

**Aprendiendo de las Experiencias de Gestión Local**



**APRENDIENDO  
de las  
Experiencias  
de  
Gestión  
Local**



**CONSORCIO  
POR LA MUNICIPALIDAD**

**Con los auspicios de:  
PID / PUCMM / USAID**

# **Aprendiendo de las Experiencias de Gestión Local**

Recopilación Coordinada por Radamés Martínez

## **COMPILADORES(AS):**

Robert Adames

Juan Castillo

Miguel Angel Cid

Franklin Díaz

Ricardo González

Pedro Hernández

Leandro Martínez

Santa Mateo

Mirna Santos

CEDEE

## **COLABORADORES:**

Bienvenido Scharboy

Julio C. López



**CONSORCIO  
POR LA MUNICIPALIDAD**

**Auspicia:**

**PID / PUCMM / USAID**

Enero 2002

Santo Domingo, R. D.

**Aprendiendo**  
**de las Experiencias de Gestión Local**  
Recopilación Coordinada por Radamés Martínez

**COMPILADORES(AS)**

Robert Adames  
Juan Castillo  
Miguel Angel Cid  
Franklin Díaz  
Ricardo González  
Pedro Hernández  
Leandro Martínez  
Santa Mateo  
Mirna Santos  
CEDEE

**COLABORADORES:**

Bienvenido Scharboy  
Julio C. López



**CONSORCIO  
POR LA MUNICIPALIDAD**

Auspiciado por:  
PID / PUCMM / USAID

Primera Edición:  
Enero, 2002  
Mil Ejemplares

**Cubierta y Diagramación:**  
Rafael E. Domínguez G.

**Impresión:**  
Mediabyte

HECHO EN LA REPÚBLICA DOMINICANA  
MADE IN THE DOMINICAN REPUBLIC

# Contenido

Introducción .....	.5
Gestión Comunitaria Participativa en la Construcción y Administración de un Acueducto .....	.9
Recontando la historia de los Foros por la Municipalidad .....	.35
Experiencia de Participación Comunitaria en el Municipio de Constanza .....	.63
Experiencia de Participación Comunitaria en el Municipio de Villa González .....	.87
Proceso de Participación y Descentralización en la Zona Oriental de Santo Domingo .....	.115
Una experiencia de mancomunidad municipal para mejorar los recursos naturales y la calidad de vida de los pobladores .....	.143
Proyecto Piloto Plan de Igualdad de Oportunidades para las mujeres a través de los ayuntamientos en la provincia San Felipe, Puerto Plata .....	.175
Formación para la Participación Ciudadana con Perspectiva de Género .....	.201
Para democratizar la cultura .....	.217



# Introducción

**E**n República Dominicana no han existido políticas públicas sistemáticas y coherentes orientadas a fortalecer el desarrollo local y la descentralización, producto de que los grupos sociales y políticos dominantes no han tenido ni la claridad ni la voluntad política para propiciar que la organización político-administrativa del Estado se ponga en condiciones de canalizar las aspiraciones y las necesidades de la ciudadanía, más allá de la clientela y del prebendalismo.

Los resultados más relevantes que hasta el momento se han podido alcanzar, responden en lo esencial al esfuerzo sostenido de los grupos e instituciones sociales y comunitarias, facilitado en algunos casos por la apertura y la buena acogida que le han dado algunos pocos gobiernos municipales y por el apoyo decidido de la cooperación internacional.

Para que estos procesos puedan rebasar su naturaleza puntual y frecuentemente coyuntural, requieren ser repensados, sistematizados y profundizados. Es poco probable que puedan impactar a la sociedad como un todo si no se hace un sostenido esfuerzo para que dichas experiencias empiecen a dejar huellas tangibles y perdurables en el quehacer nacional.

Para ello se requeriría de una fuerte actitud crítica de los diferentes actores locales, que les permita revisar sus estrategias y metodologías.

Es casi imposible construir un Estado descentralizado si no se rescata del anonimato ese significativo conjunto de experiencias que han venido mostrando éxitos sobrados en gestionar el territorio y la cosa pública con participación, transparencia y eficiencia.

Es difícil construir un país más democrático, si a las experiencias de gestión innovadoras, anuncio germinal de una manera distinta de relacionamiento estado – sociedad, no se les extraen sus principales enseñanzas y aprendizajes. Si no se profundiza sobre los obstáculos que encontraron, si no se clarifican los factores de éxitos que la hicieron posibles.

Precisamente esa es la función de esta recopilación de experiencias “*Aprendiendo de las Experiencias de Gestión Local*”: aprender de lo andado, descubrir las huellas a seguir y esclarecer las estrategias. Cualquier otro camino, como darse golpes de pecho, recaer en las quejas improductivas o no procurar salir de la incierta espera, sería persistir en un sendero improductivo y frustratorio.

**Al Consorcio por la Municipalidad** escoger estas experiencias no procuraba negar que existan ni subvalorar otras experiencias locales interesantes y con innegables aportes, sino que, para los fines de aprovechar pedagógicamente dichas experiencias, debía escoger y éstas fueron las que llenaron los criterios básicos de selección, en términos de descentralización y participación. Es de esperar que otras publicaciones puedan seguir este camino y recabar aquellos procesos que apuntan a crear referentes político-organizativos, para el fortalecimiento de una cultura y una gestión democrática y justa.

En esta dirección, el criterio que predominó para escogerlas está relacionado en el aporte al desarrollo local que han hecho de manera objetiva e indiscutible. El orden en que aparecen expuestas en esta publicación responde al tiempo que tuvieron de ejecución, aunque en algunos casos no hubo manera de priorizar, pues habían tenido el mismo tiempo de implementación.

Son experiencias muy diversas y cada una contiene elementos importantes de los que se puede aprender mucho. Siete respondían a proyectos y dos fueron resultados de procesos de gestión. Siete de ellas estaban ubicadas en un territorio específico y dos tienen una naturaleza que va más allá de la gestión de un territorio (AROMA y UDECA). 4 están ubicadas en la región norte, dos en el sureste (Santo Domingo), dos en el sur y una a nivel nacional. Dos son rurales (COCODESI, CEDEE), dos son urbanas (Zona Oriental y Foro por la Participación) y las otras 5 son mixtas.

Esperamos que las informaciones que aquí presentamos sirvan a que el conjunto de actores y actoras involucrados en el desarrollo local y la descentralización mejore su práctica y a perfilar estrategias cada vez más efectivas y válidas para la intervención local y así afrontar los complejos e inciertos desafíos.

Agradecemos al conjunto de consultores que trabajaron en la elaboración de este material, así como a las diversas instituciones por haber facilitado la recopilación de este conjunto de informaciones y reflexiones.



# **Gestión Comunitaria Participativa en la Construcción y Administración de un Acueducto**

Recopilada por:  
**Radamés Martínez**

### **Resumen**

El Consejo Comunitario de Desarrollo de la Sierra (COCODESI) es una organización formada por campesinos y campesinas de 25 comunidades rurales ubicadas en la Sierra Central, entre los municipios de Jánico y San José de Las Matas, pertenecientes a la Provincia de Santiago de los Caballeros. Surge en 1986, a partir de la situación de falta de agua que afectaba a toda la Sierra y encabeza un largo proceso encaminado a la construcción y administración de un acueducto. En todo el período 1986-1997, combinaron los esfuerzos por construir el acueducto, con la ardua tarea de levantar una organización comunitaria que rompía los esquemas existentes. A partir de 1997, cuando ven coronada su aspiración, emprenden el camino más tortuoso y complejo que es la puesta en operación y administración del acueducto, cosa que han logrado, construyendo de paso una organización comunitaria amplia, representativa, diversa y democrática, al tiempo de acumular capacidad técnica, administrativa y de negociación, han podido mostrar que aún con precariedad económica es posible prestar los servicios públicos de manera participativa, transparente y eficiente.

**Municipio:**

San José de las Matas

**Provincia:**

Santiago de los Caballeros

**Organización o Institución participante:**

Consejo Comunitario para el Desarrollo de la Sierra (COCODESI)

**Fecha de Inicio:**

1986-1997, Construcción de Acueducto

**Fecha de término:**

1997-2001, Operación y Administración del Acueducto

**Tiempo de ejecución:**

15 años

**Descripción de la organización:**

El Consejo Comunitario de Desarrollo de la Sierra (COCODESI) es una organización comunal formada por campesinos y campesinas de comunidades rurales ubicadas en la Sierra Central, entre los municipios de Jánico y San José de Las Matas, los cuales pertenecen a la Provincia de Santiago de los Caballeros. Dicha organización agrupa a 25 comunidades y cuenta con una asamblea con una membresía de aproximadamente 160 miembros y 4,000 familias que son beneficiarias directas, así como con 18,000 beneficiarios indirectos.

Su estructura organizativa está compuesta por una Asamblea con delegaciones de las comunidades, que están organizadas en comités de base.

La dirección en la actualidad es ejercida por un Consejo Directivo, formado por 7 personas electas en asambleas y existe el Consejo de Dirección Ampliada, compuesto por la siete personas del Consejo Directivo, más los presidentes de los 25 comités de base de las comunidades.

Cuenta también con un Comité Ejecutivo cuyas funciones son la programación y la ejecución, en función de lo establecido en el plan institucional.

### **Antecedentes:**

El Instituto Dominicano de Educación Popular y Acción Comunitaria (IDEPAC), es una entidad sin fines lucro, fundada en 1983, que formaba parte de la corriente de Educación Popular que en los años 80 tomó fuerza en el país. Dicha institución decidió trabajar en la Sierra en 1984 a través de un programa de alfabetización, notablemente estimulada por lo que fue la experiencia de alfabetización implementada en Nicaragua por el Gobierno Sandinista y por el amplio movimiento de alfabetización que en aquel momento se desarrollaba en todo el país, impulsado especialmente por CEDEE, CIAC, ALFALIT DOMINICANA, etc.

Por otro lado, en aquel momento los actores más activos e involucrados del movimiento popular eran influenciados por prácticas y valores que resaltaban la democracia participativa.

Estos factores se combinaron en diferentes planos y con distintos niveles de profundidad, para servir de antecedentes históricos y marco externo que contribuyó al desarrollo de esta experiencia.

En la Sierra también hubo factores desencadenantes y que pueden tomarse como antecedentes y caldo de cultivo para desencadenar este proceso comunitario. Entre ellos se puede señalar la creación bajo el Decreto 648 del Plan Sierra en 1978,

incorporada luego como ONG por medio del Decreto 1623 de 1983, lo cual generó en aquel momento expectativas de cambios en los moradores de la Sierra, ya que en su inicio el Plan Sierra fue diseñada como una entidad que procuraría «la coordinación inter-institucional de todas las instituciones del Estado».

Sin embargo, por los conflictos que trajo aparejada, como resultado de aparecer de manera dual como ONG y como organismo estatal, así como por la negligencia prevaleciente y por el hecho de introducir cambios en la definición en el tipo de estrategia de intervención original, se fueron creando condiciones para que la frustración y el pesimismo, frente a las soluciones que venían desde el Estado, -vía el Plan Sierra- se apoderara de la gente.

De modo, que la alternativa que aparentaba representar la «varita mágica» para los problemas de los serranos se fue diluyendo y continuaron creciendo problemas de servicios y de atención en todos los órdenes de la vida económica, social, política y cultural de la Sierra, siendo la falta de agua el problema más sentido por las comunidades.

Así, el problema del agua se constituyó en el tema que más movilizaba a los moradores y moradoras de esta zona y generó múltiples iniciativas para su solución, algunas de las cuales terminaron distanciando a comunidades vecinas, tal como ocurrió con las secciones de Pedregal y Los Montones Arriba, que en 1986 atravesaron por un agudo conflicto, producto de que luego que se abriera la posibilidad de que ambas comunidades fueran beneficiarias de un proyecto de acueducto común, al final la comunidad de Pedregal fue dejada fuera del proyecto, al cual ya había hecho aportes de trabajo y recursos.

A pesar de que este conflicto afectó la lucha por el agua, ésta no se detuvo, en parte porque algunas comunidades serranas tenían como tradición el resolver los problemas que les afectaban de manera colectiva y unida, producto de la presencia desde hace varios años atrás de grupos eclesiales y comunitarios con

experiencia de trabajo organizado. Asimismo, existían en la región dirigentes formados por CEFASA-CASC y por el Plan Sierra, con buena capacidad organizativa. Esta situación facilitó el proceso de organización de un comité independiente, con la finalidad de continuar buscando solución al problema del agua.

Estas realidades que vivían las comunidades se unieron con el proceso educativo desarrollado por IDEPAC en 12 comunidades, de manera que el nivel de sensibilización y de reflexión fue creciendo de tal manera que las personas alfabetizadas se fueron integrando en la búsqueda de soluciones a la problemática que afectaba a la gran mayoría de las comunidades de la Sierra.

Otro factor que se sumó favorablemente al esfuerzo de conseguir el agua, fue que dirigentes campesinos con larga experiencia de trabajo desde los grupos campesinos vinculados a la CASC y con profundo conocimiento geográfico de la zona, ubicaron al Río Antonzapemalo (que en el argot popular quiere decir gato montuno o alzado), situado en pleno Parque Nacional Armando Bermúdez, como la fuente ideal para la toma de agua y que se convirtió, por su calidad, en la fuente para abastecer de agua a estas comunidades rurales.

Es así, que a mediados de 1986 se inician los primeros contactos y reuniones, realizándose el primer encuentro comunitario en Bohío Viejo, continuando luego en las demás comunidades aledañas, hasta culminar el 13 de diciembre, cuando se organiza de manera formal COCODESI, a través de una asamblea, que contó inicialmente con delegados de 12 comunidades.

En este importante evento, se define al grupo como una «institución de servicios para el desarrollo comunitario», formada por campesinos y campesinas, y dentro de sus principales objetivos determinan:

- «a) Promover el desarrollo económico, social y cultural de la Zona de la Sierra

- b) Desarrollar un gran proyecto para la instalación y mantenimiento de un Acueducto de Agua Potable para las comunidades que forman el COCODESI.
- c) Desarrollar programas educativos y culturales que contribuyan al progreso de las comunidades de la Sierra.
- d) Apoyar aquellos programas implementados por otras instituciones, cuya finalidad sea el de elevar el nivel de vida de las comunidades al COCODESI.
- e) Desarrollar programas para recuperar, conservar y manejar los recursos naturales de la Zona de la Sierra».

En resumen, los grandes momentos del proceso seguido por alcanzar el acueducto fueron, a grandes rasgos, los siguientes:

- \* 1991: logran construir la obra de toma, ubicada dentro de los límites de Parque Nacional Armando Bermúdez,
- \* 1992: la Unión Europea a través de Lomé IV, aprueba la construcción del Acueducto por un monto aproximado de 46 millones de pesos.
- \* 1997, y hasta hoy, el COCODESI administra el «Acueducto Antonzapemalo».

## Contexto

La población aproximada de la zona donde se ubica la experiencia es de 22,360 habitantes. Es una zona muy montañosa, con grandes pendientes, por lo que sus suelos son considerados de vocación forestal, lo cual genera conflictos, ya que la población los considera vitales para lograr la sobre-

vivencia. Estos suelos presentan niveles preocupantes de erosión, como resultado del sobrepastoreo y del manejo irracional de los bosques de pinos occidentales. Asimismo, en la zona se produce café y productos agrícolas de ciclo corto.

Los caminos y carreteras son deficientes e insuficientes, existe una alta tasa de desempleo, y parte importante de la población depende en un alto porcentaje de las remesas que llegan desde los Estados Unidos. Los niveles de nutrición son bajos y la zona ha sido afectada de manera significativa por la deforestación.

### **Descripción del problema**

La Sierra, a pesar de ser la fuente donde nacen muchos ríos y arroyos, tenía agudos problemas de escasez de agua, lo cual motivaba la preocupación de su población y la estimulaba a la búsqueda de múltiples iniciativas para su solución. Del mismo modo, las organizaciones existentes no actuaban de manera coordinada y gran parte de la expectativa de las comunidades descansaban de lo que podía traerle el Plan Sierra a nombre del Estado.

### **Descripción de la solución:**

Desarrollar un proyecto para la instalación, administración y mantenimiento de un Acueducto de Agua Potable por gravedad, con un alcance de 46 kilómetros desde la toma y con 175 kilómetros de tubería de conducción, para dar servicio directo a 2800 familias, de las 25 comunidades que forman el Consejo Comunitario para el Desarrollo de la Sierra, contando con un equipo responsable de dicho acueducto de 10 personas directamente y 25 representantes de los comités de base, que

por un pequeño incentivo cobran el pago del servicio en sus comunidades (todavía existen dos comunidades que no están conectadas al acueducto).

### **Resultados alcanzados:**

- Haber logrado la construcción y administración del Acueducto Antozapemalo. Es decir, después de un largo y tortuoso trajinar, estas comunidades logran ver realizadas sus ansiadas metas de contar con una infraestructura que le permitía acceder al agua potable.
- Ofrecer el servicio de agua potable a 25 comunidades rurales ubicadas entre San José de Las Matas y Jánico. Con la consecución de este objetivo prueban que las comunidades no sólo son efectivas impulsando luchas y demandas, sino que son capaces de autogestionarse los servicios.
- Conseguir la integración, institucionalización y legitimación del Consejo Comunitario para el Desarrollo de la Sierra (COCODESI). Con el proceso vivido no sólo han resuelto el problema del agua, sino que han logrado conformar una real herramienta de desarrollo local, que se ocupa de diferentes vertientes de la vida de las comunidades: agricultura orgánica, capacitación, educación, empleos, reforestación, créditos, etc.
- Haber generado una modalidad organizativa comunitaria novedosa, pues COCODESI logra romper de mucha manera los moldes organizativos establecidos.
- Haber establecido amplias, complejas y sinérgicas relaciones con los organismos del Estado, alcanzando

aprendizajes y apoyos relevantes. Han sido relaciones que le han permitido a las comunidades y sus dirigentes un entrenamiento y una comprensión de los límites, posibilidades y potencialidades de las relaciones con el Estado.

- Haber logrado un 85% del pago del servicio. Este ha sido un gran logro si se toma en cuenta las limitaciones operativas, logísticas y de todo tipo con que se desenvuelve COCODESI
- Poder ofrecer un servicio igual o mejor calidad que el que brinda INAPA, que es mucho decir, si tomamos en los recursos y la experiencia acumulada en esta institución estatal.

### **Población beneficiaria:**

De los servicios del acueducto se benefician de manera directa 2800 familias, lo cual cubre una población aproximada de 13 mil personas

### **Indicadores de descentralización y participación:**

- Se desarrollan modalidades participativas que articulan los diferentes sectores y comunidades para lograr la construcción del acueducto. Se pueden mencionar: las Asambleas Comunitarias, los Comités de Base, etc.
- Se produce una de las primeras experiencias en el país donde comunidades organizadas administran, con sus

propios recursos y reglas, un acueducto de agua potable. En este momento, con la asesoría de INAPA y CORAASAN, preparan unos reglamentos que norme las relaciones con los usuarios.

- Se operativiza una forma de descentralización novedosa, al desconcentrar el cobro de agua en cada comunidad rural, lo cual permite hacer eficiente el servicio, ya que a las comunidades se les hace más fácil su pago.

### **Resultados Internos**

- Han alcanzado logros tangibles e intangibles en términos de institucionalización y han logrado mejorar el apoyo logístico
- Cuentan con un local propio y amplio
- Alcanzan ciertos niveles de autosuficiencia, de manera que cuando el Estado le retira la subvención, logran subsistir gracias a los recursos que genera el acueducto
- Han acumulado experiencias y conocimientos en términos del manejo técnico del acueducto y de dirección
- Alcanzan niveles aceptables de eficiencia en la administración del acueducto, apoyándose en que los comités de base de COCODESI vigilan las averías y presionan para que los usuarios paguen el servicio
- Se produce una dinámica institucional que permite la alternancia periódica en los mecanismos de dirección, posibilitando que cada vez más miembros y miembros de

la organización participen y adquieran experiencia de conducción y gestión comunitaria.

## **Fortalezas**

- COCODESI tiene gran capacidad de convocatoria a los campesinos y campesinas de estas 25 comunidades, a los cuales moviliza y logra que participen de las diferentes actividades que desarrolla.
- Es una organización auténtica de los propios campesinos. Este es parte del orgullo institucional: que han logrado levantar la organización con sus propios recursos humanos, aunque reconocen los aportes y la colaboración de varios sectores externos.
- Tiene credibilidad y confianza de amplios sectores de la comunidad.
- Es una expresión auténticamente comunitaria, pues logran unificar a los diferentes sectores de las comunidades.
- Su conformación como organización abierta, con un ejercicio democrático y transparente, donde las decisiones son adoptadas de manera democrática por las mayorías y donde cada uno y una de los miembros saben que pueden ser electos (as) como dirigentes.
- Cuentan con una gran experiencia de relacionamiento con el Estado, lo cual le permite canalizar adecuadamente sus reclamos y necesidades.
- Ofrecen un servicio de calidad a las comunidades con las que trabajan.

## Debilidades

- Predominó en muchos momentos un excesivo activismo e inmediatismo, que obedecía a que tuvo que dar respuesta a un conjunto de problemáticas, además de la lucha por la construcción del acueducto, que eran imprescindibles para mantener la organización.
- El sentido del desarrollo integral, como estaba contemplado en sus objetivos se perdía de vista en muchos momentos, probablemente por la gran dimensión de la lucha por el acueducto.
- La participación de la mujer es baja con relación a los hombres en el comité de dirección ampliado (solo hay 3 de 25 dirigentes)
- Últimamente ha bajado la integración de los Comités de Base en las comunidades
- Existe sobrecarga de trabajo por los bajos ingresos que produjo el retiro de la subvención.
- Serias limitaciones para el transporte del equipo técnico encargado del acueducto.
- Es deficiente el apoyo logístico informático
- INAPA promete apoyar y no cumple. Esto es una muestra de lo compleja y difícil que ha sido la relación con los organismos del Estado
- Todavía no han podido ofrecer el servicio a dos comunidades (Jaiqui Picado y Cañete, en la Cuesta)

## **Obstáculos:**

- Desde un principio este esfuerzo chocó con el pesimismo y la incredulidad de importantes sectores de poder en la Sierra, quienes calificaban estas iniciativas de utópica, «*demasiado costosa*», de que en estas comunidades «*nunca habían recibido agua y que ahora tampoco eso se iba a lograr*» o de que esta lucha estaba siendo instigada por «*comunistas*», de locos, «*utópicos*», etc.
- Algunas autoridades al principio se oponían a la iniciativa y otros sólo hacían promesas, algunas de ellas decían que este acueducto no iba a rentar nada al Estado.
- La ruptura con IDEPAC en 1991, la institución que le sirvió de apoyo y asesoría inicial. Esto significó un desafío para la organización y logró salir a flote, porque la persona que inicialmente acompañó el proceso se quedó en la zona trabajando con ellos.
- No ha habido de parte del Estado una respuesta de apoyo sólida.
- La burocracia existente y las dificultades que tuvieron para llegar a las fuentes idóneas que permitían canalizar sus demandas.

## **Enseñanzas y aprendizajes alcanzados:**

- Un aprendizaje fundamental es que para que se produjera el proceso, es decir, la chispa que prendía todo ese fuego organizativo, estaba relacionado con escoger una demanda sentida (el acueducto), que a la vez era muy concreta y

amplia, y que por sus dimensiones, no podía ser afrontada por ninguno de los grupos en particular (organizados por sectores y por comunidades), lo cual requería una organización tan amplia como esta, y que no estuviera apegada a métodos y concepciones tradicionales con relación a lo organizativo y en lo atinente a la vinculación con el Estado.

- Darse un gran objetivo central, la construcción del acueducto por gravedad, cuyos costos originales rondaban los 50 millones de pesos, lo cual constituyó desde el principio un verdadero desafío para estas comunidades pobres, que elevó su autoestima y gatilló su actitud emprendedora.
- Que las dimensiones de la demanda del agua era de tantas proporciones que arrastraba casi todo el quehacer institucional y por tanto los objetivos giraron en ese tiempo alrededor de la construcción del acueducto. Esto es relevante puesto que puede conducir a que las organizaciones reduzcan su alcance o pierdan su norte, en cuanto a visión integral.
- Una enseñanza importante es, que debe combinarse adecuadamente la propuesta con la presión, de manera que cuando ya estaban cansados de tocar puertas en los diferentes estamentos del Estado, para que el acueducto sea terminado y no veían resultados concretos, tuvieron que presionar y paralizar la Sierra completa.
- En la relación con los organismos estatales resaltan dos aprendizajes relevantes: 1) es preciso ser insistente y utilizar las formalidades en las citas, invitar los funcionarios a visitar la institución, en fin, aplicar cierta modalidad de

lobby con mucha diplomacia y determinación, y 2) debe definirse una visión estratégica que guíe este tipo de relaciones, porque sino ellas avanzarán o retrocederán según el tipo de funcionario con que le tocara negociar o según la coyuntura política existente, sin que la organización pudiera darse su norte propio.

- Tener conciencia de que necesitan un sistema operativo administrativo, incluyendo el sistema contable, más desarrollado.
- Han profundizado sus conocimientos de las diferentes personas que forman las comunidades, lo que permite afinar la metodología de trabajo.
- Que para mantenerse y hacerse sostenible, la organización campesina debe cualificar permanentemente sus cuadros dirigenciales, porque se corre el riesgo de que los dirigentes de base se agoten en su activismo y no aporten capacidad de dirección a los nuevos y complejos desafíos que se presentan.

### **Factores de éxito:**

Algunos de los factores más importantes de éxito fueron los siguientes:

- La existencia de una necesidad sentida muy generalizada en toda la zona y que por sus dimensiones facilitaba unir comunidades enteras alrededor de dicha demanda.
- Un acompañamiento institucional que subrayaba el desarrollo “desde abajo” y horizontal, teniendo a los campesinos y campesinas como protagonistas.

- Algunas experiencias previas de autogestión comunitaria de muchos de sus dirigentes.
- Un liderazgo de la zona formado en la promoción comunitaria.
- Algunos cambios que se produjeron en el quehacer del movimiento popular en términos metodológicos, que en parte se expresaban en valorar más el trabajo comunitario.
- Haber combinado la unidad y la organización de las comunidades, por un lado, y los conocimientos, recursos, relaciones y experiencias de IDEPAC.
- La conducción audaz y activa de quien fue su animador inicial, asesor y dirigente.
- La gran confianza de los campesinos y campesinas en COCODESI

## **Estrategias**

En todo el trayecto hacia la consecución del acueducto y su administración, COCODESI combinó algunas estrategias que le fueron acercando a sus objetivos. Entre ellas se pueden resaltar:

- Desarrollan iniciativas de relacionamiento con todos los organismos del Estado, tanto nacionales como locales.
- Con la convicción de que su trabajo iba mucho más allá de lo estrictamente local, hacen esfuerzos sistemáticos por impulsar con determinación las Asociaciones Unidas de la Sierra (ASUDELASI), como espacio que procuraba

coordinar las diferentes organizaciones de la Sierra con miras a impulsar el desarrollo de la región.

- Desarrollan desde muy temprano relaciones alianza y concertación con diversas instituciones políticas, culturales y religiosas, ONGs, cooperativas, etc.
- Con el propósito de fortalecer el proceso de intercambio y coordinación con organizaciones similares realizan intercambios de experiencias, actividades conjuntas, con organizaciones de todo el país: con los campesinos de la Región Sur, con la Comisión Insular sobre Medio Ambiente y Desarrollo, con el Consorcio por la Municipalidad, con la Red por la Descentralización, etc.
- Con el objetivo de lograr apoyo económico a la construcción del acueducto, desata un consistente movimiento de apoyo con las diferentes entidades de cooperación, instituciones regionales, etc.
- Para lograr una buena administración del acueducto y mantener una fluida relación con su base, mantienen activa e involucrada toda la estructura de COCODESI, promoviendo: la reunión de los comités de base a través de un promotor, ofreciendo informes del Consejo Directivo cada dos meses y de cada uno de los responsables a cada presidente de los comités de base.

## **Metodología aplicada**

La metodología implementada por COCODESI en todo el período de constitución, estuvo marcada por los planteamientos de la educación popular, sobretudo en lo relacionado con partir

de la realidad de los sujetos, de la necesidad de ir articulando la acción y la reflexión, de ir constituyendo sujetos protagonista de su propio desarrollo y de establecer una relación horizontal entre los diferentes actores del proceso. De manera más precisa esto se concretaba del modo siguiente:

- Fortalecen la organización con reuniones y contactos en las comunidades buscando apoyo para el Proyecto de Acueducto. De ese modo concitan gran entusiasmo, llegando a las comunidades que empiezan a formar sus asambleas comunitarias, que no son otra cosa que la *«unidad de todas las comunidades con sus propias iniciativas y proyectos, con sus propias ilusiones y sueños para ir construyendo lo que es una decisión propia de participar en el desarrollo nacional»* (Entrevista a Héctor Jerez).
- Se definían unos contenidos específicos, por lo que la promoción que se hacía en las comunidades se centraban en los derechos constitucionales que todo (a) ciudadano (a) tiene, combinándolos con las enseñanzas bíblicas que hacen referencia de la igualdad de derecho de los seres humanos ante los ojos de Dios; conectando todo ello, con las necesidades y derechos que tiene la gente de la Sierra, como ciudadanos (as) y como hijos (as) de Dios, de acceder a los servicios de agua potable.
- Procuran tener informaciones lo más acabada posible, por lo que hacen un censo comunitario dirigido a detectar las necesidades más sentidas de las comunidades envueltas en el proceso organizativo.

En síntesis, ese conjunto de herramientas metodológicas, facilitan la organización comunitaria, la manera como se

produjeron las asambleas comunitarias, la relación fuera de lo común entre el grupo de base y la ONG, los factores que facilitan la convocatoria y el fuerte sentido de identidad y pertenencia que se produce en la membresía de COCODESI y la manera como resuelven o canalizan los conflictos internos y externos.

## **Elementos financieros de apoyo**

En su larga trayectoria por alcanzar los recursos económicos para la construcción del acueducto COCODESI combinó múltiples mecanismos y modalidades para recabar fondos. Entre ellos se pueden resaltar algunos de los más importantes:

- En los primeros años adoptan medidas novedosas en este tipo de organización, como es el hecho de decidir implementar un préstamo para recabar fondos a partir de los intereses que fueran generando, así como cobrar una cuota comunitaria.
- Tocan las puertas y hacen gestiones en los diferentes organismos públicos (Dirección Nacional de Parques, Dirección General de Foresta, Plan Sierra, Obras Públicas, INAPA, CORAASAN y al Ayuntamiento de San José de las Matas).
- Solicitan proyectos para financiar parte de la construcción del acueducto al Plan Nagua, a OXFAM /UK y a diferentes agencias de cooperación.
- Dada la magnitud de la obra, segmentan sus solicitudes, por lo que solicitan asesoría técnica para realizar el acueducto al Secretario Técnico de la Presidencia, y el levantamiento topográfico de la zona donde se haría el acueducto a INAPA.

- Tocan las puertas de la Unión Europea, a través de Lomé IV, y logran la construcción del acueducto por un monto aproximado de 46 millones de pesos.
- Con las Cámaras Legislativas consiguen una subvención del Estado de 40,000.00 pesos mensuales (que luego le fue retirada en el 2000).

### **Aspectos de Género**

Desde un principio, la relación de género en COCODESI se expresó con una integración desigual entre hombres y mujeres. La organización se crea conformada especialmente por hombres, aunque con la participación de una que otra mujer. La causa de esto, ellos la achacan a que este proyecto organizativo giró desde un principio alrededor de la construcción del acueducto, y que es un tipo de actividad donde tradicionalmente la mujer participa solamente en labores de apoyo.

En la medida que el tiempo fue pasando y la experiencia se fue desarrollando, más mujeres se fueron integrando. A esto contribuyó el interés y la entrega de las pocas mujeres que participaban en un principio, así como gracias al estímulo que IDEPAC y algunas de las agencias de cooperación, que le cuestionaban en tal sentido.

La brecha existente en los primeros años a nivel de la Asamblea se ha ido estrechando, y casi la tercera parte de la asamblea del 1997 eran mujeres y allí eligen una mujer como presidenta de COCODESI. Sin embargo, en el Comité Directivo actual, de 25 miembros sólo hay 3 mujeres.

## Impacto alcanzado

Los elementos de impacto de esta experiencia podemos reseñarlo del modo siguiente:

- Consiguen constituir un sujeto activo y colectivo para gestionar un servicio público, a diferencia de otras comunidades del país, donde uno de los obstáculos para lograr la autogestión, es que predominaba en la población el criterio paternalista de que todo lo que tiene que ver con servicios públicos “son funciones y deberes del Estado”.
- Su modalidad organizativa se convierte en un referente a los procesos de construcción de poder local, en la medida en que se presentó como espacio abierto donde la gente libremente podía integrarse, estuvieran o no organizados: *“Para tu ser miembro activo (a) de COCODESI no tiene que haber pertenecido ni al consejo de la iglesia, ni al grupo de amas de casa, sino que tu eres una persona que merece estar representada en COCODESI y tiene todas las posibilidades porque una asamblea comunitaria abierta te eliges”* (Entrevista a Mariana Vargas).
- Esta modalidad organizativa contribuye a quebrar ciertas ideas y prácticas prevalecientes en el movimiento social y político a nivel popular, en el sentido de que los trabajos organizativos en las comunidades debían restringirse a los sectores más activos (a veces socialmente predeterminados), ya que se partía del criterio de que esto suponía un ahorro de tiempo y que permitía potenciar los recursos siempre escasos de las ONGs hacia toda la comunidad.
- Para los serranos tuvo un impacto particular porque significó la emergencia de un nuevo sujeto a partir de ese

gran movimiento que se generó desde la articulación y organización de comunidades rurales alrededor de la demanda del agua y la actitud de presentar alternativas diferentes a las que en ese entonces representaba el Plan Sierra.

