más gente...”

(Entrevistado 85, experto en desarrollo rural, San José)

Con respecto a la construcción de una institucionalidad representativa de los sectores del territorio que permita la participación activa de la población local y la repartición equitativa de los beneficios obtenidos, según se define en el enfoque del desarrollo rural territorial, esta desde la opinión de los entrevistados tampoco se consiguió, debido a que el gobierno de antemano ya había definido la institucionalidad que regiría al PDRLC de acuerdo a sus intereses, por lo que ya se había definido que la participación de la sociedad civil sería restringida y que la municipalidad actuaría como el principal administrador de los fondos donados y director general de la ejecución de los proyectos y obras. El PDRLC surgió y se construyó por iniciativa del gobierno central, quien mantuvo una intervención activa durante todo el proceso: consiguió los fondos con la AACID y negoció con el gobierno local para convocar a su población para que en coordinación con el PDR-MAG construyeran un proyecto de desarrollo rural. Así, la propuesta de desarrollo al igual que su institucionalidad proceden de órganos externos al territorio (AACID y gobierno central), los cuales definieron la manera en que se estructuraría el proyecto, la cantidad y forma de manejo de los fondos, el tiempo de ejecución del proyecto y el rol mismo de la población local representada en el GAL.

De esta manera, se definió que los órganos que dirigirían el PDR serían la AACID, el PDR-MAG, la municipalidad y el GAL. El PDR-MAG tendría la responsabilidad de dirigir el proceso, la municipalidad manejaría los fondos depositados en sus cuentas, ejecutaría y administraría los proyectos y obras, mientras que el GAL actuaría como un organismo consultativo del municipio, pero no deliberativo. Así las cosas, las entidades relacionadas con el gobierno central recibieron el mayor poder de acción y decisión dentro del PDR, al contrario de la sociedad civil, que no contó con una participación determinante dentro del proyecto, el cual finalmente abandonó antes del inicio de la construcción de las obras y proyectos que ella misma había definido.

“Los andaluces depositan en cuenta operativa municipal porque ese es el convenio, para presentar ante el gobierno español como ellos lo establecieron dentro de su convenio que firmaron...”

(Entrevistado 12, miembro del GAT, La Cruz)

“El endogenismo dice todo lo contrario, dice que el desarrollo viene de adentro, viene de la capacidad endógena ¿Verdad? De organización, de innovación, y aquí el cambio viene de afuera.

Entonces ese fondo andaluz... está mediado por una estrategia, condiciones; viene a una demanda específica.”

(Entrevistado 84, experto en desarrollo rural, San José)

“Porque es la institucionalidad pública la que siempre quiere manejar todo, me imagino que es igual en países como Europa, en España en particular, donde mucho del desarrollo rural tiene su intervención de las administraciones públicas, ¿verdad? Pero hay una razón, hay recursos públicos...”

(Entrevistado 84, experto en desarrollo rural, San José)

“Pero aquí las instituciones públicas, los ministerios, les da miedo el tema de la autonomía local, entonces sí quieren seguir manejando desde los organismos de poder central las ofertas institucionales...”

No se está fortaleciendo un modelo que favorezca el desarrollo local o el desarrollo rural, donde la gobernabilidad y el gobierno sea local... eso no se está favoreciendo....

Porque el acuerdo lo que dice es que el GAL se constituye en un organismo consultivo del municipio, esto es lo que dice el acuerdo, con la intención que había entre gobierno, cooperación y municipio. ”

(Entrevistado 84, Experto en desarrollo rural, San José)

7.5.3. Percepciones sobre los resultados del Proyecto de Desarrollo Rural

De acuerdo a la información suministrada por los entrevistados, en el PDRLC no se siguió la metodología del enfoque territorial ni la del endogenismo, por lo que se alcanzaron resultados distintos a los esperados de acuerdo a los enfoques teóricos empleados: no se logró transformar las economías locales, el corto período asignado para la ejecución del proyecto evitó construir estrategias de largo plazo, no se construyó institucionalidad representativa, el interés político dominó el proceso de desarrollo y la sociedad civil se desvinculó de los proyectos, mientras que la organización local no salió fortalecida luego del proceso de desarrollo.

A pesar de la inversión realizada y el trabajo arduo del PDR-MAG y la sociedad civil, no se generó desarrollo significativo en el cantón, solamente se construyeron proyectos desvinculados de los sectores sociales, muy

específicos y de impacto reducido, que alivian necesidades básicas de la población, pero que son incapaces de realizar transformaciones significativas en la realidad económica, social y productiva del territorio.

Esta situación evidencia una separación entre el contenido de la política para el desarrollo rural, la metodología empleada y los resultados obtenidos, por lo que la transformación institucional y productiva no se logra, no se obtienen sistemas institucionales más representativos y democráticos ni tampoco se consigue una mayor participación de la sociedad civil en el sistema político local. Por el contrario, lo común es que el resultado final de los procesos de desarrollo rural sea la continuidad en los territorios de las difíciles condiciones sociales y económicas que obligaron su intervención por parte del PDR-MAG: pobreza, vulnerabilidad y exclusión.

“...si uno fuera a usar el enfoque territorial y se usara con los atributos y las características que el enfoque territorial tiene, el resultado pudo haber sido mejor que haber organizado un proceso que terminó en una construcción de demandas locales y no en un real involucramiento de las comunidades, de las localidades en una perspectiva de desarrollo rural.

Al final, la oferta de proyectos es muy limitada, el alcance de los proyectos es muy limitado... la cohesión es limitada, la cohesión que se produce no es muy grande... y se trata de proyectos muy puntuales. Para haber llegado a eso no era necesario haber desarrollado un proceso tan complejo, como puede ser llevar a cabo un proceso de desarrollo rural territorial.”

(Entrevistado 84, experto en desarrollo rural, San José)

“El proceso de La Cruz desde un inicio no tenía perspectiva de cohesión... esa cohesión tiene que ver con el proceso de identidad del territorio y no está en La Cruz. No están tampoco esas relaciones Municipio-GAL, Empresas-Municipio, Empresas-GAL, es inexistente. Entonces es enfocado a una contención de lucha contra la pobreza que algo se logra, pero es muy limitado...”

(Entrevistado 84, experto en desarrollo rural, San José)

“¡Claro! Eran los proyectos que estaban en el plan, que fueron proyectos que se identificaron de forma participativa, que se

participaron, que se hicieron de forma de abajo hacia arriba y toda la cuestión. Pero a ver, fueron como una serie de etapas que se fueron realizando pero que no tenían un componente metodológico ni un hilo vinculante entre una etapa y la otra...

El diagnóstico que hicieron tal vez fue bueno y el proceso de planificación que hicieron tal vez fue bueno, pero no son vinculantes, no están vinculados... ¿Cuál fue el proceso de vinculación? ¿Qué sinergia creó ese plan de desarrollo? ¿Qué sinergia creó? A nivel interno del territorio, a nivel externo del territorio, a nivel institucional... ¿Qué sinergia creó? Y terminó la municipalidad haciendo el proceso, haciendo los proyectos.”

(Entrevistado 85, experto en desarrollo rural, San José)

“Planes y programas sí se hicieron, pero ¿cómo se ejecutaron? ¿Cómo terminaron ejecutándose?... Bueno, diay, ¿entonces? Al final vos decís: ¿Esto es desarrollo rural?...”

(Entrevistado 85, experto en desarrollo rural, San José)

“En el GAL ahorita están haciendo más por un mandato político que por una política de desarrollo rural en la Red Nacional de Grupos de Acción Territorial. Lo que hacen es porque la ley así lo manda, y también existe una Red Centroamericana de grupos de Acción Territorial. Hay poco interés de la gente en participar, y al mismo tiempo falta una verdadera política encaminada para encaminar a la gente. Se hacen las reuniones o se mete la gente para cumplir los requisitos de las redes de asociaciones, pero no se sustentan mucho en el interés popular. Se forman grupos de acción territorial pero casi siempre se mantienen solo de nombre, no se preocuparon por reforzarlos, por ver cómo solidificar esa organización, de fortalecerla; porque se arma todo desde allá arriba y cuando llegan abajo se encuentran que las bases están bien deterioradas.”

(Entrevistado 1, miembro del Gal, La Cruz)

7.5.4. Síntesis y reflexión sobre las percepciones de la ejecución y resultados del proyecto de desarrollo rural

El proceso de desarrollo rural territorial llevado a cabo en La Cruz evidencia por parte del gobierno central un doble discurso sobre los enfoques en que dice

basar sus políticas para el desarrollo rural y las verdaderas estrategias que se aplican en la ejecución de los PDR. A pesar de que el MAG anuncia el empleo del enfoque territorial en sus proyectos de desarrollo rural, en el caso del PDRLC esto no se hizo por razones, que según la información recopilada, están relacionadas con la ausencia de una verdadera política superior de desarrollo rural que guíe el actuar del PDR-MAG y esté vinculada a la política agrícola nacional dirigida a la creación de divisas, junto al desinterés gubernamental por revertir esta situación.

Las acciones para el desarrollo rural en el país en lugar de incorporar a los sectores más desfavorecidos a la política agrícola predominante y a los actores económicos más dinámicos, elemento indispensable para lograr el desarrollo rural desde el enfoque territorial, más bien se dirigen a compensar sus difíciles condiciones de pobreza y exclusión. Esta situación influye directamente en que a las convocatorias de los PDR acudan los sectores más necesitados del territorio y sean estos los que definan las obras y proyectos para el desarrollo desde sus propios intereses y necesidades. Los PDR representan una serie de inversiones y recursos que despiertan el interés de los sectores más necesitados, no así de los grandes productores.

Cabe resaltar que, por las condiciones sociales y económicas de los sectores rurales más vulnerables, es muy difícil que sin una asistencia continua, generosa y especializada, logren transformar sus unidades productivas e insertarse en la agricultura no tradicional de exportación, que requiere de una gran inversión en infraestructura y dinero. Los pequeños productores no poseen los recursos para reconvertirse y están excluidos de la asignación de financiamiento y asistencia estatal, que fueron trasladadas a los grandes productores exportadores insertos en la política agrícola de primer nivel.

Otro elemento que evidencia la no ejecución del PDRLC desde el enfoque territorial es la ausencia del gran sector empresarial local, que no se mostró interesado en involucrarse plenamente en un proyecto diseñado para atender necesidades e intereses muy distintos a los suyos. Los PDR se dirigen a la atención de las poblaciones que sufren mayor pobreza y vulnerabilidad, condiciones que no suelen caracterizar a los grandes productores, quienes más bien están globalizados y se relacionan con los organismos estatales promotores del comercio exterior, no con los que asisten a la población más necesitada; esta situación obligó al PDR-MAG a trabajar con los sectores interesados en obtener beneficios y recursos, como los grupos de pequeños

productores y las asociaciones de desarrollo comunal. El desarrollo rural territorial precisa de la participación activa de todos los sectores locales, especialmente de aquellos que por sus características y condiciones pueden transmitir recursos e información para lograr la reconversión económica del territorio y su inserción en los mercados globales, como es el caso de los grandes productores.

Por su parte, la institucionalidad para regir el proyecto fue definida de ante mano por sus impulsores (gobierno central y cooperación internacional) en función de sus propios intereses, que generalmente son de carácter político-electoral y poco tienen que ver con la sinergia, la representatividad de la población local, la equidad o el impulso del asociacionismo y la solidaridad en el territorio meta. Dentro del PDRLC, esta situación se aprecia en el reducido plazo establecido para la ejecución del proyecto (fue de 3 años, cuando lo recomendado es 5 años o más), en el papel protagónico asignado a la municipalidad para el control de los fondos donados y la ejecución de los proyectos de desarrollo; mientras que a la población local se le impidió tener una labor deliberativa, con capacidad de fiscalización de los órganos públicos, o de decisión sobre la administración y ejecución del PDR.

Como resultado de esta institucionalidad definida sin la participación popular, las asociaciones locales se retiraron del PDR al no encontrar recursos ni espacios para continuar participando, lo cual llevó a que los proyectos y obras fueran ejecutados por la municipalidad, quien finalmente los manejó desde sus propios intereses, sin rendir cuentas a la comunidad y sin vincularlos a otros actores locales.

Así las cosas, la ejecución del PDRLC no significó la transformación social y económica del territorio, objetivo cardinal de los PDRT, sino que solamente se concretaron obras de infraestructura social y productiva de impacto limitado a los actores dentro del PDR, desvinculadas de una verdadera estrategia de desarrollo territorial y de los principales sectores productivos del país. A nivel productivo, las acciones y proyectos se limitaron a impulsar actividades relacionadas con el turismo, los granos básicos y una panadería, unidades productivas de bajo impacto y sin vínculo con otras unidades más dinámicas y mejor posicionadas en los mercados nacionales o internacionales; además, la producción de granos básicos como el frijol está excluida de la política agrícola nacional, por lo que su cultivo y comercio no cuenta con ayudas o incentivos

estatales, al tiempo que enfrenta la competencia del grano importado, que incluso se coloca en el mercado a precios inferiores.

Este apoyo a la producción tradicional y de bajo impacto no rompe la situación de exclusión productiva del territorio, principal causa de que los agricultores tradicionales sufran condiciones adversas para subsistir, como son la pérdida del mercado interno, de la fijación de precios y de las ayudas e incentivos estatales, junto con la importación masiva de estos productos de países como China y Nicaragua, donde los costos de producción son muy inferiores. La reconversión productiva fruto de las políticas neoliberales trasladó los incentivos de la agricultura tradicional, como los granos básicos para el mercado interno, hacia la producción no tradicional de exportación, con el fin de generar divisas para pagar la deuda externa; mientras que se recurrió a la importación masiva de alimentos para abastecer la demanda interna y asegurar la soberanía alimentaria de la población nacional. Esta situación ha empeorado significativamente el nivel de vida de los agricultores tradicionales y las poblaciones desvinculadas de la agricultura de exportación, a un nivel tal que obligó al Estado a construir la política de los PDR para atender directamente las necesidades inmediatas y hasta primarias de estas poblaciones.

Como consecuencia de esta exclusión productiva, los agricultores de maíz y frijoles han debido realizar fuertes luchas para exigir al gobierno mejores condiciones productivas e ingresos más justos, sin recibir buenos resultados (La Prensa Libre, 2013). Según los agricultores de granos básicos, los precios de mercado no cubren los gastos de producción, el frijol importado entra al país con arancel cero, por lo que su precio es menor en el mercado (Diario Extra, 2013b). El quintal de frijol se paga a 25 mil colones [€40] (La Nación, 2013a), por lo que los agricultores exigen al Estado que se establezca el precio de 35 mil colones [€55] para el quintal de frijol y de 15 mil colones [€25] para el quintal de maíz. (Diario Extra, 2013a)

Esta posición desventajosa del productor frijolero nacional ante la producción importada se aprecia en la masiva importación de este grano, que sobrepasa ampliamente a la producción nacional. Entre 2012 y 2013 en el país se cosecharon 14205 toneladas de frijol, pero se debieron de importar 23301 toneladas para poder cubrir la demanda nacional, que precisa mensualmente entre 3000 y 3500 toneladas de este grano (La Nación, 2013b). Las políticas neoliberales que han establecido la apertura comercial en el país, junto a los compromisos adquiridos con otras naciones para establecer el libre comercio,

hacen que el país cuente con muy pocos recursos para proteger a los agricultores nacionales contra las producciones importadas. Para las autoridades del gobierno, el país no puede implementar medidas contrarias al libre comercio porque se afectarían otros sectores productivos y el sector frijolero no es competitivo, por lo que presenta serias dificultades para subsistir. (Semanao Universidad, 2013b)

La difícil situación que sufren los agricultores de granos básicos, como actores excluidos del sistema agroproductivo nacional, se muestra en el siguiente testimonio de un agricultor costarricense, recopilado por la prensa nacional.

“Soy Omar Palacios, criado y ensamblado en Los Ángeles de Colinas de Buenos Aires de Puntarenas y toda la vida he sido agricultor, aunque hace seis meses trabajo como guardia del colegio de nuestra comunidad, porque la tierra no da para vivir.

Uno se va endeudando y llega al punto en que ya no tiene para dónde coger. Y entonces fue cuando me salió la oportunidad de trabajar en el colegio, y a mis 42 años me dije: este es un chance que no se puede dejar pasar. Y aquí estoy, trabajando como guardia, pero lo que a mí me gusta, lo que yo soy, es agricultor. Tengo diez hectáreas en las que sembraba frijol y maíz, pero ya lo que uno produce no da para vivir. Los costos son muy altos y así no se puede.

Uno antes decía: con lo que me queda de la cosecha compro una vaquita y después la vendo, pero a como estaba la cosa más bien cada día era más duro y más duro, y ahora estoy aquí de guarda.

Cuando veo pasar a los compañeros a trabajar a sus tierras, a mí como que me da vergüenza hacer lo que estoy haciendo, pero es que no me quedó otra cosa que venirme como guardia, porque yo tengo dos hijos, y una señora que atender...

Es una lástima que tengamos tan pocos apoyos. A mis dos hijos, a uno que tiene 17 años, le he inculcado el amor por la tierra. Va conmigo a tapar frijoles, pero yo no quiero que ni él ni el más pequeño pase por lo que yo he pasado. No me gusta decir esto, pero diay, a uno le duele que lleguen a ser agricultores, con lo difícil que se puso esto.

Un saco de frijoles, para que la gente tenga una idea, no se vende ni al precio del costo, y pocos saben lo que cuesta producir frijol o maíz.

Y vea, si uno va como agricultor a una institución bancaria, Dios sabe las penurias por las que pasa; entonces me digo: qué tristeza que todo lo que se diga en el país y fuera de él de lo que somos los campesinos no sea cierto...

Esto de ser agricultor es para mí la vida, pero le voy a decir que la cosa se enreda cuando uno sale a vender la cosecha: ahí toda esa alegría de la que le hablaba, toda, se le va al suelo, porque si uno se pone a sacar lo que gana con lo que gasta, se desmoraliza. Ojalá algún día nos vean como lo que somos: gente que trabaja con mucho amor la tierra.” (Semanario Universidad, 2013c)

Así las cosas, se evidencian las duras condiciones que sufren los productores de granos básicos para subsistir, dentro de un sistema agroproductivo que no les ofrece ayuda alguna; por lo que insistir en mecanismos de producción o comercialización para productos como el frijol, no parece una opción viable para mejorar los ingresos de los agricultores.

Por otra parte, aunque en La Cruz las obras construidas significan la culminación exitosa del PDR y la realización de todos los proyectos definidos como prioritarios para el disfrute y la mejora de las condiciones de vida de la población del cantón, el principal resultado del PDRLC fue la adjudicación de recursos y la construcción de obras para amortiguar la pobreza de la población, por lo que es difícil que con estos resultados el cantón mejore sus niveles de vida y de desarrollo en general. Sin embargo, es importante resaltar que aparte de lo estipulado por el enfoque territorial, el PDRLC aportó recursos significativos para dar solución a las principales necesidades definidas por los representantes comunales, por lo que se recibió inversión en infraestructura civil, pública, educativa y de salud para el beneficio de la población en general, que permite mejorar la calidad de los servicios y facilita la realización de las labores cotidianas, tanto productivas como reproductivas, de los habitantes y demás personas que se relacionan con el territorio, como comerciantes, turistas, visitantes, etc. De igual forma, diversos grupos de pequeños productores recibieron recursos para la mejora de sus unidades productivas, de modo que puedan generar mayores ingresos para sus familias e involucrar a otros actores locales en la distribución de los beneficios fruto de la inversión recibida.

