

Propuesta de Fortalecimiento para Estructuras de Concertación y Planificación
Participativa en ACOSA.

Estudio de Caso Agenda 21

Proyecto Pro-Osa/GTZ
Abril 2004



Consultor:
Kifah Sasa, M.A.
Fundación Arruko
www.arruko.org

Contenidos

1. Glosario.
2. Introducción, Estructura del documento, Agradecimientos.
3. Parte I: Mapa Social de Estructuras de Concertación de Acosa.
4. Mapa 1: Estructura de Concertación: Ámbito Regional.
5. Mapa2: Estructura de Concertación: Ámbito Municipal.
6. Mapa 3: Estructura de Concertación: Ámbito Comunal.
7. Mapa 4: Vínculos Internos Agenda 21.
8. Parte 2: Análisis por Histogramas de Asistencia por Sector: Estudio de Caso:
Asistencia Agenda 21 por Sector 2002-2004
9. Parte 3: Propuesta General de Fortalecimiento de Estructuras de Concertación.
10. Anexos:

Glosario:

Actores Sociales:	Cualquier persona física o jurídica con un interés explícito en un proceso determinado.
Convocatoria:	Proceso por medio del cual se asegura la asistencia de una entidad o actor social a una actividad dentro de un proceso planificado de desarrollo.
Histograma-Asistencia:	Histograma simple que determina para una estructura de concertación específica, la cantidad de asistentes por sector social en cada encuentro organizado a lo largo de un periodo de tiempo.
Estructura Concertación:	Instancia de planificación participativa en la que participan regularmente más de tres actores sociales (ya sean institucionales, municipales o civiles) para definir acciones concretas, plazos de acción y responsables
Legitimidad de Procesos:	Se refiere a cuan aceptados está determinado proceso o proyecto por la mayoría de las y los Actores sociales de una región determinada.
Secretaría Técnica:	La función que realiza la entidad o actor social que facilita una estructura de concertación. Normalmente se refiere específicamente a llevar actas, darle seguimiento a acuerdos, preparar ayuda memorias para que las y los integrantes de las estructuras de concertación se mantengan informados.

Introducción

La presente *Propuesta de Fortalecimiento de Estructuras de Concertación del Área de Conservación de Osa (ACOSA)* se construye desde dos técnicas de análisis específicas, el *Mapa Analítico de Estructuras de Concertación y Planificación Participativa*, y de los *Histogramas de Asistencia* del proceso de Agenda 21 entre Febrero del 2002 y Marzo 2004.

Constituye un esfuerzo de la Fundación Arruko a petición del proyecto Pro-Osa/GTZ en colaboración con la Dirección de Sociedad Civil del MINAE. Se pretende con este documento iniciar un debate amplio entre los actores sociales de ACOSA en torno a las estrategias existentes para planificar de manera participativa, y así velar por una eficiente coordinación multi-sectorial en el manejo de recursos naturales en el Área de Conservación.

Se entiende aquí como estructura de concertación, *cualquier instancia de planificación participativa en la que participan regularmente más de tres actores sociales (ya sean institucionales, municipales o civiles) para definir acciones concretas, plazos de acción y responsables* en cualquiera los principales temas de medio ambiente, infraestructura, creación de empleo, fortalecimiento institucional, reducción de pobreza.

El estudio surge a partir de una inquietud compartida entre las contrapartes del estudio sobre la excesiva cantidad de estructuras de concertación, redes de trabajo y actores sociales que intervienen en ACOSA al mismo tiempo y persiguiendo los mismos objetivos de Desarrollo Sostenible. El criterio compartido es que para muchos de estos casos se duplican las funciones que, pudiendo estar articuladas, no lo están, y más bien se crean roces y conflictos entre actores sociales que deberían –en teoría- trabajar coordinadamente.

Por esta razón el Proyecto Pro-osa encomendó a la Fundación Arruko a la tarea de elaborar una propuesta general de fortalecimiento metodológico para la estructuras de concertación. Se opta por la elaboración de los métodos antes descritos con este fin.

Aunque la propuesta de fortalecimiento incluida al final de este documento, se basa principalmente en un estudio de caso específico de Agenda 21, se pretende que las recomendaciones sean generalizables y que sirvan a todas las estructuras de concertación tanto de ACOSA como de la Región Brunca—independientemente de su tamaño o influencia-. Si se optó por Agenda 21 como estudio de caso para esta propuesta general de fortalecimiento metodológico precisamente por considerarse la estructura de concertación con mayor poder de convocatoria y madurez metodológica de la región. No obstante, tal y como se demuestra en el presente estudio, todavía queda bastante camino metodológico por recorrer para todas las autodenominadas “instancias de concertación” y “planificación participativa”.

Las técnicas de análisis específicas para cada método se describen en las secciones siguientes, pero el método de recolección de datos principal fue

por medio de la realización de entrevistas a profundidad con informantes clave durante un mes y medio de trabajo de campo (Anexo 1: Fichas de captura de información).

Estructura del Documento

El documento presenta dos propuestas metodológicas específicas: 1) El mapa analítico de estructuras de concertación y 2) El Análisis por Histogramas de Asistencia por Estructuras de Concertación: El Caso de Agenda 21 (2002-2004).

Se pretende que estas dos propuestas metodológicas puedan ser fortalecidas en un futuro cercano para que beneficien al proceso de empoderamiento de los grupos organizados en ACOSA. Principalmente la presentación de los métodos y su aplicación práctica a la realidad de ACOSA se incluye para justificar la propuesta general de fortalecimiento que se presenta al final del documento. Esta propuesta general sigue una lógica procesal: primero identifica problemas que surgen desde una lectura general de los mapas y de las Histogramas de asistencia, y desde ahí proponen acciones concretas para enfrentar dicha problemática.

Quizás la primera recomendación que se puede hacer desde ahora es la de socializar este documento entre un gran número de actores sociales para fortalecerlo y legitimar algunas de sus propuestas más válidas.

Agradecimientos

Este trabajo es producto de un esfuerzo combinado de del trabajo de sistematización sobre fortalecimiento organizacional que viene realizando la Fundación Arruko desde hace varios años, tomando prestado de la valiosa sistematización José Manuel Valverde (2001), la Tesis de grado sobre Agenda 21 de Irene Suárez Pérez de la Fundación Arruko, además de un mes de trabajo de campo realizado entre Febrero y Abril 2004 por el autor (ver anexo 1 Fichas de Captura) así como la valiosa colaboración de la Dirección Sociedad Civil del MINAE y de la invaluable cooperación del equipo técnico de Pro-Osa en Golfito. Ninguno de estos colaboradores, sin embargo, es culpable por cualquier error presente en este documento, los cuales son responsabilidad del autor.

Mapa Social de Estructuras de Concertación de ACOSA:

Un Mapa Social es una herramienta de visualización de información. Sirve para identificar las principales estructuras de concertación y planificación participativa que activamente contribuyen con el desarrollo de una región, en este caso la del Área de Conservación de Osa (ACOSA). Facilitan la ubicación de estas estructuras geográficamente según su principal área de intervención y nos permiten asociarlas a entidades y personas específicas.

A continuación se presentan cuatro tipos distintos mapas sociales. El Primero presenta las principales estructuras de concertación que operan en un ámbito regional en ACOSA. El segundo presenta las estructuras de concertación y actores sociales que operan en un ámbito municipal. El tercer mapa identifica estas estructuras a nivel vecinal-comunal. El cuarto mapa interpreta los vínculos entre los actores sociales que integran una estructura de concertación específica, identificando aquellas relaciones que son autodenominadas de cooperación, de alianza, débiles o de conflicto. Se toma como caso de estudio los vínculos entre diferentes actores que interactúan en el seno de de Agenda 21.

Se pretende que los cuatro mapas sirvan para resaltar la gran cantidad y diversidad de instancias que pueden denominarse *estructuras de concertación* en la región –independientemente de su tamaño o influencia política. Cada una de estas estructuras se auto-proclaman propulsoras del desarrollo; por ende es recomendable visualizarlas y clarificar su método de trabajo, específicamente la forma en que resuelven la facilitación de procesos y ejercen funciones de secretarías técnicas para tres o más entidades. Adicionalmente se pretende resaltar cómo el funcionamiento de las estructuras de concertación se ve influenciado por relaciones y alianzas entre actores sociales, por lo que es recomendable desarrollar mecanismos de concertación que maximicen las sinergias y mitiguen transformen los conflictos en fuerzas de cambio.