- A lo interno de las comunidades, el impacto de haber alcanzado esta meta se puede ver del modo siguiente: *“Antes las comunidades estaban haciendo trabajos muy individuales y por ello se lograban algunas cosas al interior de las comunidades, pero eran mínimos o no beneficiaban a la cantidad de personas que debían... sin embargo, ahora sí, COCODESI está contribuyendo a que las comunidades se mantengan relacionadas, que el dolor de una sea el de la otra”.* (Entrevista a Mariana Vargas)

### **Actores Institucionales: Gubernamental y de la Sociedad Civil**

Los actores estatales más relevantes han sido la Secretaría Técnica de la Presidencia, INAPA, la Dirección General de Parques Nacionales, CORAASAN, SESPAS, Obras Públicas, Ayuntamientos de San José de las Matas y Jánico, Dirección General de Foresta y LOME IV, legisladores .

En cuanto a las relaciones con los organismos privados, las más relevantes de ellas fueron las establecidas con las ONGs: IDEPAC, Fundación Solidaridad, con FECOOPCEN, OXFAM, FIA, con el PID, PLAN NAGUA, la OCSA, Plan Sierra.

## **Situación actual**

Hoy el acueducto está consolidado, son los propios campesinos y campesinas organizados quienes vigilan el cobro y las averías y el nivel original de organización se mantiene, aunque el nivel de integración de los comités de bases ha descendido.

COCODESI cuenta con un personal que da mantenimiento al acueducto. El personal se encuentra sobrecargado, tienen necesidad de agilizar el transporte con la compra de una camioneta y fortalecer el área administrativa y contable, y por causa de la eliminación de la subvención por parte del Gobierno central no lo ha podido resolver.

Las amenazas que pueden acecharlos en el futuro es que no cualifiquen el liderazgo y el personal, no desarrollando relaciones de mutuo aprendizaje entre el equipo técnico y los dirigentes comunitarios. Asimismo, que no se mantenga activo profundizando las relaciones con el Estado y que pierda de vista su carácter integral y se concentren de manera exclusiva en el acueducto.

## **Sostenibilidad**

La administración del acueducto es sostenible económicamente por sí misma, si logran el respaldo comunitario como COCODESI lo ha logrado. Sin embargo para garantizar un servicio eficiente, el equipo de dirección de COCODESI se preocupa por mantener la calificación del personal y mantener relaciones de colaboración con INAPA y CORASAAN.

Asimismo, existen iniciativas permanentes para garantizar que el proceso organizativo mantenga su carácter original. En

la medida, que mantengan las acciones formativas al interior de COCODESI es muy probable que esta entidad se mantenga funcionando y creciendo en el tiempo.

Un elemento que habría que observar en lo adelante son las relaciones con el Estado, puesto que si no logra recuperar la subvención con el Estado, o abrir alguna fuente de apoyo económico, el nivel de sobrecarga de los empleados puede aumentar, lo cual podría conducir a que la calidad del servicio empiece a descender y esto deteriore la organización comunitaria.

Agravado lo anterior, porque el horizonte de vida del acueducto son unos 10 años, y a partir de ahí puede empezar a presentar un incremento en el deterioro de las tuberías y la planta de tratamiento. Esto exigiría un adecuado remozamiento físico y recursos que impidan que los servicios puedan empezar a deteriorarse, por lo que se requerirá una gestión cada vez más proactiva y eficiente.

Se produce una dinámica institucional que permite la alternancia periódica en los mecanismos de dirección, posibilitando que cada vez más miembros y miembros de la organización participen y adquieran experiencia de conducción y gestión comunitaria.

### **Documentación y fuentes de Información:**

- Informe de la Comisión Ejecutiva de COCODESI correspondiente al período septiembre-octubre 2001
- Memoria de la Gestión del Consejo de Dirección de COCODESI, INC., del año 2000.

- Discusión con Grupo focal el pasado 12 diciembre, donde participaron: Félix Ortega, Hilario Mencía, Francisco Vargas, Félix Collado, Mariano Peralta, Miguel Rodríguez, Lucía Espinal.
- Entrevista en 1997 a: Héctor Jerez, Mariana Vargas, Telo Espinal, Félix Collado

# **Recontando la historia de los Foros por la Municipalidad**

*“Siempre nos hicieron creer que debíamos elegir a otros para goberarnos porque nosotros no sabíamos. Sin embargo, ¿quién gobierna nuestras casas, empresas, organizaciones?. Si podemos gobernar esta organización, ¿por qué no el barrio? ”*

Recopilada por:  
**Franklin Díaz**

## Resumen

Los Foros por la Municipalidad vienen operando desde 1996 hasta la actualidad, en la ciudad de Santo Domingo, Distrito Nacional, acompañados en todo este tiempo por el Centro de Estudios Sociales Padre Juan Montalvo s.j.. Desde su origen identificaron tres problemas que constituían los obstáculos principales a enfrentar: a) limitada participación de las comunidades en la vida municipal, b) excesiva centralización en el gobierno municipal y acentuada deficiencia en los servicios municipales y c) desarticulación de la sociedad civil y falta de propuestas para enfrentar los desafíos identificados. Así como la poca claridad respecto a los roles a jugar en el escenario municipal. Luego de un arduo proceso de articulación, concertación y lucha, empiezan a alcanzar soluciones a los problemas planteados, las cuales se pueden resumir del modo siguiente: 1.-creación de un registro municipal de organizaciones comunitarias con el propósito de reconocerlas como interlocutoras, 2. Aprobación de resolución municipal que establezca los ámbitos y procedimientos para la participación de las organizaciones de base en la vida municipal, 3.-La constitución de una Asamblea de organizaciones comunitarias que sirva como representante y espacio de negociación, planificación y evaluación del proceso.

## **1. Ficha básica**

### **1.1. Tema**

La participación ciudadana en la municipalidad

### **1.2. Territorio o espacio geográfico de la experiencia**

El Distrito Nacional y la nueva provincia Santo Domingo.

### **1.3. Organizaciones participantes**

Auspiciadora: Centro de Estudios Sociales Padre Juan Montalvo, sj.

Organizaciones receptoras: Foro por la Participación Municipal conformado por alrededor de 350 organizaciones de base de los territorios antes mencionados.

### **1.4. Tiempo de ejecución**

1996-2001

### **1.5. Fecha de término**

Levantamiento de la información  
26-12-2001

## **II. Antecedentes**

El Centro de Estudios Sociales Padre Juan Montalvo, S.J., desde su fundación en 1993 viene desarrollando procesos de participación y articulación con diversos sectores de la sociedad civil.

Para impulsar el proceso de promoción y articulación se consideró importante realizar un diagnóstico, el cual arrojó

fortalezas y debilidades de la institucionalidad de las organizaciones de base, a las que estaba dirigido el estudio. El mismo sirvió para repensar el trabajo comunitario en la dirección de concretizar el fortalecimiento institucional. Las acciones se llevarían a cabo en el Distrito Nacional.

Además del diagnóstico de las organizaciones, el Centro desarrolla análisis de coyuntura que le han permitido profundizar las características de nuestra cultura política autoritaria, centralista y clientelar, fruto de un sistema político presidencialista. Así identifica Jorge Cela la sociedad de ese momento. Agrega que los resultados de la investigación también identifican o descubren una sociedad civil emergente, con gran dinamismo y creatividad, pero con objetivos difusos que dispersan su impacto. Otra característica identificada es la fragmentación de la sociedad civil.

Para fortalecer y crear impacto el Centro planteó dos objetivos:

- a) “Promover la descentralización para facilitar la participación desde las instancias locales y al mismo tiempo impulsar el fortalecimiento del poder municipal con mayor autonomía del gobierno central”
- b) “Fortalecer la sociedad civil como garante de la democracia, y concentrar el esfuerzo en el rol de las organizaciones comunitarias dentro del conjunto de la sociedad civil”.

### **III. Contexto o escenario**

Los Foros para la Participación Municipal surgen en el año de 1996, en un contexto marcado por la dispersión

institucional y la falta de claridad en la visión de su futuro de las organizaciones de base. Además en este período se produjo un cambio de autoridades municipales y nacionales. Posteriormente, con la creación de la Comisión Presidencial para la Reforma y Modernización del Estado se puso en boga el tema de la descentralización y las reformas municipales. Es claro que en el país se estaban creando las condiciones para desarrollar procesos locales, con amplia participación ciudadana.

Por su parte, el Centro de Estudios Sociales Padre Juan Montalvo, Ciudad Alternativa y COPADEBA, lideraron un proceso de coordinación que culminó con un acuerdo con el Ayuntamiento del Distrito Nacional.

#### **IV. Descripción de problemas a superar**

En el diagnóstico inicial se identificaron tres problemas que constituían los obstáculos principales a enfrentar:

- 4.1 Limitada participación de las comunidades en la vida municipal, sólo las juntas de vecinos tenían reconocimiento ante el ayuntamiento.
- 4.2 Excesiva centralización en el gobierno municipal y acentuada deficiencia en los servicios municipales.
- 4.3 Desarticulación de la sociedad civil y falta de propuestas para enfrentar los desafíos identificados. Así como la poca claridad respecto a los roles a jugar en el escenario municipal.
- 4.4 La falta de procesos de capacitación continuos que les permitieran a las organizaciones desarrollar sus capacidades

gerenciales para la planificación y evaluación de sus acciones.

- 4.5 No existían organismos de segundo nivel que tuvieran la representación de las organizaciones, lo que las excluía de la concertación social.

## **V. Descripción de solución**

Los resultados esperados a lo largo de este proceso serían, entre otros:

- 5.1 La creación de un registro municipal de organizaciones comunitarias con el propósito de reconocerlas como interlocutoras y al propio tiempo concederles su reconocimiento.
- 5.2 La aprobación de una resolución municipal que establezca claramente los ámbitos y procedimientos para la participación de las organizaciones de base en la vida municipal.
- 5.3. La constitución de una Asamblea de organizaciones comunitarias que sirva como representante y espacio de negociación, planificación y evaluación del proceso.

## **VI. Resultados alcanzados:**

Las metas planteadas por los Foros en términos de resultados se lograron en un 100%, según pudo comprobarse en los documentos siguientes: Resolución 262-99 que legitima y formaliza la forma de participación, el reglamento de aplicación de estas resoluciones

marcada con el número 227-2000, las relatorías de 4 ó 6 Foros Municipales donde se ha ido mejorando la calidad de la participación.

Le fue otorgado un reconocimiento al Centro Juan Montalvo y a los Foros por la Participación Municipal por haber desarrollado un proyecto ejemplo de gerencia social en la temática de capacitación y movilización social, ese concurso fue realizado por el BID/INDES/INTEC, en el año 2000.

La colaboración permanente de agencias internacionales evidencia la credibilidad y consolidación de esfuerzo en el tema de la municipalidad.

Y Finalmente, su presencia dirigencial en la Red Nacional de Organizaciones de la Sociedad Civil Dominicana por la Descentralización, evidencia la legitimación y fortalecimiento de su propuesta.

## **VII. Población beneficiaria**

La población beneficiaria del trabajo que realizan los Foros por la Participación Municipal está integrada por unas trecientas cincuenta (350) organizaciones comunitarias de base, en la cual participan juntas de vecinos, comités de desarrollo, asociación de pobladores barriales, clubes de madres, de salud, además de grupos y asociaciones sectoriales como son envejeciente, niños, discapacitados entre otros.

## **VIII. Indicadores de descentralización y participación**

El Proyecto de los Foros para la Participación Municipal ha sido concebido como un proceso en el cual han intervenido e

intervienen diferentes actores, el Estado, organizaciones no gubernamentales, grupos comunitarios de base y populares, personas individuales que han contribuido en el aspecto técnico. Los Foros cuentan con una estructura que involucra y coordina alrededor de trescientos ochenta y cinco organizaciones, a través de mecanismos participativos y de representación en todo el Distrito Nacional, cuentan con una coordinación general integrada por 27 organizaciones elegidas en asamblea anualmente.

Asimismo na dirección ampliada compuesta por 81 delegados/as de organizaciones de base, el Distrito está dividido en 9 zonas en las cuales existen 9 coordinaciones zonales, que se relacionan con sus diversas comunidades y mantienen la relación a través de delegados/as que le representan en la coordinación general y ampliada.

Los indicadores de participación se pueden identificar en la estructura, antes definida, los cuales además señalan el nivel en la cual se toman las decisiones.

Los Foros cuentan con estructuras creadas que dan seguimiento a los conflictos, además de las diferentes estructuras creadas para el seguimiento y el desarrollo del proyecto, en donde se trata el aspecto de los conflictos. Existen otros mecanismos que se han creado como son estatutos y normativas de funcionamiento interno.

El nivel de satisfacción de los beneficiarios del proyecto puede ser medido por la asistencia a las actividades programadas, las cuales expresan una alta satisfacción al señalar que tienen más y mejor participación y además tienen mayor poder de negociación con autoridades.

El nivel de confianza de la comunidad en sus líderes está dado por la veracidad y los resultados del proceso. El grado de confianza es alto, por el tipo de dirigente que están articulados.

Hasta el momento, los Foros dependen del Centro la logística, en la elaboración de proyectos, en el seguimiento metodológico y en la capacitación; por su parte los foros asumen el seguimiento a los planes y a las estructuras.

## **IX Resultados Internos**

Los resultados esperados en el nivel interno se pueden describir de la siguiente manera:

- Las organizaciones de base han mejorado su capacidad para elevar propuestas.
- Capacidad gerencial para el seguimiento a la resolución 262-99 y su reglamento.
- Mejoría en la capacidad de negociación de las organizaciones con las autoridades municipales, Secretaría de la Mujer, Consejo de Lucha contra la Pobreza, El Consejo Nacional de Reformas del Estado entre otras.
- Mayor capacidad crítica en el análisis de la realidad.
- Dominio de nuevas herramientas para la planificación, adquiridos a través procesos de capacitación.
- Han incorporado la visión de género en los análisis y en las tareas.

- Han importantizado los valores democráticos para el desarrollo de las organizaciones comunitarias, sin embargo quedan algunos elementos a trabajar.
- Haber habilitado un espacio de interacción y coordinación de las organizaciones de base del Distrito Nacional.
- Los Foros se involucraron en la discusión política de la división territorial del Distrito Nacional, hasta lograr la aprobación de la Ley 163 –2001.

## X. Fortalezas y debilidades

Fortalezas	Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Claridad en el compromiso de su participación activa.</li> <li>• Actores hábidos de información sobre municipalidad.</li> <li>• Integración activa de múltiples actores.</li> <li>• Se decidió concentrar el esfuerzo organizativo y de capacitación.</li> <li>• En el espacio de los foros se percibe una cultura democrática y capacidad de tolerancia por la diversidad de opiniones.</li> <li>• Capacidad de renovación de liderazgo interno.</li> <li>• Capacitación actualizada de los y las dirigentes.</li> <li>• Reconocimiento del liderazgo local de las y los dirigentes.</li> <li>• Metodología y contenido innovador.</li> <li>• Liderazgo capaz de generar sinergia en el tema de la municipalidad, Foro-CES.</li> <li>• Capacidad de negociación con las autoridades municipales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dificultad de seguimiento a los espacios de coordinación de la Sociedad Civil.</li> <li>• No se dispone de un local y vía propias de comunicación.</li> <li>• No se está consciente de cómo interactuar con el Centro Juan Montalvo, en procura de más autonomía.</li> <li>• El crecimiento en número de las organizaciones miembros ha decrecido ligeramente.</li> <li>• La participación en los procesos de formación ha decrecido.</li> <li>• La falta de recursos económicos de los y las dirigentes le resta capacidad de movilidad.</li> <li>• Los mecanismos de relación y seguimiento no han sido eficaces, están respondiendo a actividades puntuales o coyunturales.</li> <li>• Visión limitada en el abordaje del tema de la municipalidad, sólo se ha tocado la parte de las reformas políticas.</li> </ul>

### OBSTÁCULOS DEL PROCESO

- En el espacio de la sociedad civil interactuamos sobre la base de las mismas organizaciones comunitarias.
- Confusión en las conceptualizaciones sobre ordenamiento territorial, municipalidad, desarrollo local, desconcentración y descentralización.
- Partidarización de la división del territorio del Distrito Nacional.
- Escasa conciencia del rol de las organizaciones comunitarias frente a las autoridades municipales.
- Largo proceso de negociación con las autoridades municipales.
- Complejidad de la estructura para el seguimiento de los planes de trabajo.
- La temática corresponde a una agenda nacional y de largo plazo, lo que resultó para muchas organizaciones poco atractivo dada la cultura del coyunturalismo.
- La dirigencia se ha desconectado del territorio para dar satisfacción a la demanda de tiempo y lobismo.
- Han crecido las ofertas de formación de las ONGs que han girado en torno a la municipalidad y la descentralización esto ha creado un activismo de los dirigentes de las organizaciones.

## XI. Enseñanzas y aprendizajes alcanzados

*“Durante este proceso de dos años son muchas las lecciones aprendidas, pero queremos destacar sólo algunas.*

*A los partidos políticos aún se les hace difícil comprender la sociedad civil y su rol en la gestión pública. Tienden a percibirla como oposición y competencia y, por tanto, como amenaza. Esto produce fuertes resistencias de algunos a los procesos de participación. Más aún, muchas veces el mismo*

*concepto de descentralización no es percibido con claridad y es limitado a la discusión por cuotas de poder o financiamiento. En este sentido, los proyectos de descentralización y participación deben incluir un diálogo con los partidos”.* Jorge Cela, En busca de la Participación Municipal, FICONG. mimeo, sin fecha.

Esta expresión de Jorge Cela, dos años después de haberse iniciado la experiencia, en 1996, nos señala hoy, que si bien hubo enseñanzas llegado aquel momento, esa frase releída hace tres años, nos deja nuevas enseñanzas:

- La cultura de la centralización requiere de más persistencia en las tareas educativas y de movilización.
- Existe una resistencia en la cultura de los políticos, que hacen vida partidaria, la cual requiere de unificar nuevos actores que derroten esa cultura en el partido.

Jorge Cela señaló en aquel momento otras lecciones:

- Los procesos de participación son una oportunidad de crecimiento para las organizaciones comunitarias. Esto quiere decir que deben ser percibidos y diseñados también como procesos educativos.
- Los procesos no se pueden acelerar más allá de la capacidad de asumirlos de los actores y actrices involucrado/as. Un aprendizaje pendiente para las organizaciones es la técnica del cabildeo.
- Es importante entender el rol de los comunitarios.
- Si los comunitarios y las comunitarias están buscando mayor participación, deben articular mecanismos verdaderamente participativos.

Por mi parte hoy podemos ver otras lecciones que nos muestra el proceso

- El proceso de capacitación sistemática y el empoderamiento ha posibilitado la continuidad metodológica.
- Que la flexibilidad en el relacionamiento con autoridades no siempre es perjudicial.
- El continuo análisis de la realidad ha provocado el reencuentro de los y las comunitarios con sus comunidades.
- La renovación del liderazgo en la dirección ha garantizado la amplitud de influencias y la continuidad de los Foros.

## **XII. Factores de éxito**

- 11.1 El análisis de la realidad concreta con herramientas confiables, más allá de la intuición. El haber realizado una investigación como punto de partida, pero además, haberla realizado un investigador(a) independiente del Centro P. Juan Montalvo.
- 11.2 Una sociedad civil emergente, con gran dinamismo, deseosa de participar y ser tomada en cuenta.
- 11.3 La visión incluyente del proyecto, capaz de involucrar autoridades edilicias, comunitarios, y la conformación de un equipo de apoyo que no pertencía al Centro.
- 11.4 La aplicación sistemática de capacitación a los comunitarios, hombres y mujeres, como parte del proceso.
- 11.5 Haberse apropiado de una nueva concepción del poder, más incluyente, cuya expresión era el espacio local.

### XIII. Estrategias aplicadas

Para hablar de las estrategias aplicadas quién mejor sino el Director del Centro Padre Juan Montalvo, Jorge Cela, que en el documento En Búsqueda de la Participación Municipal nos dice:

*“ la realización de un levantamiento de organizaciones comunitarias del Distrito Nacional. No era tarea fácil porque no existe un registro de estas organizaciones. No fue fácil acceder a la lista de Juntas de Vecinos del Ayuntamiento y además ésta no está actualizada. Se trabajó barrio por barrio, con un formulario que recogía los datos principales. Se encuestaron 1,500 organizaciones comunitarias de todo tipo: juntas de vecinos, clubes deportivos y culturales, asociaciones de amas de casa, etc. Con esta información se elaboró la base de datos que serviría para la convocatoria de los Foros para la Participación Municipal.*

El Ayuntamiento del Distrito Nacional creó una oficina de relación con las ONG. Esta oficina invitó a las ONG a presentar propuestas de acuerdos con el Ayuntamiento. El Centro de Estudios Sociales P. Juan Montalvo, S.J. aprovechó la oportunidad para proponer un acuerdo que llevaba a:

- La creación de un registro de organizaciones de base en el Ayuntamiento.
- La apertura de un Foro Municipal permanente encaminado a la aprobación por parte del Cabildo de un instrumento de articulación Ayuntamiento-organizaciones.
- El establecimiento de programas de educación ciudadana reconocidos por el Ayuntamiento.
- Se firmó un acuerdo entre El Ayuntamiento del Distrito Nacional, el Centro Padre Juan Montalvo y alrededor de

unas 350 organizaciones comunitarias de base, que luego conformaron el Foro por la Municipalidad. Ese acuerdo se firmó el 13 de junio de 1996 e inmediatamente se comenzó a trabajar en el proyecto.

**Primer Foro:** Se celebró el 27 de julio de 1996 en el salón de actos del Ayuntamiento. Participaron 706 personas, 54% hombres y 46% mujeres.

Durante el Foro un equipo de colaboradores encuestó a 208 de los y las participantes sobre la base de un cuestionario que procuraba consultar a las organizaciones acerca de los mecanismos que permitirían implementar la participación de los comunitarios y comunitarias.

Para el desarrollo del primer Foro se conformaron varios equipos:

**Un equipo metodológico** tendría la función de diseñar la estrategia metodológica de este Foro permanente. Además de las dos instituciones convocantes (el Centro de Estudios Sociales P. Juan Montalvo, S.J. y el Ayuntamiento del Distrito Nacional) se invitó a participar a otras ONG interesadas en la temática. Se incorporaron al equipo metodológico el Centro Universitario de Estudios Políticos y Sociales (CUEPS), CE-MUJER, Ciudad Alternativa, y el Centro Poveda.

**Un equipo de apoyo:** conformado por un conjunto de organizaciones de base que por su trayectoria o su producción de propuestas sobre el tema eran claves en la reflexión y la convocatoria. En este equipo se integró al Comité para la Defensa de los Derechos Barriales (COPADEBA), la Unión, el Bloque de Juntas de Vecinos de San Felipe, Villa Mella, Comunidad Solidaria y la Federación de Mujeres de Guerra.

Como resultado del encuentro la Comisión de Seguimiento, sustituyó al equipo de apoyo en estas funciones.

**Un equipo de colaboradores** de 30 personas, en su mayoría trabajadores sociales en ONG, para colaborar como facilitadores en ese Foro. Este equipo se integró a la reflexión sobre objetivos y metodología de los Foros y trabajó en las inscripciones y facilitando el trabajo de los grupos. Fue muy importante también su aporte en la evaluación de los Foros.

El siguiente paso fue la convocatoria. Se escribió y envió una carta a las 1,500 organizaciones registradas en el levantamiento realizado.

Los objetivos de este foro se lograron plenamente: juntar un número significativo de dirigentes barriales, lanzar la idea de la participación municipal y de los Foros como medio para llegar a ella, hacer una consulta a las organizaciones sobre los mecanismos para implementar la participación.

Segundo Foro: se celebró el 28 de septiembre de ese mismo año en el Aula Magna de la Universidad Autónoma de Santo Domingo. El objetivo de este Foro, de profundización, era elaborar una propuesta de contenidos para la resolución municipal que debería regular las relaciones entre el Ayuntamiento y las organizaciones de base. En razón de que el trabajo propuesto era más extenso se convocó para un foro de día entero. Esta exigencia disminuyó ligeramente el número de los participantes que llegó a 495 con una proporción muy equilibrada entre hombres y mujeres (50.7% y 49.3%).

Fue importante en este Foro la participación activa e incluso conflictiva de un grupo de regidores del Cabildo del Ayuntamiento.

La agenda desarrollada fue: la presentación de la consulta sobre mecanismos de participación, un panel sobre el tema, así como la aprobación de documentos y resoluciones.

Previo a ese encuentro se desarrollaron encuentros zonales, que pretendían trabajar las propuestas en el nivel zonal para llevar el material elaborado para el tercer foro. Pero también buscaban activar las zonas, interesarlas en el proceso y aumentar el número de organizaciones participantes.

Tercer Foro: se realizó el 26 de octubre de nuevo en el salón de actos del Ayuntamiento. En él participaron 232 organizaciones representadas por 203 mujeres y 193 hombres, que traían a esta asamblea los resultados de los encuentros zonales. Sobre los resultados de estos encuentros se redactó un primer borrador de resolución municipal que se entregó en este foro.

Esta propuesta se discutió en nueve grupos zonales y la conclusión se planteó al plenario. Además, en los grupos se eligieron 3 representantes por zona que formarían una comisión de seguimiento de 27 representantes. Se propuso y fue aceptado por la asamblea que de los tres elegidos de cada zona uno tenía que ser una mujer.

De este tercer Foro salimos con un documento de trabajo y una comisión elegida que asumiría el proceso.

La comisión eligió al Centro de Estudios Sociales P. Juan Montalvo, S.J., como su asesor y decidió mantener el equipo metodológico tal como estaba. También se incorporó para la asesoría a la Lic. Ana Selman de Ciudad Alternativa.

El primer paso que dió esta comisión fue estructurarse internamente. Se eligió un/a representante de cada zona que

formarían la dirección ejecutiva de 9. Estas nueve personas comenzaron un proceso de reuniones semanales. Entre ellas eligieron un Coordinador, una secretaria de actas, un encargado de convocatoria.

Lo primero sería elaborar el documento definitivo de resolución para presentar a la sala capitular. Después de varias reuniones se decidió contratar a la Dra. Tamara Sosa Vázquez, especialista en Derecho Municipal, para asesorar al grupo en esta tarea. En enero de 1997 se realizó un taller de elaboración participativa, en el que se delinearon los elementos de la resolución. El documento elaborado por la Dra. Sosa Vázquez fue discutido y aprobado con modificaciones.

El documento fue conocido en la sala capitular y enviado a la comisión jurídica. De ella volvió pero no se llegó a dar la aprobación definitiva. Finalmente vinieron las elecciones de mayo del 98, la toma de posesión y el huracán Georges, hizo se extendiera el momento de aprobación.

Pero la comisión de seguimiento continuó trabajando. organizó nuevos encuentros zonales para activar las zonas decaídas por el cansancio y comenzó a preparar la celebración del Cuarto Foro.

Cuarto Foro: Se celebró el 2 de agosto de 1998 en el Salón del Ayuntamiento, sólo unos días antes de que las nuevas autoridades municipales tomaran posesión. El Síndico saliente prometió su asistencia, pero no participó. Sin embargo, asistieron más de 20 nuevos regidores. De nuevo una participación masiva de las organizaciones. Se esperaba firmar en este foro un protocolo hacia la aprobación de la resolución, pero la ausencia del Síndico “lo impidió”.

El quinto Foro fue celebrado en el centro Bonó, en fecha 2 de febrero del 2000. En él se abordó como tema principal la descentralización del Distrito Nacional.

En el evento los participantes no estuvieron de acuerdo con la propuesta del Sr. Tirso Mejía Ricart en lo relativo a las delegaciones barriales, como también rechazaron el nombre de comunas; concepto con el cual se aplicaría la división territorial del Distrito Nacional, finalmente se acogió la municipalización en vez de la creación de las provincias.

## **La conclusión**

El sexto Foro fue relizado en la Plaza de la Cultura Juan Pablo Duarte, en fecha del 28 de abril 2001.

Dentro de los temas tratados se realizó un panel sobre la descentralización municipal y el fortalecimiento interno de los foros, a este respecto se trabajaron el reglamento interno y algunas resoluciones de carácter general fueron:

- Seguir impulsando el Anteproyecto de la ley de participación.
- Promover el liderazgo y capacitación de la mujer.
- Fortalecer el 30% de las áreas de trabajo.
- Seguir impulsando la modificación de la Ley Orgánica Municipal.
- Profundizar la capacitación en valores de la cultura democrática.

- Enfrentar las debilidades de logística y de requerimientos económicos de los Foros.
- Avanzar en la autonomía de los Foros.

La participación de las organizaciones se consideró exitosa, pues participaron alrededor de 287 OCB.

#### **XIV. Metodología aplicada**

El énfasis en una metodología se encuentra reflejada en cada uno de los documentos y acciones estratégicas, es importante recordar que la experiencia de los foros nace posterior a una investigación realizada por Tahira Vargas en 1996.

#### **PASOS METODOLÓGICOS:**

- Partir de la realidad concreta, mediante diagnóstico.
- Involucrar a los participantes en todo el proceso.
- Focalizar el territorio o el espacio local.
- Focalización temática en la municipalidad.
- Dividir el territorio en nueve áreas.
- Definir tres niveles de participación: asamblea de áreas, comisión de seguimiento, comisión ejecutiva.
- Capacitación permanente.
- Creación de equipo metodológico.

En las entrevistas realizadas a diversos protagonistas se confirmó el énfasis y seguridad que los entrevistados tienen sobre qué significa una apropiación y cuidado con la metodología de trabajo comunitario.

En primer lugar, la propuesta metodológica implica una visión de los sujetos involucrados, esto se refiere a los dirigentes de las organizaciones comunitarias y las autoridades municipales. Otros actores tendrán funciones de testigos o apoyo.

La metodología incorpora la dimensión participativa. Los y las líderes comunitarios deberían asumir el proceso y ya desde el primer foro se trabaja en grupos para facilitar la participación y se organizan encuentros zonales, para fomentar la integración de las organizaciones.

Los foros trabajan una temática sectorial, como lo es la descentralización y la municipalidad.

Es lo territorial un espacio de aplicación privilegiado por los Foros.

El eje del género era importante asumirlo, negarlo hubiese sido fatal, pues la composición de la membresía nos indicaba que en las organizaciones el número de mujeres era altísimo, no así en el plano de las direcciones. La necesidad de promover la participación, fue asumida sin problema.

“El principio metodológico de la integralidad implica que los elementos esenciales del proceso tienen que estar presentes en todo momento e instancia”, junto a ese principio y a la visión procesual, los foros trabajan desde una dimensión: dialógica, que reconoce la diversidad de actores, pero además procura que sus experiencias sean replicables, para que la complejidad y

costos del proceso sobrepasen las posibilidades de los principales actores implicados.

## **XV. Elementos financieros de apoyo**

Los Foros han sido beneficiarios de los recursos aportados por el Centro de Estudios Sociales P. Juan Montalvo. S.J. en sus inicios.

En el montaje de los diferentes Foros, estos han recibido la colaboración estrecha del Ayuntamiento del Distrito Nacional, así como de otras instituciones de promoción social y desarrollo. En un segundo momento la Agencia Mesereor auspició el seguimiento y sostenibilidad del proceso.

La calidad de la participación de unas 350 organizaciones de base ha sido básico en el desarrollo organizativo. El aporte de los dirigentes comunitarios, que han sostenido el proceso, es una acción que medida económicamente, hubiese disparado el costo operacional.

La colaboración en asesorías y acompañamiento metodológico realizado por Copadeba, Ciudad Alternativa entre otras instituciones, es un valioso aporte técnico y humano de éstas.

## **XVI. Impacto alcanzado**

Cuando hablamos de impacto alcanzado debemos considerar tanto los aspectos tangibles como intangibles.

- Ha mejorado la calidad del liderazgo de las organizaciones comunitarias de base.

- Se han consolidado las organizaciones de segundo nivel en el Distrito, extensiva a la nueva provincia de Santo Domingo.
- La capacidad análitica de los actores de reflexionar la realidad.
- La legitimación de los Foros como interlocutores ante las autoridades municipales del Distrito Nacional.
- Haber movilizado unas 500 organizaciones comunitarias alrededor de la descentralización municipal, a través de la realización de 6 Foros distritales.
- Contribuir para que fueran aprobadas por la Sala Capitular del Distrito Nacional las siguientes resoluciones: 17-98 que garantiza el reconocimiento no sólo a la juntas de vecinos sino también todas las organizaciones territoriales; la 262-99, que ratifica lo anterior y agrega los mecanismos de participación y además la 227-00, que es el reglamento de aplicación de todo lo anterior.