Además, el PDR durante sus primeras etapas, logró dinamizar la acción colectiva local, canalizar su participación hacia la elaboración y definición de obras y proyectos para el desarrollo del cantón, así como legitimar su existencia y función ante los órganos del gobierno central. Esta situación también permitió reforzar las redes de comunicación entre las asociaciones comunales y fomentó el trabajo conjunto, coordinado y solidario por el bienestar

general del territorio, lo que permitió la elaboración de un plan de desarrollo dirigido a la satisfacción de las necesidades principales de la población.

De este modo, los resultados del PDR permitieron mejorar determinadas condiciones de vida de los habitantes del cantón que, aunque apenas alivian su dura situación de pobreza, son aportes significativos en poblaciones con altos niveles de carencia y necesidad, como es La Cruz, donde casi cualquier mejora a las condiciones de vida —como la construcción de un camino, la instalación de un puente sobre un río caudaloso, el perfeccionamiento de los servicios de salud y educación o el mismo apoyo a las asociaciones comunales— afecta positivamente el escenario social, siendo bienvenida y agradecida por la población, principalmente la más necesitada.

7.6. El papel del capital social en la ejecución y en los resultados finales del Proyecto de Desarrollo Rural

Dentro del enfoque territorial para el desarrollo rural, el planteamiento de los proyectos y obras debe ser realizado por la propia comunidad objetivo, de modo que se incorporen los intereses de los diversos sectores presentes en el territorio; de igual forma, la comunidad debe construir, también de manera participativa, una institucionalidad suficientemente representativa que permita la ejecución de los proyectos y la distribución equitativa de los beneficios entre los diferentes sectores del territorio. Para el logro de tal misión, la población debe poseer importantes niveles de capital social que le permitan organizarse y trabajar coordinadamente en el planeamiento y ejecución de los proyectos para el desarrollo.

Lo común en la aplicación de los PDR es que el fomento del capital social se limite a las asociaciones representativas de la población, con el fin de que se organicen, construyan y ejecuten las obras y proyectos dentro del PDR, por lo que el capital social necesario para ejecutar los proyectos territoriales es el de las asociaciones de base, que les permite trabajar juntas y en coordinación con los entes externos de apoyo, como los gobiernos locales, los ministerios o las agencias de cooperación. Así, el capital social que se fomenta para construir un PDRT es el de las asociaciones presentes en el territorio y representantes de la población, excluyendo por lo general a otros grupos sociales no relacionados con las asociaciones de desarrollo y representativas.

Si bien es cierto que dentro del proceso de construcción de un PDRT es indispensable asegurar la participación de las asociaciones locales, porque al ser los representantes de la población legitiman el proceso de desarrollo en cada una de sus etapas, también es importante reforzar o construir redes de comunicación entre las asociaciones y el resto de la población, de modo que se esparza el capital social generado por los actores dirigentes del PDR, se generalice la confianza hacia el trabajo por el proyecto de bien comunal y se asegure el apoyo popular durante todo el proceso de desarrollo.

La existencia de fuertes redes de comunicación entre las asociaciones de base y el resto de la comunidad permite que la población reciba constantemente información sobre el proyecto de desarrollo, lo cual ayuda a construir confianza y normas de reciprocidad entre la población meta y el PDR; por el contrario, la pérdida de este tipo de redes puede provocar el alejamiento de la población del

proceso de desarrollo, debido a que se disipa la relación y el interés en apoyar su ejecución.

En Costa Rica, las agrupaciones de base generalmente se forman por iniciativa del gobierno central, para que funcionen como interlocutores entre el Estado y la población local, de modo que canalicen ayudas e información para la lucha contra la pobreza; por lo tanto, es común que en las convocatorias de los sectores sociales al inicio del proyecto de desarrollo acudan prácticamente en su totalidad, porque deben apoyar las iniciativas de desarrollo y buscar recursos para solucionar las necesidades de sus representados. Para realizar esta misión, las asociaciones reciben recursos y apoyo estatal, por lo que cuentan desde su fundación con una responsabilidad ya establecida desde las políticas públicas, así como redes externas de comunicación que aseguran la relación con organismos de cooperación, ministerios y municipalidades.

Aunque la existencia de este tipo de asociaciones no representa un alto asociacionismo ni una cantidad de capital social importante, sí asegura una representación social legitimada y redes de comunicación tanto hacia lo interno de la población como con entes gubernamentales. Los entes impulsores de los PDR aprovechan esta situación y se relacionan con las comunidades objetivo a través de las asociaciones de base que, por lo general, cuentan con experiencia en proyectos similares, sus líderes tienen clara la labor que deben realizar para cumplir con los objetivos del organismo que representan y conocen la forma de trabajar de los entes impulsores del desarrollo rural, lo cual facilita la ejecución misma del PDR.

En el caso del PDR de La Cruz, los únicos representantes de la población civil que se involucraron de lleno fueron las asociaciones comunales y de pequeños productores, impulsadas por sus objetivos y necesidades; mientras que el sector productivo-empresarial no se involucró, porque dentro de sus intereses un PDR no se concibe como una verdadera oportunidad para incrementar sus ingresos y beneficios, pues estos sectores acostumbran integrar las cámaras comerciales y comunicarse con el Estado directamente a través de los organismos para el comercio exterior.

La no participación de la totalidad de sectores sociales presentes en el territorio evidencia que no se creó la sinergia necesaria para construir y ejecutar un PDR representativo e inclusivo; más bien, este se elaboró de acuerdo a los intereses de las asociaciones de desarrollo y las agrupaciones de pequeños productores,

por lo que se incluyeron obras y proyectos dirigidos a mejorar los ingresos, la infraestructura vial y de los servicios, sin la inclusión de iniciativas para la modernización y comercialización de los productos locales ni la inserción en las redes comerciales mundiales. Así, se demuestra que en Costa Rica los PDRT pueden terminar como proyectos de atención de las necesidades básicas de la población rural, debido a que generalmente se incorporan los sectores más necesitados que presentan intereses relacionados con la sobrevivencia, pero no así con la transformación productiva e institucional de sus territorios.

Esta situación influyó en la promoción del capital social realizada entre la población, porque únicamente se establecieron redes de reciprocidad, confianza y trabajo solidario entre las asociaciones locales sin lograrse la inclusión de los grandes sectores productivos y empresariales, por lo que los intereses de estos no están presentes en el PDR.

El eje 1 del PDRLC anuncia acciones para mejorar las condiciones de salud de la población mediante un modelo de gestión integral para el manejo de los residuos sólidos, junto a la construcción de un programa de seguridad alimentaria y nutricional para las familias más pobres del cantón. El proyecto en sí no contiene acciones para la reconversión de las economías locales, pero sí pretende resolver necesidades inmediatas de los sectores más necesitados. En las acciones definidas para cumplir con este eje: “Diseño y puesta en marcha de un relleno sanitario, una planta de reciclaje y elaboración de compost; Mejora del equipamiento urbano para el manejo de la basura; Diseño y puesta en marcha de una ordenanza de regulación del manejo de los residuos sólidos y el establecimiento de campañas de concienciación de la población, en especial de los adolescentes”, se evidencia el interés por mejorar situaciones de la salud pública, pero no así la intención de reconvertir el sector productivo local ni de generar riqueza.

En el eje 2 se pretende optimizar la infraestructura básica de los servicios públicos, lo cual tampoco se relaciona con el incremento y modernización de la producción local, pero sí con la mejora de la calidad de los servicios que disfruta la población cruceña, principalmente en aquellas localidades con mayor necesidad de estas mejoras infraestructurales. Las acciones definidas para ejecutar este eje: “Rehabilitación de los 18 km del camino Santa Cecilia-Belice; Construcción del acueducto del asentamiento El Gallo; Mejoramiento del puente sobre el río Sapoa en la comunidad de El Guapinol; Construcción de dos aulas para la Escuela de Educación Primaria en La Garita; Equipamiento

del aula de computación de una escuela primaria en la comunidad de San Dimas; Construcción y equipamiento del colegio de Telesecundaria en La Garita; Construir y equipar la Casa de Salud de la comunidad de Argendorá; Construir el acueducto rural de la comunidad de Belice y San Rafael de Santa Cecilia, y mejorar su sistema de abastecimiento de agua”, presentan claramente la intención de mejorar la calidad de los servicios en poblaciones específicas, lo que tampoco está relacionado con la transformación del sector productivo ni con la creación de riqueza, pero sí a un fin solidario en favor de gran parte de la población del cantón.

Con el eje 3 del PDR, se pretende mejorar el desarrollo económico del cantón a través de la llamada diversificación productiva agrícola y pesquera, junto al estímulo del turismo. Este es el único eje del PDRLC con proyectos para impulsar las economías locales, de modo que se incrementen sus capacidades para crear mayores ingresos. Sin embargo, las acciones definidas para concretar este eje: “Equipar la planta de procesamiento de pan de la Asociación de Mujeres de la Comunidad de La Garita; Establecer un modelo de gestión para una planta industrializadora de arroz en Santa Cecilia; Establecer un modelo de gestión para un centro ecoturístico en la microcuenca del río Las Haciendas; Construir, equipar y poner en marcha 4 embarcaciones para uso turístico en Cuajiniquil; Ampliación del Centro Agrícola Cantonal para el empaque y comercialización de frijol en el cantón”, están dirigidas al impulso de unas pocas microempresas de bajo impacto en el cantón, dedicadas principalmente a la producción tradicional, sin vínculo entre ellas ni con mercados dinámicos u otras unidades productivas modernas o agrocadenas que les permitan obtener tecnologías e información para innovar sus productos, lo cual les permitiría incorporarse a mercados internacionales competitivos que aportan los mayores ingresos. La única actividad inmersa en la política económica nacional es el turismo, debido a su capacidad para generar divisas, pero en este caso no se están brindando condiciones suficientes para insertar a las comunidades en las redes comerciales nacionales o internacionales más dinámicas, de modo que puedan competir en el mercado con una oferta innovadora y de calidad internacional; sino que se realizó una inversión suficiente para mejorar los ingresos de determinado número de familias, pero insuficiente para generar la riqueza necesaria para transformar la realidad de las comunidades y que sus pobladores puedan ascender socialmente.

7.6.1. Funcionamiento del GAL y su papel en la ejecución del Proyecto de Desarrollo Rural

El GAL de La Cruz fue electo en asamblea por los sectores participantes en el PDR para coordinar la ejecución de los proyectos y obras definidos dentro del plan de desarrollo. Desde su fundación, el GAL contó con redes de comunicación al interno del cantón, mediante sus relaciones con las asociaciones comunales a través de sus 9 miembros representantes; con la municipalidad a través de los dos miembros funcionarios del gobierno local, y a lo externo del territorio por su relación con el MAG y la AACID. Estas redes permitieron que los miembros de las asociaciones comunales y demás personas con ellas relacionadas accedieran a la información sobre el avance del PDR, así como del actuar de sus miembros, lo cual permitía al GAL fomentar la reciprocidad, el apoyo y la confianza con el resto de las asociaciones comunales.

Sin embargo, estas redes no se consolidaron en el tiempo y desaparecieron durante la etapa en que el GAL debía coordinar la ejecución y construcción de las obras y proyectos definidos dentro del PDR, cuando algunos de sus miembros dejaron de asistir a las reuniones al no contar con los recursos suficientes para trasladarse hasta La Cruz (distrito central) y estar disconformes con el dominio impuesto por la municipalidad sobre la ejecución del proyecto. En ese momento, el GAL dejó de reunirse y no continuó con sus labores, por lo que se rompieron las redes de comunicación que mantenía al interno de la comunidad y la información sobre el proceso de desarrollo dejó de llegar a las asociaciones de base, que terminaron por perder el interés en el proyecto.

Esta incapacidad del GAL de continuar con sus funciones junto a la pérdida de sus redes de relaciones demuestra que tampoco se contó con la sinergia necesaria entre los sectores participantes en el PDR para mantener la representatividad de la sociedad civil, la igualdad dentro de la institucionalidad y el predominio de los valores solidarios durante la ejecución. Tampoco se creó capital social entre la población en general que fomentara el apoyo a sus líderes y la defensa de sus intereses dentro del PDR, lo cual pudo haber evitado la retirada de la sociedad civil del GAL, la deslegitimación del proyecto y su dominio final por parte de la municipalidad.

Aunque el GAL dejó de operar y la sociedad civil retiró su participación dentro del PDR, su ejecución continuó a través de las labores de la municipalidad y el

GAT, pero sin la fiscalización de la población local, lo cual facilitó al ayuntamiento dirigir la ejecución de las obras en función de sus propios intereses, sin relación ni comunicación con la población. Para Durston (2002), la fiscalización de la sociedad civil de los proyectos de desarrollo es indispensable para obligar a la rendición de cuentas y reducir el clientelismo y el autoritarismo, elementos muy comunes dentro de los entes políticos y gubernamentales. Esta situación, como se ha visto anteriormente, otorgó el beneficio directo a la población de recibir los proyectos que definieron para su bienestar y desarrollo, pero centralizó el poder político en el municipio, excluyendo a la sociedad civil y sus asociaciones de las redes establecidas para la toma de decisiones, lo cual es contrario a la concepción territorial del desarrollo rural, que promueve la descentralización política y la existencia de una organización social activa y empoderada, con el fin de someter el actuar de los entes gubernamentales a la fiscalización popular y lograr una institucionalidad representativa que permita la comunicación directa entre la población y sus gobernantes, al igual que la distribución equitativa de los beneficios derivados de los proyectos de desarrollo.

7.6.2. Función de la municipalidad en la ejecución del Proyecto de Desarrollo Rural

Para concretar las obras y proyectos de desarrollo, la municipalidad utilizó el dinero proveniente de la AACID que administraba plenamente, junto con recursos propios como maquinaria, funcionarios, combustible, etc. Además, recurrió a sus redes de relaciones políticas con otros entes gubernamentales como el MOPT o el AyA para construir los puentes, acueductos y caminos. De este modo, la ejecución final de las obras del PDRLC se realizó mediante redes de interés político-gubernamental entre la municipalidad e instituciones públicas de estructura jerárquica, obligadas por ley a invertir recursos y trabajo en las comunidades, y no gracias a la colaboración altruista de los sectores sociales del territorio, como fruto de la sinergia y del capital social promovido desde el PDRT.

Por lo tanto, la municipalidad de La Cruz logró concluir las obras del proyecto de desarrollo rural sin contar con redes de comunicación con la población meta, que fomentaran las normas de reciprocidad y la generación de confianza y compromiso cívico entre las personas, que son elementos esenciales para lograr el desarrollo rural (Molenaers, 2006). Sin embargo, gracias a esta labor

municipal, se pudieron construir las obras y proyectos definidos dentro del PDR para el disfrute de la población local.

7.6.3. La población de La Cruz y el capital social

La población de La Cruz presenta la peculiaridad de poseer una densidad demográfica de 13,9 habitantes por kilómetro cuadrado, una de las más bajas del Guanacaste y de Costa Rica; además, las personas conviven en pequeños grupos habitacionales alejados unos de los otros, por lo que la población urbana es apenas del 37,1% y las zonas residenciales como los barrios se presentan en muy poca cantidad. Esta situación dificulta la comunicación entre las personas, quienes además de sufrir por la distancia y los escasos medios de transporte padecen también de altos niveles de pobreza, elementos que condicionan aún más sus posibilidades de trasladarse, comunicarse y establecer asociaciones y redes densas de interacción. Según Putnam (2002), la escasez de recursos dificulta considerablemente el asociacionismo, al igual que la vida social y comunitaria de las personas, porque entre los individuos con bajos ingresos y aquellos que se sienten con problemas económicos, el compromiso cívico y la participación en actividades sociales tienden a disminuir a causa de las preocupaciones financieras que padecen. Además, sus vínculos y redes son más reducidos y prevalecen entre individuos similares.

“Los datos indican que quienes residen en zonas de extrema pobreza no sólo disponen de menos lazos sociales, sino que suelen tener también vínculos de menos valor social en los que respecta, por ejemplo, a la posición de sus compañeros, padres, hermanos y amigos íntimos en la sociedad. En resumen, poseen un volumen menor de capital social.” (Putnam, 2002: 433-434)

Además de la pobreza, la población de La Cruz presenta bajos niveles educativos, esto reduce la capacidad de asociarse, fomentar el civismo y la participación en actividades sociales. Para Putnam (2002), la educación es un fuerte impulsor del compromiso cívico, debido a que los recursos y enseñanza adquiridos llevan a las personas a ser más participativas y a comprometerse más con su comunidad:

“Los titulados universitarios tienen el doble de probabilidades de desempeñar cargos directivos o ser miembros de comités en una organización local, de asistir a una reunión pública, escribir al

Congreso o acudir a una concentración política. Esta misma pauta básica se aplica tanto a hombres como a mujeres de todas las razas y generaciones. En pocas palabras, la educación es un predictor sumamente sólido de compromiso cívico.” (Putman, 2002: 249)

Otro de los efectos de los obstáculos para crear redes de relación y compromiso cívico es la escasa comunicación formal entre los integrantes de las asociaciones comunales y los individuos no asociados, que impide la socialización de la información sobre la labor de las organizaciones junto a la reputación de sus líderes, lo cual limita la expansión de las normas de reciprocidad, la confianza y la cooperación entre la población, que son elementos indispensables para el fomento del asociacionismo y el apoyo al sistema institucional local.

“Cuando las personas se asocian en grupos de barrio, asociaciones de padres y profesores, partidos políticos o incluso grupos nacionales de defensa de intereses, sus voces individuales, y en otras circunstancias silenciosas, se multiplican y amplifican...

Dicho de manera más positiva, las asociaciones voluntarias son lugares donde se aprenden habilidades sociales y cívicas, son ‘escuelas de democracia’. Sus miembros aprenden a dirigir reuniones, hablar en público, escribir cartas, organizar proyectos y debatir con civismo asuntos públicos.” (Putman, 2002: 457)

Por otra parte, el principal asociacionismo en La Cruz se basa en las asociaciones erigidas para satisfacer las necesidades básicas dentro del contexto de lucha contra la pobreza, las cuales, aunque poseen pocos requisitos de ingreso y se rigen por valores democráticos, son de estructura jerarquizada y al manejar dineros y relacionarse con entes gubernamentales están expuestas al ingreso de líderes autoritarios con intereses políticos, al igual que a la crítica, la deslegitimación y el prejuicio por parte de la población.

Para Putnam (1993), las personas virtuosas son aquellas que comprenden la importancia del asociacionismo para fomentar el bien común, la colaboración y los valores solidarios, por lo que suelen formar parte de asociaciones, hacen voluntariado y participan en proyectos de bien común. Las virtudes de estas personas se pasan a sus semejantes a través de redes de comunicación entre la población como las que se crean alrededor de las organizaciones civiles de estructura plana e interés solidario; sin embargo, con base en las entrevistas realizadas, en La Cruz este tipo de agrupaciones de estructura plana es muy

escaso y su influencia dentro de la población es prácticamente nula. Además, en el territorio existe poca relación formal entre las personas virtuosas que componen las asociaciones comunales voluntarias y las que no están relacionadas con ningún tipo de agrupaciones, lo cual impide que los valores y virtudes de los asociados se expandan y se promueva la creación de capital social entre la población en general, aspecto necesario para apoyar la labor de las asociaciones de desarrollo al igual que otros proyectos que aportan recursos al cantón, como los PDR.

7.6.3.1. ¿Es La Cruz una comunidad cívica?