Mapa 1 Estructuras de Ámbito Regional:

Se identifican 11 estructuras de concertación a nivel regional. Encontramos Agenda 21, el Consejo del Área del Conservación, el Consejo Sectorial Agropecuario, el Consejo Social Regional, la Liga cantonal, la Federación de asociaciones de desarrollo integral, la comisión N?be-Pro-osa, como principales estructuras de concertación de ámbito regional. Todas estas estructuras abarcan los tres cantones de ACOSA (Corredores, Golfito y Osa). Algunas se integran por entidades del estado con mandato para intervenir en toda la Región Brunca, por lo que deben incluir actividades en los cantones de Pérez Zeledón, Coto Brus y Buenos Aires. También se identifica la Comisión Regional de Manejo de Desechos Sólidos como importante estructura de concertación con funciones a nivel regional, aunque con bastantes diferencias

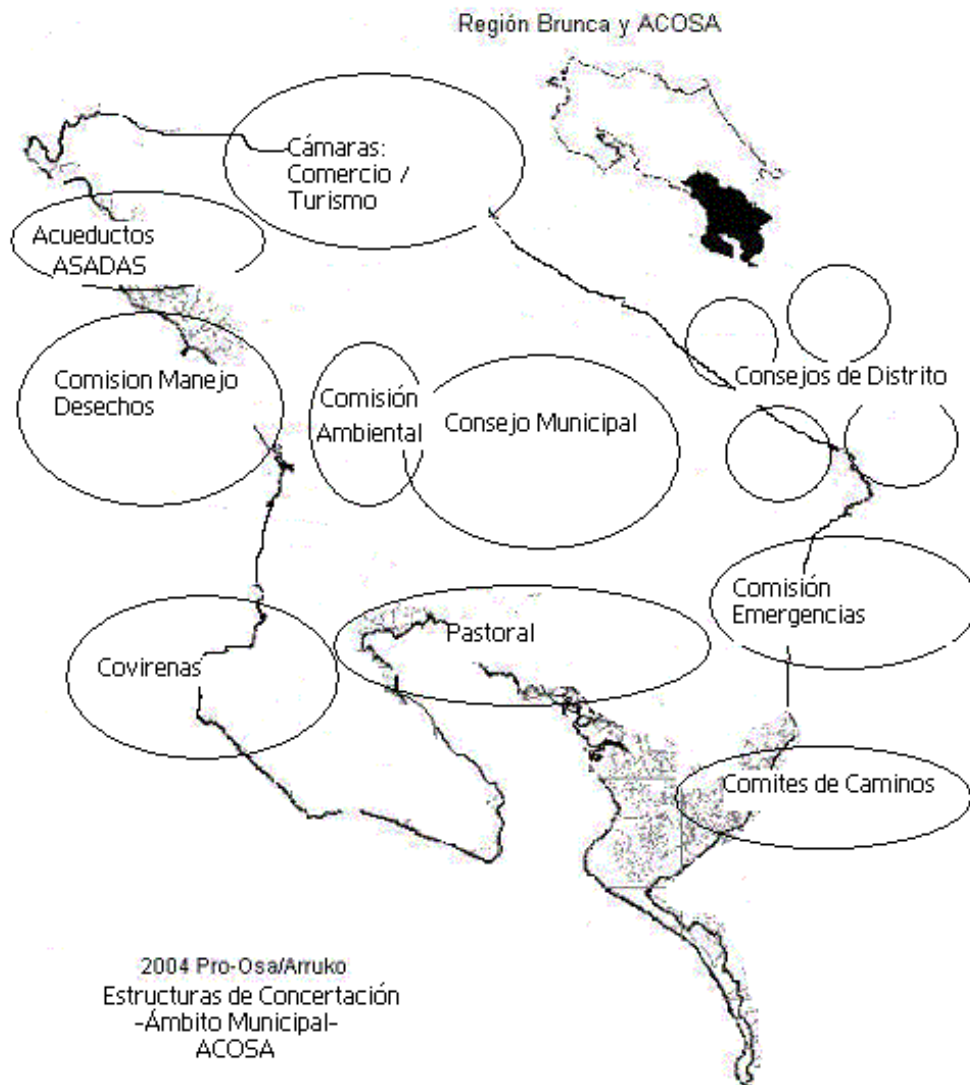
en términos de número e influencia de sus integrantes, en comparación con las demás estructuras incluidas en el mapa.

Existen otras estructuras de concertación que si bien, tienen un alcance a nivel regional, se autodenominan como organizaciones de carácter local, como algunos comités de vigilancia de los recursos naturales, las comisiones de emergencia y los comités de caminos. Este primer mapa presenta únicamente aquellas instancias cuya función de trabajo es explícitamente de carácter regional.

Mapa 1: Estructuras de Concertación Ámbito Regional.



Mapa 2: Estructuras de Concertación Ámbito Municipal



A nivel municipal se identifican 10 estructuras de concertación por cantón. El consejo municipal se concibe como principal instancia de concertación de la que derivan, por un lado, sub-estructuras como las comisiones municipales; por otro lado, los consejos de distrito, que por el tipo de legislación que las rige también mantienen una relación cercana a la dinámica y política de la municipalidad.

Un poco más alejados del consejo del gobierno local encontramos a las cámaras (de comercio o de turismo, por ejemplo) y a los comités de caminos y las comisiones de emergencias. Estas mantienen una vinculación menos específica con el gobierno local, aún cuando su labor es conocida por los mismos. También se reconoce a nivel cantonal la labor de los comités pastorales, los grupos de Covirenas y los representantes locales de la comisión

de manejo de desechos sólidos. Aunque estos últimos realizan una labor que puede ser independiente –incluso fiscalizadora- del gobierno local.