El impacto político se puede verificar en la creación de una organización de segundo nivel, que es un referente de propuestas y de movilización sobre la temática de la municipalidad.

## **XVII. Actores institucionales**

Los actores institucionales con los cuales se relacionan los Foros son: el Ayuntamiento del Distrito Nacional, el Centro de Estudios Sociales Padre Juan Montalvo, Ciudad Alternativa, COPADEBA, el PAIRE, Red-descentralización, Proyecto de Apoyo a las Iniciativas Democráticas, el Consejo Nacional para

Reformas del Estado, El Consejo Nacional de Lucha contra la Pobreza, la Agencia Mesereor y más de quinientos (500) dirigentes comunitarios de base. Con todo estos actores se han firmado acuerdos y convenios que permiten el manejo institucional.

### **XVIII. Situación actual de la experiencia**

La integración de nuevas organizaciones ha fortalecido el carácter de Red, no así las estructuras territoriales, las areas como se les llama en los estatutos. Están funcionando de manera óptima: el área 4,5,6,8,9; las áreas 1,2,3 son poco activas, y la 7 prácticamente no existe.

En la actualidad, según el registro del último Foro, hoy participan 287 organizaciones, ha bajado el nivel de participación, aunque no de manera significativa que sea signo de preocupación. En referencia al nivel de integración de la mujer en los planos directivos, ha mejorado de tal manera que, de la comisión de seguimiento de 27, 15 son mujeres.

La participación en redes o mecanismos de segundo y tercer nivel es muy alto, lo cual muchas veces agota a lo(a) directivo(a)s.

Tareas del presente: Darle seguimiento a la Resolución 262-99. Participar activamente en el seguimiento, hasta su aprobación, a la nueva Ley Orgánica Municipal; impulsar tres nuevas leyes: Ley de participación social nueva que regiría a las ongs, así como a la ley de Ordenamiento Territorial.

La situación actual resultará de la lectura general de este material, pues para verificar las fortalezas del proceso es

necesario releer las fortalezas y debilidades; por eso no tocamos aquí los aspectos institucionales, de sostenibilidad. Cada capítulo tiene valor en sí mismo, pero todos juntos tienden a ofrecer la idea de totalidad del proceso, no de un proyecto, como alguien pudiera leer en algún momento.

### **Desafíos:**

- La Ley 163-01, que crea la nueva Provincia de Santo Domingo y reduce el territorio del Viejo Distrito Nacional.
- El Diagnóstico participativo realizado recientemente por el Ayuntamiento del Distrito.
- Las nuevas Redes y coordinaciones sectoriales que se están formando. Y la ausencia de coordinación con algunas ongs (Coma, Gripac, Uva, Cedepar) que trabajan la temática municipal.
- El abordar y profundizar otros temas, como son la adjudicación de tierra, creciente profundización de la pobreza (viviendas, salud, seguridad ciudadana, empleo, cultura).
- El bajo nivel de ingreso de sus dirigentes, sin llegar a promover situaciones paternalistas.

### **Situaciones a superar:**

- Es necesario incorporar más directivos en planes de capacitación.
- La confusión de roles de los comunitarios frente a las autoridades.

- La visión de priorización de esfuerzos en coordinaciones.
- Su visión de autonomía, y de interdependencia.
- El coyunturalismo de sus actividades. Deben asumir mas compromiso con los planes de trabajo.
- El nivel de compromiso de la directiva con las demandas locales.
- La profunda visión localista de las comunidades.

## **XIX Sostenibilidad de la experiencia**

La sostenibilidad alude a la capacidad de permanecer, de sostenerse a lo largo del tiempo. Este sostenimiento tiene que ser en el nivel de la generación de recursos económicos que les permitan mantener sus prácticas y desarrollar sus iniciativas, pero además, disponer de un equipo de dirigentes que le permita llevar a cabo una eficiente gerencia social.

El ambiente es favorable para alcanzar su sostenibilidad porque ahora existen 4 municipios donde ellos podrán aplicar sus propuestas en espacios más pequeños y con relaciones más directa en las salas capitulares.

Los dirigentes del Foro tienen identidad con el proceso, con su metodología, y mantienen buenas relaciones con otras coordinaciones y ONG, lo que augura su prolongación en el tiempo. El seguimiento a la resolución 262-99 le permitirá seguir creando alianzas en otros municipios, los cuales están en proceso de organización. Su vínculo con el Centro de Estudios Sociales Padre Juan Montalvo, cuya oferta de formación lo mantiene creando capacidad de gestión.

La estrategia de fortalecimiento institucional: capacitación, evaluación, monitoreo de las organizaciones de base está prevista dentro del proyecto, lo que garantiza la consecución de los objetivos a largo plazo.

El Centro Juan Montalvo continúa apoyando los procesos de evaluación, programación y planificación, monitoreo y seguimiento.

La información del proceso del proyecto está garantizada por diferentes vías, los Foros como estructura han creado los mecanismos necesarios para ello. Describíamos anteriormente que las comunidades organizadas en zonas territoriales, cuentan con delegados de organizaciones que le representan en las estructuras de coordinación de los Foros. Estos delegados/as son los/as vías de difusión de los programas y conocimiento de tecnología.

## **XX. Documentos y fuentes de información**

- 1- Entrevistas a Daniel Santana, Genaro Guzmán, Luz María Caro, Dulce María, Francia Montilla (Todos miembro(a)s de los Foros.
- 2- En busca de la participación Municipal, FICONG. Jorge Cela, Mimeo, sin fecha.
- 3- Repensando el Foro por la Municipalidad de Cara al Futuro. Octavio Figueroa. Mimeo sin fecha.
- 4- Documento enviado al Concurso a la Calidad e Innovación en la Gerencia Social, mimeo del 20 de octubre 2000.
- 5- La Sociedad Civil se Articula Contra la Pobreza. CES, autores varios



# **Experiencia de Participación Comunitaria en el Municipio de Constanza**

Recopilada por:

**Juan Castillo y Miguel Angel Cid**

### **Resumen**

Este proceso de participación se inició en el año 1995 y continúa desarrollándose en la actualidad. No se concibe como un proyecto, sino como una forma de gestión. Tres eran los problemas a superar: a) El Ayuntamiento tenía intervención limitada en la solución de los problemas comunitarios, b) autoridades y organizaciones comunitarias esperaban que gobierno central resolviera sus necesidades y c) agravado por los pocos ingresos municipales que dejaba la ley 17-97 como los que recaudaba el propio ayuntamiento. La solución que procuraba el Ayuntamiento estaba dirigida a: 1) Organizar las comunidades rurales y urbanas en Juntas de Vecinos, 2) Facilitar la participación de las personas, a través de sus organizaciones en la toma de decisiones que emprenda el Ayuntamiento en el Municipio, 3) Realizar cabildos abiertos en el ámbito de las propias comunidades donde están focalizados los problemas, con el propósito de establecer un clima de armonía entre el Ayuntamiento en su conjunto y la sociedad civil de Constanza, tendente a producir un impacto positivo para la sustentabilidad del proceso.

## **Ficha Básica**

### **El Municipio**

Constanza es un municipio que pertenece a la provincia de La Vega, se encuentra ubicado entre los siguientes límites: al norte el municipio de Jarabacoa, al sur San José de Ocoa, al este Monseñor Nouel, y al oeste, el municipio de Padre Las Casas.

El municipio de Constanza está ubicado en la porción más elevada de la isla, a 1,150 metros sobre el nivel del mar, en la ciudad y a 2,250 metros sobre el nivel del mar en Valle Nuevo.

Constanza se caracteriza por su abundante producción agrícola. Se estima que, solamente de este renglón, aporta a la nación el 3% del Producto Interno Bruto. Los principales cultivos son: ajo, papas, repollo, cebolla, flores, café, habichuelas, zanahoria, remolacha y apio.

Sin embargo, el ingreso per cápita de los moradores del municipio es muy bajo. Un 60% de la mano de obra activa se dedica al trabajo agrícola, devengando escasos salarios. La ganadería está poco desarrollada, por lo que se considera una actividad económica secundaria en el municipio.

### **Provincia:**

La Vega.

### **Organizaciones e Instituciones participantes:**

El proceso de participación comunitaria en Constanza ha contado con el involucramiento de numerosas organizaciones, grupos e instituciones existentes en el municipio. Estas han asumido diferentes roles, dependiendo

de su naturaleza y de las circunstancias en que se han visto vinculadas al proceso. Puede señalarse que las más destacadas han sido las Juntas de Vecinos. Más aun, puede afirmarse que desde la sociedad civil, son quienes han motorizado la articulación ayuntamiento-comunidad.

Entre las instituciones vinculadas y/o relacionadas más activamente con el proceso de participación comunitaria en la gestión municipal se destacan las siguientes:

- Asociación para el Desarrollo de Constanza
- Juntas de Vecinos
- Consejo Interinstitucional para el Desarrollo de Constanza
- Club Español
- Club Japonés
- Club de Leones
- Asociación de Productores Hortícolas
- Iglesia Católica e Iglesias Evangélicas
- Proyecto de Apoyo Inmediato a la Reforma del Estado (PAIRE)
- Fundación Contra el Hambre

**Fecha de inicio:**

Este proceso de participación que articula ayuntamiento-comunidad registra como fecha de arranque el año de 1995.

**Fecha de término:**

Este proceso se encuentra en marcha y en construcción, no se prevé una fecha de término, en tanto el mismo no ha sido concebido como proyecto, sino como una forma de gestión.

**Tiempo de ejecución:**

Cuenta en la actualidad con siete años de haberse iniciado.

## Antecedentes

En el municipio de Constanza, al igual que en todos los demás municipios de la República Dominicana, se realizaron elecciones congresuales y municipales en el año 1994, en esa ocasión el síndico que resultó electo lo fue el profesor José Elías Quezada.

Al explicar la forma de como se originó esta experiencia de participación conjunta ayuntamiento-comunidad, el profesor Quezada relata que en el año 1995 un grupo de mujeres se acerca al ayuntamiento y le solicita que le ayude para asfaltar una pequeña calle de su comunidad, situación ante la cual él se siente impotente por la falta de recursos económicos para poder responderle positivamente.

Sin embargo, afirma que la insistencia de estas mujeres lo comprometió a hacer un trabajo integrado con esta comunidad, lo cual motivó a todos, es decir, a la comunidad, a los regidores y al mismo síndico, involucrándose en la búsqueda de recursos en todas partes.

Esa situación creó un espíritu de participación, que lleva al síndico a afirmar que “a partir de ese hecho no nos hemos parado de trabajar junto con las comunidades”. Como puede apreciarse este proceso no se ha desarrollado a partir de la lógica de un proyecto típico; concebido previamente; con objetivos formulados y con metodología y estrategias conceptualizadas, sino que es el fruto de un estilo de gestión de las actuales autoridades.

En ese sentido, se puede afirmar que esta experiencia ha venido construyéndose, a partir de los propios resultados de la acción conjunta de diversos actores que intervienen en el

ámbito municipal, teniendo como su principal animador al ayuntamiento local.

### **Contexto o escenario**

En el 1979, un año después del cambio de gobierno ocurrido en 1978, nace la Asociación para el Desarrollo de Constanza, constituida por hombres y mujeres de todos los sectores políticos, económicos y sociales. Hasta ese entonces Constanza era considerada una zona de seguridad nacional, por lo cual el municipio estuvo bajo el control del Ejército Nacional. Es así que al iniciarse la democratización de la vida política nacional, surge esta institución, considerada pionera de las organizaciones de la sociedad civil en la canalización de las iniciativas de relacionamiento con las autoridades locales y en la búsqueda de proyectos para el desarrollo de esa zona. Se le considera una entidad pluralista que ha jugado un rol estelar en la canalización de esfuerzos dirigidos a promover el desarrollo local del municipio de Constanza.

En ese sentido, la experiencia de gestión democrática y participativa no constituían el factor predominante en el municipio, además de que la organizaciones de la sociedad civil con conciencia sobre la necesidad de promover el trabajo articulado con las autoridades locales eran prácticamente inexistentes, sin considerar que desde el lado de las autoridades no existía voluntad política para promover la participación.

En ese orden, las juntas de vecinos, que son las instituciones de base que están más llamadas a jugar un rol más activo en la vinculación ayuntamiento-comunidad; surgen como producto del proceso mismo de apertura en el ayuntamiento, pues se daba el caso de que la limitada posibilidad de obtener respuestas positivas no estimulaba la organización de las comunidades, que

consideraban que organizarse en este tipo de grupos era perder su tiempo. El interés de participar y la necesidad de coordinar las acciones entre las autoridades locales, cambió esencialmente, el panorama.

Refieren las actuales autoridades municipales, que cuando llegaron al ayuntamiento en el año de 1994, este era una institución prácticamente solitaria que no se relacionaba con nadie, además de que estaba marcado por el centralismo, lo cual no permitía que las acciones que se promovían generaran impacto en las comunidades.

## **Descripción del problema**

Según las opiniones de representantes de diversas organizaciones de la sociedad civil de Constanza, así como de las propias autoridades, en lo relativo a la participación ciudadana en la gestión municipal, se presentaban tres situaciones, las cuales definían la problemática particular del municipio en este aspecto:

- El Ayuntamiento intervenía de manera limitada en la solución de los problemas que aquejaban a las comunidades y además no facilitaba que estas participaran en la solución de los mismos.
- Por lo regular, tanto las comunidades como las autoridades y las organizaciones comunitarias esperan que el gobierno central asuma la responsabilidad de resolver sus necesidades.
- Todo esto se agravaba con lo reducido que resultaban y aun resultan, los ingresos municipales, tanto los provenientes de la ley 17-97, que establece un 4% del

presupuesto nacional, como los que recauda el ayuntamiento localmente.

### **Descripción de la solución:**

Para enfrentar esta situación y luego de haber experimentado una primera relación de trabajo conjunto ayuntamiento–comunidades, el primero se propuso desarrollar un proceso de acercamiento a la sociedad civil, dirigido a la consecución de tres objetivos claves que son:

1. Organizar las comunidades rurales y urbanas en Juntas de Vecinos.
2. Facilitar la participación de las personas, a través de sus organizaciones en la toma de decisiones que emprenda el Ayuntamiento en el Municipio.
3. Realizar cabildos abiertos en el ámbito de las propias comunidades donde están focalizados los problemas.

Para lograr que esta iniciativa fuera un éxito, el síndico debía, primero, conseguir la confianza del Concejo de Regidores, de manera que estos no pusieran muchos obstáculos al desarrollo de este proceso; segundo, tener un equipo de funcionarios capaces y con interés por el trabajo con las comunidades; tercero, implementar un programa de capacitación en gestión municipal participativa que implicara aprovechar las ofertas existentes en el mercado, así como desarrollar sus propias actividades sujetas a un plan, y cuarto, lograr la confianza de la gente que vive en los barrios, secciones y parajes, de tal manera que estos no sientan ningún temor al aportar los recursos que disponen (humanos y económicos) para solucionar en conjunto los males de las comunidades.

Lograr la convergencia de todos estos factores, ya sea total o parcialmente, permitiría, según sostiene el síndico, establecer un clima de armonía entre el Ayuntamiento en su conjunto y la sociedad civil de Constanza, tendente a producir un impacto positivo para la sustentabilidad y sostenibilidad del proceso.

### **Resultados alcanzados:**

Los principales resultados alcanzados en este proceso se pueden contabilizar del modo siguiente:

- Institucionalizar la realización de cabildos abiertos mediante resolución del Concejo de Regidores.
- El crecimiento significativo del número de organizaciones comunitarias y el fortalecimiento institucional de estas.
- Creación de las Oficinas Municipales de Desarrollo, las mismas funcionan como un proyecto piloto con el propósito de establecer una en cada comunidad para que la gente pueda gestionar la solución de sus problemas comunitarios vía esta dependencia, sin tener que trasladarse al Ayuntamiento. La responsabilidad de Oficinas es tramitar la solución de todas las necesidades generadas en las comunidades donde funcionen. (La primera oficina de esta naturaleza se creó y está funcionando en el sector El Cercado).
- La creación de la Federación de Juntas de Vecinos del Municipio, con 34 organizaciones, la cual funge como mediadora entre el Ayuntamiento y las comunidades.
- Generación de un clima de confianza y de responsabilidad ciudadana tal que las comunidades recolectan dinero para

aportar en la solución de un problema determinado y lo depositan en la tesorería del Ayuntamiento.

- Consolidación del proceso de participación de las comunidades en la gestión municipal.
- El presupuesto anual del municipio en la actualidad alcanza para dar solución a un mayor cúmulo de necesidades, además de que el Ayuntamiento no tiene que asumir solo la solución de estas, pues la población hace sus aportes en dinero y en personal técnico, que muchas veces supera el 50% del total a invertir.
- El nivel de conciencia ciudadana ha crecido, lo cual se expresa en que ya la gente no tira la basura en la calle

### **Población beneficiaria:**

Los beneficios de esta iniciativa alcanzan de manera directa e indirecta a toda la población de Constanza, estimada en unos 60,000 habitantes. No obstante, son los pobladores de los barrios, sectores y parajes rurales los que mayor beneficio reciben, ya que este proceso le ha permitido al Ayuntamiento establecer verdaderamente las prioridades a atender, lo cual ha facilitado una mayor disposición de recursos para la inversión en la solución de los problemas comunitarios.

### **Indicadores de descentralización y participación:**

Existen algunos factores que pueden considerarse como indicadores de que está en marcha el establecimiento, como

práctica permanente, la descentralización y participación comunitaria en la gestión municipal, como son:

- Los servicios se les ofrecen a todas las comunidades urbanas y rurales.
- El establecimiento de las Oficinas de Desarrollo Municipal.
- Creación de la comisión consultiva como mecanismo de consulta y asesoría del Ayuntamiento.
- Creación del Comité permanente de Fiestas Patrias y la celebración de dichas fiestas.
- La celebración periódica de cabildos abiertos regulados por un reglamento aprobado por resolución de la Sala Capitular.
- El establecimiento de un reglamento y de un conjunto de disposiciones para garantizar el reconocimiento legal de las Juntas de Vecinos del Municipio, aprobado por resolución del Consejo de Regidores.
- La contratación de promotoras sociales y de salud, para trabajar en coordinación con ONG locales.
- Proceso de elaboración de un plan de desarrollo municipal con el concurso de todas las organizaciones e instituciones de Constanza.
- La participación activa de la sociedad civil en la selección de los jueces del distrito judicial de Constanza.

## Resultados Internos:

Internamente, el ayuntamiento ha obtenido algunos resultados, los cuales han servido para fortalecer la gestión municipal y ampliar la participación comunitaria, entre los mismos podemos citar los siguientes:

- Construcción de un mercado municipal con la participación del sector privado. Este espacio público se mantiene totalmente limpio, con la colaboración y la participación de sus propios usuarios.
- Desarrollo de un programa de capacitación para el personal, así como el aprovechamiento de las ofertas de capacitación en las áreas de interés del ayuntamiento.
- La coordinación con algunos organismos internacionales y nacionales para la ejecución de proyectos en el municipio, como es el caso del PAIRE, CONARE, GTZ, FIA, etc.
- La población paga sus arbitrios sin que el Ayuntamiento ejerza presión sobre ellos.
- La puesta en marcha de un sistema de cobro de los arbitrios por concepto de la prestación del servicio de recogida de basura que consiste en hacer responsable de este cobro a las juntas de vecinos y a cambio estas, agrupaciones reciben un porcentaje de lo cobrado que pasa a engrosar los fondos de las mismas, eso ha permitido que se hayan elevado las recaudaciones internas del cabildo.

## Fortalezas

Las principales fortalezas que pueden apreciarse en esta experiencia son las siguientes:

- La disponibilidad del ayuntamiento para hacer alianzas con los diferentes actores e instituciones del municipio, así como con organismos nacionales e internacionales.
- La participación organizada y consciente de las comunidades con perspectivas a consolidarse.
- La apertura del Ayuntamiento hacia la participación social y ciudadana en la gestión del municipio.
- El interés por la capacitación de parte de las autoridades municipales y las organizaciones.
- La capacidad que han desarrollado las comunidades y sus organizaciones para identificar y diagnosticar sus problemas.
- La capacidad desarrollada por las autoridades municipales, las comunidades y sus organizaciones para buscar salida en conjunto a las necesidades comunitarias.
- La confianza recíproca que se ha generado entre las autoridades locales y las comunidades.
- El Ayuntamiento dispone de equipos y maquinarias para realizar su trabajo.
- Crédito abierto en el comercio del municipio hacia el Ayuntamiento.

- No existen empleados botellas en la entidad edilicia.
- La sincronización del trabajo que realiza el personal del Ayuntamiento.
- El apoyo técnico de los organismos internacionales y ONGs locales.
- El Ayuntamiento tiene finanzas saneadas hasta el punto de que está liberado de deudas internas con el comercio local.
- El nivel de solidaridad que existe en el Ayuntamiento hacia otros municipios y Distritos Municipales.
- La existencia de muchas organizaciones comunitarias dispuestas a participar.

## **Debilidades**

La definición e identificación de puntos fuertes en el proceso, no excluye el reconocimiento de las debilidades que este tiene, como es el caso de:

- Falta de atención por parte de las autoridades nacionales a los reclamos que hacen el ayuntamiento y las comunidades para que resuelvan los problemas que el cabildo no está en condiciones de resolver y que además no están dentro de sus competencias.
- La desesperación que se apodera de las comunidades cuando no se le soluciona un problema en un tiempo determinado.

- Los limitados recursos económicos que perciben los ayuntamientos.
- La situación socioeconómica de las comunidades y de las organizaciones.
- La cultura centralista predominante en nuestro país y que se expresa en todas las instituciones sociales de una u otra manera.
- Las diferencias y el manejo inadecuado de los conflictos entre las autoridades del ayuntamiento y el Consejo Interinstitucional para el Desarrollo de Constanza.
- La conformación del Consejo de Desarrollo Municipal ha generado contradicciones, que han provocado que el Ayuntamiento no participe y en consecuencia limite el accionar de este organismo.

### **Obstáculos encontrados:**

En el desarrollo del proceso se han encontrado algunos obstáculos como son:

- La influencia que ejercen los políticos sobre algunas personas que tratan de insertarse en el proceso, vía el clientelismo y las dadas.
- La resistencia que en ocasiones ponen los partidos políticos; por la razón de que esto no es una iniciativa de ellos.
- La existencia de celos de liderazgos entre varias instituciones de la sociedad civil y el ayuntamiento local.

## **Enseñanzas y aprendizajes alcanzados:**

Este proceso ha generado en todo su trayecto importantes lecciones, como son:

- Que los discursos demagógicos ya no confunden a las comunidades.
- Que la gente no tiene temor de reunirse con los profesionales e intelectuales y expresan sus ideas y pareceres sobre los problemas que padecen.
- Que es importante aplicar programas de capacitación, educación y formación ciudadana para que la gente tenga cada vez mayor capacidad de opinión, de pensar y actuar.
- Que la armonía y la confianza entre todos los actores que intervienen en un proceso son fundamentales para lograr el éxito del mismo.
- Que a la gente no sólo hay que escucharla y consultarla, sino que además hay que permitirles participar e intervenir de manera directa en la solución de los males que afectan a sus comunidades.
- Que cuanto mayor sea el nivel organizativo e institucional de una localidad, mayor será su capacidad de actuar sobre la realidad en que vive para poder transformarla.
- Que para cobrarle los arbitrios a la población hay que ofrecerle los servicios por los cuales se cobra.
- Que el proceso se hará sostenible en la medida en que la gente se apropie del mismo y exija a las próximas autoridades su continuidad.

- Que mientras en el año 1994 la gente estaba pendiente de las elecciones, buscando que los candidatos les dieran algo; hoy la gente ha aprendido que tienen que opinar y aportar para solucionar los problemas de su comunidad.
- Que cuando la gente es parte de un proceso para asumir un rol más activo en la construcción de la democracia local se logran resultados más sostenibles.

### **Factores de éxito:**

Uno de los puntos importantes de este proceso lo constituye los factores que podrían garantizar el éxito del mismo, entre los cuales pueden señalarse los siguientes:

- La armonía que ha existido entre la sindicatura y la sala capitular. El Concejo de Regidores se ha manejado con un adecuado nivel de confianza y respeto hacia el Síndico y viceversa.
- La confianza que las organizaciones comunitarias han depositado en el Ayuntamiento.
- La actitud asumida por el partido que gobierna en el Ayuntamiento, dando libertad de acción al Síndico y sus regidores, no atándolos a lo que diga el partido.
- Las coincidencias que han tenido los partidos representados en el Ayuntamiento, de permitir que sus regidores asuman actitudes favorables al desarrollo del proceso.
- La apertura del Ayuntamiento hacia la participación ciudadana en la gestión municipal.

- El liderazgo alcanzado por el síndico sobre la militancia de su partido, la población y las organizaciones comunitarias.
- El aumento en los ingresos del Ayuntamiento y la perspectiva de que se dispongan de más recursos en los próximos años.
- La apertura del ayuntamiento hacia el pueblo, que permite que se establezcan prioridades a partir de diagnósticos que se realizan en asamblea comunitarias.

### **Estrategias aplicadas**

Las principales alianzas y/o concertaciones se han expresado en dos dimensiones: una con la Federación municipal de Juntas de Vecinos y la otra con instituciones de la sociedad civil que tienen un ámbito de acción municipal o sectorial como es el caso de la Asociación para el Desarrollo de Constanza y de los Productores Hortícolas.

Con la primera, el ayuntamiento ha establecido acuerdos para que sirva de intermediaria y canalizadora de las demandas de las comunidades y de esa manera establecer con mayor claridad cuales son las prioridades al momento de iniciar una obra. Mientras que con las segundas se ha conformado la Comisión Consultiva, que tiene el propósito de evaluar y asesorar al ayuntamiento antes de este tomar decisiones sobre asuntos de importancia para el desarrollo del municipio.

## Metodología aplicada

Como se ha referido anteriormente, este es un proceso que se ha desarrollado a partir de las propias necesidades que han generado las circunstancias y en consecuencia no ha estado basado en una plataforma teórica y conceptual que permita analizar comparativamente lo programado frente a lo realizado. Sin embargo, esto no quiere decir que no existan determinados niveles de organización que permitan apreciar algunos procedimientos metodológicos que han servido de guía al trabajo de las autoridades locales y a las organizaciones de la sociedad civil.

En se sentido, el ayuntamiento local ha implementado las siguientes formas para su relacionamiento con las comunidades:

- En cada barrio o sector donde se va a ejecutar un proyecto por parte del ayuntamiento, se exige como precondition: la elección por parte de la comunidad organizada de un equipo que se haga responsable del seguimiento y vigilancia del trabajo a desarrollar.
- La existencia de espacios de concertación, como es el caso de los cabildos abiertos a través de los cuales se logra la participación de las comunidades y la coordinación con las autoridades locales para debatir y solucionar los problemas en forma consensuada.
- La creación de la Comisión Consultiva de la sociedad civil, integrada por la gran mayoría de las instituciones existentes en el municipio, con el propósito de asesorar al ayuntamiento, antes de este iniciar un proyecto.

- Todos los meses el Ayuntamiento hace un informe donde se le informa a todos los munícipes de Constanza sobre el balance de sus finanzas y explicando por que concepto ingresa cada peso, e indicando que todo aquel que quiera verificar puede ir a tesorería a confirmar los datos e informaciones que se han ofrecido.

### **Elementos financieros de apoyo**

En este aspecto la parte que más sobresale es la participación de la comunidad en el co-financiamiento de muchas obras de infraestructura para su sector mediante el aporte, tanto en dinero como en mano de obra.

De parte del gobierno central no se registra ningún aporte extraordinario mas allá de lo que son sus competencias.

En cuanto a los organismos internacionales sí se reconoce que ha habido aportes principalmente en asesoría técnica al ayuntamiento, como es el caso del PAIRE y de la GTZ. Mientras que la Fundación Interamericana (FIA) y PRO-COMUNIDAD han estado apoyando iniciativas del Consejo Interinstitucional para el Desarrollo de Constanza, dirigidas a la construcción de algunas obras de saneamiento ambiental.

Elementos de género: formas de participación de hombres y mujeres.

Aunque los cambios ocurridos en este aspecto no parecen ser de gran profundidad, se reconoce, sin embargo, que la participación de la mujer ha crecido tanto en cantidad como en calidad. Pues, se afirma que antes las mujeres tenían muy poca participación, mientras que ahora éstas son más dinámicas y su

presencia se siente y se nota en los mecanismos de concertación y en los órganos directivos de los organismos, tales como la Comisión Consultiva, la Asociación para el Desarrollo y las Juntas de Vecinos, etc.

### **Actores Institucionales: Gubernamental y de la Sociedad Civil**

Además del Ayuntamiento municipal, están las que se detallan más arriba.

### **Situación actual de la experiencia:**

En este momento esta experiencia se encuentra en pleno apogeo, previéndose su continuidad y consolidación.

### **Sostenibilidad**

Tanto desde el ámbito de la sociedad civil como desde las autoridades se percibe que existe un nivel de compromiso y de apropiación que permite, independientemente del cambio de autoridades, la continuidad de este proceso, por lo cual hay plena coincidencia de que *“las autoridades que surjan de las próximas elecciones tienen que seguir el proceso, porque las comunidades se han adueñado del mismo”*, afirma el Profesor José Elías Quezada: *«...Yo puedo irme hoy de aquí y el que venga tiene que seguir porque no es el síndico, sino la gente que siente parte de esto»*.

En el mismo sentido se puede afirmar que el proceso se mantendrá con las nuevas autoridades que vengan, aún y no

quieran porque la gente ha aprendido que este proceso tiene su continuidad y su legitimidad.

### **Documentación y fuentes de Información:**

#### **a. Entrevistas realizadas a:**

- José Elías Quezada Ortiz, Síndico Municipal.
- Faustino Aquino Tiburcio, Presidente Ayuntamiento.
- Adriano Abreu Duran, encargado del PAIRE en Constanza y presidente de la Asociación para el Desarrollo de Constanza.
- Miguelina Durán, Directora Ejecutiva, del Consejo interinstitucional para el Desarrollo de Constanza.
- Norberto Rosario (Mingo) Directivo del Consejo interinstitucional para el Desarrollo de Constanza.
- Leonardo Fernández (El Chino), Encargado Fundación contra el Hambre en Constanza.
- Mercedes Antonia Pérez, Comerciante y Ex-Regidora por el PRSC y fundadora de la Asociación para el Desarrollo de Constanza.
- Juan Toribio Suriel, Presidente de la Federación Municipal de Juntas de Vecinos.

#### **b. Documentos revisados:**

- Resolución del ayuntamiento municipal # 5-97 que crea la Dirección Municipal de Juntas de Vecinos.

- Resolución del ayuntamiento municipal # 19-2000 que Reconoce la Federación Municipal de Juntas de Vecinos.
- Resolución del ayuntamiento municipal que aprueba el reglamento para la realización de cabildos abiertos.
- Documentos constitutivos de la Federación Municipal de Juntas de Vecinos.
- Folleto informativo del Consejo interinstitucional para el Desarrollo de Constanza.
- Boletín informativo del PAIRE.



# **Experiencia de Participación Comunitaria en el Municipio de Villa González**

Recopilada por:

**Juan Castillo**

**Miguel Angel Cid**

**Leandro Martínez**

## Resumen

La Fundación Solidaridad desarrolló en el municipio de Villa González, Provincia de Santiago, un proceso acompañamiento de participación municipal, a partir de 1997, con la implementación del proyecto Concertación y Desarrollo Municipal. A pesar de que dicho proyecto terminó, junto al Ayuntamiento de Villa González y a la Asociación de Agentes de Desarrollo, se continúan los trabajos. La situación que se buscaba superar entonces estaba conformada por un ejercicio limitado de la democracia en el ámbito local, caracterizada por la participación en las elecciones cada cuatro años. Algunos de los resultados alcanzados en esos 4 años se pueden sintetizar así: se crea el Departamento de Acción Comunitaria en el Ayuntamiento, se han comenzado a institucionalizar mecanismos transparentes de comunicación e información del ayuntamiento hacia la comunidad, las autoridades locales están tomando como base para su gestión municipal los resultados del diagnóstico realizado por la Fundación Solidaridad y el apoyo de los grupos comunitarios, durante tres años consecutivos las instituciones han realizado un programa de encuentros zonales participativos donde se definen las necesidades prioritarias a ser consideradas para la elaboración del presupuesto municipal e ir definiendo una agenda de desarrollo local, se han conformado mecanismos de seguimiento a los acuerdos de los encuentros zonales y se han consolidado los mecanismos de participación, el diálogo y el consenso entre los diversos actores sociales, a fin de profundizar en el proceso de desarrollo de Villa González.

## Ficha Básica

### Municipio

Villa González, es uno de los siete municipios que conforman la Provincia de Santiago; fue elevado a la categoría de municipio en el año 1991 y ocupa un territorio de 104 km<sup>2</sup>, que limita al Sur con el municipio de Santiago, al Norte con el de Navarrete, al Este con Altamira (provincia Puerto Plata) y al Oeste con el río Yaque del Norte. Es el resultado de un proceso histórico que se inicia en la primera mitad del siglo XIX alrededor del lugar conocido como “Las Lagunas”, al noroeste de Santiago, y que recibió un gran impulso con la construcción de una estación del ferrocarril Puerto Plata - La Vega, entre 1897 y 1899, lo que sirvió para que Las Lagunas, más tarde llamada Villa González, se convirtiera en un importante centro regional de comercio tabacalero, que ya en 1900 contaba con oficina de correos, puesto de policía, iglesia y escuela primaria.