Una comunidad cívica es aquella con un alto nivel de solidaridad y de participación, posee una robusta e influyente organización social basada en relaciones horizontales de reciprocidad y cooperación, asegurando una mayor igualdad política entre los ciudadanos, el apoyo a las normas establecidas y al trabajo por el bien común (Putnam, 1993). En la comunidad cívica existe una significativa variedad de organizaciones sociales de estructura plana que promueven el asociacionismo, la colaboración, el voluntariado, las normas de reciprocidad y las redes de compromiso público.

En La Cruz, el número de asociaciones de estructura plana es muy reducido y tomando en cuenta el reclamo de los líderes de las asociaciones de desarrollo ante la falta de apoyo a su trabajo, junto al desinterés por asociarse y colaborar por parte de un sector importante de la población —todo esto manifestado en las entrevistas—, se evidencia un escaso apoyo popular al asociacionismo, al voluntariado y al trabajo solidario por el bien común, por lo que en el cantón escasean las redes que fomentan la reciprocidad y el compromiso cívico entre la población.

En la comunidad cívica es común que las personas cumplan las normas establecidas y confíen en que los demás harán lo mismo, incluyendo a los entes de gobierno, por lo que existe una fuerte confianza generalizada que fomenta la colaboración y el acatamiento de las normas de reciprocidad y solidaridad, asegurando la equitativa distribución de los beneficios (Putnam et al, 1993). Sin embargo, en La Cruz, la confianza generalizada hacia el actuar de las organizaciones y sus líderes se concentra entre los individuos asociados, sin que estos puedan expandir sus valores ni fomentar el asociacionismo, debido a la falta de redes de comunicación con las personas

no asociadas. Esta situación impide que la población cuente con mayor capital social que le permita organizarse de una forma más efectiva para trabajar en la mejora de sus niveles de vida.

Por lo tanto, en La Cruz existe una polarización entre los individuos que se relacionan con las asociaciones comunales y aquellos que no lo hacen, lo que provoca que el capital social que se genera desde las asociaciones comunales no se extienda al resto de la población, por lo que la confianza y la cooperación no se socializan y no se fomenta el apoyo a las asociaciones. Esto hace que muchos individuos no confíen en que su esfuerzo será retribuido ni que obtendrán algún beneficio por su trabajo. Situaciones como estas, según Putnam et al (1993), entorpecen la acción colectiva por el beneficio público, pero se resuelven con la construcción de redes que permitan socializar la información sobre la buena reputación de las asociaciones y sus líderes, junto al cumplimiento de sus obligaciones. Sin embargo, la población local parece carecer de este tipo de redes capaces de expandir el capital social más allá de las asociaciones de base, lo cual le resta apoyo y confianza a la acción colectiva, por lo que se dificulta la ejecución de proyectos comunales como el PDRLC y la obtención de mayores beneficios para el desarrollo y el bienestar comunal.

En La Cruz, la falta de redes de comunicación entre las asociaciones comunales y el resto de la población, debido en parte a la escasa presencia de organizaciones de estructura plana, evitan que sea una comunidad cívica y que se expanda el capital social, por lo que la acción colectiva no siempre es capaz de ejecutar exitosamente proyectos de interés comunal, como el caso del PDRT.

Para autores como Putnam y Helliwell (1999) y Woolcock (2000), las normas y las redes de compromiso cívico son indispensables para lograr el desarrollo de las poblaciones, debido a que expanden el capital social y producen la unión entre los distintos sectores sociales que permiten el sustento de una acción colectiva fuerte, eficaz y representativa. Además, según Jan Flora (1998), cuando en una estructura social predominan las relaciones horizontales que permiten la pluralidad de ideas y valores, junto a la existencia de redes densas que circulan la información entre los diferentes actores sociales, la acción colectiva generalmente ejecuta con éxito gestiones y estrategias de desarrollo equitativo y plural.

De este modo, los resultados del PDRLC en parte se deben a que se llevó a cabo en una población con escasas redes de comunicación entre las personas inmersas en el trabajo por el bien común y el resto de la población, lo cual impidió que se generalizaran la confianza y las normas de reciprocidad hacia el proyecto de desarrollo y se formara una acción colectiva unida, confiable y eficiente, capaz de ejecutar adecuadamente el PDR. Para Putnam (2004), el capital social es indispensable para el desarrollo de los pueblos, al igual que para fundar gobiernos efectivos y representativos; por lo que en La Cruz la ausencia de capital social generalizado impidió la formación de un GAL representativo y eficiente, capaz de promover junto con el GAT la confianza, así como los valores solidarios y equitativos entre la población durante la ejecución del PDR. El principal efecto de esta situación fue que no se obtuvo el apoyo popular necesario para mantener la presencia firme de la sociedad civil y evitar así el posicionamiento de los intereses particulares de la municipalidad sobre el proyecto de desarrollo.

De este modo, la ausencia de redes densas de comunicación de las asociaciones de desarrollo al interior de la comunidad impidió la participación activa de la población local en el PDR y la obtención de resultados más beneficiosos. Los actores clave del PDR contaron con mayores redes formales de relación a lo externo de la comunidad que a lo interno: con el gobierno central, con la cooperación internacional, etc. Las asociaciones de base poseen fuertes redes de comunicación entre ellas, con la municipalidad y con instituciones gubernamentales externas al territorio, pero cuentan con poca comunicación con el resto de la población. Las demás entidades participantes en el PDR, la municipalidad, el MAG y la AACID poseen fuertes redes con organismos externos similares, mientras que basan su relación con la comunidad a través de las asociaciones de desarrollo, debido a que son los entes legítimos representativos de la población, pero poseen poca comunicación con las personas no asociadas.

“El GAL está bien conectado con redes externas, de hecho Rodolfo [presidente del GAL] ha ido a foros a Guatemala, en Centroamérica y el Caribe. Rodolfo es parte de la junta directiva a nivel centroamericano; hay relación con proyectos en Upala, Los Chiles, Guatuso, con el Sur [poblaciones costarricenses]. El Sur sabe cuándo renunció Rodolfo y todo.”

(Entrevistado 13, miembro del GAT, Liberia)

“El GAL también se relaciona con otras organizaciones similares, a nivel del cantón, del país y centroamericano por medio de la red nacional de grupos de acción territorial...”

(Entrevistado 1, miembro del GAL, La Cruz)

Los entes ejecutores del PDR presentaron redes densas de comunicación con instituciones externas al territorio, pero no así con la comunidad en general, porque su principal relación fue con las asociaciones de desarrollo, que están bien comunicadas entre ellas, con la municipalidad y otras entidades cooperantes, pero no con el resto de la población, por lo que la información proveniente del GAL se quedó en las asociaciones de base, sin llegar a las personas no relacionadas con estas.

“El GAL se relaciona con la municipalidad y con todas las asociaciones del cantón.”

(Entrevistado 5, miembro del GAL, Santa Elena)

“Siempre trabajamos unidos, con la asociación de desarrollo, con la del acueducto. La municipalidad nos da un porcentaje para trabajar un proyecto que ahorita estamos trabajando, unas captaciones de agua con presupuesto de la municipalidad para La Garita; entonces trabajamos en conjunto.”

(Entrevistado 7, miembro del GAL, La Garita)

“El GAL se relaciona con otros grupos, con la municipalidad, con universidades, con la comunidad...”

(Entrevistado 6, miembro del GAL, La Cruz)

“Y el GAL sí se relaciona con asociaciones, ahí uno va a reuniones con asociaciones, con otros grupos, y ahí está uno escuchando y viendo.”

(Entrevistada 3, miembro del GAL, Santa Cecilia)

Así las cosas, se evidencia que los organismos ejecutores del PDR no promovieron suficiente capital social al interno de la población, porque sus redes más densas fueron con organismos externos, mientras que sus redes de comunicación al interno del territorio fueron con organizaciones escasamente comunicadas con el resto de la población.

Los actores clave crearon capital social tipo *bridging* (lazos débiles), para tender puentes entre la comunidad y los entes externos, como el gobierno y la cooperación internacional, para canalizar recursos, ayudas e información para ejecutar el PDR. Mientras que al interior de la población se creó capital social tipo *bonding* (lazos fuertes), que permitió agrupar a las asociaciones locales y construir el plan de desarrollo, pero no fue suficiente para acercar a la población a las asociaciones de base y crear redes de apoyo para superar los problemas que llevaron a la retirada de la sociedad civil del GAL.

Si bien se afirma que el equilibrio entre ambos tipos de capital social (*bonding* y *bridging*) es necesario para obtener resultados beneficiosos para el desarrollo, en el caso del PDRLC el capital social *bridging* contó con redes más robustas y densas, debido a que se basaban en mandatos políticos y compromisos gubernamentales, por lo que se aseguraron en todo momento el apoyo y los recursos provenientes de los organismos externos, como el gobierno y la cooperación internacional. Sin embargo, el capital social tipo *bonding* fue más endeble y se limitó a las asociaciones de base, por lo que fue insuficiente para contar con un mayor apoyo y confianza de parte de la población local, que permitiera una mayor legitimación del PDR y un significativo apoyo a los líderes comunales.

Los lazos débiles del GAL hicieron posible la obtención de fondos, información, tecnología y apoyo técnico para ejecutar los proyectos de desarrollo; por el contrario, los lazos fuertes no lograron la participación, la confianza y la cooperación necesaria para mantener la defensa de los intereses comunales, la fiscalización sobre los entes gubernamentales, excluir las relaciones clientelistas y crear una institucionalidad más eficiente y equitativa en el territorio. La falta de recursos y apoyo de la población a sus asociaciones y al PDR impidió incrementar los beneficios de esta iniciativa de desarrollo.

De esta manera, el PDRLC, desde el punto de vista del capital social, no logró sus objetivos de acuerdo al enfoque territorial, porque se ejecutó en una población dispersa; con un bajo nivel de civismo y de participación; donde la acción colectiva goza de poca confianza y apoyo popular; con escasa presencia de asociaciones civiles de estructura plana, y con exiguas redes de comunicación entre los individuos virtuosos y el resto de la población. Por estas circunstancias, las asociaciones no recibieron el apoyo necesario para mantener la representación y la fiscalización de la sociedad civil durante la

etapa final del proyecto; paralelamente, la organización social no salió reforzada tras la culminación.

Por lo tanto, se demuestra que para obtener mayores beneficios de los PDR el trabajo con la población local no debe limitarse a las asociaciones formales, sino que se debe asegurar la existencia de redes de comunicación entre los actores clave y el resto de la población para que la información sobre su trabajo se generalice, promoviéndose mayor confianza, participación y apoyo; de este modo, se completaría el sistema participativo entre la sociedad civil, el gobierno local y el gobierno nacional, dentro de una estructura política representativa y horizontal, capaz de asegurar la equitativa distribución de los beneficios y el manejo de las iniciativas de desarrollo luego de acabado el financiamiento.

Debido a que en La Cruz no se crearon redes sociales para expandir el capital social desde los actores clave del PDR ni se revirtieron las condiciones que dificultan la promoción del capital social, el proyecto se terminó sin la presencia de la sociedad civil, sin construir la institucionalidad necesaria para generar mayor igualdad política y una acción colectiva eficiente y representativa, capaz de ejecutar y administrar proyectos diversos de bien común.

7.6.4. Síntesis y reflexión sobre el papel del capital social en la ejecución y en los resultados finales del Proyecto de Desarrollo Rural

Al inicio del PDRLC, desde la convocatoria por parte del MAG y la municipalidad, se promovió la sinergia entre la totalidad de los sectores del territorio para iniciar la construcción del plan de desarrollo; sin embargo, el mayor sector empresarial-productivo formado por industriales, hoteleros y terratenientes no mostró interés en involucrarse en el PDR, por lo que el plan de desarrollo fue diseñado únicamente por las asociaciones de desarrollo y de pequeños productores, con el apoyo y asesoría del MAG, el municipio y la cooperación internacional.

Los sectores participantes mediante su capital social otorgaron apoyo y legitimidad al PDR, esto principalmente porque tanto las instituciones públicas como las asociaciones de desarrollo poseen un mandato legal de apoyar el bien común, para lo cual reciben apoyo y recursos por parte del Estado; mientras que los pequeños productores, por sus necesidades, asisten a estos proyectos en busca de recursos. Además, el proyecto significó una red de

trabajo capaz de otorgar apoyo, fondos y ayudas para las comunidades y los grupos de pequeños productores, por lo que era una buena oportunidad para poder obtener mejoras en los servicios y los ingresos para la población. De este modo, los actores que se incorporaron al trabajo a lo interno del PDR fueron los sectores más necesitados, junto al municipio y al sector público, pero estos últimos como parte de sus funciones.

La ausencia del mayor sector empresarial y productivo y la presencia de los gremios de pequeños productores y las asociaciones comunales, prácticamente en su totalidad, evidencia los verdaderos objetivos de los PDR en Costa Rica, que corresponden al alivio de las condiciones de pobreza de la población rural y no a la generación de riqueza mediante los mecanismos que brinda la globalización neoliberal; por lo tanto, las redes que se forman son entre los sectores más necesitados de ingresos e inversión, por lo que es prácticamente imposible lograr una sinergia total a nivel del territorio que incorpore al gran sector productivo dentro de un PDR, porque este sector no lograría beneficios significativos y se relaciona directamente con los organismos de comercio internacional, no con los que atienden a las poblaciones en pobreza.

El PDRLC utilizó principalmente el capital social de las asociaciones comunales para crear una red de trabajo formada por el GAL, en representación de la comunidad local, y el GAT, representando al municipio, a la cooperación internacional y al gobierno. Esta red de trabajo por el bien común logró crear normas de reciprocidad, confianza y el fomento de la colaboración, pero únicamente entre los sectores participantes, debido a que no se crearon redes de comunicación que permitieran la transmisión de información y capital social al resto de la población.

La Cruz no es una comunidad cívica y las escasas redes de relación, entre las asociaciones comunales y el resto de las personas no asociadas, impiden que los valores solidarios de los miembros y el capital social creado por estas organizaciones se transmitan al resto de la población. Esta situación difícilmente varió luego de la ejecución del proyecto de desarrollo, porque no se trabajó en la creación de redes de comunicación entre las asociaciones civiles y el resto de la población, de modo que se generalizaran la confianza, la cooperación y las normas de reciprocidad. Por lo tanto, puede decirse que el PDRLC no generó una mayor cooperación ni valores solidarios entre la población, que impulsaran la creación de instituciones más representativas y

eficientes, capaces de fomentar relaciones sociales más igualitarias basadas en las normas de reciprocidad.

Desde su inicio, el PDR fomentó capital social únicamente entre los actores participantes, por lo que al romperse las redes de cooperación que mantenían unido al GAL, este no logró continuar con su labor y el proyecto pasó a depender de la municipalidad y las instituciones públicas. La sinergia y el capital social creado entre la sociedad civil en La Cruz permitió elaborar el plan de desarrollo y elegir al GAL, pero fue insuficiente para ejecutar los proyectos de desarrollo, construir las obras y fomentar el civismo entre la población local. El GAL se benefició por los recursos y la información obtenidos a través de sus lazos débiles, pero sus lazos fuertes fueron incapaces de generar confianza y apoyo que le permitieran solventar sus problemas para continuar operando. Por lo tanto, es importante que desde los PDR se asignen recursos humanos y financieros para construir o reforzar redes densas de comunicación entre los actores clave y el resto de la población, con los fines específicos de fomentar la confianza y el apoyo social hacia el proyecto, así como socializar el capital social creado para incrementar el compromiso cívico entre la población y reforzar la acción colectiva en beneficio del bien común.

7.7. Comparación con otros casos de la bibliografía

De acuerdo al análisis de algunos proyectos de desarrollo rural llevados a cabo en América Latina y en España, es posible encontrar casos que evidencian el papel protagónico que ha jugado el capital social en la concreción de las iniciativas de desarrollo y la obtención de mayores beneficios para las poblaciones locales. Así, se muestra que el capital social puede ser construido en poblaciones rurales y que es un elemento clave para el impulso del desarrollo rural desde las metodologías participativas.

En el proyecto realizado en las comunidades campesinas de Chiquimula y Zacapa, en Guatemala (Durstun, 1999), en un inicio los pobladores presentaron actitudes y acciones muy individualistas y poco solidarias, al igual que una estructura basada en relaciones de dependencia y dominación, que habían substituido a las antiguas costumbres solidarias y normas diversas de reciprocidad. Desde el PDR se emprendieron acciones para rescatar estas prácticas culturales antiguas y crear nuevas oportunidades para la población, lo cual permitió construir capital social que sustentó la construcción de instituciones para impulsar el bien común en ambas poblaciones. Al finalizar el proyecto, estas comunidades, anteriormente excluidas, se convirtieron en actores dinámicos dentro del contexto microrregional guatemalteco.

Christian Potocnjak y Carlos Vignolo (2002) analizaron el papel de las instituciones formales dentro del proceso de desarrollo en poblaciones rurales de la región de Aysen, en Chile. El estudio demostró que el capital social se puede construir desde el actuar concertado y continuo de los sectores civiles, políticos y productivos y que incluso puede llegar a convertirse en el principal factor en la obtención de niveles significativos de desarrollo rural.

En la comarca española del Priorat, un proyecto de desarrollo rural impulsado desde la iniciativa LEADER (Fernández Aldecua, 2008) logró dinamizar la producción local gracias a la construcción equitativa de los lazos débiles y fuertes entre los productores locales. Por medio del capital social *bridging* se obtuvieron ideas innovadoras y acceso a fondos y tecnologías provenientes de empresarios y organismos de cooperación externos a la comarca. Esta información y estos recursos se distribuyeron entre los productores locales a través de redes densas de comunicación basadas en la confianza y en las normas de reciprocidad (capital social *bonding*), lo cual permitió a muchos de los empresarios innovar sus producciones, obtener mayores ingresos y en general ser más exitosos y eficientes.

En el caso de la ejecución de los PDR en Costa Rica, generalmente estos se dirigen a mejorar las condiciones de vida de las poblaciones más empobrecidas, mediante la convocatoria de los sectores locales desde el liderazgo de algún ente gubernamental y la construcción de manera ascendente y participativa de un plan de desarrollo, el cual habitualmente se basa en la ejecución de proyectos y obras para la solución de problemáticas en los ámbitos sociales, económicos, ambientales y productivos.

En el cantón de Coto Brus, ubicado en la Zona Sur del país, la municipalidad local (MCB) y la Universidad Nacional (UNA) han elaborado el Plan Cantonal de Desarrollo Integral Coto Brus, para ejecutarse entre 2011 y 2016. Coto Brus es un cantón que presenta altos niveles de pobreza y está localizado en la Región Brunca, la más pobre del país; su población es de 34787 habitantes, que principalmente se dedican a la agricultura tradicional de granos básicos y de café. (UNA y MCB, 2011)

En términos generales, el PDR para Coto Brus pretende, a partir de un proceso local inclusivo y de cohesión social, mejorar las condiciones de la población en 5 dimensiones que incorporan 29 subdivisiones:

1. Social: Salud, adultos mayores, personas con discapacidad, juventud, niñez y adolescencia, educación, género y mujeres, seguridad.
2. Cultural y deportivo: Promoción de la cultura, atención y promoción integral del deporte, valores, promoción y respeto a la cultura indígena.
3. Económico: Producción agrícola, comercio de los productos, inversión, empresa privada en la zona, seguridad alimentaria, otros.
4. Político institucional: Trabajo en equipo, servicios públicos, infraestructura pública, vivienda.
5. Ambiental: Cuencas y su conservación, agua potable, aguas residuales, desechos sólidos, tala indiscriminada, quemas e incendios, contaminación sónica.