Mapa 3: Estructura de Concertación Ámbito Comunal

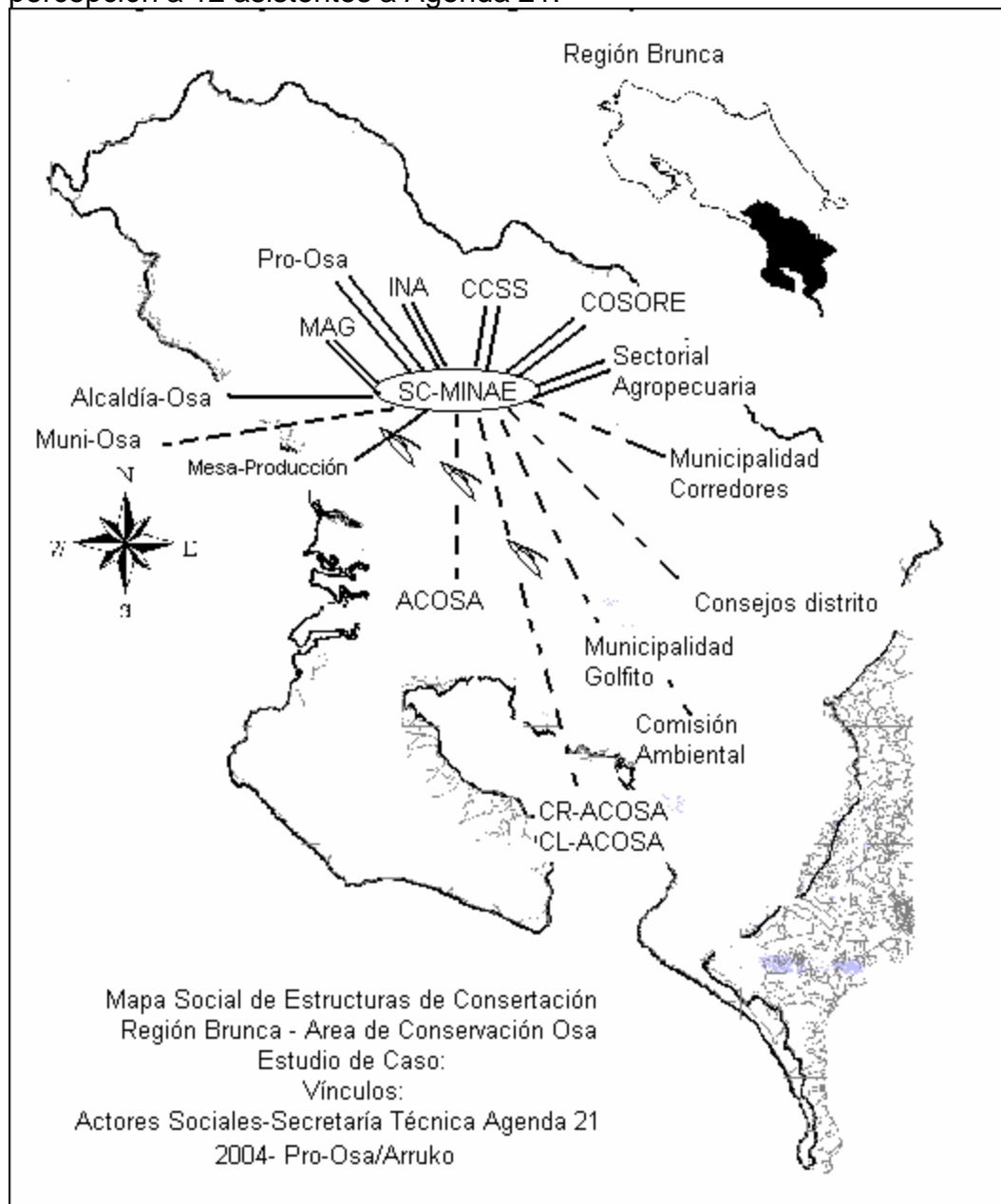


A nivel comunitario se identifican 9 tipos de estructuras de concertación. Al centro del mapa se identifica primero las Asociaciones de Desarrollo Integral desde donde se conforman los comités temáticos específicos (comité de salud, comité de educación, etc). Existen además juntas de educación para cada escuela y juntas de padres, así como juntas parroquiales. Generalmente este tipo de estructuras tiene una relación más cercana a las ADIs que la que tienen los comités de vigilancia, los grupos de jóvenes o los comités de vigilancia vecinales. La principal característica de estas instancias es que “reciclan”

dirigentes; es decir, es común que un mismo dirigente pertenezca a dos o mas estructuras comunales.

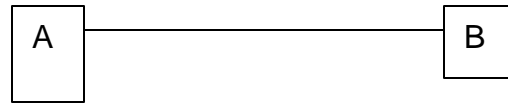
Mapa 4: Vínculos Entre actores Sociales y Secretaría Técnica Agenda 21.

Este mapa ilustra los vínculos entre diferentes actores sociales e institucionales con la oficina de Sociedad Civil de MINAE, actualmente ocupando la secretaría técnica de Agenda 21. Estos vínculos son el resultado de una consulta de percepción a 12 asistentes a Agenda 21.

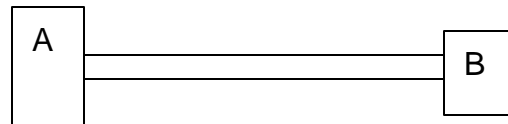


Mapa 4: Tipos de vínculo

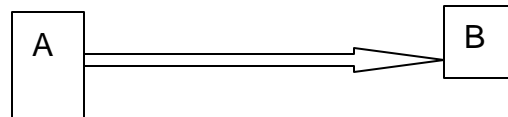
Relación estrecha, **cooperación**
(Financiamiento, asistencia técnica)



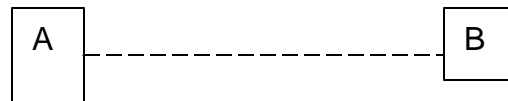
Alianza, compromiso serio o formal
Entre dos o más interesados.



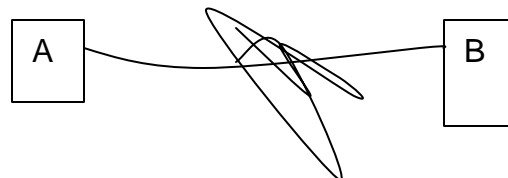
Denota **Dominación** de A sobre B,



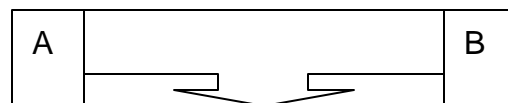
Relaciones **débiles**, inexistentes.



Relación inestable, presencia de **conflicto**.



Relación, terminada **interrumpida**.



El mapa muestra vínculos de alianza entre la Dirección de Sociedad Civil del MINAE (DSC) y 3 instituciones (CCSS, INA y MAG). Estos son percibidos como los principales aliados institucionales de esta entidad que ejecuta la secretaría técnica del proceso de Agenda 21. Las otras 3 alianzas identificadas son las que se mantienen entre DSC el Proyecto Pro-Osa, el COSORE, y el Consejo Sectorial Agropecuario. Se identifica una relación de cooperación entre la alcaldía de Osa y la DSC, lo que difiere del vínculo identificado con las demás municipalidades del Sur, que aparecen como más débil si se toman en cuenta lo

irregular de las asistencias de representantes de otros cantones a los encuentros organizados por DSC (ver Histogramas a continuación) y la percepción de las y los informantes con respecto al compromiso de otros Alcaldías con procesos como Agenda 21.

Existen otros actores sociales con los que se mantiene una vinculación débil: el Área de Conservación de Osa (ACOSA), los Consejos Regionales de ACOSA (CRACOSA), y los consejos de distrito que tiene escasa representación en Agenda 21.

Para el caso de ACOSA y CRACOSA algunos informantes perciben una situación de conflicto. Lo mismo es el caso de algunos informantes de la Mesa de producción (Grupo Tarea) de Agenda 21 que han sentido que algunas de sus propuestas de fortalecimiento operativo para Agenda 21 no se han tomado en cuenta, especialmente sugerencias relacionadas a que las funciones de secretaría técnica sean manejadas desde la Región Brunca y no desde San José.

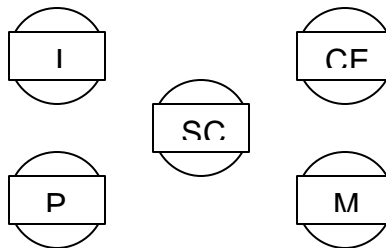
Parte II

Análisis por Histogramas de Asistencia por Sector

Las listas de asistencia son instrumentos utilizados por las y los facilitadores de estructuras de concertación y redes de organizaciones, como herramienta para otorgarle un carácter formal a las reuniones, talleres y encuentros a los que tienen una responsabilidad de estar coordinando y atendiendo. Algunas de sus utilidades prácticas son:

- ? Como forma de verificar la asistencia de funcionarios de gobierno, instituciones y organismos internacionales a encuentros a los que tienen un mandato de asistir.
- ? Registran nombres y formas de localizar contactos importantes de los encuentros y estructuras de concertación que se dan en una región específica.
- ? Por último, y más específicamente relacionado al presente estudio, sirven como insumo básico para analizar la interacción entre diferentes sectores sociales representados en una estructura de concertación determinada por medio de la elaboración de "Histogramas de Asistencia por Sector".

La Histograma de Asistencia por Sector es una Histograma simple que determina para una estructura de concertación específica, la cantidad de asistentes por sector social en cada encuentro organizado a lo largo de un periodo de tiempo. Para el caso de Agenda 21 en ACOSA se han identificado a 5 sectores sociales que vienen interactuando continuamente desde la aparición de esta estructura de planificación en la región:



Sectores Presentes en Agenda 21-ACOSA

Institucional: Corresponde a las instituciones del estado existentes en ACOSA.

Cooperación Exterior: Corresponde a representantes de proyectos de cooperación internacional, o al sector académico que pretenden beneficiar a los diferentes sectores de la sociedad por igual (Proyecto Pro-Osa, PNUD, Proyectos UCR, Consultores independientes)

Sociedad Civil: Representantes de pequeñas asociaciones campesinas, grupos de mujeres, asociaciones de desarrollo integral, comunidades indígenas; así como organizaciones no gubernamentales (Neotropica, Cecropia, Tuva, Arruko, Corcovado).