Para el censo de 1993 Villa González tenía una población de 26,941 habitantes, de los cuales el 75 por ciento habitaba en la zona rural. Comprende cinco secciones rurales y 37 parajes. Las secciones son El Limón, Macorís del Limón, Palmar Abajo, Las Lavas y Quinigua.

Además del tabaco, la producción agrícola local cubre otros productos de ciclo corto como el maíz, habichuela, yuca, batata, sorgo el cual registra una alta productividad en algunas zonas del municipio; también se cuenta con producción pecuaria. Pero la marca distintiva de Villa González es la producción del tabaco, desde el cultivo de la hoja hasta la industrialización y comercialización nacional e internacional. No es de extrañar entonces que alrededor del 58 por ciento de los jefes y jefas de hogares

trabajen en la agricultura y que el 61 por ciento esté relacionado con la producción de tabaco, principalmente gracias al trabajo por cuenta propia, que se realiza en predios agrícolas de tamaño pequeño a mediano. El empleo en zonas francas, donde se incluyen también las empresas de producción de cigarros, ocupa alrededor del 11 por ciento de los/as adultos/as. Las fluctuaciones de los precios del tabaco en el mercado nacional e internacional, tienen por tanto un impacto directo sobre los ingresos de las familias del municipio. Actualmente se vive una etapa de crisis que amenaza con la ruina a muchos pequeños y medianos productores del municipio.

Además de la alta dependencia del tabaco, entre los problemas más importantes que sufre la población del municipio resalta el del abastecimiento de agua potable. La mitad de las viviendas no dispone de agua por tubería ni dentro ni fuera de la casa, por lo que tienen que abastecerse de manantiales, ríos o arroyos afectados por la contaminación que genera el uso indiscriminado de pesticidas en el cultivo del tabaco. Eso determina la mala calidad del agua que consume la población de Villa González. A esto se suma otro problema importante en términos de salud y saneamiento ambiental, que es la inexistencia de drenaje pluvial y alcantarillado sanitario, siendo común el uso de pozos sépticos y letrinas.

**Provincia:**

Santiago

**Organización(es) o Institución(es) participante(s):**

En el marco de este proceso se registra la participación tres grupos de actores fundamentales:

- Ayuntamiento Municipal de Villa González, como entidad que encarna la representación del Estado en el ámbito municipal.
- Asociación de Agentes de Desarrollo de Villa González, las Juntas de Vecinos y las, las organizaciones comunitarias de base como entidades que expresan a la sociedad civil del municipio.
- Fundación Solidaridad, como ONG que ha jugado un papel de entidad técnica animadora del proceso.

**Fecha de Inicio:**

El proyecto Concertación y Desarrollo Municipal se inicia a partir del mes de octubre de 1997.

**Fecha de término:**

El proyecto que originalmente se inició con el financiamiento de la Fundación Interamericana y que continuó con el apoyo de Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) y el Programa para el apoyo a Iniciativas Democráticas (PID-PUCMM-USAID), concluyó con la sistematización del mismo en diciembre del año 2000, sin embargo, la Fundación Solidaridad, el Ayuntamiento de Villa González y la Asociación de Agentes de Desarrollo, han continuado con los trabajos, dándole una visión de proceso, pues, se considera que para que esta iniciativa sea sostenible en el tiempo se hace necesario que todos los actores mantengan vivo el compromiso de continuar profundizando las acciones de capacitación y concertación.

**Tiempo de ejecución:**

En la actualidad la iniciativa tiene unos cuatro años de haberse iniciado.

## **Antecedentes (cómo surgió la experiencia):**

La Fundación Solidaridad, desde 1993 viene trabajando con grupos comunitarios de base del municipio de Villa González, apoyándolos para su fortalecimiento institucional, lo cual fue creando las condiciones para que estas organizaciones alcanzaran niveles de reflexión sobre su rol en la vida política local y plantearse como podían incidir de manera más directa en las decisiones, que dentro del ayuntamiento local se tomaban sobre aspectos que están relacionados con la vida de sus comunidades.

Es así, que haciendo acopio de esta realidad se formuló un proyecto, con el propósito de darle cohesión e integralidad a la visión de impulsar un trabajo articulado entre el ayuntamiento y las comunidades, para lo cual se agotó un proceso de discusión e intercambios que encontró una acogida favorable de las autoridades del ayuntamiento municipal.

Lo que muestra este proceso es que en una primera etapa se logra un acercamiento entre la ONG promotora, las organizaciones comunitarias y el ayuntamiento. En la segunda etapa, una relación más estrecha y comprometida entre los líderes y sus organizaciones de base. En la tercera un diálogo entre las organizaciones comunitarias y el ayuntamiento para la búsqueda de una planificación presupuestal participativa.

Es importante destacar que las personas reconocidas por su liderazgo, fueron las articuladoras de las relaciones entre la ONG y las comunidades u organizaciones de base. La ONG, además de promotora, cumple una función de conector entre las organizaciones, líderes y el ayuntamiento.

En tal sentido el proceso hizo que existiera un hilo conductor entre los sectores organizados de la sociedad civil y la autoridad municipal.

## Contexto

Para el desarrollo del proyecto «*Concertación y Desarrollo Municipal*», el cual ha contado con los auspicios de la Fundación Interamericana (FIA), así como también del Proyecto para el apoyo a Iniciativas Democráticas (PID-PUCMM-AID) y Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) en otras fases. En la etapa de selección del lugar para su ejecución se valoraron algunas características favorables del municipio de Villa González, entre las cuales están:

1. Que Villa González es un municipio de reciente creación, donde la cultura de la corrupción y el clientelismo político no ha calado con tanta profundidad.
2. Además está enclavado en una zona con una importante base productiva y con poca presencia de ONG promoviendo iniciativas de desarrollo.
3. Porque el desarrollo de un proyecto de esta naturaleza, cuyo impacto estará centrado sobre una comunidad completa y no sólo sobre pequeños grupos, hará factible que se pueda establecer un modelo de responsabilidad compartida en la gestión municipal que podría ser replicable en otros municipios de la zona y/o del país.
4. Existencia de una coyuntura favorable tanto a nivel internacional como nacional para promover la descentralización y la participación de las comunidades en la gestión municipal. Además, la paulatina salida del liderazgo tradicional, en nuestro país, es considerado como un factor que ha favorecido la creación de condiciones propicias para el desarrollo de iniciativas de este tipo y

para que las mismas sean bien recibidas por el mundo político de Villa González.

En ese contexto es que se enmarcan el conjunto de acciones destinadas a fortalecer y consolidar ese proceso de articulación ayuntamiento - comunidad que se reseñan en el presente documento.

### **Descripción del problema o situación a superar:**

La situación que se planteó para ser superada estaba conformaba por un cuadro, que como resultado de factores históricos se expresan en un ejercicio limitado de la democracia en el ámbito local (participación en las elecciones cada cuatro años).

Entre los factores más relevantes de la situación que se planteó enfrentar el proyecto están los siguientes:

- Debilidad institucional y baja capacidad de gestión de las organizaciones, esto pone de manifiesto los reducidos niveles de coordinación y negociación entre ellas e igualmente frente al Ayuntamiento. Así como también dificultades para el análisis de la realidad y la elaboración de planes y propuestas; poca participación interna, entre otras debilidades.
- La debilidad institucional y limitada capacidad de gestión del Ayuntamiento.
- Las comunidades eran vistas como objetos y no como sujetos de la acción municipal. No existían mecanismos institucionalizados que viabilizaran una sistemática relación y comunicación entre comunidades y Ayuntamiento.

- Considerables limitaciones en cuanto al conocimiento de los deberes y derechos del ciudadano y la ciudadana, es decir, existía un ejercicio muy reducido de lo que es la ciudadanía.
- La desarticulación existente en las relaciones ayuntamiento-comunidad ayuntamiento-comunidad, las mismas eran esporádicas y aisladas y no se correspondían con una visión general de los problemas del municipio, sino que en las ocasiones en que estas se daban estaban marcadas por el peso que imponían las circunstancias.
- La falta de mecanismos de participación que permitieran a los ciudadanos canalizar sus inquietudes sobre los asuntos que les eran de interés, además la falta de transparencia en el ayuntamiento, el cual, arropado por el peso de la tradición desarrollaba su gestión en base al espontaneismo y el clientelismo, sin tener ningún sistema de relacionamiento con las comunidades y sin rendir cuentas a sus electores.
- La cultura de la centralización en el ayuntamiento, socialmente aprendida de su relación con el gobierno central y organismos como la Liga Municipal Dominicana.

### **Descripción de la solución:**

La Fundación Solidaridad se propuso abordar tres ejes, considerados centrales: la educación, la participación y la concertación como elementos fundamentales para el fortalecimiento de la democracia local, la institucionalidad y la gestión municipal concertada. Estas líneas conforman la matriz del proyecto, la cual se sintetiza en el enunciado del siguiente propósito general:

“La educación, la participación ciudadana y la concertación entre las autoridades y la sociedad civil fortalecen la democracia local, la institucionalidad y la capacidad de gestión concertada de los actores de desarrollo y facilitan la gobernabilidad en el municipio de Villa González”.

En ese sentido, las acciones desarrolladas perseguían contribuir a la consolidación de la democracia local, conjuntamente con la implantación de iniciativas de sensibilización del gobierno municipal respecto a la participación ciudadana y responsabilidad pública de su gestión.

Para alcanzar este propósito, el proyecto se planteó los siguientes objetivos específicos:

1. Promocionar la participación comunitaria, expresada en:
  - a) constitución de un Consejo Municipal integrado por representantes del Ayuntamiento y las comunidades;
  - b) celebración de cabildos abiertos dos veces al año.
2. Sensibilizar al gobierno municipal en cuanto al reconocimiento de la ciudadanía: elaboración participativa de una Agenda de Desarrollo Local.
3. Motivar la responsabilidad pública en cuanto a presentar y rendir cuentas públicamente del uso de los recursos municipales.

### **Resultados alcanzados:**

Este proceso arroja resultados de diversas naturaleza; unos fueron previstos desde el inicio en el proyecto y otros han surgidos generados por la propia dinámica que se ha generado,

unos están relacionados con la comunidad en sentido general y otros más ligados al impacto interno en los propios actores animadores de la experiencia. A continuación listamos de manera general algunos de los resultados más relevantes:

- La necesidad de un mecanismo que articulara e institucionalizara la relación ayuntamiento - comunidades dio como resultado la **creación del Departamento de Acción Comunitaria**.
- Han comenzado a implementarse e institucionalizarse **los mecanismos transparentes de comunicación e información del ayuntamiento hacia la comunidad**, para lo cual se ha establecido un periódico mural y se publica regularmente un boletín informativo denominado «A la Luz del Sol», donde se rinde cuenta a la comunidad de la labor del ayuntamiento.
- Durante tres años consecutivos el Ayuntamiento de Villa González, la Fundación Solidaridad y la Asociación de Agentes de Desarrollo, han realizado un programa de **encuentros zonales participativos**; los cuales han servido de escenario para:
  - a. Buscar solución consensuada a los problemas y necesidades del municipio potenciando la participación de las comunidades en todo el proceso.
  - b. Definir las necesidades prioritarias a ser consideradas para la elaboración del presupuesto municipal e ir definiendo una agenda de desarrollo local.
  - c. Conformar mecanismos de seguimiento a los acuerdos de los encuentros zonales.
  - d. Consolidar los mecanismos de participación el dialogo y el consenso entre los diversos actores sociales, a fin de profundizar en el proceso de desarrollo de Villa González.

- Las autoridades locales están tomando como base para su gestión municipal los resultados del **diagnóstico realizado** por la Fundación Solidaridad con apoyo de las organizaciones comunitarias en el marco del proyecto. El conocimiento de la realidad es fundamental para tomar decisiones.

El programa de capacitación que hemos implementado se orienta a la consolidación e institucionalización de las prácticas democráticas en las comunidades para contribuir eficazmente a ampliar las oportunidades de consulta y participación, tanto en el ayuntamiento como en las propias organizaciones. En ese sentido se registran los siguientes resultados:

- 36 munícipes de Villa González participaron en un proceso de capacitación teórico y práctico de 9 meses y lograron graduarse como **Agentes de Desarrollo Local**. En los actuales momentos están promoviendo la participación de las organizaciones en la solución de necesidades comunitarias en colaboración con el ayuntamiento. Como resultado de la capacitación quedó conformada la Asociación de Agentes de Desarrollo como mecanismo de coordinación para darle continuidad al trabajo en las comunidades.
- Paralelamente con el desarrollo de la capacidad propositiva y de negociación, ha crecido el nivel de respuesta del ayuntamiento, lo cual se evidencia en el número de **propuestas que se han transformado en resoluciones** o que han encontrado una respuesta favorable de parte de las autoridades.
- Se ha generado una **actitud de observación, valoración y comunicación de las organizaciones respecto al ayun-**

**tamiento**, así como la disposición de la comunidad y sus organizaciones de trabajar conjuntamente con el ayuntamiento para solucionar necesidades, como ha ocurrido en las comunidades de la Lomita, Banegas y con los operadores de motoconcho.

- Se ha potenciado la **capacidad de coordinación** entre las organizaciones teniendo como resultado la creación del **Equipo Promotor del Desarrollo**, integrado por unas 17 organizaciones. Este mecanismo dio paso a los equipos de seguimiento a los acuerdos de los Encuentros Zonales y a la Asociación de Agentes de Desarrollo.
- Se ha **incrementado la membresía de las organizaciones** que participan en el programa de capacitación de agentes de desarrollo, así como la asistencia a las reuniones y la participación en la toma de decisiones.
- Ha aumentado la visión del liderazgo comunitario, lo que se refleja en **una mayor capacidad de percibir la realidad local** de una manera más dinámica y de aprovechar los nuevos espacios creados para proyectarse y ampliar su influencia pública en el seno de la comunidad.
- Se cuenta con **una base de datos** que contiene informaciones sobre todas las organizaciones del municipio. Se ha realizado un análisis de la realidad organizativa del municipio, el cual servirá como insumo para el trabajo del Departamento de Asuntos Comunitarios del ayuntamiento, de las propias organizaciones y de la Fundación Solidaridad, es decir, el ayuntamiento y las organizaciones disponen de las **informaciones sistematizadas**. Es un **insumo importante, que no existía antes** en el ayuntamiento ni en el municipio, por lo cual se revela como un importante

logro para las organizaciones y el ayuntamiento. Es una herramienta fundamental para impulsar **procesos auténticamente participativos** a partir del conocimiento de las organizaciones existentes, de sus potencialidades y sus debilidades.

### **Población beneficiaria:**

La población beneficiaria del proyecto puede dividirse en directa y en indirecta; en el primer grupo esta el ayuntamiento municipal con sus funcionarios y empleados y las organizaciones de la sociedad civil con su grupo de dirigentes capacitados y que participaron en todo el proceso de dialogo y concertación con el ayuntamiento.

En cuanto a los beneficiarios indirectos está la población en general del municipio, que ha recibido el impacto de las acciones del ayuntamiento.

### **Indicadores de descentralización y participación:**

- En la medida en que han ido ganando prestigio las tomas de decisiones compartidas, el diálogo y el consenso, ha ido creciendo el interés de las comunidades por participar en la solución de sus necesidades prioritarias. Esto ha sido reconocido y refrendado por las autoridades mediante una **Resolución de la Sala Capitular**, la cual instituye la participación comunitaria en la gestión municipal, y mediante **resoluciones y normas municipales dictadas** a partir de peticiones presentadas por organizaciones comunitarias.

- Con la **creación de espacios de coordinación** que favorecen la participación de las comunidades también se ha afianzado la coordinación intersectorial y el esfuerzo compartido, lo cual se expresa en la formación de un comité amplio para la organización de las fiestas patronales y en la realización de encuentros municipales y seccionales para definir y priorizar de manera participativa las necesidades de las comunidades. Esto último sirve de base para la elaboración del presupuesto municipal del año 2000.
- Las autoridades locales están persuadidas de que el éxito de una gestión eficiente descansa fundamentalmente en la satisfacción de necesidades básicas de las comunidades a partir de **demandas y propuestas presentadas y priorizadas** por éstas. Esa idea, poco a poco va formando parte de la práctica cotidiana, tanto del ayuntamiento como de las organizaciones comunitarias y constituye el germen de una cultura de participación y de responsabilidad compartida en la gestión municipal.
- En el marco de los encuentros zonales que se vienen realizando actualmente se tiene la idea de ir incorporando insumos para la **definición participativa de una agenda de desarrollo**. Este proceso también conlleva la institucionalización de un **mecanismo estable de coordinación municipal** entre organizaciones de la sociedad civil y el ayuntamiento.
- Se ha generado un ambiente político de **reconocimiento a la participación**, el cual se expresa con la presencia permanente de las organizaciones comunitarias en las asambleas de la Sala Capitular.
- Se ha desarrollado la **capacidad propositiva y de negociación** de los grupos frente al ayuntamiento y otras

instancias del Estado, lo que se manifiesta en los documentos que las organizaciones presentan en cada sesión de la Sala Capitular.

- Las organizaciones han promovido actividades para el **fortalecimiento y consolidación del sentido de identidad y arraigo de las comunidades**. Como ejemplo se cita el caso del barrio Napier Díaz, cuyos habitantes se han reunido en asamblea y han discutido y seleccionado los nombres que llevarán sus calles. También se registra un incremento del número de personas que este año asumieron la organización y participaron en las Fiestas Patronales.

### **Resultados Internos:**

La Fundación Solidaridad en este proceso ha logrado consolidar su capacidad para brindar servicios en el área de capacitación y asesoría en gestión municipal participativa; en ese sentido hemos obtenido los siguientes resultados:

- El ayuntamiento de Villa González ha **designado a la Fundación Solidaridad como asesora técnica** y como parte integrante del proceso de negociación con organizaciones de la sociedad civil y con las distintas instancias del Gobierno Central.
- La Fundación Solidaridad ha **fortalecido sus relaciones de coordinación con otras ONG** de la región y del país.
- La Fundación Solidaridad ha **incrementado su capacidad** de elaboración y diseño de procesos participativos y materiales de capacitación.

- La Fundación Solidaridad ha **ampliado su *know-how*** y su equipo técnico ha potenciado su capacidad de implementación de proyectos de gestión municipal participativa.
- Se ha realizado la **sistematización** de la experiencia para analizar los logros y las dificultades del proceso y valorar los resultados.

### **Fortalezas de la Experiencia:**

- Se alcanzó un nivel de incidencia en la gestión municipal, estableciéndose prioridades por zonas, secciones y parajes, y el área urbana, así como necesidades sectoriales: educación, salud, vías, etc. para ser priorizadas y tenidas en cuenta en el presupuesto anual del municipio.
- Se ha hecho consciencia de los derechos y deberes de la ciudadanía, así como de las obligaciones del ayuntamiento.
- Se comprende el carácter de ciudadanía que tienen como habitantes munícipes. Se logró la disminución de la participación informal y acrítica, abriéndose espacios y mecanismos más formales de relación ayuntamiento-ciudadanía.
- Se creó un departamento de asuntos comunitarios en el ayuntamiento como influencia del proceso.
- Se reconoce la Fundación Solidaridad como organización asesora técnica del ayuntamiento, que exige una intervención permanente en el municipio.

- Se aclaran las funciones y obligaciones de las autoridades municipales, en ese sentido, se avanzó en el reconocimiento con las organizaciones del municipio y con las autoridades municipales, sin generar conflictos, lográndose un cambio la visión de confrontación de la relación entre actores sociales/Gobierno local y se propiciaron espacios para la concertación y la gestión compartida del municipio.
- Se constituyó la Asociación de Agentes de Desarrollo, que los consolida como organización.

### **Debilidades de la experiencia:**

- Limitado nivel de capacitación del personal del Ayuntamiento
- El sectarismo que provocan los partidos en el seno de las organizaciones comunitarias.
- Poca coordinación entre el Ayuntamiento y organismos del gobierno central que tienen vida en el municipio.
- Poca participación del sector empresarial en los asuntos de interés del municipio.
- Dentro del Concejo de Regidores hay quienes no creen en la participación ni la descentralización, es decir, hay fuerte presencia de ideas conservadoras.
- En las organizaciones comunitarias predomina la práctica de actuar en base a situaciones coyunturales.

- Desconocimiento del gobierno local por parte del gobierno central a la hora de iniciar algunas acciones en el municipio.
- Alta dependencia económica del municipio, del cultivo y comercialización del tabaco.
- Alta dependencia económica del Gobierno Central y limitaciones del Ayuntamiento para generar recursos propios.
- Limitado o desigual conocimiento sobre las leyes municipales por parte de los regidores y funcionarios del ayuntamiento.
- La poca independencia política y administrativa del Ayuntamiento, fruto de una legislación municipal obsoleta que lesiona la autonomía de los ayuntamientos.
- El desconocimiento por parte de la población de las competencias del Ayuntamiento, motivando que sea visto sólo para recoger basura y hacer pequeñas obras.
- Faltan instrumentos de control, seguimiento y evaluación de la inversión municipal.
- Los partidos políticos como instituciones no se han apropiado del proceso y tienen una visión instrumentalista de la participación.

### **Obstáculos encontrados:**

Los principales obstáculos que ha tenido que enfrentar este proceso son los que se detallan a continuación:

- La cultura presidencialista y autoritaria; centrada en el partidismo y el clientelismo político; lo cual se expresa en bajos niveles de capacidad técnica y de gestión.
- Miedo o temores de las autoridades hacia la participación (pérdida de poder, no poder dar solución a las necesidades priorizadas por las organizaciones...). Esto retrasó el proceso de participación y dificultó las actividades de capacitación dirigidas al Ayuntamiento.
- El cambio de autoridades en 1998 implicó un **retraso en el proceso de capacitación** dirigido a las autoridades, lo cual a su vez provocó algunos retrasos en el desarrollo del proyecto, lo cual provocó que hubiera que volver a comenzar con el proceso.
- La situación anterior, conjuntamente con la **débil capacidad de planificación y de gestión del ayuntamiento**, ha dificultado la discusión conjunta y puesta en práctica de la agenda de desarrollo local, dificultando a su vez el proceso de consolidación y profundización de la alianza estratégica entre los actores locales para procurar soluciones destinadas a la satisfacción de las necesidades identificadas en dicha agenda.
- El mecanismo de coordinación local es de reciente creación, por lo que se requerirá **un período mayor de acompañamiento** para afianzar su funcionamiento y consolidar su práctica hacia el logro de resultados.
- A pesar de la voluntad popular mayoritaria, favorable a la participación, **existen reductos políticos contrarios a la participación**, con fuerza suficiente como para provocar un retroceso de los logros alcanzados. Esa situación obliga

a que se mantenga un programa sistemático de seguimiento y monitoreo para consolidar los resultados obtenidos y facilitar el desarrollo de la cultura de participación y responsabilidad compartida, en contraposición con la cultura política autoritaria que aún prevalece en el país.

### **Enseñanzas y aprendizajes alcanzados:**

- Que estas iniciativas deben ser vistas en función de proceso, ya que no es posible cambiar actitudes y prácticas arraigadas en las personas e instituciones con acciones aisladas.
- La Fundación Solidaridad aprendió como institución a no dispersar esfuerzos, ya que esto no contribuye con la obtención de resultados que tengan impacto positivo.
- La capacitación da resultados cuando se articula con las necesidades e intereses de las comunidades.
- Que cuando a las comunidades se les abren las puertas de la participación estas responden positivamente.

### **Factores de éxito:**

- Debate nacional sobre la descentralización: el Ayuntamiento sabe que irán incrementándose sus competencias y necesita del apoyo de la ciudadanía
- Ley 17/97 que incrementa al 4% del Presupuesto como el subsidio que el Estado debe entregar a los Municipios
- Voluntad política de las autoridades hacia la participación comunitaria. El apoyo en las Juntas de Vecinos era un lema de campaña del actual síndico
- Voluntad y motivación de las organizaciones comunitarias por exigir la satisfacción de sus necesidades en un esfuerzo conjunto con el Ayuntamiento.

- Los cursos realizados en España por el Síndico y uno de los regidores para capacitarse en gestión municipal.
- Encuentros informales de la Fundación Solidaridad con autoridades y personal técnico del Ayuntamiento.
- Niveles de confianza de la Fundación Solidaridad: credibilidad institucional, apartidismo, responsabilidad y coherencia del proceso.

### **Estrategias aplicadas**

- Programas de formación de Agentes de Desarrollo Local que consistió en desarrollar un proceso de formación y capacitación por espacio de 9 meses donde el tiempo que se realizaban discusiones teóricas-conceptuales se planificaban una solución de las necesidades del municipio. Este programa tiene como objetivo fundamental conocer la realidad de comunidades para actuar sobre ellas y transformarlas.
- La conformación de un equipo de personas con el propósito de promover el desarrollo comunitario y dar seguimiento a la gestión municipal, este equipo luego de la graduación de los Agentes de Desarrollo local fue sustituido por la Asociación de Agentes de Desarrollo.
- La estrategia de alianzas consistió en promover la firma de acuerdos de cooperación con organizaciones del municipio, sectores del gobierno, el ayuntamiento y con otras ONGs en este orden se han firmado y están en ejecución los siguientes acuerdos:
  - a) Acuerdo de capacitación municipal con UNICEF

- b) **Convenio de colaboración con Participación Ciudadana** para capacitar el equipo de seguimiento al presupuesto municipal.
  - c) Acuerdo de intercambio de experiencias con EPCA y el IDDI.
  - d) Convenio con la Asociación de Agentes para capacitar a los líderes comunitarios del municipio y desarrollar la labor que hemos estado implementando de manera compartida entre ambas instituciones cuestión de no duplicar esfuerzos.
  - e) Acuerdo con el Ayuntamiento Local para asesorarlo técnicamente en desarrollo y en la elaboración participativa del presupuesto anual del municipio.
- Una estrategia importante es la de sustentar cada uno de los logros trascendente del proceso que requieren aplicación periódica con resoluciones aprobadas por el Consejo de Regidores de manera que la aplicación de estas iniciativas tengan un sustento legal que le de sostenibilidad.

Para lograr la aplicabilidad de estas estrategias fue necesario desarrollar un amplio programa de actividades en diferentes ámbitos como son: Los talleres de capacitación, diagnóstico participativo, foros, encuentros, jornadas de evaluación y seguimiento, compromisos de actuación y seminarios de intercambio de experiencias con otras ONGs así como la discusión de posible soluciones a las situaciones que puedan presentarse.

## Metodología aplicada

La Fundación Solidaridad, Inc., concibe el trabajo con grupos sociales como una parte importante de la lucha por la sociedad más justa, solidaria y humana.

Entendemos que nuestro deber es acompañar a los grupos, apoyándolos en sus actividades y luchas, de manera que éstas sean cada vez más eficientes.

En tal sentido utilizamos una metodología participativa en la organización, desarrollo y evaluación de las actividades que apoyamos. Esto significa que los grupos son los actores fundamentales de sus procesos: identifican sus problemas, limitaciones y potencialidades, proponen alternativas de solución y conducen la gestión de sus programas de actividades.

Actuamos como organización de apoyo, aportando nuestros conocimientos, así como recursos humanos y pedagógicos, según las necesidades de cada grupo y las posibilidades nuestras.

En la ejecución de las actividades de capacitación nos apoyamos en técnicas que promueven la participación colectiva, la responsabilidad, la coordinación permanente y la evaluación continua. Esto significa que los grupos son los actores fundamentales de sus procesos: Identifican sus problemas, limitaciones y potencialidades; proponen alternativas de solución y conducen la gestión de sus programas de acciones. Una metodología que aplica la Fundación Solidaridad en sus relaciones con las organizaciones comunitarias, son los Compromisos de Actuación, estos son asumidos por los participantes en las actividades de capacitación, quienes deben elaborar, al finalizar las mismas, una pequeña propuesta para transmitir o aplicar los conocimientos recién adquiridos en sus organizaciones.

En este proceso se ha hecho esfuerzo en profundizar en esta metodología participativa, para lo cual, se ha involucrado directamente a cada uno de los grupos participantes en la organización, realización y evaluación de las actividades planificadas.

## **Elementos financieros de apoyo**

La relación de la cooperación internacional se presenta con un enfoque de apoyo al proceso a través de la Fundación Solidaridad. Dicho apoyo no sólo es mediado por el aporte financiero, sino por la apuesta en la colocación de los recursos a la consolidación de procesos sociales, como es el caso de Villa González.

El proyecto contó con el apoyo financiero de la Fundación Interamericana y que continuó con el apoyo de Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) y el Programa para el apoyo a Iniciativas Democráticas (PID-PUCMM-USAID).

## **Elementos de género**

El proyecto ha tenido como norte promover la equidad de género, estimulando la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres en cada uno de los espacios en que se ha trabajado. Esto ha permitido lograr avances significativos en cuanto a incorporar a la mujer como protagonista activa de cada una de las iniciativas desarrolladas; en ese sentido es oportuno resaltar que, la participación que se ha registrado en los encuentros zonales durante este proceso es de 264 personas, en representación de 64 organizaciones y 36 comunidades y parajes; Un dato que queremos resaltar es que el 47 % de las personas

participantes han sido mujeres. Otro ejemplo de esta situación lo constituye la participación en la Asociación de Agentes de Desarrollo, donde la presencia de hombres y mujeres es equitativa, esto es el resultado de selección de los participantes en los cursos de capacitación.

### **Situación actual de la experiencia:**

El proceso está marchando con un ritmo sostenido generándose amplias expectativas con el cambio de autoridades producto del proceso eleccionario que se avecina y con el fortalecimiento institucional que está produciéndose en la Asociación de Agentes de Desarrollo. Además las expectativas existentes de que se apruebe un proyecto que contribuya a consolidar el desarrollo de proceso.

### **Sostenibilidad de la experiencia**

Las posibilidades de que esta experiencia se haga sostenible se expresan en función de la existencia de la Asociación de Agentes de Desarrollo, la cual ha asumido la responsabilidad de dar seguimiento al proceso; la aprobación de varias resoluciones que le dan sustento legal y legitimidad a la iniciativa, así como la creación de un Equipo de Seguimiento a la Ejecución del Presupuesto Municipal; los Encuentros Participativos para la elaboración del presupuesto anual del municipio y la próxima aprobación de un Reglamento para regular la participación social y ciudadana en la gestión municipal.

## **7. Documentación y fuentes de Información:**

- Construyendo Nuevos Sueños: Participación y Concertación en Villa González.
- Sistematización de una experiencia. Fundación Solidaridad, 2001.



# **Proceso de Participación y Descentralización en la Zona Oriental de Santo Domingo**

Recopilada por:  
**Robert Adames**

### **Resumen**

El proceso de participación y descentralización se inició en 1998 y culminó en 2001, con una duración de dos años y medio aproximadamente y tomaba como punto de partida los problemas siguientes: La reforma del Estado tomaba cuerpo en determinados sectores de la sociedad, sin embargo, esta discusión no era entendida y tampoco asumida por importantes sectores de la zona oriental, asimismo, la reforma territorial - dos propuestas para crear una nueva provincia- que tenían a la zona oriental como referencia, apenas era conocida y comprendida, de igual forma existía escaso nivel de formación y de información de la ciudadanía sobre dicho proceso de reforma por lo que las oportunidades para participar eran limitadas, y, por último, la no incorporación de los ciudadanos en las discusiones creaba la posibilidad de limitar la descentralización a la creación de una provincia y municipios sin trascender hacia la reorganización y democratización del poder y el reconocimiento del ciudadano como actor. Las soluciones que visualizan las organizaciones es llevar a cabo un proceso de educación ciudadana que apuntaba a trabajar la ciudadanía y la participación asociado al escenario de accionar de la ciudadanía, trascendiendo del barrio a la Zona Oriental, y del reclamo puntual por servicios a la exigencia de participación en las decisiones políticas y administrativas y proponer planes de desarrollo; que se debería construir un referente que no negara espacios organizativos existentes y su carácter cívico le permitiera intervenir en el escenario de lo público.

**Municipio**

Santo Domingo, Distrito Nacional

**Provincia**

Distrito Nacional

**Instituciones Participantes**

Centro Dominicano de Educación Ecológica (CEDECO), Centro Desarrollo y Participación (CEDEPAR) y el Centro de Solidaridad para el Desarrollo de la Mujer (CE-Mujer)

**Fecha de Inicio**

Julio de 1998

**Fecha de Término**

Marzo de 2001

**Tiempo de ejecución**

Dos años y medio, aproximadamente

**Antecedentes**

Tanto CEDECO como Ce-mujer habían compartido el territorio de Los Mina Norte como zona de intervención, básicamente alrededor de los temas Medio Ambiente, Género y organización comunitaria.

En 1998 CEDECO vivió un proceso de rediseño institucional en el que, entre otras cosas, replanteó el territorio de intervención, de manera que trascendiera a Los Mina Norte y asumiera toda la Zona Oriental, además agrega a los temas de Medio Ambiente y Poder Local, que venía trabajando desde hace varios años, las temáticas de Participación y Construcción de Ciudadanía.