A través del trabajo unísono, prolongado y continuo con los actores locales, se promovió la cooperación intersectorial y la formación de alianzas para movilizar la acción colectiva hacia la promoción del bien común, al igual que se logró la construcción de una estrategia para definir los principales problemas del cantón junto a sus causas y las acciones para su solución. La ejecución del proyecto se fundamenta en el sistema institucional existente en el territorio, basado en la representatividad política popular —otorgada desde el municipio a través de los consejos de distrito, junto a la participación activa y empoderada de comités, juntas, asociaciones y organizaciones locales (230 en total), como los representantes de los distintos sectores presentes en el territorio—. Además,

participan junto al municipio y las entidades civiles, 30 instituciones públicas y una ONG. (UNA y MCB, 2011)

De acuerdo a las dimensiones construidas como base para el PDR de Coto Brus, se evidencia la dirección del proyecto hacia la atención de las necesidades generales de la población y no únicamente las referentes a los sectores económico, productivo e institucional. Igualmente, la promoción del capital social se limita a las organizaciones participantes dentro del PDR, sin tomar acciones para la construcción de redes que permitan expandir este capital social hacia el resto de la población.

Comparando el proyecto de Coto Brus y el de La Cruz, ambos planes de desarrollo presentan características comunes, como hacer su diseño para la atención de numerosas necesidades señaladas por la población en los diferentes campos de acción: productivo, social, ambiental, etc.; así como promover el capital social únicamente dentro de las asociaciones participantes dentro del proyecto. Esta situación muestra que en Costa Rica se conciben los PDR como acciones para satisfacer las diferentes necesidades que señalen las poblaciones objetivo, que no demandan únicamente la solución de la ineficiencia de sus sistemas productivos y la escasez de sus ingresos, sino toda una serie de problemáticas de todo tipo, que además de alejar el PDRT de sus objetivos de transformación productiva e institucional provocan la duda de si los lapsos, generalmente entre 2 y 5 años, junto a los recursos y fondos que se asignan, son suficientes para resolver necesidades tan diversas y numerosas. Esta situación también dificulta la evaluación de los resultados finales de los proyectos territoriales, al dirigirse a la satisfacción de necesidades distintas a la modernización y reconversión de los sistemas productivos e institucionales en las poblaciones meta.

En el proyecto LEADER en el Priorat (Fernández Aldecua, 2008), se definió que los fondos y la estrategia de desarrollo se dirigiría exclusivamente a los sectores productivos, con el fin de diversificar e incrementar la producción y los ingresos entre los sectores participantes; sin embargo, la situación social y económica de los habitantes rurales españoles es muy distinta a la de los latinoamericanos, por lo que pueden invertir los recursos de una manera más eficiente y puntual, al tener menos necesidades que satisfacer y mayores oportunidades y recursos. Por el contrario, las diversas problemáticas que agobian a las poblaciones rurales en los países en desarrollo, obligan a tratar de invertir los recursos de modo que resuelvan la mayor cantidad de

necesidades posibles, porque estas problemáticas son urgentes y afectan el bienestar inmediato de la población, al igual que reducen significativamente sus capacidades para ser más competitivos y eficientes.

De este modo, es conveniente reflexionar sobre la validez de aplicar enfoques de desarrollo creados en los países desarrollados para satisfacer necesidades muy distintas en los países en desarrollo, al igual que si las condiciones del sector rural costarricense permiten la aplicación de modelos diseñados para resolver las necesidades de poblaciones del primer mundo o si, más bien, lo mejor sería construir enfoques de desarrollo en función de la realidad social y económica de cada país o región meta.

Tabla 12. Principales similitudes y diferencias entre los casos de la bibliografía citados

Criterios de similitudes y diferencias	Chiquimula y Zacapa, Guatemala	Región de Aysen, Chile	El Priorat, España	Coto Brus, Costa Rica
Acciones	Rescate y promoción de diversas prácticas solidarias y normas de reciprocidad	Promoción del trabajo concertado de los sectores civiles, políticos y productivos	Construcción de lazos fuertes y débiles entre productores locales, empresarios y organismos de cooperación externos a la población Modernización y dinamización de las economías y producciones locales	Construcción de planes y proyectos para mejorar las condiciones de la población en los ámbitos de salud, cultura y deporte, política institucional y ambiental Trabajo continuo y solidario entre las organizaciones formales del territorio, tanto civiles como políticas
Resultados	Construcción de capital social e instituciones para el bien común Mayor dinamismo y empoderamiento de las poblaciones	Capital social como factor determinante para lograr el desarrollo rural	Obtención y socialización de información, tecnologías y recursos económicos Innovación de las producciones y obtención de	Aún en ejecución

mayores
ingresos

Fuente: Elaboración propia

De acuerdo a la información mostrada, se aprecia que algunas veces, en poblaciones vulnerables y pobres, es necesario construir niveles básicos de capital social y de asociacionismo para iniciar los PDR, a más de que la población prefiriera dirigir los fondos y recursos canalizados a la solución de la mayor cantidad de problemáticas posibles. En el caso español, se percibe que cuando las poblaciones presentan mayores niveles de capital económico y humano es más fácil adaptar los proyectos a las metodologías territoriales, por lo que se facilita la obtención de resultados positivos sobre el mejoramiento de las unidades productivas y el incremento de los ingresos. Finalmente, es evidente que el capital social es un recurso cardinal para asegurar el éxito de los PDR y la consecución de mejoras en las condiciones de vida en las poblaciones meta, aunque su promoción se limite, como en estos casos citados, a los sectores formales participantes directos en los procesos de desarrollo.

8. Conclusiones

Luego de diversas estrategias ejecutadas durante décadas por parte del Estado costarricense para tratar de mejorar el nivel de desarrollo del cantón de La Cruz, este territorio continúa como uno de los más pobres del país. A pesar de la inversión para mejorar los servicios básicos junto a la construcción de infraestructura de diverso tipo, el cantón no ha presentado significativas transformaciones sociales ni productivas que le permitan excluirse del listado de los cantones de mayor pobreza y menor desarrollo social, por lo que se aplicó como última alternativa un PDR para tratar de elevar los índices de desarrollo en este territorio.

La incorporación del enfoque territorial en los programas para el desarrollo rural por parte del MAG a partir de la década del 2000 ha sido una acción estatal más para tratar de mejorar los niveles de desarrollo de La Cruz, como respuesta a los bajos resultados obtenidos de las iniciativas anteriores. En este contexto se ejecutó el proyecto de desarrollo rural territorial en La Cruz entre 2009 y 2012, para atender de manera directa las necesidades de esta población, al continuar como una de las más pobres y necesitadas del país.

De acuerdo con el MAG, el objetivo central de los PDRT que ejecuta es promover el desarrollo en armonía con el ambiente con el fin de superar las desigualdades y la pobreza rural mediante la formación de capital humano y social (construcción de ciudadanía), la creación de oportunidades y empleo de calidad, al igual que lograr la modernización de los servicios institucionales; esto, a través de la integración y la articulación de mecanismos de construcción institucional y procesos de desarrollo productivo, basados en estrategias participativas que contribuyan a la reconstrucción de la base social y económica de la vida rural y refuercen, a su vez, la integración social junto al sentido de pertenencia de la población a su territorio (MAG, 2013). De acuerdo a esta información gubernamental, lo normal sería encontrar estas condiciones o transformaciones presentes en los territorios objetivo luego de la ejecución de un PDRT por parte del MAG.

8.1. Conclusiones del caso

8.1.1. Actores encargados de promover el desarrollo rural territorial en La Cruz

Dentro del PDRLC, los principales actores responsables de promover el desarrollo rural territorial en el cantón se dividen en las siguientes categorías, según la naturaleza de cada actor:

- Gubernamentales: Programa de Desarrollo Rural adscrito al Ministerio de Agricultura y Ganadería, como representante del gobierno central, y la municipalidad de La Cruz, representando al gobierno local del cantón.
- La Agencia Andaluza de Cooperación Internacional y Desarrollo, representando a la cooperación internacional y como financista del proyecto.
- Los grupos locales de pequeños productores y asociaciones para el desarrollo, como los representantes de la sociedad civil y principales constructores del proyecto.

Por su parte, la labor realizada por cada actor dentro del PDRT consistió en lo siguiente:

- El gobierno central contactó a la cooperación internacional para conseguir los fondos para financiar programas de desarrollo rural en las poblaciones más necesitadas del país, con el fin de compensar su situación de pobreza, desempleo, bajos niveles de organización social, deficiente infraestructura y falta de servicios sociales (Fernández Alvarado, 2008). Posteriormente, se designó al PDR-MAG para iniciar el proceso de desarrollo en La Cruz y ejecutar un PDRT, al ser una de las poblaciones más pobres y necesitadas del país. La duración del proyecto se definió de 36 meses máximo, por lo que se ejecutó entre 2009 y 2012.
- La Agencia Andaluza de Cooperación Internacional y Desarrollo aceptó la invitación del gobierno para participar en el proyecto, por lo que donó un millón de euros para financiar el PDR de La Cruz.
- El PDR-MAG inició la convocatoria de los sectores sociales para iniciar la construcción del PDR-LC y participó durante todo el proceso de

desarrollo, dirigiendo y apoyando a los actores involucrados en la planificación, construcción y ejecución del PDR.

- Las asociaciones comunales para el desarrollo y las agrupaciones de pequeños productores actuaron como los representantes legítimos de la población del territorio, por lo que participaron activamente en la planificación y construcción del PDR; sin embargo, no se integraron en su ejecución al no contar con los recursos económicos para mantener su participación activa ni con los espacios para defender los intereses de la sociedad civil ante la imposición de los intereses de la municipalidad sobre la ejecución del proyecto. El sector de los grandes productores no participó directamente en el proceso de desarrollo debido a su falta de interés, esto porque los PDR se dirigen a los sectores más necesitados para que puedan superar necesidades básicas, modernizar sus producciones e insertarse en dinámicas redes comerciales. Los grandes productores no padecen de necesidades básicas y modernizan sus unidades productivas para mantenerse inmersos en las principales redes comerciales del mundo, por lo que sus intereses se dirigen más que todo al incremento de la producción y las exportaciones, acceder a nuevos mercados y aumentar la riqueza; en esa medida, su relación con el Estado es a través de los organismos de comercio exterior y no con los que atienden a la pobreza. Por esta razón, en el PDR no se incluyeron proyectos para el beneficio y representación de los grandes productores, sino que únicamente se incluyeron aquellas obras y proyectos definidos por los representantes de la sociedad civil, las asociaciones comunales para el desarrollo y las agrupaciones de pequeños productores.

8.1.2. Proyectos planteados y ejecutados para el desarrollo rural territorial del cantón y resultados finales del PDR de acuerdo al enfoque territorial

Los representantes de la sociedad civil apoyados por el PDR-MAG, la municipalidad y la cooperación internacional, actores que se agruparon dentro del GAT, definieron desde sus propios intereses la estructura y contenido del plan de desarrollo para el cantón. El PDR se construyó mediante una metodología abierta, ascendente y participativa, por lo que los sectores sociales contaron con plena libertad para diseñar las obras y proyectos en función de sus intereses y necesidades; mientras que los actores dentro del GAT sirvieron como apoyo y facilitadores de las condiciones necesarias para que la misma comunidad construyera su propio plan de desarrollo.

Cabe resaltar que dentro del GAL la sociedad civil debió compartir espacios y decisiones con la municipalidad, que contó con miembros dentro de este ente, por lo que la población debió de negociar constantemente sus intereses en el proyecto con los representantes del municipio; finalmente, los intereses político-electorales del ayuntamiento se impusieron dentro del PDR, lo que ocasionó que representantes de la población se retiraran del proyecto, quedando este dominado totalmente por el municipio y el gobierno central.

El proyecto de desarrollo rural de La Cruz contempló 3 ejes específicos, compuestos por obras y proyectos determinados y concretos, que abarcaron las seis áreas definidas como prioritarias para sustentar el PDR: ambiente, tierra, producción y comercialización, empleo y capacitación, infraestructura y social.

Eje 1. Mejorar las condiciones de salud de la población de La Cruz a través del establecimiento de un modelo de gestión integral para el manejo de los residuos sólidos en el cantón y la implantación y puesta en marcha de un programa de seguridad alimentaria y nutricional para las familias más pobres del cantón.

Eje 2. Mejorar la infraestructura básica (vial, educativa, acueductos, etc.) del cantón.

Eje 3. Mejorar el desarrollo económico del cantón de La Cruz a través de la diversificación productiva agrícola y pesquera, junto con el relanzamiento de su potencial turístico.

(MAG, 2009)

Como se aprecia, estos ejes representan los intereses específicos de los actores participantes en el proceso de construcción del PDR, aquellos interesados en resolver las necesidades básicas del cantón, como la mejora de los servicios públicos, la mejora de la infraestructura y el incremento de los ingresos para asegurar la reproducción de determinadas unidades productivas; por lo que no se introdujeron elementos ni acciones dirigidas a lograr la transformación de las unidades productivas y del sistema institucional del territorio, según se define dentro del enfoque del desarrollo rural territorial y dentro del mismo objetivo de la política de atención de los sectores rurales del MAG. Por lo tanto, es difícil pensar que los resultados del PDRLC provoquen la

solución de los problemas de pobreza y rezago del cantón, los cuales justificaron su atención mediante la ejecución de un PDR. Un año después de la finalización del proyecto, La Cruz continúa como uno de los cantones con menor desarrollo del país. (MIDEPLAN, 2013)

Según la información recopilada y presentada, se demuestra en Costa Rica la existencia de dos políticas diferentes para la atención de los sectores rurales: una dirigida al apoyo de la reconversión productiva hacia la agricultura no tradicional, de manera que sean competitivos, eficientes y logren insertarse en los mercados internacionales con el fin de crear riqueza y divisas; otra específica para atender a los sectores que a causa de las políticas de reconversión productiva perdieron la ayuda, asistencia y protección estatales, por lo que carecen de recursos y son incapaces de insertarse en el nuevo sistema productivo para gozar de sus beneficios, al mismo tiempo que presentan niveles importantes de pobreza y exclusión.

Esta situación se evidencia de manera específica en la política rural costarricense establecida desde inicios del decenio del 2000, donde en sus dos primeros ejes se define la diferenciación de la política de reconversión productiva para promover la producción competitiva a nivel internacional, por un lado, y la del desarrollo rural, dirigida a mejorar las condiciones de vida de las poblaciones más necesitadas, por otro lado.

- La reconversión productiva mediante la instauración de sistemas empresariales, competitivos y sostenibles insertados en los mercados internacionales.
- El desarrollo rural, para mejorar las condiciones de vida de las poblaciones rurales, especialmente las más vulnerables, mediante acciones integradas por parte de las instituciones públicas y con mecanismos participativos.

(Monge et al, 2001)

Esta dualidad de la política rural costarricense es resultado de la misma polarización entre los actores rurales producto de las políticas neoliberales que trasladaron las ayudas y beneficios de los medianos y pequeños productores hacia los grandes productores; esta situación también produjo una gran desigualdad entre el sector urbano y el rural, por lo que este último presenta los

mayores niveles de pobreza y los menores niveles de desarrollo. (Fernández Alvarado, 2008)

La decisión tomada por los gobiernos ante esta situación de polarización social en el campo ha sido continuar con las políticas neoliberales para mantener el sistema económico y agroproductivo basado en el incremento de la producción, la apertura comercial y la creación de divisas, compensando sus consecuencias negativas de pobreza y exclusión sobre los sectores más débiles, a través de programas de desarrollo rural financiados por organismos de cooperación, de modo que se alivien las difíciles condiciones de vida de estos sectores.

Así las cosas, con el análisis del PDR de La Cruz a través de toda la información recopilada y analizada durante el proceso investigativo, se evidencia que la ejecución de este proyecto no se realizó de acuerdo al enfoque territorial que el MAG asegura utilizar; sin embargo, tomando en cuenta sus componentes y resultados, el proyecto sí corresponde con lo estipulado en la política nacional definida para la atención de los sectores rurales excluidos de los incentivos para la agroexportación. De este modo, considerando que el PDRLC se aplicó en una de las poblaciones más necesitadas y pobres del país y que sus resultados permitieron aliviar las duras condiciones de vida de sus habitantes, es posible afirmar que este PDR sí cumplió con los objetivos definidos por la política nacional para el desarrollo rural.

Sin embargo, aunque el PDR-MAG afirma emplear el enfoque territorial en sus proyectos de desarrollo rural con el fin específico de superar las desigualdades y la pobreza rural (MAG, 2013), esto evidentemente no se logró en La Cruz, porque los resultados finales del PDRLC sirvieron solamente para aliviar las duras condiciones de vida de la población, pero fueron insuficientes para transformar su sistema productivo e institucional de modo que se superaran la pobreza, la exclusión y la desigualdad. Como se ha visto en el estudio, luego de la conclusión del PDR el cantón continúa como uno de los 10 cantones con el menor índice de desarrollo social del país. (MIDEPLAN, 2013)

Por lo tanto, lo más conveniente sería que el PDR-MAG dejara de afirmar que aplica en sus PDR el enfoque territorial para revertir la condición de pobreza y desigualdad de las poblaciones meta, lo cual en el proyecto de La Cruz no se logró ni tampoco parece que se logre en otras poblaciones; lo anterior, debido a

que la política de desarrollo rural está construida solamente para aliviar las duras condiciones de pobreza y exclusión de las poblaciones rurales, sin pretender eliminarlas, razón por la cual esta política no está unida a la política de reconversión productiva, que sí produce riqueza y es capaz de insertar a los productores en los principales mercados mundiales.

En el caso que se decida aplicar adecuadamente el enfoque territorial en los PDR, se deberá de vincular las dos políticas definidas para la atención de los sectores rurales, de modo que las acciones para el desarrollo rural se encadenen con la política de reconversión productiva, con el fin de que los sectores más necesitados obtengan todas las condiciones necesarias para ser competitivos y eficientes y así, junto a los grandes sectores productivos, se inserten en los mercados mundiales y obtengan la riqueza suficiente para revertir su condición de pobreza, desigualdad y exclusión. Sin embargo, esto no parece ser el interés del gobierno costarricense ni de los principales sectores agroproductores, al menos en el corto plazo, porque más bien insisten en continuar con las políticas neoliberales de apertura comercial y vinculación a los mercados internacionales, las cuales aportan importantes beneficios y generan divisas, aunque incrementen la desigualdad social y la pobreza; para reducir estos efectos negativos existen los PDR.

8.1.3. Promoción del capital social realizada por los impulsores del PDR y resultados finales del proyecto desde la influencia del capital social

La principal red de promotores del desarrollo rural en La Cruz se conformó por el PDR-MAG, la AACID y la municipalidad; esta red fue construida por el gobierno central dentro de las acciones para la aplicación de la política del desarrollo rural. Gracias a los recursos y contactos de esta red se obtuvieron los fondos para financiar el proceso de desarrollo, se convocaron los sectores sociales y se formaron el GAT y el GAL, principales entidades dentro del PDRLC.