Productivo: Corresponde a representantes del sector productivo de ACOSA, tanto cooperativas de productores, representantes de agroindustrias como Coopeagropal, Pindeco, CIPA, Surcoop.

Municipal: Corresponde a funcionarios y funcionarias de los gobiernos locales de Corredores, Golfito y Osa.

Gráfico 1. Histograma de Asistencia¹ Total Febrero 2002-Marzo 2004.

El Histograma de asistencia cuantifica por un periodo de tiempo (eje X) - En este caso de febrero 2002 hasta Marzo 2004- cada encuentro mensual que ha organizado la Dirección de Sociedad Civil del MINAE. Cada uno de estos encuentros mensuales se representa por una barra en el Histograma. El Histograma se lee de la siguiente manera: la Barra numerada como el número 24 (margen izquierdo) representa la reunión 10 de Marzo del 2004 a la que asistieron 21 personas- según el registro de asistencia de la Dirección de Sociedad Civil del MINAE.

La Histograma que construye nos permite apreciar algunos aspectos de la estructura de concertación analizada. En primer lugar, se trata de una Histograma irregular, no existe ninguna tendencia ascendente o descendente general. A parte de dos picos muy pronunciados, las asistencias a los encuentros de Agenda 21 rondaban entre 20 y 40 participantes en total. No hay evidencia de un aumento gradual ni de un descenso gradual en la asistencia a este tipo de eventos. Desde una óptica muy global esto podría interpretarse como un indicador de la legitimidad que tiene el proceso en la zona. Sin embargo, este dato contrasta con los dos picos de mayor asistencia en el periodo estudiado.

Los dos picos son fácilmente identificados en la gráfica puesto a que son los únicos dos encuentros en dónde se registraron asistencias por encima de 45 personas (Encuentro número 7 y encuentro número 20). Al analizar detenidamente las listas de asistencia de estos 2 encuentros se nota que coinciden con la asistencia de los Ministros de Vivienda y de Ambiente respectivamente. Esto sugiere que la única forma de aumentar el promedio de 20-45 asistencias en Agenda 21, es por medio de la llegada de altos funcionarios de gobierno a la región.

A continuación se desglosan los datos de asistencia para cada sector social representado en Agenda 21 por separado. Esto nos permitirá identificar algunos patrones del comportamiento específico de la asistencia de cada uno de estos los sectores sociales, elaborando así algunas recomendaciones sobre como mejorar la facilitación de estructuras de concertación para ACOSA.

Advertencia: Aunque todos los Histogramas que se presentan a continuación son del mismo tamaño, nótese que la escala de asistencia (eje Y) para cada uno es distinta.

¹ El método de análisis de Histograma de Asistencia se desarrolla por el autor a partir de una idea de la Master Irene Suárez Pérez de la Fundación Arruko planteada en una Investigación de grado del Instituto de Estudios Sociales de la Haya sobre Agenda 21 en ACOSA.

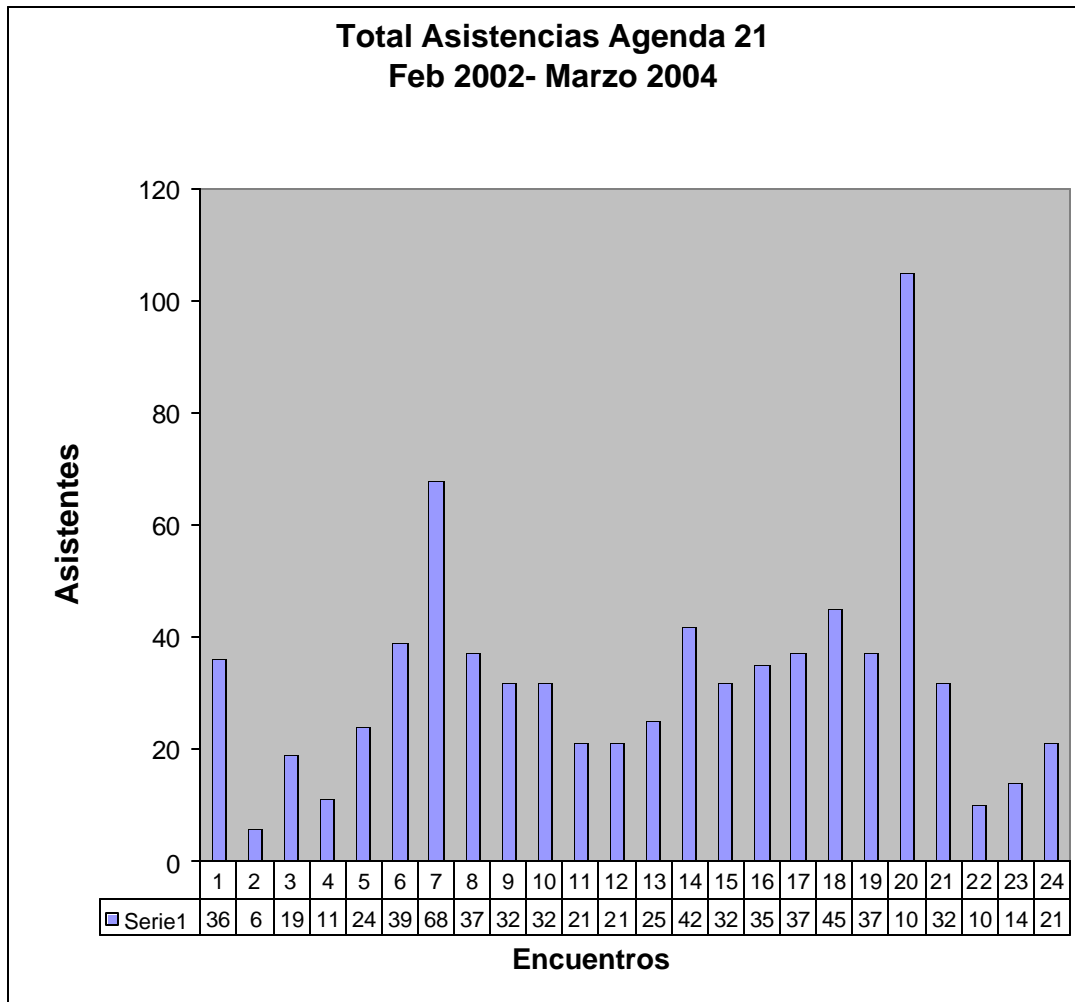


Gráfico 2: Histograma de Asistencia de Sociedad Civil Febrero 2002-Marzo 2004.

El Histograma de asistencia de sociedad civil (gráfico 2) es casi idéntico al Histograma de asistencia total (gráfico 1): No hay evidencia de tendencias ascendentes, o descendentes, y se presentan dos picos pronunciados que coinciden con la visita de dos ministros. Esto demuestra que el fuerte de la asistencia a los encuentros de Agenda 21 lo constituyen la sociedad civil de ACOSA. No obstante, la Histograma permite identificar algunas deficiencias de Agenda 21 que pueden ser atribuibles a mecanismos de convocatoria* o a la legitimidad* misma del proceso.

Por ejemplo, llama la atención el evento del 15 de noviembre en Palmar Sur al que asistió el Sr. Ministro de Vivienda (encuentro No. 20), y en donde se lograron convocar a 45 personas clasificadas como sociedad civil. Cifra que contrasta enormemente con un encuentro dos semanas más tarde (27 Noviembre-Punta Mala) en donde solo se lograron convocar a 18 representantes de la sociedad civil (encuentro No. 21). Si bien es cierto que la visita de un alto funcionario del estado siempre va a atraer a muchas personas que clasificarían en una hoja de asistencia como sociedad civil y que no tendrían ninguna intención de seguir asistiendo a una estructura de concertación -lo que hace que este tipo de picos en la Histograma sea un fenómeno natural- es necesario revisar los números peligrosamente bajos de asistencias de sociedad civil en muchos de los encuentros de Agenda 21 y preguntarse si estos obedecen – entre otros factores – a los siguientes:

- ? ¿Es acertada la escogencia por la Dirección de Sociedad Civil de Palmar Sur como principal lugar para la realización de encuentros de Agenda 21?