De su lado, Ce-Mujer había estado trabajando la temática de educación ciudadana y participación política con los grupos de mujeres que anima en la zona.

CEDEPAR que asumía como temática central el de la participación y priorizaba como espacio territorial la Zona Oriental, empezaba a aplicar un programa de Municipalidad, Desarrollo Local y Descentralización en la Zona Oriental.

Luego de varios encuentros de reflexión, y tras compartir y socializar propuestas y estrategias, y conocedoras de que se estaba gestando un proyecto de ley tendente a producir una reforma territorial que tendría un fuerte impacto para la Zona Oriental, las tres instituciones decidieron firmar un acuerdo para intervenir de manera conjunta en la zona.

La idea se encaminaba a colocar el tema de la reforma territorial y la descentralización en la agenda de los dirigentes de las organizaciones y en sectores sociales que hacen vida en este territorio, a los fines de que se pusieran en condiciones de participar con calidad en estos procesos y, por consiguiente, estuvieran en capacidad de exigir dicha participación.

De ser posible, se promovería un mecanismo organizativo de carácter cívico que sirviera de plataforma organizativa a los ciudadanos para formular propuestas y emitir opiniones.

## **Contexto**

La Zona Oriental de Santo Domingo ha sido por tradición un territorio con mucha vocación organizativa, que va desde mecanismos que operan en los microespacios: Juntas de Vecinos, Grupos de Mujeres, Clubes Juveniles, etc., pasa por orga-

nizaciones sectoriales (Asociaciones de pequeños comerciantes, asociaciones empresariales) y llega hasta la presencia de organismos de segundo nivel, como son las coordinadoras y los bloques de organizaciones.

Por otro lado, todos los partidos políticos tienen presencia en la zona y esto a su vez impacta los procesos organizativos, dado que la cultura política cargada de populismo, clientelismo y sectarismo que éstos promueven, frecuentemente se expresa al interior de las organizaciones en los diferentes niveles.

La Zona Oriental está considerada como la de mayor crecimiento poblacional y esto, junto con el impresionante crecimiento comercial que ha acusado en los últimos años, genera mayor presión sobre los servicios sociales, ya de por sí deficientes, siendo los problemas de saneamiento ambiental, sobre todo al interior de los barrios más pobres y la contaminación del Río Ozama, los que se expresan con mayor agudeza.

Otro problema relevante está vinculado al desempleo, producto de la crisis de la industria azucarera, lo cual afecta de manera espacial a pobladores de San Luis y Boca Chica.

En los habitantes de este territorio se ha ido construyendo una identidad socio espacial que es posiblemente la que haya llevado a personas de diversos sectores, y en diferentes momentos, a plantearse la posibilidad de constituirse primero en municipio y luego y de manera más acentuada como provincia.

Se conoce que desde los años ochenta un grupo de ciudadanos conformaron un movimiento llamado MOPROSADO (Movimiento por la Provincia de Santo

Domingo Oriental), que incluso llegó a formular un anteproyecto de ley que fue entregado a un legislador residente en la zona.

Este movimiento aun cuando no era muy numeroso era diverso ya que en él participaban empresarios, comerciantes, profesionales y dirigentes comunitarios.

Aun cuando no se había confrontado este anteproyecto de ley con el que promovía en ese momento el Doctor Tirso Mejía Ricart, y que proponía una provincia con una extensión territorial que trascendía la Zona Oriental, algunos de los auspiciadores de MOPROSADO lo conocían y manifestaban diferencias con dicha propuesta.

La experiencia se inicia en un momento en que se abría el debate de la división territorial de Santo Domingo para resolver los problemas que acarreó el crecimiento horizontal desplanificado y que hacía imprecisos los límites del Distrito Nacional.

De las diferentes propuestas que se venían formulando, dos de ellas tocaban de manera especial a la Zona Oriental de Santo Domingo: Una planteaba la creación de la Provincia Santo Domingo Oriental, con cuatro municipios, atendiendo según se decía a la unidad territorial, el crecimiento poblacional y comercial y la potencialidad misma de la zona en términos de infraestructuras y empresas instaladas.

La otra propuesta planteaba la creación de la Provincia de Santo Domingo con un territorio que va desde Boca Chica hasta Pedro Brand, separándose del Distrito Nacional por los ríos Isabelita y Ozama, siguiendo la avenida Luperón en la Zona Oeste y creando cuatro Municipios y dos distritos Municipales en Guerra y Los Alcarrizos.

Por otro lado, al momento de iniciarse la experiencia varios dirigentes de la zona estaban participando en los Foros por la Participación Municipal promovidos por el Centro de Estudios Padre Juan Montalvo, lo cual aportaba un nivel inicial de conocimiento sobre la temática en esos dirigentes.

## **Descripción del problema**

La reforma del Estado, la descentralización, la participación y construcción de ciudadanía tomaba cuerpo cada día en determinados sectores de la sociedad, sin embargo esta discusión no estaba siendo entendida y por consiguiente tampoco asumida por los sectores organizados y no organizados de la zona oriental.

La reforma territorial y de manera concreta la existencia de dos propuestas de creación de una nueva provincia, teniendo ambas a la zona oriental como territorio privilegiado, era apenas conocida y comprendida por limitados sectores de la zona y desconocida para la mayoría de los ciudadanos, incluyendo a los líderes comunitarios.

El escaso nivel de formación y de información de los ciudadanos y ciudadanas sobre estos procesos de reforma y las implicaciones que esto tenía para sus vidas, suponía que las oportunidades para participar en las discusiones eran sumamente limitadas y con poca calidad.

Por último, la no incorporación de los ciudadanos en las discusiones creaba las posibilidades de que se manejara de manera limitada el concepto de descentralización, confundirlo con la creación de una provincia y reducir su contenido a la creación de municipios e instalación de ayuntamientos, sin

trascender hacia lo más importante: la reorganización y democratización del poder de los gobiernos locales y el reconocimiento del ciudadano y ciudadana como actor fundamental en la gestión pública, asegurando la eficiencia y la transparencia.

## **Descripción de la solución**

Las tres instituciones coincidían, primero por separado y luego de manera conjunta, en que para superar esta realidad era necesario primero construir en los ciudadanos una identidad en tanto que tales, es decir, que empezaran a verse como sujetos políticos con derechos y deberes, al tiempo de reconstruir en ellos el concepto de participación, de manera que superaran la noción limitada y no siempre democrática que de ella tenían y que incluso aplicaban.

En esta dirección, era necesario también trabajar la ciudadanía y la participación, asociadas a los escenarios de accionar del ciudadano de forma que trascendieran, en términos de lo territorial, del barrio a la Zona Oriental, y en lo temático, del reclamo puntual por servicios, a la exigencia de participación en las decisiones políticas y administrativas que tiene que ver con organizar y gerenciar el territorio y proponer planes de desarrollo.

Por último, acordaron que debería construirse un referente organizacional cuya naturaleza no negara los espacios organizativos existentes, sino que los incluyera y cuyo carácter cívico le permitiera intervenir en el escenario de lo público y lo político vinculado al Estado, a la descentralización y a la gestión pública.

La estrategia se expresaba en que los sujetos pudieran hacer una lectura de las diferentes propuestas, manejando ade-

cuadramente los conceptos de reforma territorial y descentralización, y que pudieran construir y presentar su propia propuesta.

Para alcanzar esto, las tres instituciones diseñaron y aplicaron programas de educación ciudadana y organizaron jornadas de discusión, las cuales aplicaron durante dos años y cuyos resultados se describen a continuación.

## **Resultados alcanzados**

Se señalan como resultados, los siguientes:

- Fortalecimiento de la coordinación interinstitucional entre CEDECO, CE-Mujer y CEDEPAR, basado en la confianza y la potenciación de los recursos disponibles.
- Los ciudadanos vinculados al proceso educativo desatado, representantes del Estado y otros sectores, reconocen el rol jugado por las tres ONG en el proceso de discusión de las propuestas de reforma en la Zona Oriental.
- Evaluaciones realizadas a los proyectos ejecutados por las tres instituciones hablan de un crecimiento en el manejo conceptual por parte de los dirigentes, en lo que tiene que ver con descentralización, reforma del territorio y participación.
- Constitución del Movimiento Cívico Santo Domingo Oriental, como mecanismo ciudadano con reconocimiento tanto dentro como fuera de la Zona Oriental
- Propuesta de abordaje y profundización del proceso de descentralización, más allá de la creación de la Provincia,

formulada por el Movimiento Cívico Santo Domingo Oriental.

- Los dirigentes del Movimiento Cívico Santo Domingo Oriental han participado en todas las discusiones que se han generado sobre el proceso de reforma territorial y descentralización en la Zona.
- La Comisión Nacional de Reforma del Estado reconoce como interlocutor y coordina acciones con los ciudadanos de la Zona, a través del Movimiento Cívico.
- Una vez creada la provincia varios candidatos a los cargos municipales han demandado asesoría a las ONGs en materia de planes de desarrollo municipal y descentralización.
- El prestigio alcanzado por algunos dirigentes en el proceso de discusión ha generado que unos sean asumidos como candidatos y que otros hayan recibido ofertas para serlo.

## **Indicadores de Descentralización y participación**

Para la experiencia que estamos relatando, los indicadores de descentralización y participación estarán referidos a los que ella misma contiene y los que generan alrededor de los resultados organizativos y de los sujetos:

- Se constituyeron 16 asambleas territoriales con autonomía y calidad, para formular propuestas desde el espacio local.
- 400 personas en 16 asambleas territoriales discutieron y opinaron sobre las propuestas de reforma del territorio y los documentos del Movimiento Cívico.

- 450 personas asistieron a la proclamación del Movimiento Cívico Santo Domingo Oriental
- Se elaboraron 5 documentos para plantear la visión del Movimiento Cívico sobre la descentralización, la reforma del territorio y el ordenamiento territorial.
- Las ONG aplicaron simultáneamente tres proyectos financiados por agencias internacionales en el mismo territorio evitando duplicidades, competencia y complementándose.
- Se formuló y publicó en un libro la propuesta del Movimiento Cívico para organizar y formular el plan de desarrollo de los nuevos municipios, una vez creada la provincia
- Se formuló un primer borrador para desarrollar un programa de formación de funcionarios municipales, a solicitud del Consejo de Desarrollo de la Zona Oriental

### **Resultados internos**

- Las Ong redimensionan políticamente su practica institucional a partir de esta experiencia de descentralización y participación, en el sentido de descubrir nuevos escenarios y actores con los que se debe interactuar para el alcance de las estrategias. En este sentido, hacer una lectura del territorio como conjunto se plantea desde una concepción política que trasciende la noción localista de la intervención y percibe lo local en una dimensión territorial zonal y esto a su vez demanda una lectura de los espacios y mecanismos de poder que se generan en el

territorio y la noción y dimensión del poder que se quiera construir.

- Las Ongs entienden el territorio como totalidad al asumir las temáticas de construcción de ciudadanía y descentralización municipal.
- Las Ongs se asumen como consorcio a partir de la experiencia y plantean formular un proyecto común para continuar la intervención.
- Acuerdo firmado por las Ongs con Intec y con el Ayuntamiento del Distrito Nacional para aplicar programas de formación a funcionarios municipales.
- Agentes de las Ongs y miembros del movimiento cívico iniciaron experiencia de intervención en nuevos escenarios, como es el lobby en el Congreso para promover la aprobación de la ley.

## **Fortalezas**

- La transparencia con que se manejaron las ONGs entre ellas y frente a los sujetos del trabajo.
- La flexibilidad y la no asunción del sentido de propiedad en la intervención territorial y con los sujetos.
- La confianza alcanzada frente a dirigentes del Movimiento Cívico para ver las ONG como acompañantes.
- El prestigio de las ONG frente a los funcionarios gubernamentales vinculados al proceso de reforma.

- Reconocimiento CONARE
- La claridad de las propuestas planteadas por las ONG a los dirigentes y a los diferentes sectores de cara a lo que debería pasar en la Zona Oriental.
- La claridad de los roles de cada una de las ONG al interior del proceso de la experiencia.
- La coincidencia y coherencia entre las ONG alrededor de la estrategia zonal de participación.
- La concepción plural que en términos políticos, sociales y sectoriales que las ONG promovieron en todo momento y que predominó en la práctica de la mayoría de los sujetos al interior del movimiento cívico.

### **Presencia de la mujer**

Un aspecto fuerte de esta experiencia es la presencia de la mujer. Esta se expresa no sólo en el número de mujeres presentes, (que como siempre es mayor que el de los hombres en la base de la organización), en todo el transcurso de la experiencia, sino el rol jugado por estas en todo momento: siendo parte del mecanismo gestor responsable de la vocería y siendo votadas favorablemente en todos los procesos internos.

Al interior del espacio concreto del Movimiento Cívico la discusión frecuente por la equidad de género fue asumida, con las deficiencias que supone un entorno machista, pero imponiéndose como discurso formal al menos.

Este trabajo desatado por las mujeres, es lo que explica que se asumiera como parte de los principios fundamentales en los estatutos del Movimiento Cívico, el principio de Equidad de Género que entre otras cosas dice: *“En todo momento se promoverá y asumirá un lenguaje no sexista y será una norma la equidad de género como un principio fundamental”*.

## **Debilidades**

- Debilidad conceptual en algunos de los agentes involucrados para establecer diferencia entre reforma del territorio, descentralización y ordenamiento del territorio.
- La coincidencia en las estrategias y las intenciones no generó una discusión conceptual que unificara desde el principio la noción sobre poder local, descentralización y reforma territorial.
- Falta de experiencia en el modelo organizativo promovido lo que en determinados momentos generó confusión en algunos de los agentes y sujetos sobre los procedimientos internos y los mecanismos de toma de decisión.
- Escasez de recursos humanos y económicos para abordar el territorio, la demanda y el ritmo del trabajo.
- Las ONG no formularon un plan común que entre otras cosas asegurara el control metodológico del proceso.
- No se crearon mecanismos de reflexión permanente al interior del proceso desde las ONG que previera los riesgos de desborde y de pérdida del control.

- En determinados momentos agentes de las ONG fueron desbordados por los sujetos en términos de los ritmos y las demandas.

### **Obstáculos encontrados**

- La cultura política clientelista, sectaria y caudillista promovida por partidos que filtra todas las expresiones organizativas y retrasó los procesos.
- El modelo organizativo vigente en la zona, predominantemente caudillista, sectario, altamente localista y con tendencia al aparatismo.
- La falta de experiencia de los dirigentes en esta temática.
- La falta de recursos económicos para ampliar el marco de la experiencia.

### **Enseñanzas y aprendizajes**

- Se debe precisar y unificar la noción conceptual que los diferentes agentes y actores del proceso tienen sobre la temática, para ser más certeros en términos metodológicos y de estrategias.
- El sentido de no propiedad en el proceso de intervención por parte de las Ongs involucradas, se convierte en un facilitador de la coordinación para la intervención.
- Formalizar la acción conjunta a través de un acuerdo firmado que involucre a los sujetos, asegura coherencia en

los horizontes del proceso, en el caso de esta experiencia, una de las primeras acciones fue precisamente firmar un convenio en la comunidad de San Isidro, en el que dos de las Ongs involucradas y tres bloques de organizaciones, se comprometieron a impulsar procesos de participación ciudadana y descentralización municipal.

- La creación de un mecanismo al interior de las Ongs involucradas, para reflexionar permanente sobre el proceso, momentos, obstáculos encontrados y superar confusiones, fortalecería la calidad de la intervención y haría más rica la experiencia.
- Los procesos de promoción de la participación ciudadana y descentralización municipal no son lineales, la diversidad de los sectores involucrados, los obstáculos, la cultura política y la debilidad de las instituciones estatales, precipita, retarda y/o complica la intervención, máxime cuando está de por medio la creación de una provincia con sus respectivos municipios, lo que entre otras cosas perfila la oportunidad de acceder a candidaturas y a empleos municipales.
- El momento de las negociaciones es uno de los más importantes del proceso, porque pone a prueba el crecimiento en la visión política de los involucrados, ejercita la capacidad de los agentes involucrados para establecer donde ceder y donde no, para no dañar el proceso y por último, permite medir el nivel de avance en el manejo conceptual de los sujetos.

En este momento, las ONG involucradas deben tener el mayor nivel de afinamiento posible para no contradecirse frente a los sujetos y frente a los demás

actores, como el Estado, los empresarios y los funcionarios municipales.

### **Factores de éxito**

- Un factor de éxito de la experiencia es la identidad que los habitantes de la zona oriental han venido asumiendo alrededor del territorio.
- La existencia de propuestas de creación de una provincia en la Zona Oriental que data de mas de 15 años y que había sido promovida por empresarios, dirigentes comunitarios y profesionales de la zona.
- La experiencia anterior de varios de los agentes de las Ongs involucradas alrededor de la temática Poder Local, Desarrollo Local y Participación, así como en discusiones municipales como fue la propuesta de la creación de los Mini Cabildos planteados en el plan regulador de la Ciudad de Santo Domingo.
- Las Ongs involucradas habían tenido contacto con muchos de los sujetos involucrados, a través de actividades de capacitación sobre planificación y estrategias de intervención comunitaria realizadas en combinación con la Comisión Presidencial de Apoyo al Desarrollo Barrial.
- La participación de varios de los sujetos en los Foros por la Participación Municipal que auspicia el Centro de Estudios Sociales Padre Juan Montalvo.
- La vigencia de la temática de participación, descentralización y el interés desatado en los diferentes sectores involucrados.

- Que buena parte de los sujetos tenían una real vinculación con su territorio y el reconocimiento de los pobladores de su comunidad.
- El carácter plural que se imprimió desde todo momento a la experiencia y la incorporación de sectores diversos.

### **Estrategias aplicadas**

- Lo primero fue generar procesos de alianza entre las Ongs que estaban interviniendo en el mismo territorio y con sujetos con los que se había alcanzado niveles de confianza en la zona
- Lo segundo aplicar programas de formación para fortalecer el manejo conceptual de los sujetos y ofrecer información sobre la Zona Oriental, para que empezaran a tener una idea más global del territorio.
- Poner en contacto a los sujetos con las diferentes propuestas que estaban en debate sobre la creación de la provincia, para superar la discusión empírica y localista que se estaba desarrollando.
- Generar insumos que le dieran calidad a las propuestas que deberían construirse a través de consultas ciudadanas
- Difundir la discusión que se estaba desarrollando en los medios de comunicación y participando en eventos convocados por otras entidades.
- Realizar actividades fuera de la zona sobre la reforma territorial, para enriquecer el debate y motivar que otras zonas del Distrito Nacional iniciaran la discusión

- Construir una organización zonal que corporizara la conducción del proceso, le diera base social corporativa a las propuestas que se levantarán y se constituyera en interlocutor zonal frente al Estado y a otros sectores sociales.
- Pactar acuerdos con el Ayuntamiento del Distrito Nacional y con la Universidad INTEC, para una vez constituida la provincia y los municipios (cualquiera que fuera la propuesta aprobada) se empezara a educar y formar los funcionarios municipales de la Zona Oriental
- Incorporarse a mecanismos que fueron creados para impulsar la reforma del territorio como es el Consejo de Desarrollo de la Zona Oriental, creado mediante decreto por el Poder Ejecutivo, en este organismo a las ONG se les encargó la relación con la Sociedad Civil en la Zona Oriental, además se le asignó formular una propuesta para las formación de los funcionarios municipales.
- Invitar a los representantes del Estado en la Zona a todas las discusiones que se organizaban.
- Visitas al Congreso Nacional junto con otros sectores para motivar la creación de la provincia.

### **Metodología aplicada**

- La metodología estuvo basada en la combinación de acciones educativas diseñadas alrededor de temas centrales, como por ejemplo: Responsabilidad Ciudadana y Derechos Políticos, Diálogos por la Municipalidad, Consulta Ciudadana sobre la posibilidad de crear la Provincia Santo Domingo Oriental, Naturaleza, Carácter, Objetivos y Fines

del Movimiento Cívico Santo Domingo Oriental, entre otras. Estas acciones empezaban con discusiones en los microespacios locales y continuaban hacia espacios sectoriales y terminaban en encuentros zonales

Este proceso buscaba, además de asegurar la participación en los debates del mayor número de personas, que las convocatorias a los encuentros zonales fueran más eficientes.

- Frecuentemente de los encuentros y talleres zonales salían propuestas para aplicar nuevas acciones ligadas a la temática, a partir de vacíos conceptuales encontrados, demandas de intervención y necesidades identificadas por los sujetos
- Esta metodología continuó y motivó que el Movimiento Cívico asumiera una estructura que asignaba un rol especial a los espacios locales, a través de la conformación de las Asambleas Ciudadanas Territoriales.
- De manera espontánea se generó un espacio en el que los sujetos y las Ongs involucradas se reunían para discutir la coyuntura, evaluar acciones y organizar el proceso a seguir. Este mecanismo durante varios meses se reunió de manera semanal.
- La estructura del Movimiento Cívico Santo Domingo Oriental plantea en términos formales: Las Asambleas Ciudadanas Territoriales, que constituye la base social del movimiento, la Asamblea de Delegados Territoriales, que es un mecanismo de conducción intermedia entre las asambleas territoriales y el organismo máximo que es la Asamblea Ciudadana de Santo Domingo Oriental. Además existe un organismo operativo que se denomina Comisión de Coordinación Ciudadana, que tiene

el mandato de asumir la vocería y realizar la convocatoria a los organismos de conducción. Como Mecanismo adjuntos están la Comisión Técnica para la Gestión de Políticas Públicas y el Foro de Articulación Multisectorial.

Estos dos mecanismos se pretende que estén conformados por Organizaciones No Gubernamentales, de Profesionales y empresariales y deberán ayudar al movimiento cívico a formular propuestas de políticas públicas y a articular sectores diversos, alrededor de propuestas emanadas desde su centro.

## **Elementos financieros**

En términos financieros la experiencia contó con el apoyo de Oxfam GB, que es una agencia de cooperación inglesa con oficinas en el país y el Programa para las Iniciativas Democráticas, PID.

Específicamente Oxfam apoyo el Proyecto Gestión Ambiental Comunitaria y Construcción de Ciudadanía que aplicó CEDECO para un período de 18 meses. Además, Oxfam apoyó el proyecto Poder Local y Fortalecimiento del Liderazgo que aplicó Ce-mujer.

Por su lado, CEDEPAR recibió financiamiento del PID para aplicar el proyecto Municipalidad, Desarrollo Local y Descentralización.

## **Impacto alcanzado**

- En entrevistas a profundidad aplicadas a varios dirigentes del Movimiento Cívico Santo Domingo Oriental estos

manifiestan avances en la visión conceptual sobre la reforma territorial y la descentralización de la gestión municipal.

Algunos plantean que más allá de haberse creado la provincia, aún no ha sucedido lo más trascendente y es que los nuevos ayuntamientos tengan autonomía financiera, que los funcionarios conozcan y asuman sus atribuciones y competencias y reconozcan el derecho a participar de los ciudadanos en esa gestión pública.

- Luego de creada la provincia y abierto el proceso de candidaturas para optar por la sindicatura, varios de los precandidatos se han acercado a las Ong involucradas para solicitar asesoría en la formulación de planes de desarrollo del municipio.
- Más allá de que en este momento, el Movimiento Cívico Santo Domingo Oriental ha descendido en el ritmo de encuentros internos, no cabe dudas, según afirman los agentes de las Ongs, la existencia y validez de este espacio organizativo está incorporado en el imaginario de los dirigentes y diversos sectores de la Zona Oriental.
- La Comisión Nacional de Reforma del Estado está coordinando con el Movimiento Cívico acciones sobre descentralización y organización de los nuevos municipios en la Zona Oriental, lo que supone un reconocimiento de Interlocución y un elemento de validación del mismo.
- El Movimiento Cívico Santo Domingo Oriental tiene formulada una propuesta para constituir los Consejos para el Desarrollo de los Nuevos Municipios, que es el resultado de la discusiones desarrolladas durante el proceso de la

experiencia y que se promueve como punto de partida para iniciar los debates sobre estos municipios.

- Varios dirigentes y sujetos involucrados en el proceso han sido asumidos como candidatos o han recibido ofertas para serlo por los diferentes partidos lo que habla del nivel de prestigio alcanzado por estos dirigentes en el territorio.
- Varios dirigentes entrevistados están demandando procesos de formación más avanzados en materia de municipalidad y gerencia para crecer en la oportunidad de participar en estos procesos cada vez con mayor rigor

### **Actores institucionales**

- Los actores instituciones que han estado presentes en la experiencia son, por la Sociedad Civil: el Centro Dominicano de Educación Ecológica (CEDECO), el Centro de Solidaridad para el Desarrollo de la Mujer (CE-MUJER), el Centro Desarrollo y Participación (CEDEPAR), el Movimiento Cívico Santo Domingo Oriental.
- Por el Estado, se ha interactuado con el Ayuntamiento del Distrito Nacional, la Comisión Presidencial para la reforma del Estado, el Consejo de Desarrollo de Santo Domingo Oriental y el Consejo Nacional para la Reforma del Estado

### **Situación Actual**

En este momento la experiencia pasa por una situación muy especial en el sentido de que, una vez creada la provincia, debería estarse produciendo una serie de actividades de discusión y

construcción de escenarios de intervención, sin embargo, encuentra la limitación de la falta recursos por parte de la Ongs involucradas.

Con la nueva provincia se crearon en la Zona Oriental dos municipios: el Municipio Santo Domingo Este, que es el cabecera, y que tiene un distrito municipal en Guerra; y el Municipio de Boca Chica.

Al mismo tiempo, tal como se describe más arriba, la creación de la provincia y los dos municipios, está generando demandas hacia las Ongs para que se incorporen a los procesos de formulación de políticas en los nuevos municipios.

En este sentido, las Ongs han estado intentando convocarse para generar propuestas de intervención rápida, así como proyectar planes de largo alcance para estos dos municipios y los sujetos involucrados.

Un elemento importante a resaltar, es la voluntad de las tres Ongs involucradas en mantener y fortalecer la coordinación, por lo que se están planteando funcionar como consorcio, que conservando las especificidades, permita presentar proyectos conjuntos y aplicar planes comunes, como es por ejemplo la Escuela de Funcionarios Municipales, de la que ya existen borradores de formulación.

Repetimos que la falta de recursos económicos es una gran limitante en este momento, que de no ser superada esta realidad, podrían producirse rezagos en aspectos que han tenido avances significativos dentro de la experiencia, como es la propuesta de elaborar una agenda de desarrollo para toda la zona, lo cual pudiera generar aprendizajes importantes en la relación de los dos ayuntamientos y la sociedad civil.

El Movimiento Cívico por su parte está confrontando limitaciones para operar, debido a la misma situación económica y a que no cuenta con un local que le permita operar con eficiencia.

Tal y como se cuenta más arriba, el Movimiento Cívico, que es sin dudas uno de los productos más importantes de esta experiencia, está siendo validado en diferentes escenarios a los que es llamado a participar. Sin embargo, esta participación va a demandar de insumos nuevos para este mecanismo ciudadano, habida cuenta de que ahora el desafío es operar sobre una realidad concreta y no sobre una idea futurible.

En este sentido, se plantean amenazas, como es el hecho de que ante la imposibilidad de seguir avanzando en los procesos de descentralización y gestión pública con participación ciudadana, tanto sujetos como actores, se conformen con haber llegado hasta la provincia.

Otra amenaza es que los dirigentes que han estado participando en el Movimiento Cívico y que han sido asumidos como candidatos por los partidos políticos desconozcan los procesos vividos y se plieguen a la práctica tradicional.

Quizás lo más concreto de todo en este momento es que, tanto las Ongs involucradas como los dirigentes del Movimiento Cívico, tienen un espacio ganado en el territorio y manifiestan disposición de continuar trabajando juntos, superando las limitaciones, sobre todo económicas que ahora se presentan, y asumen como desafío trascender al momento y al hecho de la provincia y desencadenar procesos mayores de descentralización y participación ciudadana.

## **Sostenibilidad**

Los agentes de las Ongs involucradas manifiestan que a pesar de las debilidades organizativas que en este momento tiene el Movimiento Cívico y la falta de recursos, la existencia de los dos municipios y un distrito municipal se convierte en un elemento motivador que le da sostenibilidad a la experiencia, sobre todo si el movimiento logra insertarse en esos escenarios con autoridad y legitimidad como sociedad civil.

Otro aspecto que aseguran los agentes de las Ongs que puede hacer sostenible la experiencia, es aprovechar el prestigio y las relaciones abiertas con el CONARE y con el Viejo Ayuntamiento para empoderar al Movimiento Cívico en esos escenarios, siempre y cuando mantenga la capacidad de aportes y propuestas que esto supone.

Por último, plantean que algo que aporta a la sostenibilidad de la experiencia, es el hecho mismo de que las Ongs se mantengan trabajando juntas actualizándose y corrigiendo errores y superando debilidades encontradas hasta ahora.

Un último elemento que debe asegurar la Sostenibilidad es que se puedan aplicar los programas pendientes de formación de los ciudadanos y sus derechos políticos, así como la puesta en marcha de la escuela de funcionarios municipales, que cuenta con el aval de la Universidad INTEC.

## **Documentos y fuentes de información**

- Documento del proyecto Gestión Ambiental Comunitaria y Construcción Ciudadanía, CEDECO..

- Proyecto CE-Mujer.
- Proyecto Municipalidad, Desarrollo Local y Descentralización, CEDEPAR.
- Evaluación del rediseño Institucional de CEDECO, Radamés Martínez.
- Documento anteproyecto de ley MOPROSADO.
- Anteproyecto de ley Dr. Tirso Mejía Ricart.
- Definiciones fundamentales del Movimiento Cívico Santo Domingo Oriental.
- Definición Estatutaria del Movimiento Cívico Santo Domingo Oriental.
- Documento de módulos de capacitación sobre Municipalidad, Derechos Políticos, Mujer y Ciudadanía.
- Listados de participantes en diferentes encuentros.
- Entrevistas a profundidad a dirigentes del Movimiento Cívico Domingo Oriental.
- Grupo de Discusión con Miembros de las ONGs involucradas.



**Una experiencia  
de mancomunidad  
municipal  
para mejorar  
los recursos naturales  
y la calidad de vida  
de los pobladores**

Recopilada por:  
**Pedro A. Hernández**

### **Resumen**

La Asociación de Municipios para el Desarrollo del Río Macasías está integrada por los municipios de Las Matas de Farfán, El Cercado y Vallejuelo, de la provincia San Juan, y los municipios Comendador, El Llano y Hondo Valle, de la provincia Elías Piña. Es una entidad sin fines de lucro, creada en el municipio de Las Matas de Farfán el 23 de febrero de 1999 con la finalidad de realizar acciones tendentes a mejorar las condiciones de los recursos naturales de la cuenca del río Macasías y la calidad de vida de los pobladores. Las autoridades locales llegaron a la conclusión que las necesidades y problemas de sus municipios eran prácticamente idénticos y la solución de los mismos muy difícil para cada ayuntamiento en particular por la falta de recursos que caracteriza a estos gobiernos locales. Esa reflexión los lleva a asociarse para actuar mancomunadamente. A solo dos años de su creación la hermandad puede exhibir avances como: la incorporación a los trabajos de la mancomunidad del municipio de Pedro Santana y el distrito municipal de Juan Santiago, la adquisición de un equipo de vehículos pesados, compuesto por un tractor, una excavadora y una apisonadora y otros, cuya inversión asciende a nueve (9) millones de pesos, para las labores de reconstrucción y acondicionamiento de las vías de transporte rurales y urbanas de los municipios.

## INTRODUCCIÓN

Los municipios constituyen la base de la división territorial, política y administrativa del Estado nacional y, como tales, la Constitución y la Ley de Organización Municipal les asignan un conjunto de competencias destinadas a garantizar la eficacia de la administración pública en el logro del bienestar social, a través de la gestión política local y la prestación de los servicios colectivos más directamente vinculados a la ciudadanía.

Pero no todos los municipios tienen capacidad para cumplir adecuadamente sus funciones públicas, por lo cual sus gobiernos (los ayuntamientos) se ven compelidos a ser creativos y buscar variadas alternativas para fortalecer su gestión y avanzar en la ruta del desarrollo social a escala local.

Una de las alternativas ensayadas en el ámbito internacional para fortalecer la capacidad institucional de los gobiernos locales es el asociacionismo o mancomunidad de municipios. Esta opción ha sido realizada desde hace muchos años por municipios de Centroamérica, muchos de los cuales presentan características territoriales, socioeconómicas y administrativas parecidas a gran parte de los municipios dominicanos.

Las asociaciones o mancomunidades de municipios pueden tener diversas motivaciones u objetivos y adquirir diferentes modalidades. Pueden formarse por motivaciones o afinidades económicas específicas, como la producción de un recurso natural u otro bien determinado, para enfrentar y solucionar una realidad común: portuaria, turística, frontera con una nación vecina, desarrollo de una cuenca hidrográfica y otros proyectos<sup>1</sup>.

---

1 Fundación DEMUCA – Cooperación Española. *Asociacionismo Municipal en Centroamérica : reflexiones para el debate*. Cuaderno No. 5. San José, Costa Rica. Octubre 1999. Págs. 10, 11, 12.