El llamado a los sectores sociales para iniciar el proyecto de desarrollo se basó en la convocatoria a los representantes legítimos de la población, por lo que acudieron las asociaciones de base creadas para satisfacer las necesidades de desarrollo y representar formalmente a la población, junto a las agrupaciones de pequeños productores que representan los intereses de sus asociados y fomentan su beneficio mutuo; como se ha dicho, estos fueron los únicos sectores de la sociedad civil que mostraron interés en el proyecto y en

beneficiarse de sus recursos y aportes. Por lo tanto, la construcción del PDR se realizó gracias al capital social de estas asociaciones ya existentes en el territorio, que les permitió organizarse y trabajar en conjunto por un proyecto de beneficio para la población en general, por lo que pudieron coordinar entre ellas y con el GAT la construcción del plan para el desarrollo del cantón.

Así, fue con las asociaciones locales que ya estaban formadas antes del inicio del proyecto que se creó la red de trabajo por el bien general de la población, aprovechando el capital social que ya había sido construido en la comunidad, pero sin generar un mayor asociacionismo entre la población. Como fruto de esta red de trabajo se diseñó el PDR y se formó el GAL con representantes de las asociaciones comunales y de la municipalidad para dirigir la ejecución del PDR, que contó con redes de apoyo y comunicación tanto a lo externo de la comunidad como hacia su interior.

Por lo tanto, es posible afirmar que el único asociacionismo en la comunidad que produjo el PDR a través de sus impulsores fueron el GAT —por las redes de trabajo formadas por el gobierno central con la cooperación internacional y la municipalidad— y el GAL —fruto del capital social de las asociaciones ya existentes en el territorio—. Fuera del propio PDR no se formaron más asociaciones para el bien común entre la población.

Una vez iniciado formalmente el PDR, el GAL se constituyó en el principal promotor del desarrollo rural y director general del proyecto, apoyado siempre por el GAT. Para realizar esta labor, el GAL contó con lazos con el MAG y otras instituciones del gobierno central, con la cooperación internacional y con otros grupos de acción local y PDR, a nivel tanto nacional como Centroamericano. Estos lazos externos a la comunidad permitieron al GAL recibir información, apoyo y recursos para realizar las reuniones, recibir capacitaciones y efectuar actividades, así como para financiar la ejecución de las obras y proyectos definidos para el desarrollo del territorio.

Al interno de la población, el GAL a través de sus miembros contó con lazos de relaciones con las asociaciones locales y con la municipalidad, que le aportaron representatividad y apoyo popular, al igual que ayudas diversas para resolver problemáticas surgidas dentro del proceso de desarrollo.

De este modo, se evidencia que a través de sus lazos externos el GAL obtuvo recursos financieros, información y apoyo técnico; mientras que a través de los

lazos internos, recibió apoyo y representatividad popular, elementos también necesarios para construir el PDR y legitimar su desarrollo.

Con respecto al capital social promovido desde el propio PDR, a lo externo de la comunidad los lazos débiles o capital social *bridging* se mantuvieron durante el proceso, siendo clave para recibir recursos financieros, información y apoyo técnico de parte del PDR-MAG, la cooperación internacional y otros proyectos territoriales del país y del exterior. Sin embargo, la principal razón que mantuvo el funcionamiento de estas redes externas fueron los mandatos legales, debido a que órganos como el MAG y la municipalidad estaban por ley obligados a apoyar el PDRLC y mantener redes de relación con el GAL. Por lo tanto, aunque el capital social *bridging* permitió construir y ejecutar el PDR, su promoción fue producto de las obligaciones definidas para instituciones gubernamentales dentro de la normativa nacional, que no necesariamente son fruto de la solidaridad, la sinergia, las normas de reciprocidad y la promoción del trabajo solidario por el bien común.

Por su parte, los lazos fuertes o capital *bonding* fueron clave para convocar a la mayoría de los sectores del territorio y construir el plan de desarrollo. Sin embargo, estos lazos únicamente relacionaron al GAL con las asociaciones de base, por lo que el capital social construido desde el PDR solamente se expandió entre las entidades relacionadas con el GAL sin llegar a la población en general; en esa medida, no se logró promover mayor asociacionismo ni los valores de solidaridad, cooperación y las normas de reciprocidad en el territorio, por lo que La Cruz no se convirtió en una comunidad cívica luego de la ejecución del PDR.

Si bien el capital social *bonding* únicamente se promocionó entre las organizaciones relacionadas con el GAL, aseguró el apoyo constante a sus labores, fomentando así la cooperación y las normas de reciprocidad hacia el proyecto de desarrollo. Sin embargo, cuando el GAL dejó de reunirse y los representantes de la sociedad civil abandonaron el proyecto al no tener los recursos para asistir a las reuniones y como protesta ante su exclusión en la toma de decisiones a causa de la imposición de los intereses de la municipalidad, los lazos de relación entre el GAL y las asociaciones se rompieron, por lo que la información dejó de circular y así se rompieron también las normas de reciprocidad al igual que la confianza y el apoyo de las asociaciones hacia el PDR y sus dirigentes.

Esta ruptura de los lazos fuertes significó el final de la promoción del capital social a lo interno de la comunidad, por lo que la sociedad civil retiró finalmente su representación del PDR, quedando su ejecución a cargo de la municipalidad. Esta situación es totalmente contraria al enfoque territorial, que señala que los proyectos deben ejecutarse con la participación directa y activa de la población local, fiscalizando el actuar de los representantes gubernamentales y legitimando el proceso de desarrollo.

Aunque el PDRLC se concluyó en su totalidad, su ejecución y resultados no corresponden con lo estipulado en el enfoque territorial del desarrollo rural, esto porque se excluyó a la comunidad local del proceso de desarrollo, la sociedad civil no fiscalizó el actuar de los entes gubernamentales, mientras que, a causa de la deficiente promoción del capital social realizada entre la población, no se logró construir una institucionalidad democrática y representativa que fortaleciera la acción colectiva y le asegurara un poder de decisión importante sobre la ejecución y administración de las obras para el desarrollo y el bien común.

8.1.4. Las hipótesis se rechazan

Las hipótesis que guiaron la investigación se rechazan, debido a que los actores responsables de impulsar el desarrollo rural territorial en La Cruz no consiguieron promover capital social entre la población en general, por lo que no se crearon redes de apoyo, confianza, solidaridad y de información entre la población local, que permitieran el involucramiento total de la comunidad en el PDR, fiscalizando el accionar de las entidades públicas, apoyando a sus líderes y legitimando el proceso de desarrollo. Al no darse esta situación, la municipalidad logró imponer sus intereses sobre la ejecución de las obras y proyectos de desarrollo, al tiempo que la sociedad civil fue excluida, por lo que el PDR de La Cruz no se ejecutó de acuerdo al enfoque territorial y, por lo tanto, no se obtuvieron los resultados esperados de acuerdo a lo estipulado en este enfoque del desarrollo rural.

Aunque los promotores del PDRT lograron construir —al menos durante las primeras etapas del proyecto de convocatoria de los sectores sociales y de construcción del plan de desarrollo— niveles importantes de confianza, redes de comunicación, cooperación y normas de reciprocidad con las asociaciones locales y con otros sectores y organizaciones externas al cantón, esto no fue suficiente para promover el capital social entre la población local, debido a que

las asociaciones de base no poseían redes de comunicación con el resto de la población no asociada o no relacionada con ellas, por lo que el capital social generado desde el PDR se expandió únicamente entre las entidades vinculadas directamente con el proyecto, sin difundirse entre la población en general.

Si bien el capital social *bridging* permitió la obtención de los recursos financieros, logísticos y el apoyo técnico para construir y ejecutar el PDRLC, por el contrario, el capital social *bonding* fue insuficiente para mantener el apoyo, la confianza y la colaboración de la sociedad civil durante todo el proceso de desarrollo.

La ruptura de los lazos fuertes durante la etapa de ejecución de las obras y proyectos de desarrollo excluyó finalmente a la sociedad civil del proyecto, lo que evidencia que los resultados del PDRLC no corresponden a lo estipulado en el enfoque territorial para el desarrollo rural.

8.2. Conclusiones teóricas

8.2.1. Aportes al debate del desarrollo rural territorial desde el proyecto de La Cruz

El modelo del desarrollo rural territorial ha sido diseñado para la atención de las problemáticas de los territorios rurales europeos, que básicamente son el deficiente acceso a mercados, el poco dinamismo de las unidades productivas, el despoblamiento y los altos promedios de edad de sus habitantes. Sin embargo, este modelo se ha importado a Latinoamérica por parte de Estados y agencias de cooperación y desarrollo para la atención de las poblaciones rurales, que a diferencia de las zonas rurales europeas, presentan elevados índices de pobreza, desigualdad y exclusión social, junto a la existencia de políticas públicas que atienden de manera desigual a los diferentes sectores rurales con base en su eficiencia productiva; en ese sentido, el enfoque territorial presenta debilidades para lograr el desarrollo de los territorios rurales latinoamericanos.

El territorialismo presenta como su principal recurso para lograr el desarrollo rural la modernización y reconversión de las economías y unidades productivas presentes en el territorio meta, de modo que produzcan bienes innovadores y

de calidad que puedan competir exitosamente en los principales mercados, generando así la riqueza suficiente para resolver los problemas sociales y económicos del territorio. En el contexto europeo, esto significa dinamizar las economías y los mercados en los territorios rurales, de modo que se generen empleos y riqueza, se evite la migración de los jóvenes, se arraigue la población autóctona y se atraiga nueva población. En lo que respecta al contexto latinoamericano, es común que las poblaciones rurales aún no logren la satisfacción de sus necesidades básicas y presenten bajos índices de desarrollo social, económico y productivo —como es el caso de La Cruz—, lo que ocasiona que se dificulte la comprensión de la lógica de los proyectos territoriales y sean interpretados muchas veces, tanto por la población meta como por los funcionarios, como una simple canalización de recursos que pueden destinarse a satisfacer necesidades inmediatas o cualquier otra problemática que surja de la metodología participativa ascendente. No es fácil pensar que un campesino pobre, que apenas cursó la escuela primaria y que subsiste por el autoconsumo de su parcela, pueda comprender la necesidad de reconvertirse para insertarse en los mercados mundiales con productos innovadores y competitivos, al mismo nivel que los grandes agroindustriales y terratenientes, o que acceda a abandonar sus cultivos tradicionales para producir otros productos que son ajenos a su historia y tradición, simplemente porque son los que mejor se venden en los mercados metropolitanos.

Por su parte, la propuesta de lograr una participación activa durante todo el proceso de desarrollo para consolidar un sistema institucional inclusivo, representativo, democrático y dinámico, requiere que la población meta posea suficientes recursos económicos para asistir regularmente a las reuniones y actividades, abandonando temporalmente sus labores cotidianas, al igual que un nivel educativo básico o superior, condiciones que no siempre predominan en poblaciones rurales como La Cruz, donde más bien la mayor parte de los habitantes apenas ha alcanzado estudios primarios y los recursos monetarios rara vez alcanzan para algo más que asegurar la subsistencia de la unidad familiar.

Por otra parte, el territorialismo no contempla la satisfacción de las necesidades básicas de las poblaciones meta antes de iniciar el proceso de reconversión de las unidades económicas y productivas, lo cual dificulta que comunidades con bajos niveles de desarrollo social y económico tengan la capacidad de construir y ejecutar un proyecto de desarrollo con los requerimientos del enfoque territorial. En este tipo de poblaciones tan vulnerables, los proyectos de

desarrollo para incrementar sus posibilidades de éxito deberían necesariamente de asignar mayores fondos para solucionar las carencias inmediatas de los habitantes, al menos en su mayor parte, y para asegurar un apoyo continuo y personalizado de los técnicos a la población, al igual que otorgar lapsos más extensos para el cumplimiento de los proyectos y obras definidos dentro del proceso de desarrollo.

Finalmente, la promoción del capital social limitado a las asociaciones de base representativas de la comunidad no siempre es un indicador de que se esté promoviendo la solidaridad, la confianza, el asociacionismo y las normas de reciprocidad al resto de la población, porque, como en el caso de La Cruz, los habitantes no siempre poseen redes de comunicación con las asociaciones y los líderes comunales. Por lo tanto, es importante construir redes de comunicación con la mayor cantidad de actores locales posible, de modo que los valores solidarios y asociativos que se promueven desde los PDRT logren amplificarse por la población, generándose así más apoyo al proyecto y a sus líderes, al igual que se expandan la confianza, la reputación de las asociaciones, los buenos resultados del asociacionismo y los valores cívicos.

Esta creación de redes de colaboración y de solidaridad entre la mayor cantidad de actores posible es un elemento importante para resolver problemas como la falta de recursos económicos de los líderes que participan dentro de los proyectos de desarrollo; considérese lo ocurrido en La Cruz, donde la ausencia de redes entre el GAL y la población no asociada impidió generar confianza, apoyo constante y reciprocidad hacia los miembros de este organismo, lo que hubiera podido solucionar la falta de recursos de los líderes para continuar participando en el proyecto; por ejemplo, a través de redes de solidaridad que distribuyeran los recursos y elementos necesarios para mantener la presencia de los representantes en el GAL.

De igual forma, las redes de comunicación entre el PDRT y la población permiten una mejor circulación de la información y el capital social generado, lo cual fomenta una sociedad civil más activa e identificada con el proyecto de desarrollo, además de mayor apoyo popular a sus representantes e interés por fiscalizar la labor de los entes gubernamentales. En el caso de La Cruz, la construcción de redes de comunicación y la promoción del capital social entre el GAL y la población no asociada pudieron haber generado mayor apoyo por parte de la población hacia la defensa de los intereses comunales y con esto haber evitado el domino final de la municipalidad y sus intereses particulares

sobre la administración del proyecto de desarrollo y de la ejecución misma de las obras.

Así las cosas, el enfoque territorial, al menos desde sus postulados establecidos para la atención del sector rural europeo, no parece tener la misma eficiencia ni aportar los recursos necesarios para lograr el desarrollo en territorios rurales como La Cruz.

Para obtener un mayor beneficio de sus aportes en territorios con las características de La Cruz, un PDRT debe ser modificado y adecuado a las características y contextos sociales, históricos, estructurales, económicos y productivos de la población meta. Solo así, los aportes del territorialismo como las mejoras en las unidades productivas, la construcción de una institucionalidad democrática y representativa que asegure la repartición equitativa de los beneficios, la metodología ascendente y la participación y fiscalización continua por parte de la población local, podrán sostener verdaderos procesos de desarrollo que transformen la realidad socio-económica de territorios rurales heterogéneos, con muchas carencias y necesidades.

8.2.2. Propuesta de adaptación de los PDRT al contexto latinoamericano

Como se ha visto, los PDRT se han diseñado para atender las necesidades de las zonas rurales europeas, que son muy diferentes a las latinoamericanas, caracterizadas por sus elevados niveles de pobreza, exclusión social, baja presencia y calidad de los servicios públicos, poca escolaridad, atraso de las unidades productivas y desvinculación con los principales mercados nacionales y mundiales. Por lo tanto, para la obtención de resultados favorables y efectivos sobre la reducción de las problemáticas de las poblaciones rurales de la América Latina, los PDRT deben modificarse y adaptarse a las características de la población rural del subcontinente.

La propuesta para la adaptación de los PDRT al contexto latinoamericano se basa en la adopción de los siguientes elementos específicos, sin alterar las bases teóricas y metodológicas del enfoque territorial, como la reconversión productiva o la metodología ascendente participativa, con el fin de evitar que las propuestas de desarrollo se anuncien como territoriales pero terminen siendo ejecutadas desde modalidades distintas, lo que impide que se alcancen al final del proceso de desarrollo los resultados definidos dentro del territorialismo.

1. Mayores recursos financieros y humanos, lapsos más extensos: Las carencias en capital económico, humano y social de las poblaciones meta reducen considerablemente sus posibilidades para dedicar tiempo y recursos a la participación activa en el PDR, por lo que se deben dedicar recursos financieros y logísticos suficientes para solventar estas situaciones, de modo que no interfieran en la construcción y ejecución de los proyectos de desarrollo. Esto significa incrementar los fondos y lapsos para el financiamiento y ejecución del PDR, de modo que se satisfagan aquellas necesidades básicas de la población que podrían obstaculizar su participación en el proceso de desarrollo, mantener la fiscalización sobre los entes gubernamentales y evitar la intromisión de intereses políticos o electorales.
2. Contacto más intensivo y prolongado de los funcionarios con la población local: Los bajos niveles de capital humano y lo ajenas que pueden ser las nuevas propuestas productivas para la población local, dificultan la capacidad organizativa, ejecutiva y de aceptación de los PDRT por parte de las comunidades, por lo que un trabajo más continuo y cercano de los funcionarios podría reducir estos elementos y facilitar la construcción de los proyectos de desarrollo.
3. Una mejor comprensión de la propuesta de desarrollo: La solución previa de necesidades básicas al igual que el trabajo prolongado y cercano entre funcionarios y población local mejorarán la comprensión de la lógica territorialista y los objetivos, metodología y metas de los PDRT; por lo que se trabajará de una forma más efectiva en la construcción de los proyectos de desarrollo y se aprovecharán mejor los recursos de todo tipo, de modo que se construyan verdaderos procesos de desarrollo territorial y se obtengan los resultados definidos dentro del enfoque territorial.
4. Construir y mantener redes de comunicación con la población en general: El capital social generado desde los PDRT deberá de expandirse a la comunidad en general y no únicamente a las asociaciones participantes, por lo que la construcción y fomento de redes hacia la mayor parte posible de la población asegurará el apoyo popular, el compromiso y la representatividad necesarias para legitimar el proyecto de desarrollo, así como contar con la colaboración y participación de la comunidad durante todo el proceso. La promoción de

capital social entre la población también es clave para construir y mantener el sistema institucional representativo y democrático necesario para la operación efectiva del PDRT, logrando la distribución justa de los beneficios.

5. Desinterés estatal: En muchos países la política agrícola no incluye a los sectores rurales más empobrecidos y necesitados, sino que se dirige al incremento productivo de los modernos y competitivos sectores exportadores; esta situación reduce las posibilidades de lograr los espacios y recursos necesarios para que los pequeños productores se reconviertan y logren insertarse en la política agrícola nacional, debido a que la asignación de fondos públicos para los sectores productivos menos competitivos es sumamente inferior. Además, dentro del modelo neoliberal aún vigente en muchos países del subcontinente, se concibe la pobreza y la desigualdad como resultados inevitables del proceso de desarrollo, por lo que no se dirigen recursos ni políticas para su solución, sino únicamente para su alivio y compensación. Ante estas situaciones, los funcionarios públicos, al igual que los organismos de cooperación, deben adaptarse y presupuestar los recursos y medidas necesarias para evitar que se afecte la ejecución de los PDRT y disminuyan sus aportes para lograr el desarrollo de las poblaciones rurales.

8.2.3. Otras reflexiones teóricas

De acuerdo al enfoque territorial, los PDR fomentan la colaboración conjunta del sector público y la sociedad civil, con el fin de otorgar mayor participación y representatividad a las poblaciones objetivo en la construcción y ejecución de los proyectos para su beneficio, así como fomentar la fiscalización civil sobre el actuar de los entes públicos, de modo que los intereses político-electorales no prevalezcan sobre los populares. Por lo tanto, es común que los municipios locales deban de trabajar de manera conjunto con el GAL, aportando recursos diversos, pero también cediendo espacios políticos y poder de ejecución y decisión a la sociedad organizada, lo cual generalmente acarrea enfrentamientos cuando los ediles no están dispuestos a ceder poder, permitir la fiscalización popular de su trabajo o negociar con la sociedad civil la imposición de sus intereses político-electorales. En estos casos, el municipio entra en pugna con el GAL por el dominio del PDR, con el fin de canalizar sus beneficios y recursos para sus propios intereses.