De 24 Encuentros realizados en el periodo estudiado, 10 se llevaron a cabo En Cenecoop, Palmar Sur.

¿Qué tan accesible es este lugar para la mayoría de las y los representantes de la sociedad civil de ACOSA?

- ? ¿Se está desgastando el proceso ante la sociedad civil?
- ? ¿Existen conflictos latentes entre la Dirección de Sociedad Civil, o las y los representantes institucionales que más asisten al proceso de Agenda 21 con algunos líderes comunales y representantes de la sociedad civil en ACOSA?

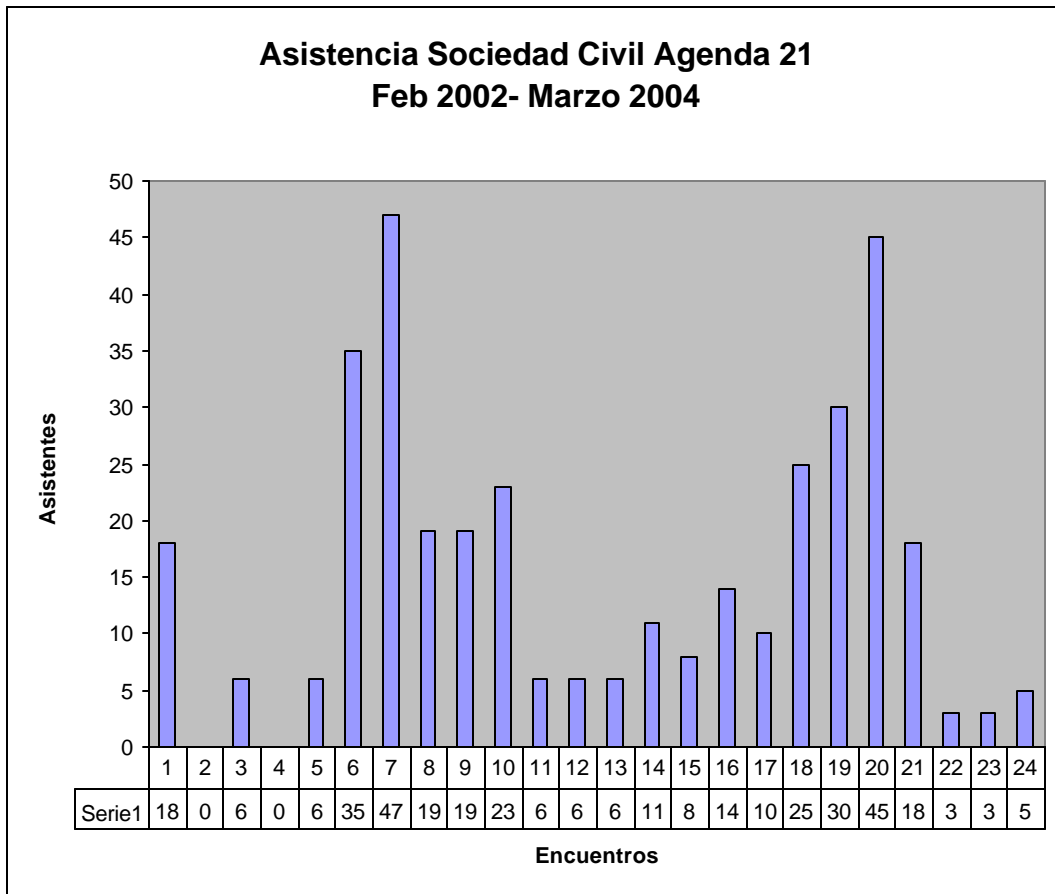


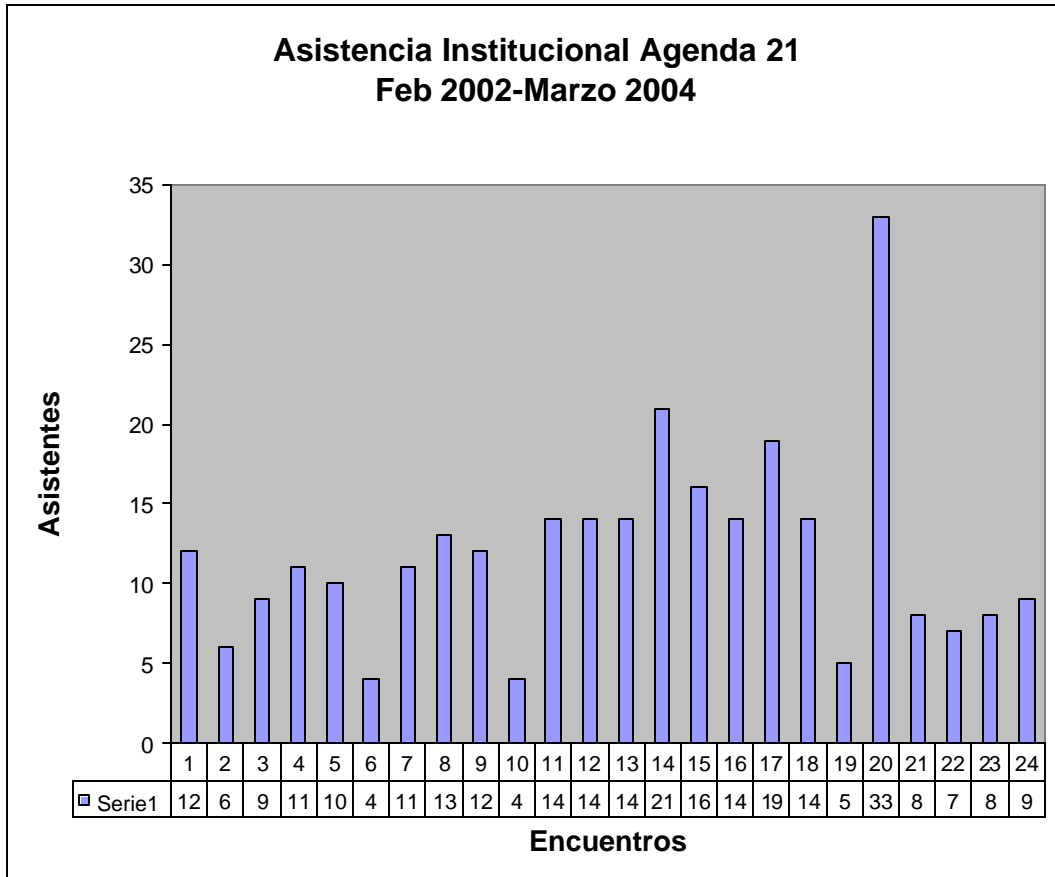
Grafico 3: Histograma de Asistencia Institucional Febrero 2002-Marzo 2004.

A diferencia de las dos gráficas anteriores, la asistencia institucional sí presenta una tendencia relativamente decreciente. Los encuentros realizados entre febrero 2002 (margen izquierdo del gráfico) mantuvieron una asistencia entre 5 y 15 representantes institucionales hasta Noviembre del 2003, con la visita del Ministro de Vivienda. Desde entonces se han podido restablecer los niveles de asistencia anteriores. Es necesario cuestionarse hasta que punto esto obedece a problemas de convocatoria, o al compromiso que tienen las diversas instituciones con el proceso de Agenda 21. Sin embargo, cabe resaltar que esta disminución de asistencia institucional coincide con la puesta en marcha de varias iniciativas de coordinación institucional tal y como el Plan Vida Nueva del Consejo Social Regional COSORE. Esto, de una u otra manera, podría ser responsable del desgaste de asistencia institucional a estructuras de concertación como Agenda 21. Durante los últimos dos meses la Dirección de Sociedad Civil del MINAE ha venido realizando un esfuerzo importante para lograr una mejor coordinación Inter.-institucional con los jefes de las entidades del estado presentes en ACOSA. El panorama con el que se han encontrado ha sido el siguiente:

- ? La mayoría de las instituciones del estado que operan en ACOSA se rigen por la división regional Brunca, que incluye a los cantones de Coto Brus y Buenos Aires. Por tanto, Agenda 21 como estructura de concertación actualmente excluye parte del mandato institucional de muchas entidades públicas. Esto dificulta la asistencia de parte de funcionarios.
- ? Existen tres estructuras de concertación a las que asisten las y los principales jefes institucionales de la Región Brunca y ACOSA:
 - o COSORE (Consejo Social Regional)
 - o Sectorial Agropecuaria.
 - o Agenda 21

Actualmente La Dirección de Sociedad Civil-MINAE, el MAG, INA y el Proyecto Pro-OSA realizan esfuerzos en conjunto para definir una ruta de acción viable para la coordinación de todos los actores institucionales.