Las asociaciones o mancomunidades municipales pueden ser internacionales y nacionales. Estas últimas generalmente se agrupan de acuerdo con la división y organización territorial, política y administrativa del país y son de carácter nacional, regional y provincial. En cuanto a los miembros, pueden estar integradas por síndicos, regidores, personal técnico municipal, organizaciones de la sociedad civil y personalidades.

En la República Dominicana, hasta mediados de la década pasada, cuando se inició la formación de la Federación Dominicana de Municipios -FEDOMU-, a la cual pertenecen todos los municipios del país y cuya estructura descentralizada opera a través de federaciones regionales, no había precedentes de mancomunidad de municipios.

El pensamiento político y social ni el imaginario colectivo del sistema municipal dominicano ha elaborado propuestas o alternativas de fortalecimiento y desarrollo local que tengan como base la mancomunidad de municipios, pese a que la mayoría de los municipios dominicanos no poseen los medios necesarios para cumplir eficazmente con su misión, pues carecen de recursos económicos significativos, no cuentan con personal técnicos capaces de llevar hacia adelante iniciativas de desarrollo y están afectados por grandes debilidades organizacionales, administrativas, gerenciales y tecnológicas cuya solución demandan de creatividad, voluntad política y unidad de acción.

Esa mala tradición del pensamiento y de la práctica del régimen local dominicano comenzó a ser superada en el año 1999 con la formación de la Asociación de Municipios para el Desarrollo de la Cuenca del Río Macasías -AROMA-. Esta asociación constituye una experiencia local innovadora que sienta un importante precedente y un hito que el sistema municipal y la sociedad dominicana deben conocer, para derivar

de ese proceso lecciones que sirvan de referentes a otras experiencias.

## ANTECEDENTES

El antecedente inmediato de la Asociación de Municipios para el Desarrollo de la Cuenca del río Macasías lo constituye un proyecto elaborado en 1998 por Helvetas Dominicana (Asociación Suiza para la Cooperación Internacional) con la finalidad de mejorar el nivel económico de las comunidades asentadas en la cuenca del río Macasías mediante el aprovechamiento adecuado de los recursos naturales de dicha cuenca.

Previo al proyecto, a mediados de 1997, funcionarios de Helvetas visitaron la zona y quedaron impactados al observar el estado deplorable en que se encuentran los recursos naturales, particularmente los que hacen parte de la cuenca del río Macasías. Para conocer con exactitud el estado de situación de dichos recursos Helvetas realizó un Diagnóstico Socioeconómico de los Municipios del Área de Influencia de la Cuenca del Río Macasías y en éste se determinó que las tierras de la cuenca han sido sometidas a una actividad agropecuaria intensiva utilizando prácticas no apropiadas para la producción, lo que ha dado como resultado una disminución de la producción de los cultivos tradicionales de la zona, fuerte escasez de agua en los períodos de estiaje, que se refleja en la disminución de los caudales de los ríos y arroyos afluentes del Macasías y en problemas en el abastecimiento de agua no solo para la agropecuaria, sino también para suplir a los poblados, principalmente los de las zonas rurales<sup>2</sup>.

---

2 Asociación Suiza de Cooperación Internacional –HELVETAS-. -. *Proyecto Cuenca Río Macasías : Plan Operativo de la Fase 99-2001*. Santo Domingo, D.N. Mimeo. 1998. Pág. 3.

Los resultados del diagnóstico socioeconómicos fueron presentados y analizados con la comunidad y las autoridades municipales de la zona en varios talleres. En estos talleres salieron a flote las necesidades y problemas que afectan a los municipios de la zona, los cuales son prácticamente idénticos en cada uno de los municipios participantes, y se consideró que la solución de dichos problemas es muy difícil para cada ayuntamiento en particular, por la falta de recursos que caracteriza a estos gobiernos locales. Dada esa realidad, las autoridades municipales que participaron en los talleres acogieron los planteamientos de hermanarse para en conjunto buscar solución a los problemas municipales. Así, surgió la propuesta de elaborar un proyecto de desarrollo socioeconómico que tuviera como base los recursos naturales de la cuenca del río Macasías. Helvetas asumió el compromiso de elaborar y echar a andar el proyecto.

En la fase de elaboración del proyecto surgió la interrogante de cómo se ejecutaría el mismo, con cuál modalidad organizativa y gerencial, estableciéndose que las acciones de manejo y protección de los recursos naturales debían complementarse con iniciativas que fortalecieran la descentralización y los poderes locales, y dado que el poder político y administrativo de los territorios en los ámbitos locales compete a los municipios, sus autoridades deberían ser el eje de coordinación de la implementación y ejecución del proyecto. Establecidos esos lineamientos se plantea entonces el problema de cómo participarían los ayuntamientos en la realización y dirección del proyecto: ¿de forma individual, bilateral o colectiva?. Decidiéndose que fuera de forma colectiva o asociada, por el hecho de que la situación de los recursos naturales del área de la cuenca es un problema común para todos los municipios de la zona.

Se redacta entonces el Proyecto de Desarrollo de la cuenca del Río Macasías y se establece que su propósito fundamental

es aunar recursos y voluntades de instituciones del Gobierno, los gobiernos municipales, organizaciones comunitarias y la cooperación internacional, para implementar un conjunto de acciones de capacitación, transferencia de tecnología, producción de cultivos alternativos, instalación de sistemas de riego y de agua potable, protección del bosque y siembra de árboles frutales y maderables, crianza de animales y zonificación del territorio municipal, para sentar las bases del desarrollo económico y social de los territorios y las comunidades de los municipios asociados<sup>3</sup>.

Para la ejecución del proyecto se establece una estructura organizativa que incluye:

- a) Un comité de Seguimiento integrado por los ayuntamientos de los municipios de Las Matas de Farfán, El Cercado, Vallejuelo, Comendador, El Llano y Hondo Valle, instituciones del Gobierno y Helvetas;
- b) Un Comité Directivo, compuesto por los síndicos de los seis municipios descritos en el punto anterior;
- c) Una Unidad Coordinadora del Proyecto;
- d) Una Unidad de Ejecución Municipal, compuesta por seis técnicos municipales y 36 líderes comunitarios.

La coordinación intermunicipal es una condición “sine qua non” en la implementación del proyecto y la misma se facilita a través del Comité Directivo, que está compuesto por los síndicos de los seis municipios y que tiene la función principal de dirigir

---

3 Asociación Suiza de Cooperación Internacional –HELVETAS-. Obra Citada. Resumen Ejecutivo.

la ejecución del proyecto. Por su condición, el Comité Directivo es un espacio de encuentro y diálogo de los síndicos, llamado a producir intercambio de opiniones, identidades, consenso y concertaciones. Este mecanismo es el embrión de la mancomunidad de municipios de la cuenca del río Macasías.

Otro factor que facilitó la formación de la asociación fue que el proyecto se inició al mismo tiempo que la toma de posesión de las nuevas autoridades municipales electas en mayo de 1998. Esa circunstancia favoreció el proceso de sensibilización de las autoridades, así como las acciones de cabildeo hecha para lograr su voluntad política. En efecto, consciente de esa realidad, Helvetas promovió, hasta lograrlo, la firma de un convenio de cooperación entre ella y los ayuntamientos de los seis municipios, uno de cuyos acuerdos plantea, precisamente, que la SEGUNDA PARTE (los ayuntamientos) se comprometen a formar una asociación de municipios que actuará, para los fines del proyecto, como Comité Directivo.

## **DESCRIPCIÓN DE LOS MUNICIPIOS MANCOMUNADOS**

La Asociación de Municipios para el Desarrollo del río Macasías fue fundada por los municipios de Las Matas de Farfán, El Cercado y Vallejuelo, de la provincia San Juan, y los municipios Comendador, El Llano y Hondo Valle, de la provincia Elías Piña.

### **División política**

Los municipios de Las Matas de Farfán, El Cercado y Vallejuelo pertenecen a la provincia San Juan y los municipios

Comendador, El Llano y Hondo Valle, a la provincia Elías Piña. Estas dos provincias, a su vez, hacen parte de la Región de El Valle establecida por el Reglamento 685-00 del año 2000 y que establece el Sistema Nacional de Planificación Económica, Social y Administrativa. Antes de ese reglamento ésta región era la Subregión de El Valle, según el Decreto 2465 de regionalización para la planificación y gestión del sector público, promulgado en 1981.

## Territorio y población

El área territorial que abarca los seis municipios comprende una superficie de 1,703.34 km<sup>2</sup>. De acuerdo con el Censo Nacional de Población y Vivienda de 1993, la población de los seis municipios ascendía, en esa fecha, a 143,214 habitantes, de los cuales el 68 por ciento residía en la zona rural y el 32 por ciento en la zona urbana. Cuando se realizó el censo nacional la densidad poblacional de los seis municipios, era de 84 habitantes por kilómetros cuadrados<sup>4</sup>.

El municipio más grande de los seis es Las Matas de Farfán, con una población de 53,381 habitantes y una extensión territorial de 670.43 kms<sup>2</sup>. La población y superficie de los otros cinco municipios son las siguientes: El Cercado, 26,369 habitantes y 288.13 kms<sup>2</sup>; Vallejuelo, 15,200 habitantes y 168.33 kms<sup>2</sup>; Comendador, 22,210 habitantes y 245.75 kms<sup>2</sup>; El Llano, 8,441 habitantes y 101.40 kms<sup>2</sup> y Hondo Valle, 17,611 habitantes y 229.30 kms<sup>2</sup>. Según el censo nacional de 1997, la Población Económicamente Activa de los seis municipios ascendía en

---

4 Asociación Suiza de Cooperación Internacional –HELVETAS-. *Diagnóstico Socioeconómico de los Municipios del Área de Influencia de la Cuenca del Río Macasías*. Santo Domingo, D.N. Mimeo. Septiembre de 1998. Págs. 5, 10.

ese año a 38,901 personas, de los cuales 34,415 equivalentes al 84.5% eran hombres y 4,487 correspondientes al 11.5% eran mujeres.

## Recursos

**Suelo:** La superficie total de los seis municipios es de unas 2,798,257 tareas, de las cuales el 33.4% corresponde a suelos clasificados entre las categorías I y IV, es decir, suelos con condiciones favorables para el uso productivo de agricultura intensiva y extensiva. **Hídricos:** Los recursos hídricos de los seis municipios comprenden los ríos Macasías, Caña, Yacahueque, Vallejuelo, Sonador, Comendador y Yabonico. El río principal es el Macasías y en él vierten sus aguas los demás a lo largo de 90 kms. **Forestales:** El 52.56% de la superficie territorial corresponde a bosque húmedo subtropical, el 19.36% a bosque húmedo montano bajo, el 16.52% a bosque muy húmedo montano bajo, 7.80% a bosque húmedo subtropical de transición a bosque seco subtropical y 2.48% a bosque seco subtropical<sup>5</sup>.

## Economía

La agricultura es la actividad económica fundamental de los seis municipios. Ella emplea a 63 personas de cada cien ocupada. Los cultivos de mayor importancia son el maíz, la habichuela, el guandul, la yuca y la batata, los cuales ocupan el 91.6% de la superficie sembrada. La otra actividad productiva

---

5 Asociación Suiza de Cooperación Internacional -HELVETAS- *Obra citada*. Págs. 16, 23, 24.

importante es la ganadería, pero no se dispone de datos actualizados al respecto<sup>6</sup>.

En cuanto a la industria, su desarrollo en los seis municipios es muy limitado. De acuerdo con el censo nacional de 1993 en las actividades propiamente de transformación se encontraban empleados un total de 1,550 personas, equivalente a un 5.4% del empleo global. Las actividades industriales más importantes son: procesamiento de harina de trigo, confección de prenda de vestir, de muebles y artesanía. El comercio, por su parte, ocupaba el 4.6% de total de empleados y del renglón servicios las mayores actividades se registran en el transporte y las telecomunicaciones.

### **Servicios sociales colectivos**

Los municipios que integran la mancomunidad para el desarrollo de la cuenca del río Macasías cuentan con 225 centros educativos, los cuales tienen 764 aulas, habiendo una relación de 3.4 aulas por centros educativos y el número de maestros asciende a 1.086 con una relación de 1.4 maestros por aula. En 1998 se registraron un total de 43,216 personas matriculadas en los centros educativos, de los cuales 36,176 equivalente al 83.7 por ciento del total se encontraban en la educación inicial y básica, 5,082 correspondiente al 11.7% en la educación media y 1,967, el 4.5%, estaba en la educación de adultos. La población analfabeta en el área de los seis municipios es de un 43%, de ella el 28% corresponde a la zona urbana y el 46% a la zona rural<sup>7</sup>.

---

6 Ibid. Págs. 28 y siguientes.

7 Ibid.

En relación con la salud, en los seis municipios estudiados existen 2 hospitales, 3 subcentros y 11 clínicas rurales. Hay también 46 médicos generales, 19 médicos especialistas, 5 odontólogos, 7 licenciadas en enfermería, 245 auxiliares de enfermería, 13 bioanalistas y 34 paramédicos. De los seis municipios, Las Matas de Farfán, El Cercado y Comendador tienen alcantarillado sanitario y plantas de tratamiento de agua. En los demás los desechos líquidos son vertidos en cañadas que son afluentes de los ríos<sup>8</sup>.

### **Nivel de desarrollo institucional**

Según el Diagnóstico Socioeconómico de los Municipios del Área de Influencia de la Cuenca del río Macasías, en los seis municipios mancomunados existen oficinas de 14 instituciones gubernamentales, desarrollan actividades unas 16 organizaciones sin fines de lucro (ONG) y actúan 297 organizaciones de base, de las cuales el 40.4% son asociaciones de agricultores, 22.9% centros de madres, 19.9% organizaciones eclesiales de base, 5.0% juntas de vecinos, 4.4% cooperativas de ayuda mutua, 3.7% cooperativas de servicios múltiples y 3.4% son clubes de servicios. En 65 hogares de cada cien un miembro de la pareja familiar pertenece a alguna organización de base. De los organizados el 24.5% pertenecen a las asociaciones de agricultores, 23.1% a cooperativas, 15% a juntas de vecinos, 14.2% a centros de madres, 14.2% a organizaciones eclesiales y 8.1% a clubes de servicios.

---

8 Ibidem.

## **LA ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS PARA EL DESARROLLO DEL RÍO MACASÍAS –AROMA-**

### **Creación**

La Asociación de Municipios para el Desarrollo de la Cuenca del río Macasías es una entidad sin fines de lucro creada en el municipio de Las Matas de Farfán el 23 de febrero de 1999 con la finalidad de realizar acciones tendentes a mejorar las condiciones de los recursos naturales de la cuenca del río Macasías y la calidad de vida de sus pobladores.

### **Objetivos**

Según los estatutos de funcionamiento la asociación se propone:

- a) Aunar esfuerzos y voluntades para lograr mayores conquistas con miras a mejorar la situación de vida de los habitantes del área de la cuenca y demás municipios que integren la asociación.
- b) Lograr una integración inter-institucional y comunitaria para encarar de manera conjunta los múltiples problemas existentes en el espacio geográfico de la asociación.
- c) Lograr un mayor fortalecimiento de los ayuntamientos miembros, tanto en el aspecto institucional como técnico.
- d) Canalizar y/o aportar acciones que emanen de entidades públicas o privadas, nacionales e internacionales, con miras a mejorar el estado de los recursos naturales de la cuenca del río Macasías.

Otros propósitos importantes a lograr son:

- e) Coordinar acciones locales con las instituciones del gobierno central para evitar duplicidad de funciones en las acciones de desarrollo de la zona.
- f) Promover la participación comunitaria en el manejo sostenible de los recursos naturales de la cuenca.
- g) Auspiciar la organización de eventos y formulación de estudios que permitan orientar políticas de acción hacia la zona, con el concurso de otros actores.

Como se puede apreciar por la lectura de los objetivos, los propósitos de la asociación van más allá que los planteados originalmente en el proyecto de desarrollo de la cuenca hidrográfica y además de la preservación de los recursos naturales y el mejoramiento socioeconómico y de las condiciones de vida de los pobladores, comprenden aspectos tan importante como el fortalecimiento institucional de los ayuntamientos, de lo que se derivan acciones de desarrollo organizacional, gerencial y técnico; alianzas con las entidades del Gobierno, para multiplicar recursos y usarlos de la manera más racional posible a través de procesos de planificación y programación presupuestaria; la formulación de estudios o investigaciones que permitan diseñar y orientar políticas y estrategias de acción locales de crecimiento económico y desarrollo humano; y la promoción de la participación comunitaria, aunque esta última está restringida en los objetivos de la asociación al manejo de los recursos naturales de la cuenca y no se amplía a la gestión municipal en todos sus aspectos.

## **Membresía**

La Asociación de Municipios para el Desarrollo de la Cuenca del Río Macasías tiene tres tipos de miembros: a)

Fundadores, b) Activos, c) Solidarios. Los Miembros Fundadores son todas las personas que estuvieron presentes al momento de constituirse la asociación y firmaron el acta constitutiva. Los Miembros Activos son los síndicos y presidentes de ayuntamientos y juntas de distritos municipales que participan activamente en la asociación y asumen todos los derechos y las obligaciones establecidas en los estatutos. Los Miembros Solidarios son las instituciones y personalidades que colaboren de manera permanente en comisiones de trabajo.

Los Miembros Activos son los representantes de sus respectivos ayuntamientos y juntas de distritos municipales en la asociación y, en tal virtud, solo ellos tienen derecho a voz y voto en las asambleas eleccionarias. Los Miembros Fundadores y Solidarios tienen derechos a voz.

Un elemento importante relacionado con las decisiones que se toman en la asociación, es el establecido en el artículo 12 de los estatutos y que dispone que las mismas deben hacerse de conocimiento de las «salas capitulares» y contar con su aprobación en los casos que sean necesarios, especialmente cuando se trate de asuntos que comprometan económicamente a los ayuntamientos. De maneras, que los consejos de regidores de los ayuntamientos, aunque no están representados en pleno en la asociación, tienen una especie de mecanismo de apelación para aquellas decisiones de la asociación que consideren importantes o que afectan los intereses u objetivos de sus respectivos ayuntamientos.

## **Estructura orgánica**

La estructura organizativa de la asociación cuenta con una asamblea general, un consejo directivo y un consejo técnico.

La asamblea general está integrada por los Miembros Fundadores y Activos, con derechos a voz y votos, y los Miembros solidarios, con derechos a voz, y se reúne ordinariamente cada seis meses. El consejo directivo está conformado por un presidente, un vicepresidente, un secretario, un tesorero y tres vocales, escogidos de entre los Miembros Activos. El consejo directivo se reúne cada dos meses y sus miembros se eligen por un período de dos años. El consejo técnico estará integrado por el número de técnicos calificados que decida el consejo directivo.

Un aspecto que debe ser destacado de los estatutos es que los mismos consagran el principio de la pluralidad partidista en la representación del consejo directivo. Los estatutos expresan al respecto que «en caso de que existan en la membresía representantes de más de un partido político, estos deben formar parte del consejo directivo hasta completar los siete miembros (Artículo 18, Párrafo Único). Es decir, que si entre los síndicos, regidores presidentes de ayuntamientos y jefes de juntas de distritos municipales miembros de la asociación hay representantes del Partido Revolucionario Dominicano (PRD), del Partido de la Liberación Dominicana (PLD) y del Partido Reformista Social Cristiano (PRSC), los tres partidos tienen que quedar representados en el consejo directivo de la mancomunidad.

Dada la cultura y el comportamiento político grupal que ha caracterizado a los partidos políticos dominicanos, lo que ha desarrollado en su membresía un espíritu sectario, establecer el criterio de la pluralidad partidaria en la representación del organismo de más alto nivel de la asociación tiene un valor trascendental por cuanto genera una práctica democrática que va creando las bases de una nueva cultura política cimentada en el diálogo de los opuestos, la tolerancia y el respeto por las opiniones de los otros.

## Logros obtenidos

Aunque es de formación reciente, la Asociación de Municipios para el Desarrollo del Río Macasías presenta logros tangibles e intangibles. Entre los logros importantes están la incorporación a los trabajos de la mancomunidad de los municipios de Pedro Santana y el distrito municipal de Juan Santiago. Otro logro significativo es la adquisición de un equipo de vehículos pesados para las labores de reconstrucción y acondicionamiento de las vías de transporte rurales y urbanas de los municipios. El equipo de vehículos, compuesto por un tractor, una excavadora y una apisonadora, cuya inversión asciende a nueve (9) millones de pesos, una suma astronómica si se compara con los humildes presupuestos de los municipios mancomunados, ha producido una revolución en la prestación de dos de los servicios públicos de mayor demanda ciudadana y de más significación estratégica para el desarrollo de esos municipios: la construcción y mejoramiento de caminos vecinales y la reparación de las calles de los barrios de las ciudades.

La disponibilidad de esos equipos ha facilitado la apertura y mejoramiento de decenas de kilómetros de caminos y con ellos la salida a los mercados de productos agrícolas que se perdían por falta de vía para tránsito de animales o de rodamiento de vehículos. A esos caminos se suma la apertura y reparación de miles de metros lineales de calles de los barrios de los municipios mancomunados. Entre los caminos abiertos y reparados se encuentran varios que enlazan el país con Haití y que han servido para mejorar el comercio entre las dos naciones.

El equipo de vehículos ha servido también para generar ingresos que la asociación usa para amortizar más rápido la deuda contraída para adquirirlos, rentándolos a municipios no

miembros de la mancomunidad, con lo cual la asociación contribuye a paliar el problema vial de dichos municipios y, por vía de consecuencia, a extender la utilidad y el impacto de sus acciones.

Otros logros importantes de la asociación están relacionados con la ejecución del proyecto de desarrollo de la cuenca del río Macasías. Como parte de este proyecto, que hasta ahora constituye el eje articulador de la asociación, según el síndico de El Cercado, Williams Mateo Nina, se han instalado dos viveros, uno en el municipio de El Cercado y otro en el municipio de Las Matas de Farfán, para la reproducción de distintas especies de plantas; sembrado más de 200 mil árboles frutales y maderables para reforestar la zona; organizado aproximadamente 66 núcleos de campesinos integrados por 10 campesinos cada uno, para hacer parcelas modelo de agroforesterías, de las cuales se han establecidos unas 660<sup>9</sup>.

Como parte de los trabajos de acondicionamiento de las parcelas modelo o demostrativas se ha realizado un intenso trabajo de mejoramiento del suelo a través de barreras para frenar la erosión. Además, se han beneficiado otros 600 campesinos pequeños propietarios mediante el desarrollo de un proyecto de rehabilitación de micro-fincas de café (2 a 6 tareas).

Es importante destacar que los campesinos beneficiados con fincas modelo de agroforesterías y de café son miembros de las asociaciones de campesinos que existen en los municipios mancomunados. Otro logro importante relacionado con lo anterior ha sido la distribución de unas 100 ovejas entre mujeres jefas de hogares miembros de asociaciones campesinas. A cada

---

9 Williams Mateo Nina. Síndico del municipio El Cercado y presidente de AROMA. *Entrevista con el autor*. El Cercado. Diciembre de 2001.

mujer jefa de hogar se le entrega un par de oveja para la reproducción y ya hay experiencia de hogares que han logrado multiplicar sus ovejas en más de 20. Lo que significa, de acuerdo con el síndico de El Cercado, que esas mujeres son propietarias de pequeñas empresas de reproducción y venta de ovinos. Un logro significativo ha sido la reconstrucción de dos acueductos rurales en comunidades del municipio de Hondo Valle.

Tanto los campesinos que desarrollan fincas de agroforesterías y de café, así como las mujeres que se dedican a la reproducción de ovejas han recibido cursos de capacitación y entrenamiento sobre producción agrícola, ganadera y forestal, manejo de cuenca, apicultura, reforestación, racionalización de agua, medio ambiente y conservación de los recursos naturales.

Se ha iniciado también un proyecto de comunicación a través de un programa de radio, al que luego se sumará un boletín y un periódico. El programa de radio consiste en una hora semanal de locución, los viernes de 5 a 6 de la tarde, en el que se informa a la ciudadanía los presupuestos, planes, programas y acciones que realizan los ayuntamientos y en el que la ciudadanía puede expresar sus opiniones y cuestionamientos sobre la gestión de sus autoridades municipales.

Entre los logros de naturaleza intangibles está lo que podríamos llamar la unidad en la diversidad, es decir, haber establecido una forma de actuar que asume los objetivos y las acciones de la asociación como parte de una misma plataforma socio-política dejando a un lado las diferencias y competencias partidarias. Está también el método horizontal de trabajo entre las autoridades, que les va enseñando a planificar y programar las acciones de manera compartida y a ejecutar aquellas que resulten comunes y beneficien a mayor números de comunidades.

La mancomunidad ha dado la oportunidad de que las autoridades de los municipios asociados aprendan a hacer acciones de cabildeo y a formar alianzas estratégicas informales para cabildear determinados proyectos y reivindicaciones con el Gobierno. Ha contribuido a reforzar valores como la responsabilidad que se expresa, por ejemplo, en reproche de aquellos que se atrasan en el pago de las cuotas de membresía; ha reforzado también una disposición a la emulación entre municipios en el sentido de cuál hace las cosas con más calidad y en menor tiempo. La asociación se ha convertido en un marco de referencia que los síndicos que la integran presentan como aval en su relación con el mercado y el sistema financiero.

### **Impactos alcanzados**

En cuanto al impacto producido, el principal ha sido el acercamiento con síndicos de los municipios fronterizos de Haití con quienes se ha iniciado un diálogo que tiene como perspectiva mancomunar los respectivos ayuntamientos para lograr objetivos comunes de los municipios fronterizos de los dos países. La asociación también ha tenido impacto en otros municipios dominicanos de las regiones norte y sur que se han hermanados para el logro de propósitos comunes.

### **Obstáculos**

Al principio, la falta de precedentes y de experiencias concretas de hermandad municipal en el país, así como la carencia de una visión estratégica sobre el desarrollo, por parte de las autoridades municipales, dificultó mucho la formación de la asociación y los comienzos de sus trabajos. La insuficiencia de una perspectiva de desarrollo de largo plazo ha determinado

que los funcionarios locales estén siempre absorbidos por las tareas del día a día y su comprensión y esfuerzo por las iniciativas globales sean mínimos. Esto se ha ido superando, pero aún afecta el avance y el fortalecimiento de la mancomunidad.

Otra dificultad se presentó al momento de elegir los responsables de los cargos del Comité de Dirección, pues hubo intento de imponer a miembros de un partido determinado, acaso para tener mayoría mecánica en el órgano superior de toma de decisiones. Fue notoria entonces una escaramuza de negociación manipuladora al margen de los principios establecidos motivada, quizás, por la tradicional rebatía política partidista y, tal vez, por la falta de experiencia de coordinación para realizar tareas unitarias y la consiguiente desconfianza que crea entre los actores políticos. Pero a la hora de la verdad primó la sensatez y la selección a los cargos directivos se hizo de forma racional y se eligió a las personas idóneas para cada puesto, independientemente de su filiación partidaria.

Hubo también conatos, pasajeros y sin mayor trascendencia, de imponer control o hegemonía a la asociación mediante la creación de malestar entre los miembros a base de la introducción de chismes y calumnias. Es posible que quienes así actuaron pensaran que el proyecto que originó la asociación podría representar determinadas ventajas para sus intereses personales, lo que revelaba, sencillamente, inmadurez, falta de confianza en los demás y desconocimiento de lo que es una asociación o mancomunidad de municipios. En la medida que el proceso de implantación de la asociación avanzó y el diálogo y el consenso se convirtieron en principios y herramientas de trabajo y se produjo un mayor conocimiento de las personas asociadas, socialización de los objetivos, articulación y respeto mutuo, esos obstáculos desaparecieron y no bloquearon significativamente el avance del proceso.

Otro problema que creó cierto inconveniente fue la elección del municipio y la ciudad sede de la mancomunidad. Como es natural, por la importancia y el prestigio que tanto el proyecto de desarrollo de la cuenca como la asociación pueden dar, todos los ayuntamientos aspiraban a que la sede estuviera en su municipio. La cosa fue más complicada por el hecho de que la asamblea constitutiva de la asociación se realizó en Las Matas de Farfán, que es el municipio más grandes de los seis asociados y esos elementos daban ventajas a este municipio para ser la sede. Eso se tuvo en cuenta y, en tal razón, se buscó en Las Matas de Farfán un sitio adecuado para instalar las oficinas administrativas, pero los que aparecieron no llenaban los requisitos mínimos requeridos. Entonces apareció en El Cercado un local ideal, con suficiente espacio para oficinas, almacén para guardar materiales, sala de reuniones y para cursos y talleres de capacitación, áreas verdes y espacios para estacionamiento de vehículos.

La disponibilidad de un local le dio al El Cercado la sede de la asociación, pues las autoridades de los demás municipios estuvieron de acuerdo que en ninguno de los otros municipios había un lugar que reuniera tantas ventajas comparativas. Ahora bien, observando un mapa con la superficie territorial del área de la cuenca del río Macasías se nota que El Cercado queda en una posición geográfica central con respecto a los demás municipios. Es decir, que aunque la elección de El Cercado para ser la sede de la asociación de debió a un hecho casual, por su posición geográfica es el municipio adecuado para ser la sede de la mancomunidad.

## **Fortalezas**

Entre las fortalezas de la asociación están: Haber definido una estructura orgánica, darse unos estatutos y definidos sus

objetivos y las acciones estratégicas generales para lograrlos. También, establecer que los fundadores conserven la categoría de miembros, no importa si permanecen como funcionarios municipales o no, lo que garantiza conservar la memoria histórica de la asociación y socializar con las nuevas autoridades electas los saberes administrativos y técnicos acumulados en el proceso.

Otra fortaleza es haber reconocido en los estatutos y ejercer en la práctica el principio de la pluralidad política partidista, lo que permite que los partidos y líderes políticos locales hagan suya la asociación y sus éxitos y no la enfrenten y traten de desacreditarla o de restarle mérito por considerar que dichos éxitos solo benefician a las fuerzas políticas contrarias.

Asimismo, constituyen factores de fortaleza, el establecimiento de un local y oficinas administrativas dotadas de personal fijo, mobiliario, equipos y vehículos adquiridos por el esfuerzo y la colaboración conjunta de los ayuntamientos. Los logros obtenidos, en especial, la flota de vehículos pesados, los cuales generan rentabilidad y beneficios sociales que de manera aislada ningún municipio podría obtener. También el reconocimiento nacional que la asociación ha ido logrando, por ejemplo, de la Federación Dominicana de Municipios - FEDOMU-, que la promueve como una experiencia innovadora a la cual está dispuesta a respaldar y a buscarle apoyo nacional e internacional.

## **Debilidades**

Pese a que en los estatutos se contempla la posibilidad de que a la asociación pertenezcan organizaciones y personas de la sociedad civil, a los cuales les correspondería la categoría de Miembros Solidarios, la mancomunidad aún no tiene este tipo

de miembros y está limitada en este aspecto a las autoridades de los seis municipios. La asociación no ha hecho ningún tipo de promoción en este sentido y ha funcionado como si en verdad no le interesara ampliar su membresía con organizaciones y personas provenientes de la sociedad. Esta situación representa una de las grandes debilidades de la asociación y podría decirse que ella reproduce un estilo de gestión de los gobiernos municipales caracterizado precisamente por excluir de sus mecanismos consultivos, deliberativos y de toma de decisiones a los actores y organizaciones de la sociedad civil.

El director de Helvetas dominicana, Kurt Schneider, tiene la opinión de que la ausencia de participación de organizaciones de la sociedad civil en la estructura orgánica de la mancomunidad no ha sido por falta de voluntad política de las autoridades, sino porque el proceso se va desarrollando por etapa y en la fase actual se contempló que la membresía se concentrara solo en las autoridades municipales, para consolidar este núcleo estatal y avanzar en la ejecución del proyecto de desarrollo de la cuenca y en una segunda etapa abrir la estructura de la asociación hacia la sociedad civil<sup>10</sup>. Con esta estrategia, según Kurt, se evitaba convertir la mancomunidad de municipios, desde sus inicios, en un simple foro de debate que consumiera demasiado tiempo en ponerse de acuerdo para arrancar, como ha sido la tradición política dominicana por las diferencias y contradicciones políticas, metodológicas y organizacionales que han tenido las autoridades municipales y los actores de la sociedad civil.

Los argumentos anteriores reproducen la visión generalizada de que la deliberación y el debate como mecanismos

---

10 Kurt Schneider. Director de la Asociación Suiza de Cooperación Internacional –HELVETAS– en República Dominicana. *Entrevista con el autor*. Santo Domingo. Diciembre de 2001.

previos para la toma de decisiones constituyen un despilfarro de tiempo; sin embargo, las corrientes de pensamiento más recientes aseguran que las decisiones que se toman bajo normas deliberativas y en consulta con todos los posibles afectados o beneficiados terminan siendo las más eficientes en el uso del tiempo, porque al ser asumidas por todos resultan ser las más adecuadas<sup>11</sup>.

Otra debilidad de la asociación es que no ha desarrollado acciones para fortalecer la capacidad de gestión de cada uno de los municipios miembros, no obstante ser este uno de sus objetivos y uno de los problemas críticos que enfrenta el régimen municipal dominicano y en particular los municipios pequeños. En éstos municipios no existen labores de planificación ni de programación y las labores administrativas y gerenciales tienen una debilidad institucional generalizada.