Debido a la relación estrecha entre municipios y gobiernos nacionales, partidos políticos y otros grupos de poder económico, es común la intromisión de intereses electorales, políticos y económicos específicos dentro de los gobiernos locales; en estos casos, lo común es que desde los ayuntamientos se conciba a los PDRT como elementos distorsionantes de las relaciones de poder predominantes en el territorio, por lo que su apoyo dependerá de las posibilidades de imponer sus intereses y controlar el proceso de desarrollo en su propio beneficio.

Así, del nivel de compromiso y colaboración de los gobiernos locales con el PDRT dependerá en buena parte su éxito desde el enfoque territorial; por el contrario, los municipios también tienen la capacidad de manipular el proceso de desarrollo e imponer sus intereses político-electorales para apropiarse de los proyectos y de sus resultados, con el fin específico de reforzar su imagen, su presencia y dominio dentro del territorio.

En estos casos en que el ayuntamiento se apropia de los principales beneficios de un PDRT, el principal ganador o beneficiado principal sería el mismo gobierno local y los sectores más allegados, mientras que, por el contrario, el principal perdedor o perjudicado sería la sociedad civil.

Por otra parte, el poder de decisión sobre la construcción de los proyectos de desarrollo, que otorga a la sociedad civil la metodología participativa de los PDRT, está limitado por el postulado explícito de dirigir los proyectos hacia la reconversión productiva y modernizar las unidades económicas para que puedan insertarse exitosamente en los principales mercados; al igual que por las políticas neoliberales para los sectores rurales, que benefician a la producción no tradicional de exportación, mientras excluyen de las ayudas y los mercados a la producción agrícola tradicional, donde está inmersa la mayor parte de los sectores rurales interesados y necesitados en obtener los beneficios de los PDRT.

De este modo, los conocimientos adquiridos por la población meta durante generaciones, correspondientes a la agricultura y producción tradicionales como los granos básicos y alimentos en general excluidos de los mercados nacionales, no resultarían muy beneficiosos dentro de un PDRT, debido a que lo que debe promoverse son proyectos dirigidos a la producción no tradicional para la exportación y los servicios, principalmente turísticos, junto a los conocimientos unidos a estas prácticas que cuentan con beneficios y ayudas

dentro de las políticas agrícolas neoliberales, predominantes aún en muchos países latinoamericanos.

Así, aunque surja la propuesta de incrementar el rendimiento tradicional mejorando su modo de producción de forma ecológicamente sostenible o incluso otorgándole valor agregado, con el fin de revalorizar el producto y sus mercados a nivel local, estas acciones no asegurarían la creación de riqueza suficiente para revitalizar el territorio rural o revertir la condición de pobreza de sus habitantes. Lo anterior, debido a que los mercados domésticos de alimentos y productos tradicionales están dominados por las importaciones baratas que —aprovechando la apertura comercial y la eliminación de aranceles y otras trabas al libre comercio establecidas dentro de las políticas neoliberales que han dejado la soberanía alimentaria en manos del libre mercado— se han posicionado de manera masiva, muchas veces a precios inferiores, gracias a los estímulos a la producción que reciben en sus países de origen, como en el caso del maíz estadounidense o el bajo costo de la mano de obra en países como Nicaragua o China. Además, los productores tradicionales no cuentan con estímulos o ayudas estatales al no estar dicha producción dentro de las políticas agrícolas nacionales, al contrario de los sectores dedicados a la producción no tradicional, que sí reciben beneficios y son prioridad dentro de las políticas productivas.

9. Bibliografía

- Adam, Frane. Roncevic, Borut. (2003). Social capital: recent debates and research trends. *Social Science Information*, Vol. 42, N°2, pp. 155-183, SAGE Publications. <http://ssi.sagepub.com/cgi/content/abstract/42/2/155>
- Alfaro, Ronald. Zeledón, Fernando. (2006). *Derechos ciudadanos y el gobierno local en Costa Rica*. 1er ed, Lara Segura y Asociados. San José, Costa Rica.
- Alonso, Luis. (1998). *La mirada cualitativa en sociología*. Madrid: Fundamentos. España.
- Alonso, Luis Enrique. Callejo, J. (1999). El análisis del discurso: del postmodernismo a las razones prácticas. *REIS*, N°88, pp. 37-74.
- Arriagada, Irma. (2006). *Breve guía para la aplicación del enfoque de capital social en los programas de pobreza*. CEPAL, Santiago de Chile.
- Atria, Raúl. Siles, Marcelo. Arriagada, Irmã. Robison, Lindon J. Whiteford, Scott -Compiladores- (2003). *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma*. CEPAL, Santiago de Chile.
- Ávila Sánchez, Héctor. (1999). La dinámica actual de los territorios rurales en América Latina. *Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, N°45 (40), agosto. Universidad de Barcelona, España.
- Banco Mundial-Grupo de expertos en capital social. (2002). *Cuestionario integrado para la medición del capital social*. Banco Mundial. <http://preval.org/documentos/00420.pdf> (Consultado el 28-05-2011)
- Banco Mundial. (2011). *Measuring Social Capital*. www.worldbank.org (Consultado el 6-4-2011)

- Banderira, Pablo. Atance, Ignacio. Sumpsi, José María. (2004). Las políticas de desarrollo rural en América Latina: requerimientos de un nuevo enfoque. Cuadernos de Desarrollo Rural, (51), Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia.
- Barrantes, Rodrigo. (1999). Investigación: Un camino al conocimiento. UNED, San José, Costa Rica.
- Bernal, César Augusto. (2006). Metodología de la Investigación. PERSON, 2da Edición, México.
- Blanco, Edgar. (2004). El impacto de las políticas de apertura comercial sobre el asentamiento campesino Las Lilas, en Liberia, Guanacaste. Informe Proyecto de Graduación, para optar al grado académico de Licenciatura en Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Escuela de Antropología y Sociología, Departamento de Sociología, Universidad de Costa Rica.
- Blanco, Edgar. (2012). Reconversión productiva, turismo y condiciones de vida de familias campesinas en dos comunidades del norte del Guanacaste: Las Lilas en Liberia y Argendora en La Cruz. Diálogos, Revista Electrónica de Historia, octubre 2012, Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica.
- Boix, Carles. (2000). Per a fer que la democràcia funcioni. La importància del capital social. Centre d' Estudis de Temes Contemporanis, Barcelona, España.
- Bonal, P. Bosc, P. Diaz, J. Losch, B. (2003). "Multifuncionalidad de la Agricultura" y "Nueva Ruralidad". ¿Reestructuración de las políticas públicas a la hora de la globalización? Ponencia presentada en el Seminario Internacional El Mundo Rural: Transformaciones y Perspectivas a la luz de la Nueva Ruralidad. Del 15 al 17 de octubre. Universidad Javeriana, CLACSO, REDCAPA. Bogotá, Colombia.
- Bourdieu, Pierre. (1999). Las Formas del Capital. Piedra Azul. Lima, Perú.
- Ceña, Felisa. (1984). Planteamientos económicos del desarrollo rural: Perspectiva histórica. Revista de Estudios Agro-Sociales, N°169. (julio-setiembre)
- Ceña, Felisa. (1993). El desarrollo rural en sentido amplio. Desarrollo Rural Andaluz a las Puertas del siglo XXI. Congresos y Jornadas, N°32. Andalucía, España.
- Coleman, James. (1988). Social Capital in the Creation of Human Capital. American Journal of Sociology 94. (Supplement) S95-S120.
- Coleman, James. (1990). Foundations of Social Theory. The Belknap Press of Harvard University Press. Massachussets, Cambridge, Estados Unidos.

- Comisión Económica para la América Latina -CEPAL-. (2009). Panorama Social de América Latina 2009. CEPAL. <http://www.eclac.org/> (Consultado el 17-11-2010)
- Comisión Europea. (2005). La Política Agrícola Común en Detalle. http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/index_es.htm (Consultado el 13-3-2006)
- Comisión Europea. (2008a). Agricultura y Desarrollo Rural. http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/index_es.htm (Consultado el 13-3-2008)
- Comisión Europea. (2008b). Política de Desarrollo Rural 2007-2013. http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/index_es.htm (Consultado el 11-2-2008)
- Consejo Europeo. (2006). Decisión de Consejo de 20 de febrero de 2006. Sobre las Directrices Estratégicas Comunitarias de Desarrollo Rural (2007-2013). Consejo Europeo, Bruselas, Bélgica.
- Dávila, Ricardo. (2005). Estrategias futuras de desarrollo rural. Desafíos políticos, sociales y culturales; una propuesta para América Latina. Universidad Javeriana, Instituto de Estudios Rurales, Bogotá, Colombia. <http://www.javeriana.edu.co/ier/?idcategoria=109> (Consultado el 14-01-2013)
- De Grammont, Huber C. (2004). La nueva ruralidad en América Latina. Revista Mexicana de Sociología, año 66, núm. especial. México, D. F.
- Delgado, María del Mar. (2004). La Política rural europea en la encrucijada. MAPA, Serie ESTUDIOS. Madrid, España.
- Delgado, María del Mar. Rodríguez, Adrián. (2005). La política de desarrollo rural de la unión Europea. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, Desarrollo Rural, N°1. IICA, San José, Costa Rica.
- De Tejera, Beatriz. García, Raúl. Santos, Ángel. (2006). Apuntes sobre los recientes enfoques del Desarrollo Rural: ¿avanzando a una utopía? http://www.ongvinculos.cl/biblio/medio_ambiente_y_pobreza/Enfoques%20de%20Desarrollo%20Rural.pdf (Consultado el 15-01-2013)
- Diario Extra. (2012). Cobertura forestal solo aumento un 0,94%. Nacionales, 22-3-2012. Costa Rica, www.diarioextra.com (Consultado el 22-03-2012)
- Diario Extra. (2013). Quieren crear ley para frijoleros. Nacionales, 03-09-2013. San José, Costa Rica.
- Diario Extra. (2013a). Defienden su “jama” en las calles. Nacionales, 04-09-2013. San José, Costa Rica.

- Diario Extra. (2013b). Aranceles faulean a frijoleros ticos. 17-09-2013. San José, Costa Rica.
- Dirección General de Estadísticas y Censos-DGEC-. (1974). Censo Agrícola 1973. Ministerio de Economía, Industria y Comercio. San José, Costa Rica. Dirección Nacional de Desarrollo Comunal –DINADECO- (2012). Legislación. www.dinadeco.go.cr (Consultado el 19-6-2012)
- Durston, John. (1999). Construyendo capital social comunitario. Revista de la CEPAL, N°69, diciembre, pp. 103-118. Santiago de Chile.
- Durston, John. (2001). Evaluando capital social en comunidades campesinas en Chile. Ponencia presentada en el XXIII Congreso de la LASA, Washington D.C, 6-8 setiembre. Estados Unidos.
- Durston, John. (2002). El capital social campesino en la gestión del desarrollo rural. CEPAL, Santiago de Chile.
- Edelman, Marc. (1998). La lógica del latifundio, las grandes propiedades del noroeste de Costa Rica desde fines del siglo XIX. Editorial de la Universidad de Costa Rica: Stanford University Press, 1ed en español, San José, Costa Rica.
- European Commission. (2011) Rural Development in the European Union Statistical and Economic Information – Report 2011. http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/rurdev2011/index_en.htm (Consultado el 22-4-2012)
- European Union. (2007). Rural Development in the European Union, Statistical and Economic Information. Report, November, 2007, http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/publi/index_en.htm#stratguide (Consultado el 12-12-2007)
- Food and Agriculture Organization -FAO-. (2003). La nueva ruralidad en Europa y su interés para América Latina. Departamento de Cooperación Técnica. <http://www.fao.org/docrep/004/y4524s/y4524s00.htm> (consultado el 8-12-2010)
- Fernández Aldecua, María José. (2008). Capital social e innovación empresarial. El caso del Priorat, España. Trabajo de Investigación, Departamento de Economía de la Empresa, Doctorado en Creación Estrategia y Gestión de Empresas, Universitat Autònoma de Barcelona. Barcelona, España.
- Fernández Alvarado, Luís Fernando. (2008). El Cambio Institucional: Las relaciones entre los actores estratégicos en el enfoque ascendente de las políticas públicas a nivel local. Estudio del caso: El Programa de Desarrollo Rural en el cantón de La Cruz, Región Chorotega, Costa Rica, 1995-2005. Tesis sometida a la consideración de la Comisión de

- Estudios de Posgrado del Doctorado en Gobierno y Políticas Públicas para optar por el grado de Doctor en Gobierno y Políticas Públicas. Universidad de Costa Rica.
- Fernández Santillán, José. (2003). Capital social y desarrollo rural. Estudios Agrarios, N°23, mayo-agosto, pp. 187-212. Procuraduría Agraria, México.
- Flora, Cornelia Butler. 1995. Social Capital and Sustainability: Agriculture and Communities in the Great Plains and Corn Belt. En: *Research in Rural Sociology and Development: A Research Annual*. 6: 227-246.
- Flora, Jan. (1998). Social capital and communities of place. *Rural Sociology*, 63 (4), pp. 481-506.
- Fukuyama, Francis. (1995). Trust: The Social Values and the Creation of Prosperity. New York: Free Press. Nueva York, EEUU.
- Furió, Elies. (1996). Evolución y cambio en la economía regional. Editoria Ariel, España.
- García, José María. Atance, Ignacio. Barco, Emilio. Benito, Isabel. Compés, Raúl. Langreo, Alicia. (2006). La Reforma de la Política Agraria Común: preguntas y respuestas en torno al futuro de la agricultura. EUMEDIA, S.A. y Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Madrid, España.
- García Delgado, José Luís. García Grande, M Josefa. -Directores- (2005). Política Agraria Comuna: balanç i perspectives. Col·lecció Estudis Econòmics, N°34. La Caixa, Barcelona, España.
- Generalitat de Catalunya. (2007). Programa de Desarrollo Rural de Catalunya: Período de Programación 2007-2013. Generalitat de Catalunya, España. <http://www.mapa.es/desarrollo/pags/programacion/programas/Catalunya/Catalunya.pdf> (Consultado el 21-8-2008)
- González Hernán. (1999). Situación actual, tendencias y retos del desarrollo rural en Costa Rica. Secretaría Ejecutiva de planificación Sectorial Agropecuaria, Ministerio de Agricultura y Ganadería. San José, Costa Rica.
- González, Mercedes. (2005). México: Oportunidades y capital social. Irma Arriagada -editora- (2005). Aprender de la experiencia: El capital social en la superación de la pobreza. CEPAL, Santiago de Chile.
- Gordon, Matthew. Sauer, Johannes. Peshevski, Mile. Boesev, Dane. Shekerinov, Darko. Quarrie, Steve. (2010). The Dimensions of Social Capital and Rural Development: Evidence from Water Communities in The Republic of Macedonia. Paper presented at the 18th Seminar of European Association of Agricultural Economist, "Rural Development:

- Governance, policy design and delivery”. In Ljubljana, Slovenia. August, 25-27-2010.
- Hernández Sampieri, Roberto. Fernández Collado, Carlos. Baptista Lucio, Pilar. (1998). Metodología de la investigación. McGraw-hill Interamericana Editores, S.A., 2ª edición, México D F. México.
- Herreros Vázquez, Francisco. (2002a). ¿Son las relaciones sociales una fuente de recursos? Una definición del capital social. Papers N°67, pp. 129-148. Universidad Autónoma de Barcelona, España.
- Herreros Vázquez, Francisco. (2002b). ¿Por qué confiar? El Problema de la Creación de Capital Social. Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales, Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones, Madrid, España.
- Instituto de Fomento y Asesoría Municipal -IFAM- (2013). Sector Municipal. www.ifam.go.cr
- InfoCensos. Centro Centroamericano de Población -CCP-. Universidad de Costa Rica -UCR-. (2004) <http://infocensos.ccp.ucr.ac.cr>
- Instituto de Desarrollo Agrario -IDA- (2008). Ley General para la transformación del Instituto de Desarrollo Agrario en el Instituto de Desarrollo Rural (IDER). IDA, San José, Costa Rica.
- Instituto Interamericano de Cooperación para la agricultura –IICA- (2000). El Desarrollo Rural Sostenible en el Marco de una Nueva Lectura de la Ruralidad “Nueva Ruralidad”. Desarrollo Rural Sostenible CIDER, Ciudad de Panamá, Panamá.
- Instituto Interamericano de Cooperación para la agricultura -IICA- (2003). Desarrollo Rural Sostenible. Enfoque Territorial. IICA, SINOPSIS, enero 2003, San José, Costa Rica.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (2001). IX Censo Nacional de Población y de Vivienda del 2000, Resultados Generales. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. San José-Costa Rica.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos -INEC-. (2006) Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. INEC. San José, Costa Rica.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos -INEC-. (2008). Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. INEC. San José, Costa Rica.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos -INEC-. (2009). Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. INEC. San José, Costa Rica.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos -INEC-. (2012). Encuesta Nacional de Hogares. INEC. San José, Costa Rica.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos -INEC-. (2012a). X Censo Nacional de Población y de Vivienda del 2011. INEC, San José, Costa Rica.