- ? No obstante, ninguno de los argumentos anteriores excluye la posibilidad de que la poca asistencia de algunas instituciones se debe por que no se haya realizado un trabajo de acercamiento a de manera más estratégica. Principalmente llama la atención la escasa asistencia que ha tenido del Ministerio de Educación al seno de Agenda 21 o el Instituto Nacional de la Mujer. ¿Hasta que punto es responsabilidad de la facilitación y hasta que punto es responsabilidad de la dirigencia de estas entidades públicas el que haya tan poca asistencia a estas estructuras de concertación?



**Grafico 4: Histograma de Asistencia Municipal
Febrero 2002-Marzo 2004.**

La historia de la intervención municipal en Agenda 21 puede ser contada por su Histograma de asistencia. Desde febrero del 2002 (margen izquierdo) se puede observar gran irregularidad en la asistencia de representantes municipales al seno de Agenda 21. De un encuentro al que asisten entre cuatro y siete representantes, se pasa a una ausencia total en el encuentro siguiente; para reaparecer con cuatro representantes en el encuentro posterior. Se pueden distinguir cuatro encuentros seguidos en los que no hubo representación municipal alguna.

Esta situación, sin embargo, pareciera haberse solucionado satisfactoriamente a partir de la inclusión de los señores alcaldes como moderadores de cada encuentro. El año 2003 presenta mucha más actividad de parte de la representación municipal. No obstante si se clasificara la asistencia municipal por cantón el panorama sería más favorable en asistencias para Osa que para Golfito o Corredores cuya representación es mucho menos frecuente. Para usar a los alcaldes como ejemplo, el alcalde de Osa cuenta, para el periodo estudiado, con 7 asistencias, mientras que el de Corredores y Golfito cada uno cuentan con 1 asistencia cada uno.

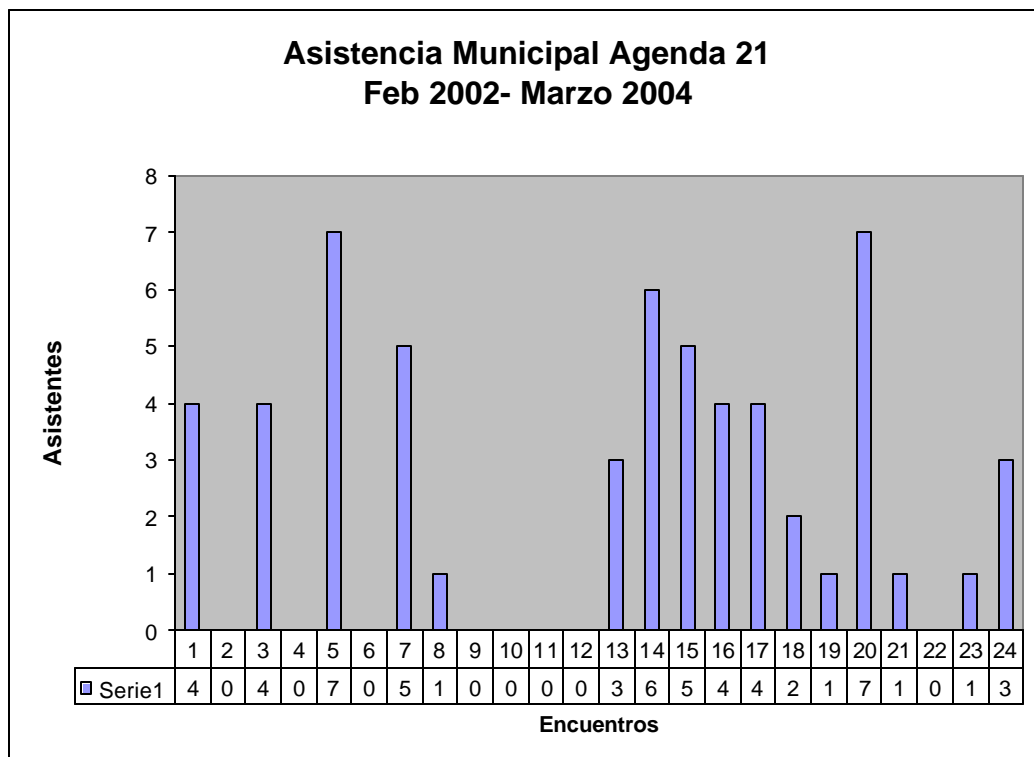


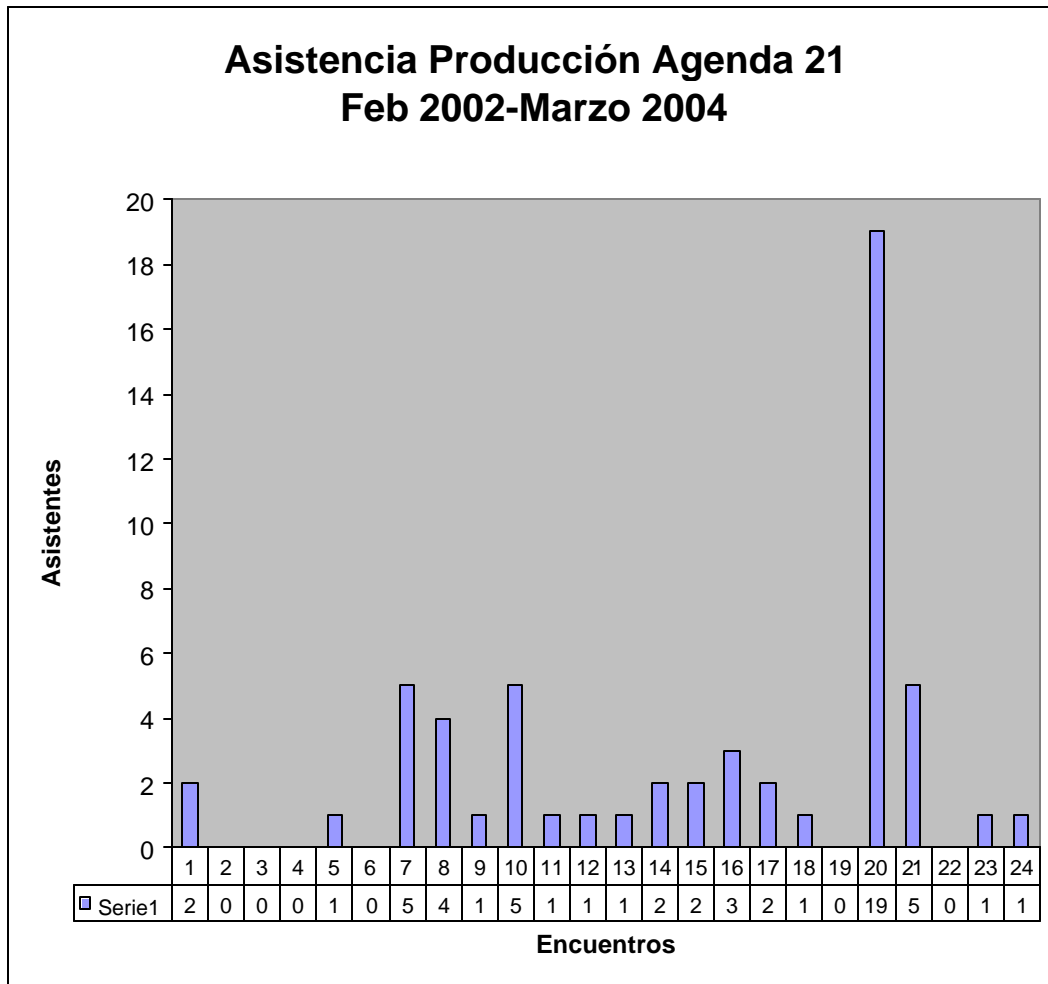
Grafico 5: Histograma de Asistencia Producción Febrero 2002-Marzo 2004.