La debilidad institucional se expresa, por ejemplo, en la incapacidad gerencial para modernizar los métodos de generación de ingresos y para elaborar proyectos que les permitan ampliar la captación de los mismos. Asimismo, no hay una preocupación por ampliar y mejorar los conocimientos, habilidades y destrezas de los recursos humanos de los ayuntamientos, incluidos los técnicos y el personal auxiliar administrativo y de servicios. En efecto, se han realizado numerosos cursos de capacitación, pero ninguno ha estado dirigido al personal de los ayuntamientos.

Podría decirse, al respecto, que la asociación ha estado inmersa en la ejecución del proyecto de desarrollo de la cuenca

---

11 Organización de Naciones Unidas. *Nuevos Espacios Públicos : hacia una Cultura de la Deliberación en Bolivia*. Capítulo 7 del Informe de Desarrollo Humano de Bolivia. Nueva York. 2001.

y no ha sacado tiempo para dedicar una mirada de observación a la situación institucional interna de sus municipios. Esta debilidad, de no ser enfrentada a tiempo, podría pasar a convertirse en una amenaza para la hermandad en tanto ésta sea una suma o unidad de precariedades institucionales, gerenciales y administrativas y no de fortaleza en tal sentido. Se impone, entonces, la elaboración de un estudio o diagnóstico que identifique con rigurosidad las debilidades institucionales de los ayuntamientos miembros, para formular un programa con metas e indicadores medibles y que incluya acciones de capacitación del personal, elaboración de normas mínimas de actuación, diseños e implantación de nuevos modelos organizativos, modernización administrativa, uso de técnicas y herramientas participativas de planificación, y otros temas destinados a corregir el conjunto de debilidades institucionales y de gestión.

Una debilidad de la Asociación de Municipios para el Desarrollo de la Cuenca del Río Macasías, que no surge de sí misma sino que es congénita al sistema político y al régimen municipal, es la desconfianza de la ciudadanía en los políticos y, como tales, en las autoridades municipales y que se traduce en desinterés, en acusaciones sin base y en críticas irracionales que entorpecen la participación social activa y la inter-relación armónica entre autoridades municipales y organizaciones sociales. Esta desconfianza se profundiza en la medida que avanza el tiempo y la mancomunidad no abre su estructura a la participación de las organizaciones sociales.

## **Amenazas**

Tres son los elementos que amenazan la asociación en la actualidad. El primero de ellos está relacionado con la poca visión de desarrollo estratégico global y de largo plazo de las

autoridades municipales, lo cual, de no ser fortalecido por medio de acciones de capacitación al respecto, podría implicar que la mancomunidad sea vista como un simple mecanismo para la solución de las necesidades y urgencias inmediatas de los municipios y no para la solución definitiva de problemas globales comunes.

Un segundo factor que amenaza el desarrollo y sostenibilidad de la mancomunidad reside en la pobreza y limitación financiera y técnica de los ayuntamientos y en su poca creatividad para generar ingresos. Esto determina que la asociación mantenga una dependencia muy grande de Helvetas, en tanto esta agencia de cooperación internacional ha sido la inspiradora de la asociación y la ha apoyado técnica y económicamente. Dada esa realidad, cuando Helvetas se retire al cumplirse la fase de implantación del proyecto de desarrollo de la cuenca del río Macasías, existe el riesgo de que la asociación se debilite y sea abandonada, por falta del importante apoyo que esta organización proporciona.

Un tercer elemento amenazador de la mancomunidad se presentará este año, cuando los gobiernos o ayuntamientos de los municipios asociados pasen a ser gestionados por nuevas autoridades políticas. Existe el peligro de que estas nuevas autoridades, por falta de visión, por no estar suficiente y debidamente informadas, por otros compromisos o por no estar de acuerdo con los términos de la asociación, la nieguen, no le den la importancia debida y no honren los compromisos asumidos y rubricados por las actuales autoridades, lo que afectaría la continuidad de la asociación.

### **Lecciones aprendidas**

Una importante lección aprendida de este proceso es el de los tiempos para hacer las cosas. Es difícil de entender que

cada actor o sujeto social tiene su propio ritmo de actuación generado por causas que le son muy particulares: liderazgo, visión y objetivos personales e institucionales, distintos grados de comprensión de los fenómenos, experiencias diversas, niveles de desigualdad socioeconómica, compromisos políticos y partidistas, intereses individuales, corporativos y otros. Estas particularidades han determinado que los tiempos de dedicación de cada municipio, primero, a la formación de la asociación y, segundo, a su desarrollo y fortalecimiento no sea de la misma magnitud y, por consiguiente, que unos municipios se hayan integrado con más entusiasmo que otros al proceso. Es importante tener esto en cuenta para llevar adelante el proceso sin pretender que el organismo de cooperación o uno o varios de los ayuntamientos arrastren a los demás como vagones de una locomotora y para no convertir los objetivos en “camisas de fuerza” que ejerzan tanta presión sobre los ayuntamientos más lento que terminen apartándolo de la hermandad.

Otra lección derivada es que se necesita un adecuado sistema de comunicación a través del cual todos los actores, tanto los estatales como los de la sociedad, se mantengan informados de forma veraz, sistemática y oportuna. Es importante, por ejemplo, que los síndicos y presidentes de ayuntamientos mantengan una buena y permanente comunicación con los regidores, para que los consejos legislativos municipales (salas capitulares) estén al tanto de todos los detalles y los avances de la asociación y así, cuando tengan que tomar alguna decisión al respecto, lo hagan con conocimiento, conciencia y premura. De igual manera, con las organizaciones de la sociedad civil. La comunicación es importante además para mantener la transparencia del proceso. En la medida todos los asuntos administrativos y financieros se dan a conocer a la sociedad y se someten a análisis y ponderación crítica de ésta, se despejan suspicacias y se generan confianza, simpatías y apoyo al proceso.

El proceso de formación e implementación de la asociación ha demostrado que no es válido imponer modelos de gestión de otras experiencias, como por ejemplo, adoptar los mismos objetivos, por más correctos y realistas que los mismos parezcan, pues aunque las realidades sean idénticas, las necesidades y las prioridades de los sujetos sociales y políticos pueden ser diferentes. Esto es válido para futuras mancomunidades o nuevas asociaciones de municipios, las cuales, aunque pertenezcan a la misma región o provincia, puede que se hayan formado para lograr objetivos muy específicos.

## **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

La principal conclusión de este trabajo es reconocer que la Asociación para el Desarrollo de la Cuenca del Río Macasías constituye una experiencia local innovadora que sienta un importante precedente y un hito en el sistema municipal dominicano, por cuanto es una alternativa para la solución de problemas locales que los municipios hermanados están imposibilitados de resolver de manera particular por su pobreza, limitado desarrollo institucional, socioeconómico, tecnológico, administrativo y gerencial. Esta hermandad municipal es un mecanismo legal que operando con los principios de solidaridad territorial y equilibrio intermunicipal da a los municipios asociados la oportunidad para solucionar muchas de sus necesidades específicas. Por ello, debe ser promocionada nacionalmente como una referencia que debe ser conocida por los municipios pequeños del país, para aprender de sus aciertos, logros, debilidades y errores.

Esta experiencia de hermandad municipal demuestra que los gobiernos locales, los ayuntamientos, pueden ser agentes claves del desarrollo económico, a condición de que reúnan

escalas territoriales que les permitan potenciar un conjunto de recursos que aisladamente cada municipio no tienen posibilidad de desarrollar. En el caso particular dominicano, en el que la competencia de los ayuntamientos ha estado históricamente reducida a ejercer funciones de limpieza y ornato público, por la centralización de poderes políticos y económicos en el Gobierno Central, el hecho de que los gobiernos locales se conviertan en agentes del desarrollo constituye un nuevo paradigma que requiere de estudio para precisar sus definiciones, articulaciones y formas adecuadas de funcionamiento. Asumimos que este nuevo paradigma es conveniente para el país y debe ser fortalecido y promocionado.

La mancomunidad de municipio de la cuenca del río Macasías nace por un objetivo fundamentalmente geográfico al que se vinculan logros socioeconómicos, es decir, preservar y mejorar los recursos naturales de la zona representada y a la vez derivar beneficios para la población en ella asentada. Para que ese objetivo sea logrado se requiere que la hermandad sea sostenible en el tiempo y para esto se necesita el fortalecimiento institucional de la entidad, desarrollo organizacional, competencia técnica y labor gerencial moderna. Pero esos son, precisamente, los aspectos más débiles que muestra la asociación y, por lo tanto, los que deben ser fortalecidos en el mediano plazo. De no prestar atención a estos aspectos la sostenibilidad de la mancomunidad se mantendrá precaria. Igual de importante es la participación de las organizaciones comunitarias. La debilidad de la participación social en la mancomunidad es muy grande y representa una de las amenazas más peligrosa que las afectan. La solución de esta limitación no puede esperar.

## Recomendaciones

Sugerimos que la asociación elabore una estrategia para ir ampliando paulatinamente la participación comunitaria en la estructura y desempeño operativo de la asociación. Poner en práctica mecanismos consultivos permanentes y de convocatoria periódica que a la vez funcionen como canales de enlaces entre la hermandad y la sociedad.

Recomendamos que la hermandad se aboque a la elaboración de un estudio o diagnóstico que identifique las debilidades institucionales de los ayuntamientos miembros, para formular un programa con metas e indicadores medibles y que incluya acciones de capacitación del personal, elaboración de normas mínimas de actuación, diseños e implantación de nuevos modelos organizativos, modernización administrativa, uso de técnicas y herramientas participativas de planificación, y otros temas destinados a corregir el conjunto de debilidades institucionales y de gestión que sean levantadas en el diagnóstico. Ese programa debe tener como uno de sus objetivos incrementar la base técnica y la capacidad propositiva y operativa de los ayuntamientos para formular y ejecutar proyectos que les permitan ampliar sus ingresos, mejorar el desempeño del personal, trabajar con agendas o planes operativos y dar los servicios públicos de una manera que garanticen una mayor satisfacción de los usuarios.

Aconsejamos fortalecer la comunicación con los consejos de regidores de los ayuntamientos miembros, con los partidos políticos que funcionen en la zona, con las iglesias, las empresas privadas, las ONG y las organizaciones comunitarias o de base. En tal sentido, se debe ampliar o extender el programa de radio; elaborar informes de gestión más frecuentes

y publicarlos y difundirlos. También, realizar actividades periódicas que les permitan tener un vínculo más directo con la gente, como por ejemplo, reuniones informativas y de análisis con grupos focales, foros, mesas de trabajo y otros. Un plan de comunicación elaborado por un experto sería lo más conveniente al respecto.

**Proyecto Piloto  
Plan de Igualdad  
de Oportunidades  
para las mujeres  
a través de los  
ayuntamientos  
en la provincia  
San Felipe,  
Puerto Plata**

Recopilada por:  
Santa Mateo y Mirna Santos

### **Resumen**

Esta experiencia se desarrolló en 1998 en la Provincia de Puerto Plata y tuvo un año de duración. Se partía del problema de que, a pesar de que el potencial del turismo en la zona era considerable, el desempleo femenino era muy alto y se constataba que el SIDA y la prostitución afectaban fuertemente la vida de las comunidades, por lo que CIPAF formula un proyecto con los objetivos de a) Poner a las mujeres en las agendas municipales, b) Fortalecer el liderazgo femenino en el ámbito local c) Fortalecer los vínculos con el movimiento de mujeres y establecer líneas de trabajo común. Luego de su implementación se logra, entre otras cosas: que este proyecto piloto sea un canalizador del interés de la participación y de formación de las mujeres de los municipios y del empoderamiento a las regidoras como dirigentas y responsables del proceso frente a las comunidades y a sus propios compañeros en los ayuntamientos, de manera que los (8) municipios cuentan con los Consejos Municipales de la Mujer, una estructura organizativa completamente nueva en la sociedad dominicana.

### **Municipio:**

San Felipe, Puerto Plata (municipio cabecera), Sosúa, Imbert, Altamira, Luperón, Guanatico, Los Hidalgos y Villa Isabela.

### **Provincia:**

Puerto Plata.

### **Organizaciones participantes:**

En este proceso los Consejos Municipales contaron con la participación de diversas instituciones gubernamentales y de la sociedad civil, entre las cuales se pueden señalar las siguientes:

- § Asociación Dominicana de Profesores (ADP)
- § Foro Social de Puerto Plata (ONG)
- § Centro de Promoción y Solidaridad Humana (CEPROSH) ONGs dedicada a la educación contra el SIDA.
- § Cámara de Comercio y Producción de Puerto Plata.
- § Federación de Juntas de Vecinos (Unión de Juntas de Vecinos Barriales)
- § Sindicato Nacional de Periodistas Profesionales (SNPP)
- § Judicatura Dominicana.
- § Asociación Dominicana de Abogadas (ADA)
- § Comunicadoras y Periodistas de medios locales.
- § Secretaría de Estado de la Mujer (SEM)
- § Animadoras culturales.
- § Mujeres líderes campesinas y comunitarias.
- § Federación de Mujeres Social Demócratas (Fedomusde)
- § Cámara Júnior de Puerto Plata.

**Fecha de Inicio:**

Septiembre, del 1998 en la Provincia de Puerto Plata.

**Fecha de término:**

Octubre del 1999

**Tiempo de ejecución:**

12 Meses (Un año)

**Antecedentes del proyecto:**

El proyecto se desarrolló en las provincias de Puerto Plata, República Dominicana, que está situada en la Costa Norte del país, contando con 261,485 habitantes lo que la convierte en la 5ta. provincia de la República.

Política y jurídicamente la provincia está dividida en ocho (8) municipios: Puerto Plata (municipio cabecera), Sosúa, Imbert, Altamira, Luperón, Guanatico, Los Hidalgos y Villa Isabela.

El Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres a través de los Ayuntamientos en la República Dominicana, específicamente en la Provincia de Puerto Plata, bajo la asesoría del Centro de Investigación para la Acción Femenina (CIPAF), y dentro de las acciones que impulsó el Fondo de las Naciones Unidas (UNIFEM) en su programa de ciudadanía y liderazgo. Se convirtió en el primer proyecto piloto Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, a través de los Ayuntamientos en la Provincia de San Felipe, Puerto Plata, realizado en República Dominicana.

Los objetivos del proyecto piloto fueron:

- Poner a las mujeres en las agendas municipales.

- Fortalecer el liderazgo femenino en el ámbito local
- Fortalecer los vínculos con el movimiento de mujeres y establecer líneas de trabajo común a fin de avanzar en las necesarias reformas legales y en la implementación de políticas del Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres.

## **Contexto**

Puerto Plata fue tomada como proyecto piloto al contar con condiciones muy especiales dentro de las demás provincias del país. Las cualidades a destacar fueron:

- 1- La representación senatorial (Senadora) la ostenta una mujer.
- 2- Cada municipio tiene una representante femenina en la Sala Capitular de los Ayuntamientos.
- 3- La provincia no fue afectada por el Huracán Georges que azotó el país en el mes de septiembre de 1998 lo que posibilitó el desarrollo inmediato del proyecto.
- 4- La importancia turística regional de Puerto Plata, cuya afluencia de culturas de diferentes litorales del mundo ha influido en los hábitos y costumbres de las mujeres, haciéndolas sujeto de actitudes que atentan contra su asimilación y participación activa por sus reivindicaciones.

## **Legitimación de los Consejos:**

Como mecanismo de trabajo ágil y dinámico, los Consejos Municipales aprobaron mediante Asamblea Extraordinaria sus Estatutos, incluyendo en sus acápites la conformación de un Consejo Consultivo compuesto por nueve (9) miembros con voz y voto, además de la regidora y la Directora Ejecutiva de la Oficina Técnica Municipal de la Mujer, que pertenece a dicho organismo con voz pero sin voto.

Las regidoras pasan a formar parte de los Consejos como asesoras, y cuentan con voz pero sin voto, y sus papeles se concretizan en servir de canalizadoras de los planes y proyectos que elabore el Consejo Consultivo con sus Comisiones de Trabajo para ser legitimados en las Salas Capitulares.

Los síndicos (as) forman parte como asesores (as) Ad Hoc de los Consejos.

La Directora Ejecutiva de la Oficina Técnica Municipal de la Mujer será escogida mediante una terna por el Consejo Consultivo y sometida su ratificación a la Sala Capitular del Ayuntamiento, que asignará el sueldo consignado en la nómina del organismo edilicio.

La Sala Capitular asignará un espacio físico y la logística necesaria para poder operar de manera institucional.

Atendiendo a los Estatutos aprobados, el Consejo Consultivo dirige a su vez las siguientes seis (6) Comisiones de Trabajo: Legal, Salud, Elaboración de Proyectos, Relaciones Públicas, Organización y Educación. Cada miembro del Consejo Consultivo, exceptuando a la Presidenta, Tesorera y Secretaria, asumirá la responsabilidad de encabezar una de las Comisiones.

## **Descripción del problema:**

La Provincia de Puerto Plata, está dividida en ocho (8) municipios que varían en tamaño y pobreza. Dos de ellos, su municipio cabecera, Puerto Plata, y Sosúa, son considerados importantes polos turísticos del país. A pesar de lo potencia de esta actividad, el desempleo femenino es muy alto y otros problemas como el SIDA y la prostitución afectan fuertemente la vida de las comunidades.

Como todos los municipios del país, Puerto Plata recibe un por ciento muy mínimo del Presupuesto Nacional, lo que es insuficiente para enfrentar las graves necesidades de su población, en especial en materia de empleo y para responder de manera eficaz a otras tareas de su responsabilidad, como son la recogida de basura, el mantenimiento de aceras y calles, entre otras cosas.

A sabiendas que las mujeres, como en las mayorías de las capitales de América Latina y El Caribe, constituyen el porcentaje mayor de los habitantes de las ciudades y sufren con más rigor que cualquier otro sector de la población, la falta de los servicios básicos, el aumento de la violencia en la calle y en los hogares, el deterioro de los servicios de salud, la baja calidad de la educación pública, la ausencia de estructura de apoyo.

Asimismo, se caracterizan por la falta de oportunidades para acceder a trabajos dignos y remunerados, que garanticen la autonomía de las mujeres y sirvan de sustento a sus familias, caracterizadas en un alto porcentaje, por la ausencia irresponsable del padre.

Las mujeres pertenecientes a todas las provincias y municipios pocas veces han sido sujetas de políticas, programas

y proyectos que posibiliten avanzar en la solución de los problemas que les aquejan.

Las mujeres, como una fuerza social visible y pujante de los procesos democráticos y participativos que se están dando, a la luz de los procesos de descentralización y fortalecimiento de los gobiernos locales, han sentido la necesidad de desarrollar un proyecto que cuente con planes científicamente diseñados, en lo que las voces y las demandas encuentren espacios, lejos del clientelismo y del asistencialismo, a los cuales -según parece- los gobernantes no han podido escapar.

El Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres en los Ayuntamientos, a nivel del gobierno local, deberá constituirse en un interlocutor del movimiento organizado de las mujeres de todo el país, vinculado estrechamente con los ayuntamientos, en cada una de las provincias y municipios.

### **Descripción de la solución:**

El proyecto piloto fue un canalizador del interés de participación y de formación de las mujeres de los municipios y del empoderamiento a las regidoras como dirigentas y responsables del proceso, frente a las comunidades y a sus propios compañeros en los ayuntamientos.

Los (8) municipios en los que está dividida la provincia, cuentan con Consejos Municipales de la Mujer, una estructura organizativa completamente nueva en la sociedad dominicana. Estos Consejos están integrados por mujeres representativas de diferentes sectores de la comunidad, incluyendo también a lideresas locales de todos los partidos políticos activos en la provincia, con sus municipios.

Su oficialización, por parte de la Sala Capitular, como organismo responsable de asesorar a los Síndicos y Síndicas y a la regidores y regidoras en políticas, programas y proyectos dirigidos a las mujeres.

Los Consejos Municipales de Mujeres están compuestos por un número aproximado de 20 a 30 mujeres, dependiendo del tamaño y población del municipio. En este Consejo se encuentran representadas mujeres de los diferentes partidos que convergen en la política nacional, de los que podemos enumerar al Partido Revolucionario Dominicano (PRD), Partido Reformista Social Cristiano (PRSC) y Partido de la Liberación Dominicana (PLD), en ese momento en el poder. Igualmente están representados los partidos emergentes como: Unión Democrática (UD); Partido de los Trabajadores Dominicanos (PTD) y Partido Revolucionario Independiente (PRI).

Atendiendo a los Estatutos aprobados, el Consejo Consultivo dirige a su vez las siguientes áreas de trabajos o comisiones, que son seis (6): Legal, Salud, Elaboración de Proyectos, Relaciones Públicas, Organización y Educación. Las miembros del Consejo Consultivo, serán responsables de la coordinación de cada una de las áreas de trabajo, a partir de su formación profesional y académica.

### **Resultados alcanzados:**

La acogida y la apertura por parte de los síndicos y regidores de los diferentes municipios.

La sensibilización de cada uno de los diputados y la Senadora de la Provincia sobre la importancia de implementar el proyecto piloto en Puerto Plata.

La apropiación del Proyecto Piloto por parte de las mujeres y las diferentes organizaciones, grupos, partidos políticos, gremios, existentes en cada uno de los municipios.

El aval de los ayuntamientos y la sustentación de los Consejos, otorgando los espacios físicos donde funcionan las Oficinas Técnicas Municipales de la Mujer.

Lograr a través de los ayuntamientos de cada municipio un salario a las encargadas de la Oficina de la Mujer.

Dentro de las atribuciones de los Consejos, están la de someter proyectos a instituciones y agencias locales e internacionales para poder proseguir su labor de expansión y consolidación. A la vez, agenciarse aportaciones del empresariado, fundamentalmente de aquellos relacionados con el turismo, en los municipios donde la fuente fundamental de ingresos sea esta actividad.

El haber logrado que coexistan de manera armónica las mujeres de las diferentes tendencias políticas, junto a la representación de las mujeres de la sociedad civil, partiendo del criterio de dejar a un lado el sectarismo y los intereses partidarios para poner su capacidad creativa al servicio de las necesidades específicas de género, que por la misma naturaleza e intereses existentes, han sido relegadas de la agenda prioritaria de las organizaciones partidarias.

La representación femenina de la sociedad civil ha servido de equilibrio para que no afloren los intereses partidarios en las diferentes acciones y objetivos trazados por los Consejos.

El haber puesto sobre el tapete de la agenda nacional de las organizaciones feministas dominicanas la necesidad de que se

irradiaran hacia el interior del país, hasta hace poco concentradas todas en la ciudad Capital, de manera que todos los ejes de la plataforma tratados y acordados en la Conferencia de Beijing sirvan como entes motivadores para comenzar a incorporar a las mujeres del interior a su sustentación.

Servir de ejemplo para que se pudiera apreciar la necesidad que tiene el movimiento feminista nacional de captar aliadas del interior del país hasta ahora no trabajadas ni tomadas en consideración y hasta ahora aisladas en la toma de decisiones de todos los planes y proyecciones planteados por el movimiento feminista dominicano.

Haber logrado concretizar un mecanismo de fomento de la cooperación intermunicipal, fortaleciendo el poder de los mismos en vez de debilitarlos con la competencia.

El intercambio de experiencias en el ámbito nacional e internacional y la valoración de la existencia de diferentes organismos internacionales y ONG de las mujeres.

La extensión del financiamiento del Proyecto Piloto con el componente de salud en la línea Noroeste, específicamente en la Provincia de Valverde, Mao, con sus municipios y Santiago Rodríguez con sus municipios, con el apoyo del Banco Mundial, a través de la Comisión Ejecutiva de Reforma del Sector Salud.

### **Población beneficiaria:**

Mujeres de los diferentes partidos políticos, gremios, organizaciones de mujeres, grupos de madres, ONG, las juntas de vecinos/as, instituciones gubernamentales y no gubernamentales, líderes y organizaciones comunitarias, entre otras.

## **Indicadores de descentralización y participación:**

La asesoría del Centro de Investigación para la Acción Femenina (CIPAF), ONG sin fines de lucros que funge como asesor principal de los Consejos, la cual contó con el apoyo del Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), en su programa de ciudadanía y liderazgo, convirtiéndose así en el primer proyecto piloto realizado en la República Dominicana.

El convertir a las mujeres en el eje focal para su inserción, mediante el Plan de Igualdad de Oportunidades en gobiernos locales, la cual las pone sobre el tapete para contribuir de manera organizada al proceso de descentralización y de reformas propiciado por el Estado dominicano, a través de sus instituciones.

## **Resultados Internos:**

La asesoría, formación, y acompañamiento al Síndico, regidoras y funcionarias municipales.

La formación y capacitación de todas las mujeres de los diferentes municipios durante el desarrollo del proyecto. Haciendo énfasis en diferentes temáticas tales como: salud sexual y derechos reproductivos, mujer y participación política, mujer y liderazgo, mujer y autoestimas, género y ciudadanía, mujer y género, mujer y poder local, entre otros temas.

Un Consejo Consultivo conformado por nueve miembras con voz y voto, la regidora que funge como asesora y la Directora Ejecutiva que cuentan con voz, pero sin voto.

Los Estatutos aprobados por la Asamblea General de los Consejos, estableciendo su legalidad jurídica e institucional,

reafirmando en sus acápites la interacción con el Cabildo a través de la asesoría del Síndico Municipal y de las regidoras, que, asumen el papel de correa de transmisión de los planes y proyectos elaborados por el Consejo Consultivo del Consejo Municipal de Mujeres.

En los Consejos Municipales de Mujeres participan mujeres de todas las tendencias políticas que convergen en los ayuntamientos y representantes de la sociedad civil organizada que hacen vida pública en cada uno de los municipios. La regidora funge como asesora del Consejo y es miembro permanente del Consejo Consultivo, estableciéndose así una forma exitosa de trabajar a favor de la mujer de manera conjunta y unificada, no importando la tendencia política o la institución comunitaria que se esté representando.

La organización interna de los consejos ha creado un mecanismo de consenso que propicia de manera armónica la participación de la mujer, contribuyendo a la solución de su problemática y coadyuvando a la consolidación del poder local y la descentralización.

## **Fortalezas**

Ser un referente para las demás provincias y municipios, como Proyecto Piloto manejado desde los ayuntamientos, con perspectiva de género.

El apoyo e involucramiento de todo el personal de los ayuntamientos y muy especialmente con los síndicos.

Lograr la articulación y coordinación con mujeres representantes de los partidos políticos de mayor fuerza en el país.

La visibilidad del liderazgo de las mujeres como grupos organizados en los diferentes municipios de la provincia.

La capacitación y formación de cada una de las mujeres beneficiarias del proyecto con cada uno de los temas tratados.

## **Debilidades**

La falta de recursos económicos por parte del Estado dominicano y de otros organismos internacionales.

La debilidad de las organizaciones y la poca relación entre los ayuntamientos y los grupos u organizaciones existentes.

Se percibe un gran vacío en la formación y capacitación de las mujeres que podría afectar el futuro del trabajo ya iniciado.

La falta de sistematización y continuidad de la experiencia.

La no permanencia en algunos municipios de la provincia de la propuesta, por falta de recursos.

La falta de un plan estratégico de búsqueda de recursos y sostenibilidad de lo mismo.

## **Obstáculos encontrados:**

La falta de recursos por parte de los ayuntamientos para el nombramiento del personal que requieren las oficinas.

La falta de coordinación para la continuidad de las actividades planteadas en el proyecto.

La falta de tiempo de algunas de las compañeras, por compromisos laborales.

La falta de financiamiento de organismos internacionales o locales.

### **Enseñanzas y aprendizajes alcanzados:**

El poder coordinar acciones sin importar la simpatía partidaria de cada una de las mujeres y de los grupos existente en cada una de las comunidades y municipios.

Hay una necesidad de descentralizar los gobiernos locales como una forma de garantizar la participación democrática e igualitaria entre hombres y mujeres.

Se evidencia la necesidad de hacer trabajo coordinado entre las comunidades y las autoridades de los gobiernos locales.

La valoración y el potencial de algunas organizaciones existentes en las comunidades, con deseo de trabajar y hacer cosa a favor de las mujeres.

### **Factores de éxito:**

Consejos Municipales de Mujeres establecidos y con actitudes propositivas, para dar seguimiento a la problemática de las mujeres de sus respectivos municipios.

El afianzamiento e institucionalización de las Oficinas Técnicas Municipales de la Mujer que funcionan en espacios cedidos por los ayuntamientos de cada municipio.

Fortalecimiento del proceso de capacitación e intercambio de las mujeres, manteniendo abierta las instalaciones para la realización de talleres, seminarios y cursos que contribuyan a su formación técnica, profesional y humana.

Desarrollar la capacidad organizativa y el liderazgo de las mujeres de las organizaciones de base en el ámbito municipal, a fin de que potencien sus habilidades para la puerta en marcha de los programas y proyectos que se deriven de los planes de igualdad de oportunidades.

Contribuir a la extensión del programa “Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres” (PIOM) en los gobiernos locales y, en aquellas áreas determinadas como prioritarias por los diagnósticos y consultas que sobre las necesidades de las mujeres se hayan detectado, con la implementación y monitoreo de dicho programa.

Realizar extensiones de programas de intercambio, participación y recreación de las mujeres de la comunidad, especialmente dirigidos al entretenimiento, diversión y capacitación para las mujeres de la tercera edad.

Mantener la imagen de los ayuntamientos, como verdaderos representantes de los gobiernos locales contribuyendo al proceso de descentralización del país y de la reforma de los cabildos, insertando las mujeres a la participación desde la perspectiva de género.

### **Estrategias aplicadas:**

La estrategia llevada a cabo en este proyecto fue en un primer momento realizar visitas de lobby y cabildeo a cada uno

de los diputados de cada municipio y a la Senadora del municipio cabecera, Puerto Plata, con el objetivo de entregarles un dossier donde se explicaba el propósito del proyecto y la necesidad de que ellos como legisladores apoyaran la iniciativa, la cual tuvo muy buena acogida por cada uno de los diputados de los diferentes municipios, dándole el visto bueno y el apoyo a tan innovadora propuesta.

Luego se realizaron varias visitas de sensibilización a cada uno de los síndicos sobre la importancia de la creación de las Oficinas Técnica Municipales de las mujeres en cada ayuntamiento. Como una forma de acercamiento de la comunidad con el ayuntamiento y la identificación de las necesidades de las mismas de una manera más participativa.

Se contó con el apoyo unánime de todos los síndicos, lo que permitió la implementación del mismo sin dificultades.

Se logró la colaboración para la capacitación y formación de las mujeres de instituciones, tales como: Colectiva Mujer y Salud, Centro de Estudios Juan Montalvo, Centro Universitario de Estudios Políticos y Sociales (CUEPS), recinto Santo Tomás de Aquino PUCMM, Participación Ciudadana, Creciendo, y las facilitadoras del Cipaf.

Se establecieron acuerdos de cooperación con la Oficina Panamericana de la Salud (OPS), Pro-Familia, Programa Mundial de Alimentos (PMA), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), UNICEF, USIS.

Se hicieron consultas municipales y provinciales con representantes de todos los sectores políticos, económicos y sociales para dar a conocer la propuesta y ver la situación de cada municipio, a partir de sus necesidades y prioridades. Este

proceso permitió ver las necesidades comunes y las particulares de cada municipio.

### **Metodología aplicada:**

La metodología utilizadas en este proceso, a fin de alcanzar los objetivos propuesto, hizo énfasis en las actividades formativas, de fortalecimiento de la capacidad participativa de las mujeres, de intercambio, así como en el entrenamiento en técnicas de advocacy y negociación tanto en las regidoras, como a las mujeres miembros de los Consejos Municipales y de las organizaciones barriales y comunitarias de los distintos municipios.

### **La formación:**

Se propiciaba la modalidad de talleres como medio educativo y formativo el cual facilitaba a las participantes apropiarse de conocimientos, instrumentos y herramientas de análisis y trabajo que pudiesen aplicar y replicar en sus comunidades o municipios.

Cada taller contaba con un número de representantes de cada municipio. Los grupos de participantes eran de 40 a 50 mujeres, entre las cuales se encontraban representantes de los diferentes partidos políticos, organizaciones de mujeres, grupos de base, gremios, juntas vecinales, entre otras.

La convocatoria a cada taller de capacitación estaba bajo la responsabilidad de la coordinadora regional y la regidora de cada municipio. Ambas convocaban a todas las organizaciones de mujeres. Los talleres se realizaban en cada municipio como una forma de garantizar la participación de las mujeres.

Eran jornadas de ocho (8) horas de trabajo, de 9:a.m – 4:p.m, preferiblemente los fines de semanas.

Los temas eran trabajados por especialista y conocedores / as de la temática de género. Cada tema tenía sus objetivos, su metodología y contenidos de acuerdo al tema. Cada capacitación contaba con material de apoyo.

### **Contenidos:**

Los temas desarrollados durante el proyecto fueron: salud sexual y derechos reproductivos, autoestima y liderazgo femenino, liderazgo femenino y participación democrática, construyendo entre todos y todas la democracia, gestión local y gestión municipal y violencia intra-familiar. Entre otros.

### **Elementos financieros:**

Este proyecto piloto contó con el financiamiento del Fondo de las Naciones Unidas Para la Mujer (UNIFEM)

Con el apoyo de los ayuntamientos a nivel de cada municipio, con una asignación de un salario a la encargada de la oficina y la habilitación de un espacio físico para la misma oficina.