- Jiménez, Ronulfo. (1994). La apertura de la economía costarricense. Revista Parlamentaria, Perspectivas sobre el Tratado de Libre Comercio entre Costa Rica y México. Volumen 2, Número 1, Agosto-1994. Asamblea Legislativa, República de Costa Rica, San José.
- Kay, Cristóbal. (2002). Los paradigmas del desarrollo rural en América Latina. Institute of Social Studies, La Haya, Holanda. <http://es.scribd.com/doc/29053425/Los-paradigmas-del-desarrollo-rural-en-America-Latina-Kay> (Consultado el 02-01-2013)
- Kay, Cristóbal. (2005). Enfoques sobre el Desarrollo Rural en América Latina y Europa desde Medios del Siglo Veinte. Ponencia presentada en el Seminario Internacional Enfoque y perspectivas de la enseñanza del desarrollo rural. Bogotá, 1-2 de setiembre, 2005, Pontificia Universidad Javeriana, Colombia.
- Krippendorff, Klaus. (1990). Metodología del análisis de contenido. Teoría y Práctica. Paidós Ibérica, S.A, Barcelona, España.
- La Nación. (2013). Pueblo de 800 personas en Nicoya estará meses sin agua. El País, 12A, 07-03-2013. San José, Costa Rica.
- La Nación. (2013a). Frijoleros se niegan a negociar con MAG. Economía, 24A, 05-09-2013. San José, Costa Rica.
- La Nación. (2013b). Frijoleros se dividen frente a políticas del gobierno. Economía, 38A, 16-09-2013. San José, Costa Rica.
- Langreo, Alicia. (2006). L' associacionisme agrari i rural i el seu paper de vertebració socioeconòmica. Primer Congrés del Món Rural a Catalunya, Febrer 2005-maig 2006. Fundació Món Rural, Cataluña, España.
- La Prensa Libre. (2013). Presentan proyecto de ley para fortalecer a frijoleros. ENCR, 03-09-2013. San José, Costa Rica.
- Larrubia, Remedios. (1998). El espacio rural. Concepto y realidad geográfica. Baetica, N°20, Universidad de Málaga. España.
- León López, Arturo. (1999). La política agrícola europea y su papel en la hegemonía mundial. 1er ed, Plaza y Valdés, S.A., México.
- Llambí, Luís. Pérez, Edelmira. (2007). Nuevas ruralidades y viejos campesinismos. Agenda para una nueva sociología rural latinoamericana. Cuadernos de Desarrollo Rural, julio-diciembre, N°059, pp. 37-61. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá, Colombia.
- López, Roberto. (2005). El Capital Social Comunitario, Componente del Desarrollo Rural Salvadoreño. El Caso de la Comunidad Nueva Esperanza, en la Región del Bajo Lempa de Usulután. Tesis sometida a la consideración de la Comisión del Programa Centroamericano de Estudios de Postgrado en Sociología, para optar al grado de Magister

- Scientiae en Sociología. Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica.
- López Ruiz, Luís Ángel. (2004). Capital Social, Migración y Gestión Comunitaria de los Recursos Forestales de Oaxaca. Estudios Agrarios, N°25, enero-abril, pp. 65-109. Procuraduría Agraria, México.
- Lorenzelli, Marcos. (2003). Capital social comunitario y gerencia social. Ponencia presentada en el VIII Congreso Internacional del CLAD, sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Del 28 al 31 de octubre, Panamá.
- Meléndez, Carlos. (1977). Costa Rica: tierra y poblamiento en la colonia. Editorial Costa Rica, San José, Costa Rica.
- Milla, Andrea. (2007). Organización y Desarrollo Comunal desde el Capital Social: El caso de la comunidad de San Vicente en La Unión. Proyecto de Graduación para optar al grado de Licenciatura en Ciencias Políticas, Facultad de Ciencias Sociales, Escuela de Ciencias Políticas, Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica.
- Ministerio de Agricultura y Ganadería -MAG-. (2003). Estrategia de Desarrollo Rural. MAG, San José, Costa Rica.
- Ministerio de Agricultura y Ganadería -MAG-. (2005). Limitantes y perspectivas del Desarrollo Rural del cantón de La Cruz provincia de Guanacaste. MAG, San José, Costa Rica.
- Ministerio de Agricultura y Ganadería -MAG-. (2008a). Programa de Desarrollo Rural del Cantón de La Cruz: Documento de Formulación de Programas, MAG, San José, Costa Rica.
- Ministerio de Agricultura y Ganadería -MAG-. (2008b). Términos de Referencia. Programa Desarrollo Rural del Cantón de La Cruz, Guanacaste, Costa Rica. MAG, San José, Costa Rica.
- Ministerio de Agricultura y Ganadería -MAG-. (2008c). Enfoque del Desarrollo Rural Territorial Sostenible. Experiencia Zona Norte "Cantón La Cruz, Guanacaste" Región Chorotega. Programa Desarrollo Rural Región Chorotega. MAG, San José, Costa Rica.
- Ministerio de Agricultura y Ganadería -MAG-. (2009). Asamblea de Constitución Grupo de Acción Local, La Cruz, Guanacaste. MAG, San José, Costa Rica.
- Ministerio de Agricultura y Ganadería -MAG-. (2013). Programa de Desarrollo Rural. www.mag.go.cr (Consultado el 16-2-2013)
- Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación -MAPA-. (2007). Plan Estratégico Nacional de Desarrollo Rural 2007-2013. MAPA, Madrid, España.

- Ministerio de Ambiente y Energía. (2008). Fondo Nacional de Financiamiento Forestal. MINAE, San José, Costa Rica.
- Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica -COMEX- (2013). Estadísticas. www.comex.go.cr/estadisticas (Consultado el 12-9-2013)
- Ministerio de Educación Pública -MEP- (2013). Estadísticas de centros educativos. Departamento de Análisis Estadístico, Dirección de Planificación Institucional, MEP. San José, Costa Rica.
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica -MIDEPLAN- (2013). Costa Rica. Índice de Desarrollo Social 2013. MIDEPLAN. San José, Costa Rica.
- Ministerio de Salud. (2013). Establecimientos de salud por distritos. Área rectora de salud de La Cruz. MS, San José, Costa Rica.
- Molenaers, Nadia. (2006). Vida asociativa y desarrollo local en dos pueblos nicaragüenses. En: Revista de la CEPAL 90, diciembre. Santiago de Chile.
- Molina, Iván. Palmer, Steven. (2009). Historia de Costa Rica. Editorial UCR, San José, Costa Rica.
- Monge, Ana. Murillo, Heiner. Baltodano, Víctor. (2001). Política económica costarricense: transformación y dinámica agropecuaria. Caso específico de las comunidades costeras de La Cruz, Guanacaste. Revista Geográfica de América Central, N°39, I y II semestres, Universidad Nacional. Heredia, Costa Rica.
- Mora, Jorge. (2004). Política agraria y desarrollo rural en Costa Rica: Elementos para su definición en el nuevo entorno internacional. *Agronomía Costarricense*, 29 (1), pp. 101-133. San José, Costa Rica.
- Mora, Jorge. Sumpsi, José María. (2004). Desarrollo Rural: Nuevos Enfoques y Perspectivas. Cuadernos FODEPAL, España.
- Mora, Jorge. (2005). Política agraria y desarrollo rural en Costa Rica: elementos para su definición en el nuevo entorno internacional. *Agronomía Costarricense*, 29 (1). MAG, UCR. San José, Costa Rica.
- Moyano, Eduardo. (2005). Capital social y desarrollo en zonas rurales. Instituto de Estudios Sociales de Andalucía, Working Paper Series, Córdoba, España.
- Moyano, Eduardo. Desrués, Thierry. Moscoso, David J. (2007). El Carácter Dinámico y Conflictual del Desarrollo Rural: El caso de la aplicación de los programas Leader y Proder en Andalucía. Ponencia presentada en el IX Congreso Español de Sociología, del 13 al 16 de septiembre, Barcelona, España.

- Moyano, Eduardo. (2007a). El asociacionismo en el sector agroalimentario y su contribución a la generación de capital social. Ponencia presentada en el IX Congreso Español de Sociología, del 13 al 16 de septiembre, Barcelona, España.
- Moyano, Eduardo. (2007b). Nuevas Orientaciones de las Políticas de Desarrollo Rural. Ponencia presentada en el IX Congreso Español de Sociología, del 13 al 16 de septiembre, Barcelona, España.
- Núñez, Rodolfo. Marín, Juan José. (2009). El que sigue: La prostitución en la Ciudad Folklórica, Santa Cruz, Guanacaste, 1950-2007. Guanacaste: Historia de la (Re) Construcción de una región. 1950-2007. Rodolfo Núñez y Juan José Marín (Compiladores). Alma Mater, 1er-ed, San José, Costa Rica.
- Núñez, Rodolfo. Marín, Juan José. (2009a). Acotando Espacios: Control estatal en Guanacaste 1860-1940: Construyendo el poder en Guanacaste. Guanacaste: Historia de la (Re) Construcción de una región. 1950-2007. Rodolfo Núñez y Juan José Marín (Compiladores). Alma Mater, 1er-ed, San José, Costa Rica.
- Olvera, José. Cazorla, Adolfo. Ramírez, Benito. (2009). La política de desarrollo rural en la Unión Europea y la iniciativa LEADER, una experiencia de éxito. Región y Sociedad, Vol. XXI, N°48. Sonora, México.
- Organisation for Economic Co-operation and Development -OECD- (2006). The New Rural Paradigm: Policies and Governance. OECD Publishing, París, Francia.
- Paniagua, Ángel. Hoggart, Keith. (2002). Lo rural, ¿Hechos, discursos o representaciones? Una perspectiva geográfica de un debate clásico. ICE Globalización y Mundo Rural, noviembre-diciembre, N°803. España.
- Pérez, Edelmira. (2001). Hacia una nueva visión de lo rural. ¿Una nueva ruralidad en América Latina? Norma Giarracca -compiladora- CLACSO, pp. 18-29. Buenos Aires, Argentina.
- Pérez, Edelmira. Farah, María. (2002). Los modelos de desarrollo y las funciones del medio rural en Colombia. Cuadernos de Desarrollo Rural, segundo semestre, N°49, pp. 9-28. Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia.
- Pérez Rubio, José Antonio. Monago Lozano, Francisco Javier. (2007). Una Aproximación al Estado del Capital Social en dos Comunidades Rurales de Extremadura: Logrosán y Cañamero. Ponencia presentada en el IX Congreso Español de Sociología, del 13 al 16 de septiembre, Barcelona, España.

- Piñeiro, Martín. (2005). Desarrollo Rural en América Latina: tendencias y políticas. Falconi, C.; Giordano, P.; Sumpsi, J.M. (compiladores). 2005. Desarrollo rural y comercio agropecuario en América Latina y el Caribe. BID, Washington DC, Estados Unidos.
- Portela, Marta. Neira, Isabel. (2002). Capital social: Concepto y estudio econométrico sobre el capital social en España. Estudios Económicos de Desarrollo Internacional. Vol. 2, N°2. AEEADE.
- Potocnjak, Christian. Vignolo, Carlos. (2002). Construyendo capital social en la región de Aysen, Chile: hacia una interpretación del desarrollo como fenómeno conversacional. Ponencia presentada en el VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD- (2006). Índice de Desarrollo Humano. Cuadernos de Desarrollo Humano N°5, PNUD. San José, Costa Rica.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD- (2012). Atlas del Desarrollo Humano Cantonal de Costa Rica. PNUD. San José, Costa Rica.
- Programa LEADER+ (2008). Cédula de Promoción y Animación del Desarrollo Rural. <http://redrural.mapya.es/web/default.asp> (Consultado el 12-3-2008)
- Proyecto Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. (1997). Tercer Informe 1996, 1er edición, San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Proyecto Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. (2000). Sexto informe 1999, 1er edición, San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Proyecto Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. (2002). IX Informe, 1er edición, Proyecto Estado de la Nación. San José, Costa Rica
- Proyecto Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. (2004). X informe, 1er edición, Proyecto Estado de la Nación San José, Costa Rica.
- Proyecto Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. (2006). XII Informe, 1er edición, Proyecto Estado de la Nación. San José, Costa Rica.
- Proyecto Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. (2009). XIV Informe, 1er edición, Proyecto Estado de la Nación. San José, Costa Rica.

- Proyecto Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible. (2004). Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible. 1er edición, Proyecto Estado de la Nación. San José, Costa Rica
- Putnam, Robert D. Leonardi, Robert. Nanetti, Raffaella. (1993). Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy. Princeton University Press. New Jersey, Estados Unidos.
- Putnam, Robert D. (1993). The Prosperous Community — Social Capital and Public Life. *American Prospect* (13): 35-42. Estados Unidos.
- Putnam, Robert D. Helliwell, John F. (1999). Education and Social Capital. Working Paper 7121, National Bureau of Economic Research. Massachusetts, Estados Unidos.
- Putnam, Robert D. -editor- (2002). Democracies in Flux. The Evolution of Social Capital in Contemporary Society. Oxford, University Press. Nueva York, Estados Unidos.
- Putnam, Robert D. (2004). Solo en la bolera. Colapso y resurgimiento de la comunidad norteamericana. Galaxia Gutenberg Círculo de Lectores. Barcelona, España.
- Ramos, Eduardo. Romero, José. (1994). Del “Productivismo” al “Ruralismo”: Una reflexión sobre la política agraria en Andalucía. *Revista de Estudios Agro-Sociales*. N°169, julio-setiembre. España.
- Ramos, Eduardo. Delgado, María del Mar. (2002). Nuevas formas de institucionalidad y su influencia en el desarrollo de las áreas rurales europeas. *ICE Globalización y Mundo Rural*, noviembre-diciembre, N°803. España.
- Ranaboldo, Claudia. (2007). Identidad cultural y desarrollo territorial rural. Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (Rimisp). Sucre, Bolivia.
- Rello, Fernando. Trápaga, Yolanda. (2001). Libre mercado y agricultura: Efectos de la Ronda Uruguay en Costa Rica y México. Publicaciones de Las Naciones Unidas.
- Requena, Félix. (2004). El capital social en la Encuesta de Calidad de Vida en el Trabajo. *Papers* N°73, pp. 11-26. Universidad Autónoma de Barcelona, España.
- Rivera, Fernando. (2002). Una aproximación al desarrollo rural de Costa Rica. La extensión agrícola: breve síntesis de su evolución y tendencias hacia su democratización. *Educara*, N°3. Universidad Nacional, Heredia, Costa Rica.
- Rodríguez, Adrián. Saborío, Milagro. (2008). Algunas consideraciones conceptuales y metodológicas sobre la definición y medición de lo rural.

- Lo rural es diverso: Evidencia para el caso de Costa Rica. Adrián Rodríguez y Milagro Saborío, editores. IICA, San José, Costa Rica.
- Rodríguez, Priamo. (1997). Metodología de la Investigación Aplicada. Editora Teófilo S.A., 4ta Edición, República Dominicana.
- Rojas Soriano, Raúl. (1991). Guía para realizar investigaciones sociales. 7ª edición, Plaza y Valdés, México.
- Romero, José J. -Coordinador- (2002). Los efectos de la Política Agraria Europea; un análisis crítico. Internón Oxfam. Bilbao, España.
- Rosell, Jordi. Viladomiu, Lourdes. (2011). Cincuenta años de Política Agrícola Común en la Unión Europea: Una reflexión sobre su futuro. Grupo de Desarrollo Rural de la Universitat Autònoma de Barcelona (DRUAB). España.
- Salas Stevanato, Adriana. (2006). La nueva ruralidad en los estudios territoriales en México. Ponencia presentada en el VII Congreso Latinoamericano de Sociología Rural (ALASRU), del 20 al 24 de noviembre del 2006, Quito, Ecuador.
- Schejtman, Alexander. Berdagué, Julio. (2004). Desarrollo territorial rural. Debates y Temas Rurales, N°1, marzo, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, Santiago, Chile.
- Segrelles, José Antonio. (2005). El problema de los cultivos transgénicos en América Latina: Una “nueva” revolución verde. Entorno Gráfico, N°3, pp. 93-120. Departamento de Geografía, Universidad del Valle, Cali, Colombia.
- Segrelles, José Antonio. (2007). La multifuncionalidad rural: Realidad conflictiva en la Unión Europea, mito en América Latina. Ería N°71, pp. 89-99. Universidad de Oviedo, Asturias, España.
- Segrelles, José Antonio. (2007a). El mito de la multifuncionalidad rural en América Latina. Actas Latinoamericanas de Varsovia, vol. 29. Universidad de Varsovia, Polonia.
- Semanario Universidad. (2013). Brecha en acceso a Internet aún es grande entre zonas urbanas y rurales. Universitarias, 22-05-2013. UCR, San José, Costa Rica.
- Semanario Universidad. (2013a). Error de Sutel retrasó llegada de telefonía e Internet a zonas rurales. Portada, 29-05-2013. UCR, San José, Costa Rica.
- Semanario Universidad. (2013b). Libre comercio agrede a frijoleros ticos. País, 18-09-2013. UCR, San José, Costa Rica.
- Semanario Universidad. (2013c). La tierra ya no da para vivir. País, 18-09-2013. UCR, San José, Costa Rica.

- Sepúlveda, Sergio. (2008). Gestión del Desarrollo Sostenible en Territorios Rurales: Métodos para la Planificación. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). San José, Costa Rica.
- Sepúlveda, Sergio. Zúñiga, Hannia. (2008). Elementos conceptuales del desarrollo rural sostenible con enfoque Territorial. Sepúlveda, S. 2008. Gestión del Desarrollo Sostenible en Territorios Rurales: Métodos de Planificación. IICA. San José, Costa Rica.
- Sierra Bravo, Restituto. (2001). Técnicas de Investigación Social. PARANINFO Thomson Learning, 14ava edición. Madrid, España.
- Solórzano, Nils. Brenes, Carlos. Corrales, Juan. Picado, Marco. (2002). Caracterización del desarrollo rural en Costa Rica. Perspectivas rurales, N°11-12. Universidad Nacional. Heredia, Costa Rica.
- Strauss, Anselm. (1987). Qualitative Analysis for Social Scientists. Cambridge University Press. Cambridge, Reino Unido.
- Sumpsi, José María. (2006). Relaciones entre las transformaciones institucionales y productivas en el marco del desarrollo Territorial Rural. Bengoa, J. 2006. Territorios Rurales. Movimientos sociales y desarrollo territorial rural en América Latina. RIMISP-IDRC. Santiago de Chile.
- Teubal, Miguel. (2001). Globalización y nueva ruralidad en América Latina. ¿Una nueva ruralidad en América Latina?, Norma Giarracca - Compiladora- CLACSO, pp. 45-65. Buenos Aires, Argentina.
- Universidad Nacional. Municipalidad de Coto Brus. (2011). Plan Cantonal de Desarrollo Integral Coto Brus 2011-2016. UNA, Heredia, Costa Rica.
- Unión Europea (2008). Reforma de la Política Agraria Común (PAC). <http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/l60002.htm> (Consultado el 3-11-2008)
- Unión Europea. (2010). La Política Agraria Común en detalle. http://ec.europa.eu/agriculture/capexplained/change/index_es.htm (Consultado el 16-12-2010)
- Unión Europea. (2010). Política Regional - Info regio. http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/prord/sf_es.htm (Consultado el 17-12-2010)
- Unión Europea. (2010). LEADER+. http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/index_es.htm (Consultado el 12-12-2010)
- Vargas, Ronald. (2000). Migración, Educación y Desarrollo en el Cantón de La Cruz: Aportes para una Administración Educativa Enculturizada. Tesis para optar al grado de Licenciatura en Administración Educativa. Universidad Estatal a Distancia. San José, Costa Rica.

- Viales, Ronny. (2000). Desarrollo rural y pobreza en Centroamérica en la década de 1990. Las políticas y algunos límites del modelo "Neoliberal". Anuario de Estudios Centroamericanos, 25 (2), Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica.
- Viladomiu, Lourdes. Rosell, Jordi. Soldevila, Victòria. Morón, María. (2005). Actualización de la Evaluación Intermedia del Programa LEADER+ de Catalunya 2000-2006, Informe final, diciembre 2005. Universidad Autònoma de Barcelona, España.
- Viladomiu, Lourdes. Rosell, Jordi. (2008). Anàlisi comparatiu dels Programes de Desenvolupament Rural 2007-2013 a nivell de Espanya i la Unió Europea, Document de Treball, N°3, Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca de la Generalitat de Catalunya.
- Woolcock, Michael. (1998). Social Capital and economic development: toward a theoretical synthesis and policy framework. Theory and Society, vol. 27, N°2. EE.UU.
- Woolcock, Michael. Narayan, Deepa. (2000). Capital social: Implicaciones para la teoría, la investigación y las políticas sobre desarrollo. World Bank Research Observer, vol. 15 (2), pp. 225-249, august. Oxford University Press. EEUU.
- Woolcock, Michael. (2000). Social Capital in Theory and Practice: Where Do We Stand? Development Research Group, The World Bank, Department of Economics, Middlebury College. Middlebury, Vermont, Estados Unidos.

Entrevistas a informantes clave

- Luís Fernando Fernández Alvarado. Profesor universitario, experto en desarrollo rural. Entrevistado en noviembre de 2011 en San José.
- Heiner Murillo. Funcionario público, experto en desarrollo rural. Entrevistado en enero de 2012 en San José.

10. Anexos

Anexo #1

Cuestionario guía para la medición del capital social en La Cruz, Guanacaste, Costa Rica.

Estimado señor(a), estoy realizando entrevistas aquí en La Cruz, con el fin de elaborar una investigación para la universidad, acerca de las asociaciones y el desarrollo rural.

Quisiera pedir su ayuda y que pueda contestar unas preguntas, las cuales se realizarán a modo de conversación entre usted y yo. La información que me brinde así como su opinión y todo lo que usted piense, lo considero de mucha importancia para la investigación.