El sector producción presenta una asistencia significativa únicamente por el pico que coincide con la visita del Ministro de Vivienda. En general no se ha presentado una asistencia mayor de cinco representantes en ningún otro encuentro de Agenda 21 para el periodo estudiado.

Probablemente uno de los sectores que más brillan por su ausencia son todas las cámaras empresariales de ACOSA, tanto de comercio, como de turismo como ganaderas como forestales. El poder económico que representa este sector es uno de los más importantes y definitivamente uno de los más influyentes. No obstante es uno de los grandes ausentes de esta estructura de concertación. La ausencia del sector empresarial de la principal mesa de negociación de la región es preocupante y reduce en gran medida el potencial de acción con el que cuenta esta estructura de concertación.

Esto lanza serios cuestionamientos al poder de convocatoria de Agenda 21 dentro del sector producción -uno de los más importantes en términos de movilización social-. La escasa asistencia del sector producción a los últimos dos años de encuentros de Agenda 21 es preocupante, la explicación sobre este fenómeno sobrepasa los propósitos de este estudio. No obstante hay que tener presente algunos factores hacen ver un poco menos “curda y ruda” esta realidad:

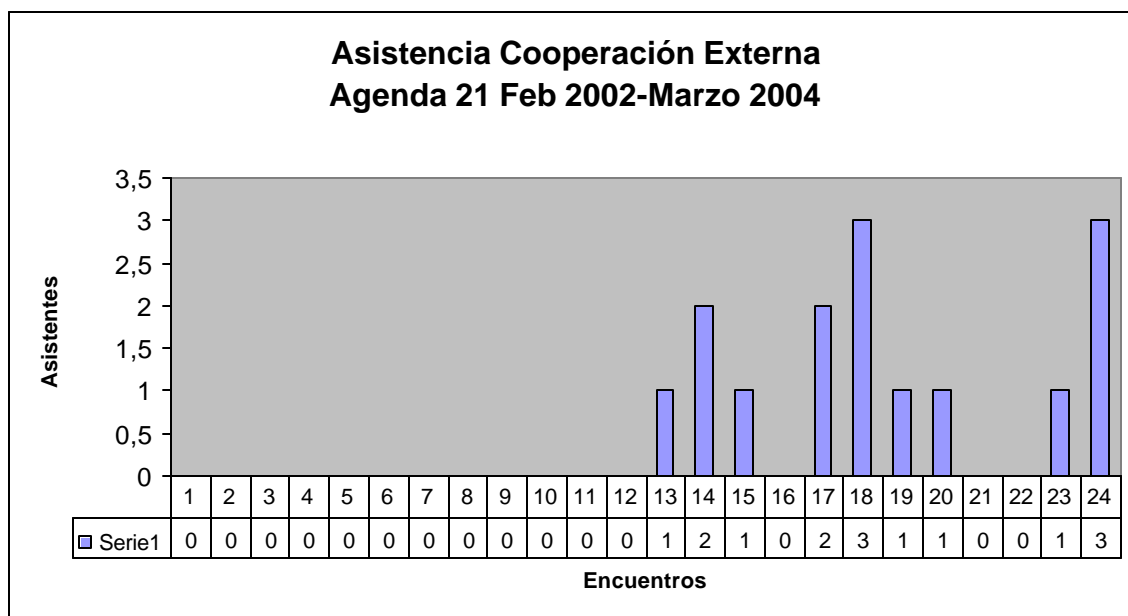
- ? Muchos de los dirigentes que asisten a Agenda 21 y se ingresan en las listas de asistencia pertenecen también al sector cooperativo. Por ende si hay representación del este sector en Agenda 21. Sin embargo esta representación no es explícita en las listas de asistencia por lo que es prudente entender que la técnica de análisis de Histogramas de asistencias no es adecuado para entender la motivación real de los sectores sociales representados.
- ? Algunos dirigentes como el legendario Enrique Fallas (Fallitas) fueron ingresados en la base de datos bajo la calificación “Sociedad Civil” ya que su intervención en Agenda 21 siempre se interpretó a favor de las bases populares y no solo del sector productivo que engloba tanto a cooperativas como a grandes productores como Coopeagropal y Pideco, por lo que se prefirió asociarlo con las causas sociales para las que el ha sido siempre una voz.



**Grafico 5: Histograma de Asistencia Cooperación Externa
Febrero 2002-Marzo 2004.**

El año 2003 marca una re-aparición de la cooperación externa en Agenda 21, sin embargo con un número de representantes relativamente tímido. La cooperación externa con mayor presencia en Agenda 21 ha sido por representantes del proyecto Pro-Osa destacados en la región, seguidos por Universidad de Costa Rica y del Proyecto del Corredor Biológico. Aún así que es entendible una asistencia en mucho más baja números de parte de personal de cooperación externa, por el simple hecho de que cuentan con muchos menos funcionarios en la región y existen menos proyectos; esto no disculpa lo bajo de los números. Esto lanza cuestionamientos, no tanto para el poder de convocatoria de la Dirección de Sociedad Civil del MINAE, si no para el deseo de rendición de cuentas que pudieran tener grandes proyectos de cooperación que actualmente existen en la región.

- ? ¿Qué otras entidades de cooperación externas existen a nivel regional en ACOSA?
- ? ¿Qué mecanismos utilizan los demás proyectos de cooperación que existen en la región para rendir cuentas ante la sociedad civil organizada, las entidades del estado y gobiernos locales?
- ? ¿A Cuáles de éstas se ha acudido para unirse a agenda Agenda 21, o cualquier otra estructura de concertación?



Parte III

Propuesta General de Fortalecimiento de Estructuras de Concertación

Estudio de Caso: Agenda 21

Definición del Problema 1

1) Convocatorias ineficientes y signos de un proceso desgastado.

Agenda 21 es la estructura de concertación más grande de los cantones de Corredores, Golfito y Osa puesto ya que reúne a la mayor diversidad de sectores de la sociedad, abarca los tres cantones, y pretende trabajar un concepto (Desarrollo Sostenible) que engloba temas tan amplios como la economía, la sociedad, la cultura, el medio ambiente, con miras a erradicar la pobreza. Su logro más importante es haber traspasado la barrera política: haber nacido en una administración y mantenerse viva en medio de la siguiente (aunque del mismo color político, con posiciones internas bastante encontradas).

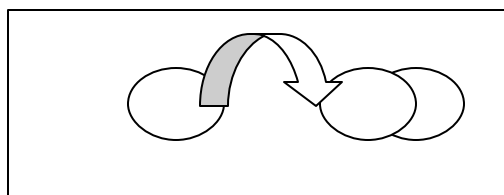
Los Histogramas de asistencia en general han demostrado que, si bien Agenda 21 mantiene una hegemonía como principal estructura de concertación en términos poder de convocatoria (asistencias regulares por diversos actores), es recomendable fortalecer as estrategias de convocatoria para eliminar sesgos en cuanto a la asistencia mayoritaria de un sector sobre otro. Las estrategias de convocatoria deberán pretender lograr un balance entre los diversos sectores sociales a los que se dice estar representando a la hora de autodenominarse estructura de concertación. Si se toma en consideración un dato simple: En Agenda 21 han asistido 612 personas y la lista telefónica digital facilitada por la Dirección de Sociedad Civil cuenta con 49 ingresos. Por supuesto que existen otros mecanismos para convocar pero, ¿Cuán viable es para la Dirección de Sociedad Civil convocar y mantener a los cinco sectores de manera balanceada? ¿Cuán sostenible es su propio desarrollo?

Tarea 1:

Plan de acción correctiva para animar asistencia multisectorial en estructura de concertación.

Resultado Esperado:

1. Aumento en participación por parte de diferentes representantes de sectores sociales menos más excluidos hasta el momento del diagnóstico.



Tarea 2:

Elaborar un plan de transformación de conflicto para actores sociales que se identificaron en situación de conflicto entre sí.

Resultado Esperado:

1. Transformación de conflicto entre actores sociales.
2. Fortalecer sinergias entre actores sociales de ACOSA.
3. Fortalecer redes externas a estructura de concertación.

Definición del Problema 2

2) Necesidad de fortalecimiento metodológico para trabajo en redes y estructuras de concertación.

No existe un consenso sobre cual es la forma en que se debe de estar facilitando el proceso de Agenda 21 o cualquier estructura de concertación. Un sector de los asistentes regulares a Agenda 21 entrevistados criticaron algunos aspectos de la forma en que la Dirección de Sociedad Civil ejecutaba una función de “secretaría técnica”. Como en un gran partido de fútbol todo el mundo es director técnico y árbitro. Actualmente nadie maneja una definición consensuada sobre como se “debe”, o se “tiene” que operar una secretaría técnica. La mayoría de las y los asistentes se refieren a Agenda 21 como a un proceso que lideran dos personas específicas, y en muchos casos relacionan directamente el proceso con los funcionarios.

Sin embargo ¿Cuál es la interpretación que cada actor social tiene de la función que debe realizar la Dirección de Sociedad Civil como entidad que facilita el proceso de Agenda 21?

La historia detrás de este estudio de caso es otro ejemplo de la necesidad de fortalecer la metodología para facilitar estructuras de concertación. Como ya se explicó, se escoge Agenda 21 por ser la estructura más madura de la región con representación más diversa y numerosa. Para elaborar Histogramas de asistencias por sector, contaba con registros de asistencia y con hasta 40 horas laborales de personal dedicado a digitar horas de asistencia en una base de dato. Desafortunadamente el manejo de estructuras de concertación dispone de pocos manuales y procedimientos específicos, más “mañas” que técnicas, por lo que se tuvieron que hacer varios intentos de digitalización de registros de asistencia (Anexo 2). Sería prudente fortalecer para los diferentes actores sociales que tienen algún tipo de responsabilidad facilitando estructuras de concertación o redes de trabajo participativo todos estos métodos que harían más transparente la gestión participativa.

Tarea 1:

Taller de conceptualización y definición de roles en el seno de Agenda 21.

Resultados Esperados:

1. Definición participativa de términos generadores: secretaría técnica de estructuras de concertación, participación, desarrollo sostenible, modelo de desarrollo sostenible, etc.

Tarea 2:

Incorporación de resultados de talleres de conceptualización a los existentes programas de formación de líderes: ICLEI, UNED, PDR, Proyecto de Ciudadanía Ambiental (PNUMA).

Resultados Esperados:

1. Apropiación de parte de participantes de programas de capacitación de diversas instancias (ICLEI, UNED, PDR) de conceptos y lecciones aprendidas en seno de Agenda 21.

Tarea 3:

Celebrar un encuentro con principales entidades capacitadoras de la región para la definición de contenidos y estructura de un Programa Articulado de Formación Metodológica en Trabajo en Redes.

Resultados Esperados:

1. Un programa que articulen tanto a los esfuerzos de los principales programas de capacitación, y que incluya las lecciones aprendidas de las principales estructuras de concertación en la región. El objetivo de este programa sería el de fortalecer aspectos metodológicos de todas las instancias de concertación en la región.

Tarea 4: Sistematizar procedimientos y técnicas de análisis sobre estructuras de concertación (Mapa Social / Histogramas de Asistencia) como insumo para construcción de material didáctico para los programas de formación de líderes y las estructuras de concertación en ACOSA.

Resultados Esperados:

Un programa articulado de formación y fortalecimiento de líderes locales que incorpora técnicas efectivas de autodiagnóstico de la realidad por los propios líderes locales.

Definición del Problema 3:

Indefinición de una política local de concertación

La elaboración del presente mapa analítico sirvió para identificar estructuras de concertación que comparten objetivos con Agenda 21, tal y como el Consejo Social Regional (COSORE), el Consejo Sectoral Agropecuario y los Consejos Regionales del Área de Conservación. Como hemos visto a todos estas estructuras se les pueden sumar una serie de decretos presidenciales que tornan aún más complejo el panorama sobre qué entidad coordina qué, quién, cuándo, cómo y dónde. Específicamente por la existencia de dos decretos que hablan sobre la creación de un Consejo de Desarrollo Sostenible (impulsado por el MINAE), y por otro lado de un Consejo de Desarrollo (impulsado por MIDEPLAN) hace recomendable la celebración de un taller de visión compartida sobre coordinación entre las diversas instancias de concertación, para ir unificando las agendas de trabajo en temática social, ambiental y económica.

Tarea 1:

Taller Visión Compartida sobre plan de coordinación Inter.-concertacional.

Resultados Esperados:

1. Puesta en marcha de Consejo de Desarrollo Sostenible o un Consejo de Desarrollo por medio de un proceso transparente de planificación participativa coordinado conjuntamente entre diferentes instancias.

Anexo 1

Ficha de Captura No. _____

1. Nombre de Informante:
2. Nombre de Organización²:
3. ¿Cómo se clasifica (ADI, Cooperativa, Asoc., Fundación, MUNI, Movimiento, Comité, otro _____)?
4. ¿Posee cédula jurídica? Sí No
5. ¿Idoneidad (Judetur)? Sí No
6. ¿Pertenece a qué otros comités, comisiones o consejos?
_Cuales: _____?
7. ¿Cada cuanto se reúnen estos consejos?
_____ Semanas _____?
8. ¿Dónde se reúnen? _____?
Quién está a cargo de darle seguimiento a este asunto?
Nombre: _____
9. a) ¿Cuales proyectos han realizado en materia ambiental en los últimos 3 años?
Proyecto:
Fecha :
Resultados:
Referencias:
- b) ¿Cuales en materia económica?
Proyecto:
Fecha :
Resultados:
Referencias
- c) ¿Cuales en materia social?
Proyecto:
Fecha :
Resultados:
Referencias
10. ¿Cómo se estructura el organigrama de su organización?
11. ¿Principales contactos de su organización en ACOSA?
Teléfono?
Mail?
12. ¿Presupuesto operativo aproximado al año?
13. ¿Que tipo de legislación rige su organización?
Leyes:

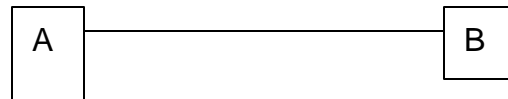
Decretos:

² Se refiere también a institución, estructura de concertación o cualquier otro tipo de actor social.

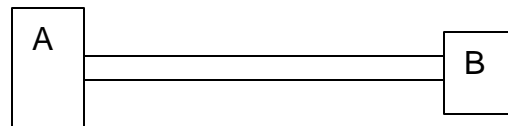
14. ¿Cuáles entidades / organizaciones respaldan a su organización?
¿Cómo?
15. ¿Principal preocupación ambiental?
16. ¿Que recomienda como acción a corto plazo en la que usted podría participar para solucionarlo?
17. Describa como visualiza su organización el problema de los desechos sólidos actualmente.
(¿En qué consiste el problema?)
18. Posición respecto desechos sólidos: ¿Cómo se podría solucionar el problema?
19. Qué podrían hacer ustedes para solucionar el problema?
20. Que necesitarían para poder contribuir con el problema de los desechos sólidos?
21. Caracterice el tipo de vínculo que tiene la organización que representa con cada una de los actores sociales de la tabla 1:

Tipos de vínculo

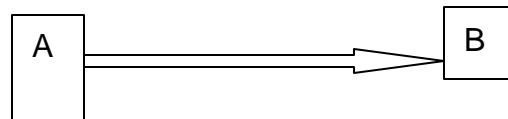
Relación estrecha, **cooperación**
(Financiamiento, asistencia técnica)



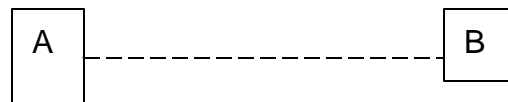
Alianza, compromiso serio o formal
Entre dos o más interesados.



Denota **Dominación** de A sobre B,



Relaciones **débiles**, inexistentes.



Relación inestable, presencia de **conflicto**.



Relación, terminada **interrumpida**.