La entrevista es anónima y toda la información que aporte se tratará de forma totalmente confidencial.

Relájese y hable con soltura, hable con confianza y naturalidad, todo lo que usted diga es importante para mí.

Nombre del entrevistado:

Asociación a la que pertenece:

Lugar de residencia:

Grupos y Redes.

Me gustaría comenzar preguntándole acerca de los grupos u organizaciones, redes o asociaciones en las que participa usted. Estos podrían ser grupos formalmente organizados o simplemente grupos de personas que se reúnen de manera regular para realizar una actividad o conversar acerca de algo.

Grupos de pertenencia, incluyendo la asociación de desarrollo.

1- ¿A cuáles grupos pertenece, por qué? ¿A qué se dedican? ¿Cada cuánto se reúnen?

2- Actualmente, ¿usted diría que participa en más o en menos grupos u organizaciones que antes? ¿Por qué?

3- ¿Cuántas veces en un mes promedio usted participa en las actividades de estos grupos: asistiendo a reuniones o realizando algún tipo de trabajo o ayuda?

4- ¿Cuál es la manera de convertirse en miembro de cada uno de los grupos en que usted participa?

5- En los últimos cinco años, ¿la cantidad de miembros de los grupos ha disminuido, se ha mantenido o ha aumentado? ¿Por qué?

6- Cuando hay una decisión que tomar en el grupo, ¿cómo se toma esa decisión?

7- ¿Cómo se seleccionan los líderes de este grupo?

8- Estos grupos a los que usted pertenece, ¿trabajan o se relacionan con otros grupos con objetivos similares o diferentes en el cantón o fuera de él? ¿Cuáles?

Confianza y solidaridad

Hablemos ahora de las asociaciones y organizaciones del cantón que trabajan por el desarrollo rural.

Asociaciones en general

9- ¿Diría usted que se puede confiar en las personas que integran los grupos y asociaciones que trabajan por el desarrollo rural del cantón? ¿Por qué?

10- ¿Cree usted que en los últimos cinco años su nivel de confianza hacia estas asociaciones y grupos ha mejorado, empeorado o se ha mantenido igual? ¿Por qué?

11- ¿Cómo considera que funcionan y trabajan estas asociaciones, cumplen con sus objetivos, la gente confía en ellas? ¿Por qué?

El GAL

12- ¿Considera que el GAL-La Cruz trabaja eficientemente y es capaz de mejorar las condiciones de vida de la población? ¿Por qué?

13- ¿Considera que el GAL-La Cruz mantiene constantes relaciones y comunicación con las asociaciones del cantón y con otras similares fuera de La Cruz? ¿Por qué? ¿Con cuáles?

14- ¿Considera usted que el GAL obtiene recursos externos para apoyar los proyectos de desarrollo en el cantón? ¿Qué tipo de recursos? ¿Cómo los obtiene?

15- ¿Cree usted que la gente del cantón apoya los proyectos y obras que desarrolla el GAL? ¿Por qué?

Acción colectiva y cooperación

16- Por lo general, ¿los miembros de las asociaciones para el desarrollo del cantón que no participan o trabajan activamente en las actividades de la comunidad son criticados o castigados? ¿Por qué?

17- ¿Aproximadamente, es la mayoría o la minoría de los miembros de estas asociaciones la que trabaja activamente en las actividades para el bien de la comunidad?

18- ¿Considera que la gente de La Cruz coopera y apoya la labor de las asociaciones y grupos que trabajan por el desarrollo del cantón incluido el GAL? ¿Por qué?

Cohesión e inclusión social

19- En las asociaciones de las que forma parte, ¿los miembros son muy unidos? ¿Por qué?

20- ¿Existen diferencias importantes que dividen a los miembros de las asociaciones y evitan que se pongan de acuerdo? ¿Cuáles?

Empoderamiento y acción política

21- ¿Cree usted que la municipalidad de La Cruz representa y beneficia a la población del cantón?

22- ¿Considera que en el cantón se respetan los derechos de las personas?

23- ¿Considera que las asociaciones que trabajan para el desarrollo del cantón son escuchadas, respetadas y que tienen el poder suficiente para realizar sus proyectos? ¿Por qué?

24- ¿Usted votó en las últimas elecciones de alcalde y de presidente? ¿Por qué?

25- ¿Participa usted en manifestaciones políticas o se interesa por mantenerse informado de la realidad nacional?

26- ¿Considera que los funcionarios de la municipalidad y los miembros de las asociaciones de desarrollo son gente honesta y responsable? ¿Por qué?

27- En general, comparado con hace cinco años, ¿la honestidad y la eficiencia de los funcionarios de la municipalidad y de las asociaciones de desarrollo ha mejorado, se ha deteriorado o se ha mantenido? ¿Por qué?

Ya, señor(a), para finalizar, ¿tiene alguna idea, comentario u opinión que desee hacer de cualquier tema de lo que hemos tratado a lo largo de la conversación?

Comentarios y agradecimientos.

Anexo #2

Guía de entrevista a informantes miembros de los diversos entes que apoyan la labor del GAL pero son externos a la comunidad

Objetivo:

Medir la confianza de los miembros de las asociaciones externas de apoyo al GAL, su cooperación a los proyectos del GAL y las redes de información y comunicación.

1- ¿Cómo evalúa usted el trabajo que realiza el GAL-La Cruz? ¿Cuáles son sus principales carencias y virtudes?

2- ¿Considera que el GAL-La Cruz tiene la capacidad para mejorar las condiciones de vida de la población del cantón? ¿Por qué?

3- ¿Considera que el GAL-La Cruz representa a todos los sectores e intereses de la población y que trabaja para el beneficio de esta? ¿Por qué?

4- ¿Considera que el GAL-La Cruz cuenta con la colaboración externa y los recursos necesarios para ejecutar sus proyectos de desarrollo rural? ¿Por qué?

5- ¿Considera que el GAL-La Cruz posee suficientes redes de relaciones con organismos de apoyo al desarrollo rural, con otras poblaciones con experiencias y proyectos de desarrollo similares o con organismos financieros, que le aporten la información y los recursos necesarios para ejecutar eficientemente sus proyectos de desarrollo en el cantón? ¿Por qué?

Anexo #3

Lista de participantes para formar la junta directiva y la asamblea constitutiva del Grupo de Acción Local de La Cruz



**LISTA DE PARTICIPANTE FORMA LA JUNTA DIRECTIVA
ASAMBLEA CONSTITUTIVA
DEL GRUPO ACCIÓN LOCAL LA CRUZ
21 DE AGOSTO DEL 2009**

ÍTEM	NOMBRE	INSTITUCIÓN
1	José Cristóbal Morales Carmona	Municipalidad
2	Rodolfo Gómez Jiménez	Municipalidad
3	Lila Espinoza Peña	Santa Cecilia
4	Luís Cubero Martínez	Santa Cecilia
5	Gerardo Rodríguez Solís	La Garita
6	Sebastián Víctor Víctor	La Garita
7	Álvaro Wiessel Baldioceda	Santa Elena
8	Juan M Parrales Alemán	Santa Elena
9	Gloria Chaves Salguera	La Cruz

10	Rodrigo Rojas Corrales	La Cruz
11	Luis Fernando Ruiz Mojica	Centro Agrícola Cantonal

JUNTA DIRECTIVA DEL GAL

NOMBRE		DOMICILIO
Presidente (a):	Rodolfo Gómez Jiménez	Centro La Cruz, Guanacaste, 250 este de la Cruz Roja
Vicepresidente (a):	Cristóbal Morales Carmona	Cuajiniquil, La Cruz, Guanacaste, 350 metros norte y 25 este de la escuela
Tesorero (a):	Juan María Parrales Alemán	Cuajiniquil, La Cruz, Guanacaste, 250 norte metros del salón comunal
Secretario (a):	Lila Espinoza Peña	Santa Cecilia, La Cruz, Guanacaste, 100 metros este y 200 norte de la escuela
Vocal 1:	Álvaro Wiessel Baldioceda	Cuajiniquil, La Cruz, Guanacaste, Hotel Bahía Santa Elena
Vocal 2:	Rodrigo Rojas Corrales	El Jobo, La Cruz, Guanacaste, 75 metros este del bar caracol
Vocal 3:	Luis Evelio Cubero Martínez	Juntas del Caoba, La Cruz, Guanacaste, 100 metros este de la escuela
Vocal Suplente 1:	Gerardo Rodríguez Solís	La Garita, La Cruz, Guanacaste, 250 metros norte del salón comunal
Vocal Suplente 2:	Luis Fernando Ruiz Mojica	La Virgen, La Cruz, Guanacaste, 125 metros norte y 25 oeste del salón comunal
Vocal Suplente 3:	Sebastián Víctor Víctor	La Garita, La Cruz, Guanacaste, 100 metros oeste del salón comunal
Fiscal:	Gloria Isdabel Chaves Salguera	San Dimas, La Cruz, Guanacaste, 350 metros oeste y 150 sur de la escuela

Anexo #4

Organizaciones participantes e invitados especiales en la asamblea constitutiva del Grupo de Acción Local de La Cruz

LISTA DE PARTICIPANTES

**ASAMBLEA CONSTITUTIVA
DEL GRUPO ACCIÓN LOCAL LA CRUZ
21 DE AGOSTO DEL 2009**

ORGANIZACIÓN	REPRESENTANTE	FIRMA
Asada de Sonzapote		
Asada de Sonzapote		
Cámara de Ganaderos		
Cámara de Ganaderos		
Junta de Educación Colegio Irvin		
Junta de Educación Colegio Irvin		
Junta de Educación Escuela Irvin		
Junta de Educación Escuela Irvin		
Asociación de Productores de Argendora		
Asociación de Productores de Argendora		
Junta Educación Liceo Santa Cecilia		
Junta Educación Liceo Santa Cecilia		

Junta Educación Liceo Experimental		
Junta Educación Liceo Experimental		
Asociación de Desarrollo Las Vueltas		
Asociación de Desarrollo Las Vueltas		
Asada de Las Vueltas		
Asada de Las Vueltas		
Asociación de Desarrollo de La Garita		
Asociación de Desarrollo de La Garita		
Asociación de Desarrollo Integral de Peñas Blancas		
Asociación de Desarrollo de San Dimas		
Asociación de Desarrollo de San Dimas		
Asociación de Productores La Garita		
Asociación de Productores La Garita		
Junta de Educación Escuela La Garita		
Junta de Educación Escuela La Garita		
Asociación de Las Gaviotas		
Asociación de Las Gaviotas		
Asada La Garita		
Asada La Garita		
Asociación Pro-Cencinae de La Garita		
Asociación Pro-Cencinae de La Garita		
Asociación Pro-Cencinae de La Garita		
Junta de Educación Liceo La Garita		
Junta de Educación Liceo La Garita		

Asociación de Productores de Orosí		
Asociación de Productores de Orosí		
Junta de Educación Colegio de Cuajiniquil		
Junta de Educación Colegio de Cuajiniquil		
Junta de Educación Escuela de Cuajiniquil		
Junta de Educación Escuela de Cuajiniquil		
Asociación de Productores de Juan Santa María		
Asociación de Productores de Juan Santa María		
Asociación de Productores de San Dimas		
Asociación de Productores de San Dimas		
Asada El Gallo		
Asada El Gallo		
Asociación de Pescadores Artesanal El Jobo		
Asociación de Pescadores Artesanal El Jobo		
Asada El Jobo		
Asada El Jobo		
Asada Santa Elena		
Asada Santa Elena		
Asociación de Desarrollo de El Jobo		
Asociación de Desarrollo de El Jobo		
Asociación de Desarrollo de Cuajiniquil		
Asociación de Desarrollo de Cuajiniquil		
Asociación de Desarrollo de Junta Del Caoba		
Asociación de Desarrollo de Junta Del Caoba		
Asociación de Productores de El Caoba		

Asociación de Productores de El Caoba		
Asociación de Buzos de Cuajiniquil		
Asociación de Buzos de Cuajiniquil		
Asociación de Productoras Mujeres La Virgen		
Asociación de Productoras Mujeres La Virgen		
Acueducto Rural Santa Cecilia		
Acueducto Rural Santa Cecilia		
Centro Agrícola Cantonal		
Centro Agrícola Cantonal		
Asociación de Productores de La Virgen		
Asociación de Productores de La Virgen		
Asociación Específica Pro CENCINAE		
Asociación Específica Pro CENCINAE		
Asociación de Desarrollo de Belice		
Asociación de Desarrollo de Belice		
Asada las Brisas		
Asada las Brisas		
Asociación de Productores ASOLCRUZ		
Asociación de Productores ASOLCRUZ		
Asociación de Desarrollo de Los Palmares		
Asociación de Desarrollo de Los Palmares		
Asociación de Desarrollo de Santa Cecilia		
Asociación de Desarrollo de Santa Cecilia		
Asociación de Productores de Santa Elena		

Asociación de Productores de Santa Elena		
Junta Educación Escuela Santa Cecilia		
Junta Educación Escuela Santa Cecilia		
Asociación Específica Pro CENCINAE		
Asociación Específica Pro CENCINAE		
Asociación de Desarrollo Específica para el Mejoramiento del Ambiente y de la Familia en Santa Cecilia		
Asociación de Desarrollo Específica para el Mejoramiento del Ambiente y de la Familia en Santa Cecilia		
Asada de Los Ángeles del Caoba		
Asada de Los Ángeles del Caoba		
Asociación de Desarrollo Integral de Peñas Blancas		
Asociación de Desarrollo La Cruz		
Asociación de Desarrollo La Cruz		

LISTA DE INVITADOS ESPECIALES

ASAMBLEA DEL GRUPO ACCIÓN LOCAL 21 DE AGOSTO DEL 2009

NOMBRE	INSTITUCION	FIRMA
Oscar Aguilar Batista	I.D.A	
Gilbert Charpentier Salazar	I.D.A.	
Oscar Cid Baltodano	M.A.G.	
Oscar Vásquez Rosales	M.A.G.	
Peter Morales Ugarte	M.A.G.	
Lauro González Chavarría	C.N.P.	
Lilliam Canales Pizarro	I.D.A.	
Marco Aguilar Vargas	I.D.A.	

Max Donald Villarreal Fuentes	I.D.A.	
Paula Bustos Obando	I.M.A.S	
Noemy Vásquez Gallo	M.S.	
Juan Ricardo Wang.	P.D.R.	
Rosa Obregón Álvarez	Municipalidad	
Mauren Ballestero	Asamblea Legislativa	
Armando Corea Torres	Delegado Presidencial	
Yamileht Hernández Carvajal	I.D.A.	
Carlos Matías Gonzaga	Alcalde Municipalidad	
Francisco Ramírez Noguera	MINAE -ACG	
Geovanny López Quirós	M.O.P.T.	
Rosita María Jiménez López	M EP	
María Elena Murillo Araya	U.N.E.D.	
Javier Coronado Villegas	C.C.S.S.	
Alexander Córdoba Jiménez	AYA	
Rolando Morales Aguilera	I.N.A.	
Luis Ríos Rivera	I.C.E.	
Ricardo Montero López	JICA	
Orlando Cuadra Escamilla	Comando La Cruz	
Hermes García Ugalde	DINADECO	
Carlos Centeno Jiménez	Visión Mundial	
Byron Miranda	I.I.C.A.	
Vilma Lanza	M.A.G./ P.D.R	
Luis Calderón Rodríguez	I.D.A	

Hernán González Mejía	IDA	
Carlos Bolaños Céspedes	IDA	
Roberto Gallardo	MIDEPLAN	

Anexo #5

Cuestionario guía: relación entre desarrollo rural y capital social en La Cruz, Guanacaste, Costa Rica

Estimado señor(a), estoy realizando entrevistas aquí en La Cruz, con el fin de elaborar una investigación para la universidad, acerca de las asociaciones locales y el desarrollo rural.

Quisiera pedir su ayuda y que pueda contestar unas preguntas, las cuales se realizarán a modo de conversación entre usted y yo. La información que me brinde así como su opinión y todo lo que usted piense, lo considero de mucha importancia para la investigación.

La entrevista es anónima y toda la información que aporte se tratará de forma totalmente confidencial.

Relájese y hable con soltura, hable con confianza y naturalidad, todo lo que usted diga es importante.

Lugar de residencia:

**Opinión sobre funcionamiento y labores de las asociaciones locales.
Razones de no pertenencia a asociación alguna**

¿Cuáles asociaciones conoce en su pueblo o cantón?

¿A cuáles asociaciones pertenece? ¿Por qué?

¿Por qué usted no forma parte de ninguna asociación en su cantón?

¿Cuál es su opinión sobre la labor y funcionamiento de las asociaciones en su pueblo o cantón, en general?

Anexo #6

Mapas de Costa Rica, Guanacaste y La Cruz

Mapa 1. Costa Rica por provincias



Fuente:
http://www.losmejoresdestinos.com/destinos/costa_rica/mapa_provincias_costa_rica.gif (Consultado el 23-05-2010)

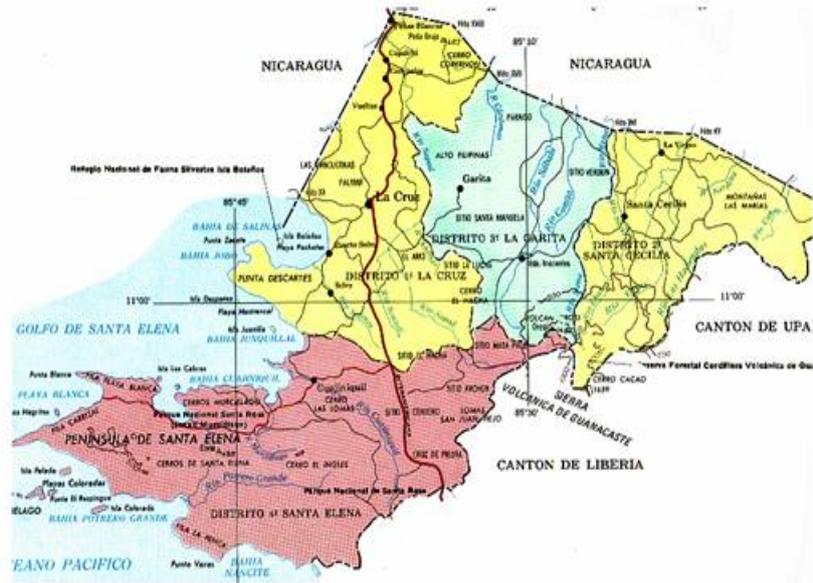
Mapa 2. Provincia del Guanacaste por cantones



Fuente:
<http://www.guiascostarica.com/provi6.htm> (Consultado el 23-05-2010)

Los cantones que forman Guanacaste son: 1- Liberia (capital), 2- Nicoya, 3- Santa Cruz, 4- Bagaces, 5- Carrillo, 6- Cañas, 7- Abangares, 8- Tilarán, 9- Nandayure, 10- La Cruz, 11- Hojancha.

Mapa 3. Cantón de La Cruz por distritos



Fuente:
<http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=1020261> (Consultado el 23-05-2010)

Anexo #7

Informantes entrevistados por características

Categoría	Número	Mujer	Hombre	Código numérico	Total
GAL	11	3	8	1-11	11
GAT	2	-	2	12-13	2
Agrupación de productores y asociaciones para el desarrollo	50	12	38	14-63	50
Pobladores no asociados	20	12	8	64-83	20
Expertos en desarrollo rural	2	-	2	84-85	2
Total	85	27	58	1-85	85

Fuente: Elaboración propia