Se realizaron algunas acciones puntuales con el apoyo de organismo internacional. Como fueron el Banco Mundial, a través de la Comisión Ejecutiva de Reforma del Sector Salud y el Programa Mundial de Alimentos –El PMA-

## **Impacto alcanzado**

### **Interno:**

La formación y capacitación de cada una de las mujeres beneficiarias del proyecto.

Más de 240 mujeres capacitadas y formadas con perspectiva de género y vinculada al ayuntamiento.

El apoyo de las comunidades a tan importante iniciativa y de cara al proceso de descentralización y democratización de los gobiernos locales.

El desarrollo de la capacidad de incidir y cabildear de las mujeres de frente a las autoridades locales y nacionales.

El poder orquestar un equipo interdisciplinario dentro de los consejos, independientemente de las banderías partidarias.

El fortalecimiento e identificación de algunos liderazgos de mujeres de las diferentes comunidades y municipios.

### **Externo:**

La credibilidad por parte de las organizaciones colaboradoras y del organismo financiero, (UNIFEM)

El reconocimiento e invitación en otros espacios tanto nacional, como internacional, con el objetivo de socializar la experiencia.

El desarrollar y establecer vínculos con otras organizaciones, tanto a nivel nacional, como internacional.

Ganadora, como experiencia innovadora, de un premio otorgado por el Programa de Gestión Urbana de la Naciones Unidas para América Latina y El Caribe.

### **Actores Institucionales:**

Por la naturaleza del proyecto se contó con el respaldo de cada uno de los Ayuntamientos de cada municipio.

La asesoría del permanente del Centro de Investigación Para la Acción Femenina-CIPAF-

En el proceso de capacitación y formación, se contó con el apoyo gratuito de Participación Ciudadana, el Centro de Universitario de Estudios Políticos y Sociales de la PUCMM, Colectiva Mujer y Salud, Centro de Estudios Juan Montalvo, Creciendo y Facilitadoras del Cipaf.

Fue integrada una miembro del Consejo al Comité Interinstitucional de Apoyo a las Estrategias de Municipios Saludables y se expuso la experiencia en el 1er. Seminario realizado en la ciudad de Salcedo, República Dominicana.

Cada uno de los Consejos propició la declaratoria de adhesión de los ayuntamientos a la Campaña de las Naciones Unidas por Los Derechos de las Mujeres Contra la Violencia, en ceremonia oficial presidida por el Sr. Paolo Oberti, Representante Residente del PNUD en el Ayuntamiento del Municipio de San Felipe de Puerto Plata en el mes de Diciembre del año 1998.

Fue realizada una jornada de trabajo con representantes de UNICEF, para lograr la integración de las Salas Capitulares y los Ayuntamientos de los ocho municipios mediante resolución al proyecto "Municipios Amigos de la Niñez".

Los Consejos Municipales de Mujeres de la Provincia de Puerto Plata participaron en el Concurso "Acciones Afirmativas Promotoras de la Participación de las Mujeres en el Poder Local" patrocinado por el Programa de Gestión Urbana (PGU) de las Naciones Unidas con sede en Quito, Ecuador, del cual resultaron elegidos con una mención que fue entregada a una delegación que asistió invitada a Buenos Aires, Argentina en el mes de Marzo del 2000.

Una delegación de los Consejos asistió al "Encuentro Regional de Mujeres Autoridades Locales" auspiciado por la Federación de Mujeres Municipalistas de América Latina y el Caribe (FEMUM-ALC) y el Capítulo Latinoamericano de la Unión Internacional de Autoridades Locales (IULA), realizado en Quito, Ecuador en el mes de Junio del 2001.

Igualmente ha sido expuesta esta experiencia en foros nacionales, a los cuales han sido invitadas representantes de este proyecto, como modalidad de implementación de género en los gobiernos locales y como ente motivador de inserción de las reformas y el proceso de descentralización implementado a través de la organización institucional de las mujeres.

La agencia UNIFEM propició el financiamiento para la implementación de este proyecto. Luego fue logrado en el año 2000, sus auspicios para extenderlo hacia la Línea Noroeste y fue iniciado en las Provincias de Valverde y Santiago Rodríguez con sus tres municipios.

A través de la Comisión Ejecutiva de Reforma del Sector Salud (CERSS) y el Banco Mundial, tomando como eje transversal la salud, se continuó por seis (6) meses más, este proceso en las provincias de Valverde y Santiago Rodríguez con sus tres municipios

### **Situación actual de la experiencia**

En los actuales momentos el proyecto no cuenta con los recursos económicos para seguir con la implementación del Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres en los Ayuntamientos. Se requiere que se retome nuevamente, a raíz de lo que fueron sus resultados durante la implementación del mismo.

Retomar la experiencia como proyecto piloto es un compromiso que debe de llamar la atención a todas las autoridades municipales para fortalecer el trabajo ya iniciado en la provincia de Puerto Plata como un modelo piloto; sería un trabajo más directo e incluso un trabajo articulados con las Oficinas Provinciales de la Mujer (OPM) que están funcionando bajo la dirección de la Secretaria de Estado de las Mujer.

La creación de los Consejos condicionó a las mujeres a convertirse en entes activos en el proceso de reformas y enmarcar su contribución al proceso de descentralización, estableciendo que sólo a través de este proceso es posible lograr la incorporación y unificación de las mujeres de los diferentes partidos políticos que convergen en la geografía nacional y representantes de la sociedad civil, en pos de un objetivo común.

## **Sostenibilidad de la experiencia:**

La instalación de los Consejos Municipales en cada una de los Ayuntamientos y municipios de la Provincia de Puerto Plata.

El posicionamiento y la capacitación de las mujeres en cada uno de los municipios.

El compromiso asumido por los síndicos de las provincias de seguir desarrollando actividades que favorezcan a las mujeres desde el ayuntamiento.

La participación y la integración de las comunidades a las actividades desarrolladas por los ayuntamientos en cada uno de los municipios, y muy especialmente la integración de las mujeres.

La participación activa de cada una de las regidoras conjuntamente con las organizaciones identificadas en el proyecto.

Presentación de una propuesta de proyecto a PROCOMUNIDAD, sobre la Construcción del Centro y/o Casa de la Mujer en el municipio de Luperón. El Síndico se ha comprometido a donar el solar para la construcción de la misma. (Esta propuesta de proyecto está depositada).

Creación de un Centro de Refugio a Mujeres Víctimas de Violencia, en la comunidad de Copey, Puerto Plata. Esta propuesta está depositada en la AID con el aval de PROFAMILIA.

## **Documentación y fuentes de Información:**

Secretaria de Estado de la Mujer- SEM-  
Enfoque de Genero en las Políticas Públicas.  
Ayuntamiento, Mujeres y Construcción de Democracia.  
Memorias.  
Abril, 2001.

Centro de Investigación Para la Acción Femenina –CIPAF-  
Magali Pineda  
TEL: (809) 535-2696

Gobernación de Puerto Plata  
Mirna Santos  
(809) 586-4458 586-6256 – Fax (809) 970-0238  
mail: [gobernaciónpp@codetel.net.do](mailto:gobernaciónpp@codetel.net.do)  
(809) 586-3802 – Fax (809) 586-3919 - Cel. 223-1744  
email: [e.rivera1@codetel.net.do](mailto:e.rivera1@codetel.net.do) - [santosm@coraaplata.com](mailto:santosm@coraaplata.com)

Secretaria de Estado de la Mujer-SEM-  
Santa Mateo  
Res. 236-8537  
Celular: 842-8259  
Ofic. 685-3755. Ext. 245. Capacitación  
Mail: [santamateo@hotmail.com](mailto:santamateo@hotmail.com)

Quehaceres, Periódico.  
Los Ayuntamientos que queremos las mujeres.  
CIPAF.  
Enero-Febrero, 1998.



# **Formación para la Participación Ciudadana con Perspectiva de Género**

Recopilada por:  
**Equipo CEDEE**

### **Resumen**

Esta experiencia se produce en los municipios de Villa Tábara Arriba, Pueblo Viejo, LasYayas de Viajama, y en la comunidad del Kilómetro 11, de la Provincia Azua de Compostela, en el 2001 con un año de duración. Estuvo acompañada por el Centro Dominicano de Estudios de la Educación (CEDEE). El problema a superar era el bajo nivel de relacionamiento con autoridades locales y la ausencia de propuestas desde las organizaciones de mujeres. Con la implementación del proyecto se logró: fortalecer la cultura democrática, con mira a la participación ciudadana consciente y eficaz, formación de mujeres y hombres con perspectiva de género a nivel municipal y comunitario, sensibilización de las autoridades municipales y la integración y coordinación entre las cuatro comunidades y algunos de los resultados más relevantes fueron: funcionamiento de dos mesas de diálogo por año en cada comunidad, sometimiento de cuatro proyectos a las autoridades municipales, encuentros con las autoridades municipales para hablar de los problemas locales, aumento del liderazgo femenino en las comunidades, coordinación con otras comunidades a través de una comisión de seguimiento para realización de actividades masivas

**Municipios:**

Villa Tábara Arriba, Pueblo Viejo, Las Yayas de Viajama y la comunidad del Kilómetro 11

**Provincia:**

Azua de Compostela.

**Organizaciones e instituciones participantes:**

- § Asociación de Mujeres Nuestra Señora del Carmen (Sajanoa)
- § Asociación Agrícola una Nueva Esperanza (Sajanoa)
- § Asociación de Mujeres El Nuevo Curro (El Nuevo Curro)
- § Asociación Los Viejos Luchadores (El Nuevo Curro)
- § Asociación de Agricultores (Los Güiros)
- § Club de Madres en Desarrollo (Los Güiros)
- § La Junta de Regantes (Los Güiros)
- § Asociación La Claridad (Tábara Abajo)
- § Mujeres en Desarrollo (Tábara Abajo)

**Fecha de inicio:**

8 de enero 2001.

**Fecha de termino:**

8 de enero 2002

**Tiempo de ejecución:**

Un año (12 meses)

**Antecedentes:**

Surge como resultado del trabajo de acompañamiento que viene realizando el Centro Dominicano de Estudios de la

Educación –CEDEE- en Azua; el cual se realiza a través de la Federación de Campesinos/as Independientes Mamá Tingó (FECAINMAT) y la identificación de las prioridades de la zona de trabajo, las cuales se manifiestan de la siguientes manera:

- a. La falta de acceso a los recursos del Estado por las comunidades, falta de conocimiento de los derechos y cómo demandarlos.
- b. Falta de reconocimiento del poder comunitario que poseen y cómo utilizarlo en bien del desarrollo comunitario,
- c. La discriminación hacia la mujer en los espacios de toma de decisiones

Con estas necesidades identificadas, se eligen las comunidades Tabara Abajo, Los Güiros, El Nuevo Curro y Sajanoa, como una experiencia piloto.

## **Contexto**

En la Provincia de Azua, como en toda la Región Sur, no hay un movimiento social definido y lo que existe son múltiples expresiones organizativas de los diferentes sectores, es decir, no existe una red u organización que trabaje en la articulación del movimiento rural o urbano, territorial o sectorial.

Las mujeres están organizadas en grupos barriales, asociaciones culturales, campesinas y en centros de formación artesanal. La mayoría están organizadas en asociaciones de amas de casa, juntas de vecinos, entre otras. Las asociaciones de mujeres campesinas existen en pequeña proporción y no existen

en la provincia organizaciones de mujeres que trabajen con una perspectiva de equidad de género.

Las comunidades con las que se trabaja no escapan a esta realidad general de la Provincia. Actualmente se están haciendo esfuerzos por impulsar una coordinación a nivel regional, surgiendo la inquietud de varias asociaciones y confederaciones de la provincia.

Las mujeres son sumamente participativas en las organizaciones y asumiendo responsabilidades, aunque en los espacios de toma de decisiones no son mayorías.

En el área productiva reproducen los patrones tradicionales y se conciben en su papel de su rol reproductor. En su mayoría se dedican a la crianza de animales menores y pequeños conucos familiares.

Se percibe una escasa participación en los espacios donde se toman las decisiones, sus demandas y reivindicaciones no son incorporadas en los planes y proyectos que se elaboran. Su capacidad propositiva es muy limitada y aunque son reconocidas en sus comunidades, ese reconocimiento no trasciende a la provincia. Por tanto tienen un escaso ejercicio ciudadano como mujeres.

### **Descripción del problema:**

Existe bajo nivel de relacionamiento con las autoridades municipales y provinciales, y una ausencia de propuestas desde las organizaciones de mujeres, que tiene como marco un ejercicio político que margina a sectores importantes de la población.

El proyecto logró empoderar a las mujeres organizadas con acciones de desarrollo local, de cara a obtener beneficios sociales y económicos, en igualdad de condiciones con sus homólogos.

### **Descripción de la solución:**

Con la implementación de este proyecto se logró:

- § Fortalecer la cultura democrática, con mira a la participación ciudadana consciente y eficaz.
- § Fortalecimiento y formación de mujeres y hombres con perspectiva de género a nivel municipal y comunitario.
- § La sensibilización de las autoridades municipales.
- § La integración y coordinación entre las cuatro comunidades.

### **Resultados alcanzados:**

- § Capacitación y formación de la población meta.
- § Identificación de necesidades comunitarias.
- § Selección de prioridades y elaboración de propuesta.
- § Funcionamiento de dos mesas de diálogo por año en cada comunidad.
- § Sometimiento de cuatro proyectos a las autoridades municipales.
- § Encuentros con las autoridades municipales para hablar de los problemas locales
- § Aumento del liderazgo femenino en las comunidades

§ Coordinación con otras comunidades a través de una comisión de seguimiento para realización de actividades masivas.

### **Población beneficiaria:**

Grupos de jóvenes, Asociaciones de mujeres, Asociaciones mixtas, Junta de regantes, autoridades municipales, autoridades locales y gente no organizadas de las cuatro comunidades, las escuelas e instituciones gubernamentales y no gubernamentales.

### **Indicadores de descentralización y participación:**

La ejecución del proyecto mismo y la asesoría del Centro Dominicano de Estudio de la Educación (CEDEE).

Las organizaciones beneficiarias han adquirido la formación sobre el funcionamiento de los procesos y principios democráticos al interior de sus organizaciones.

Los y las beneficiarios /as del proyecto han puesto en práctica los principios democráticos con perspectiva de género dentro de sus organizaciones y al interior de ellas.

Líderes comunitarios /as estarán en capacidad de incidir en los gobiernos locales de sus comunidades.

Aumento de un 30% de la presencia de mujeres en las directivas de las asociaciones beneficiarias del proyecto.

Las/os líderes comunitarios de cuatro comunidades han aumentado el nivel de comprensión de los principios democráticos y lo han reproducido en sus comunidades.

El 85 % de las/os líderes comunitarios están aplicando los conocimientos de ciudadanía al interior de sus organizaciones.

El 85% de beneficiarios /as del proyecto están en la capacidad de socializar los conceptos de democracia y género con otras organizaciones aledañas (escuela, iglesias, clubes de madres, etc.), y han fortalecido los cuatro equipos comunitarios, con la población meta de las comunidades: El nuevo Curro, Los Güiros, Tábara Abajo y el Cascajal.

Funcionamiento de dos mesas de consultas por año con las organizaciones beneficiarias, autoridades, municipales y representantes de la sociedad civil en cada comunidad.

### **Resultados internos:**

- § Aumento de la membresía de los grupos
- § Trabajo coordinado con otros grupos
- § Aumento del liderazgo femenino en los grupos mixtos
- § Pérdida de timidez
- § Reuniones con objetivos claros
- § Multiplicación de lo aprendido en la comunidad y el grupo
- § Elaboración de proyecto presentado a las autoridades municipales.

### **Fortalezas de la experiencia:**

- § Aceptación del proyecto por parte de las comunidades

- § Cooperación e integración de los grupos
- § Aporte local por parte de la población meta
- § Apoyo recibido por parte de las autoridades municipales.
- § Integración de las cuatro comunidades en cada una de las actividades realizadas.
- § La coordinación Inter.-comunitaria.
- § Apropiación de los contenidos desarrollados durante todo el proceso de desarrollo del proyecto.
- § Respuestas positivas a las convocatorias
- § Participación activa de las autoridades locales (que viven en las comunidades, alcalde pedáneo y de los dirigentes locales).

### **Debilidades de la experiencia:**

- § Recursos humanos limitados
- § Área geográfica limitadas (sólo se trabajó con 4 comunidades a través de los/as líderes)
- § Poca colaboración de algunas autoridades municipales (Síndico).

### **Obstáculos encontrados:**

- § Recursos económicos y humanos limitados
- § Poca colaboración de las autoridades municipales
- § El tiempo de ejecución de la propuesta
- § El excesivo gasto en transporte que ocasionó la comunicación Inter.-comunitaria.

## **Enseñanzas y aprendizajes alcanzados:**

- ❑ La necesidad de la población de capacitarse y formarse con relación a los temas de participación, democracia y poder local.
- ❑ La unidad de las comunidades con relación a los que son sus demandas y necesidades.
- ❑ La valoración de la participación de las mujeres como líderes comunitarias.
- ❑ Existe una necesidad de negociar y conocer a las autoridades municipales.
- ❑ Las promesas de los políticos hay que convertirlas en documentos firmados

## **Factores de éxito:**

- Participación activa de los grupos
- Las comunidades depositan solicitud a las autoridades municipales (Ayuntamiento de Azua, INAPA y Plan Social de la Presidencia) y agencias de cooperación internacional.
- Se reúnen las comunidades involucradas en el proceso para discutir su posición ante los/as candidatas/os a las elecciones congresuales.
- Las comunidades involucradas en el proyecto motivan las comunidades aledañas para que realicen este tipo de discusión.

▣► Integración multigeneracional.

### **Estrategias aplicadas:**

La realización de alianzas, concertaciones realizadas, cabildeo, promoción, capacitación.

Se realizó una promoción adecuada del proyecto (brochure)

Se elaboró un diagnóstico comunitario, analizando las necesidades de las comunidades

Se establecieron alianza con los Alcaldes y la Alcaldesa de cada comunidad

Contacto con los/as líderes comunitarios (maestras, sacerdote, presidentes de juntas de Vecinos, entre otros.

Involucramiento de las comunidades en la promoción del proyecto

Lobby con las autoridades municipales, involucrando las comunidades

### **Metodología:**

La metodología utilizadas en este proceso a fin de alcanzar los objetivos propuestos hizo énfasis en las actividades de capacitación y formación de hombres y mujeres de las cuatro comunidades participantes (Nuevo Curro, Los Güiros, Tábara Abajo y Sajanoa), así como en el entrenamiento en técnicas de

advocacy y negociación, tanto con las autoridades municipales, como con los y las líderes comunitarios.

### **La metodología se apoyó en los siguientes elementos:**

Relacionamiento con las comunidades a través del acompañamiento directo

Identificación, discusión y reflexión con los y las participantes de la propuesta de programa a ejecutar

Entrega a las comunidades de la lista de actividades a realizar

Se calendarizaron y planificaron las actividades con las/os participantes.

Se realizaba evaluación del proceso trimestralmente.

Contacto directo con los grupos de cada una de las comunidades

### **Financiamiento:**

El proyecto tuvo tres fuentes de financiamiento:

Proyecto Para la Iniciativas Democráticas -PID-

Centro Dominicano de Estudios de la Educación -CEDEE-

El aporte de las comunidades.

### Impacto alcanzado (interno y externo):

Interno	Externo
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Multiplicación de capacitación en las comunidades.</li> <li>✓ Comunicación fluida con la comunidad</li> <li>✓ Mayor proyección hacia otras comunidades</li> <li>✓ Ampliación membresía de los grupos</li> <li>✓ Unificación de la comunidad para negociar con las autoridades municipales.</li> <li>✓ La comunidad discute los problemas y posibles soluciones.</li> <li>✓ Elaboración de propuesta y sometimiento de las mismas a las autoridades correspondientes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Negociación con las autoridades municipales</li> <li>✓ Reconocimiento de otras comunidades por su trabajo</li> <li>✓ Apoyo de las comunidades vecinas en las negociaciones.</li> <li>✓ Coordinación con las comunidades vecinas para elaborar propuesta.</li> <li>✓ Firma de acuerdos con autoridades municipales y otras organizaciones del centro.</li> </ul>

### Actores Institucionales:

Estatales	Sociedad Civil
<ul style="list-style-type: none"> <li>§ Agricultura</li> <li>§ IAD</li> <li>§ INAPA</li> <li>§ Síndicos</li> <li>§ Alcaldes</li> <li>§ INDESUR</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>§ CEDEE</li> <li>§ PID</li> <li>§ Grupos comunitarios</li> <li>§ Organizaciones comunitarias</li> <li>§ Federaciones</li> </ul>

### **Situación actual de la experiencia:**

Las cuatro comunidades están planificando lo que será el accionar para el próximo año, ya tienen elaborada una agenda de trabajo enfocada a desarrollar estrategias para resolver las necesidades de cada comunidad.

La comunidad de Sajanoa está negociando con el Ayuntamiento para resolver unas dificultades que tienen con un cementerio y Tabara Abajo está en negociación con el Plan Social de la Presidencia para la reconstrucción del centro comunal, ya la solicitud fue aprobada, sólo están en espera de iniciar el trabajo.

Los Güiros está negociando con INAPA la construcción de un tanque de agua potable para la comunidad. Se elaboró un proyecto y fue sometido para su financiamiento. El Nuevo Curro con el IAD está trabajando la negociación para la tenencia de tierra.

### **Sostenibilidad de la experiencia:**

Se dieron las condiciones creadas para que la experiencia se mantenga en el tiempo.

El proceso de capacitación realizado a través del proyecto, los mecanismos de articulación, la conformación de equipos de trabajo para incidir en los espacios de poder a nivel local.

Los acuerdos firmados y la incorporación de la perspectiva de género en las instancias de toma de decisiones de las organizaciones; y las mesas de diálogo, son los mecanismos que darán sostenibilidad al proyecto en cada una de las comunidades que fueron beneficiarias del mismo.

**Documentación y fuente de información:**

- Revisión del proyecto Formación para la Participación Ciudadana con Perspectiva de Género.
- Revisión del primer informe semestral
- Entrevistas a informantes claves
- Realización de cuatro talleres uno por comunidad



# **Para democratizar la cultura**

Recopilada por:  
**Ricardo González Camacho**

### Resumen

Experiencia llevada a cabo por la Unión Dominicana de Emisoras Católicas (UDECA), en un proyecto co-gestionado con el Foro Ciudadano entre el 1999 y el año 2000, con una duración 8 meses titulado “Red Nacional para la Democracia”. Se partía de constatar que la sociedad dominicana se ha conformado a partir del predominio de pequeños grupos enquistados en el poder político, económico y social, quienes para garantizar su predominio han ejercido el poder de forma autoritaria y excluyente y apoyando sus acciones en las fuerzas militares y gobiernos extranjeros, a los cuales han servido desde los cargos que ocupan. Sin embargo en la última década la articulación y coordinación han logrado cierta pluralidad en la que los sectores populares han empezado aparecer, pero todavía su participación es muy limitada, se ha avanzado en la democratización de la información, libertad de expresión, etc, pero no suficiente para lograr cambiar el autoritarismo y la centralización. Sobre este problema es que UDECA ha tratado de influir en sus programas y proyectos para democratizar la cultura, lo cual produjo como resultado que una buena parte de la sociedad civil se reuniera para analizar la realidad y, por medio de un acción colectiva en todo el país, elaboraran un conjunto de propuestas para el desarrollo de su localidad, región y del país.

## Introducción

Sabemos que estamos ante una experiencia única o casi exclusiva en el país y muchos otros países. La Unión Dominicana de Emisoras Católicas ha desarrollado un trabajo sistemático a favor de la democracia, la descentralización, la municipalidad, el medio ambiente, la perspectiva de género y los derechos humanos durante la última década.

La experiencia que hemos tratado de recoger es un caso concreto, que no expresa la riqueza del conjunto de UDECA. Además la profundidad con la que hemos realizado el trabajo, no permite percibir los aprendizajes de los beneficiarios y los aportes a las organizaciones involucradas, trabajo que aun queda pendiente.

Más bien les estamos presentando una experiencia novedosa que puede contribuir a motivar una futura sistematización de la experiencia en su conjunto, por ello tratamos de describir el proceso vivido por UDECA en un proyecto congestionado con el Foro Ciudadano entre el 1999 y el año 2000.

Por otra parte, no hemos seguido la guía que nos suministro el Consorcio Por la Municipalidad de manera exhaustiva porque se trata de una experiencia diferente a las demás presentadas en este texto.

Espero que a partir de estas páginas nos interese desde los sectores populares en hacernos más presentes en los medios de comunicación con nuestros análisis, reflexiones y propuestas de los problemas que padecemos. Debemos utilizar los medios de comunicación para acercarnos a las autoridades y demandar las soluciones más convenientes para nuestras comunidades.

## **Ubicación**

La Red de Emisoras Católicas, (UDECA) está ubicada en Santo Domingo pero sus seis emisoras miembros se encuentran, en: Santo Domingo Radio ABC, Radio Cayacoa en Higüey, Radio Enriquillo en Tamayo, Radio Marien en Dajabón, Radio Santa María en La Vega y Radio Seybo en el Seybo. Lugares donde se han transmitido y ejecutados los proyectos vinculados a la promoción de valores participativos y de descentralización de la sociedad dominicana. En algunos casos las emisoras tienen alcance regional por lo que los radioescuchas se extienden más allá de los municipios y provincias donde se encuentran las emisoras.

En la propuesta elaborada para la Acción el Municipio que Queremos se estimó que las emisoras en su conjunto tienen una audiencia de un millón cuatrocientos noventa y dos mil quinientos (1,492.500) oyentes.

## **Período de Ejecución**

Ocho meses

## **Institución Ejecutora**

La Unión Dominicana de Emisoras Católicas, (UDECA) está constituida por una red de emisoras que surgieron muchos años antes que ella, en momentos políticos e históricos difíciles para la acción social y popular. Se buscaba responder a la necesidad de educación básica de la población rural, promoción de la fe católica y orientar la población dominicana sobre diversos temas. Con especial énfasis en los sectores campesinos, organizaciones populares y gente de iglesia.

Hoy día las emisoras miembros están revisando su visión y misión, al igual que la entidad coordinadora, con el propósito de responder a los cambios que les presenta la realidad local, nacional e internacional actual. Para ello, están estudiando el contexto en sus zonas de influencias, estableciendo sus posibles aliados y sus competidores, revisando su organización interna, sus estrategias, el contenido de su programación, el público a los que dirigen sus programas y la modernización de sus equipos para mejorar sus transmisiones.

UDECA, está actualizándose y fortaleciéndose institucionalmente, para responder a los requerimientos que la modernización de la sociedad, cada vez más urbana que rural, lo que le demanda nuevas estrategias. Además la globalización de la cultura demanda a instituciones educativas de esta índole un esfuerzo mayor, ya que intentan realizar un trabajo alternativo diferente a las radios comerciales.

A UDECA en su rol de apoyo, coordinación y mercadeo del trabajo de las emisoras se le hace cada vez más difícil en estos tiempos, por las limitaciones que sus principios le imponen frente a una cultura que cuestiona y relativiza los valores que promueve, el sujeto priorizado ya no es el único, ni el protagonista y por la reducción del financiamiento.

Por otra parte, los productores de programas tienen limitaciones para comprender la complejidad de la realidad actual y no actualizan sus ofertas por lo que van perdiendo competitividad, haciéndose menos atractivos.

Pese a ello, siguen teniendo una cobertura buena y /o aceptable en los municipios y provincias donde tienen influencias, por la cercanía con la población con mensajes de orientación y educación, a través de proyectos con las

organizaciones y la dinámica interactiva de muchos de sus programas.

### **Organización Co - coordinadora**

Foro Ciudadano es un espacio de articulación de la Sociedad Civil para promover y potenciar propuestas comunes en torno a la Agenda Nacional. Está integrado por una diversidad de organizaciones de diferentes puntos del país, aunque la gran mayoría se encuentran en Santo Domingo, D. N.

Su finalidad es vincularse, sumar esfuerzos y fuerzas, ser interlocutores, participar y hacer comunes la toma de decisiones y solidaridad social.

### **Organizaciones Sociales, Eclesiales y Populares**

Las emisoras de UDECA dirigen gran parte de su programación a estos sujetos con los cuales trabaja directamente a través de promotores, educadores, agrónomos y religiosos.

La mayor cobertura que tiene la audiencia de UDECA está en las asociaciones campesinas, club de madres, juntas de vecinos, cooperativas, profesores, comunidades eclesiales de base, grupos de las diferentes pastorales, federaciones, grupos juveniles, estudiantes de la escuela radiofónica entre otras.

Los dirigentes utilizan la radio como medio de convocatoria para las reuniones ordinarias y extraordinaria, enviar mensajes a los miembros, promover actividades de sus organizaciones, sensibilizar a la población en torno a temas y problemas que están trabajando, así como para demandar a las autoridades que

cumplan con sus promesas. Siendo los programas radiales muchas veces espacios para ese encuentro de diálogo y concertación entre dirigentes y autoridades.

La población no organizada disfruta de los programas musicales fundamentalmente, participan de los programas interactivos. Concursos, festivales de poesía, producción de cuentos, cantos, poesías coreadas y décimas. Los programas dirigidos a toda la audiencia ocupan más del 50% de la programación general.

En casi todos los casos las emisoras miembros de la red se encuentran entre las primeras de sus localidades y en algunos casos de la región donde están ubicadas.

Existe mucha identidad de la población local con las emisoras y con los programas, ya que la programación además de ser recreativa y divertida, trata de orientar, informar y formar al radioescucha. Existen programas para todas las edades y los principales sectores de la comunidad.

## **Las Autoridades y Otros Sectores Sociales**

En los programas de la Red se hace mucho hincapié en traer al diálogo y la confrontación a las autoridades involucradas en buscarle solución a los problemas, necesidades y demandas de las comunidades y los sectores organizados.

Por ello, con frecuencia se invitan los regidores, síndicos, diputados, senadores, gobernadores, directores de instituciones del Estado. También participan comerciantes y empresarios que se ven involucrados en los conflictos que afectan la vida de alguna localidad.

A través del “Noticiero En Contacto” se recogen las opiniones de los actores y sectores involucrados y se sacan a la luz pública las problemáticas que padecen las comunidades. Los educadores de la emisoras, también trabajan estos temas que representan una problemática política, social y/o cultural con los grupos y organizaciones cuando participan en sus reuniones. De estas reflexiones salen los aspectos a tratar que luego se analizan en los programas de opinión diarios o semanales.

También a través de programas de opinión se desarrolla una línea de reflexión temática como son los vinculados a la ecología, municipalidad, democracia, género, servicios públicos, elecciones, educación, salud preventiva, derechos humanos entre otros, a los que son invitados los principales actores vinculados a los temas tratados.

Los ministros de la iglesia; los pastores y laicos son también de los principales usuarios de los programas. Además son productores radiales, personas comprometidas con la visión y misión del proyecto eclesial en cada diócesis.

## **Contexto y Descripción del Problema**

En la República Dominicana la sociedad se ha conformado a partir del predominio de la fuerza empleada por pequeños grupos enquistados en el poder político, económico y social. Para garantizar su estatus y predominio sobre la sociedad dominicana han ejercido el poder de forma autoritaria, vertical, centralizadora y excluyente. Apoyando sus acciones en las fuerzas militares y gobiernos extranjeros a los cuales han servido desde los cargos que ocupan.

Según los expertos y las expertas refiriéndose al contexto histórico en que se inicio la transición democrática en la república

dominicana coinciden en señalar esta afirmación de diversas formas en el período 1978 /1986 contexto en el que surge e inicia su trabajo UDECA<sup>1</sup>, veamos:

Según Flavio Dario Espinal “la expansión y consolidación del empresariado privado y sus crecientes demandas por la descentralización en el proceso de decisiones, la expansión de las capas medias, la potenciación de las demandas populares, el resurgimiento de un sistema de partidos, las crecientes demandas por la ampliación de las libertades y derechos democráticos, el rol activo de la social democracia europea en América Latina y la política exterior de los Estados Unidos”. Expresan el tipo de sistema democrático que sea ido construyendo.

Para Rosario Espinal en este contexto “cambió el liderazgo político del país, el nivel de vida de los sectores marginados, el acceso de diversos grupos sociales a la toma de decisiones a niveles público”.

Pedro Catrain plantea, la ausencia de cambios institucionales significativos del Estado, “conlleva al reformamiento de mecanismos verticales de relación del Estado con la sociedad” en vez de incorporar a las masas “ la expulsa del espacio de las luchas democráticas”.

Vanna Ianni, el discurso tiende a instaurar una relación vertical y rígida con la sociedad que restringe los espacios democráticos en el ámbito de una visión tecnócrata. Wilfredo Lozano considera que se profundizó la exclusión de las grandes mayorías a la participación.

Enmanuel Castillo, entiende que el gobierno de Antonio Guzmán se orienta a un régimen democrático en que “ surgió de fuerzas sociales con un elevado nivel de demandas, más amplias

---

1 UDECA surge en el año 1981

en los sectores populares y en las clases medias y no menos exigentes en los sectores dominantes, y cuya respuesta planteaba la articulación a un nivel más elevado en el conflicto de grupos y clases, en un contexto de mayor apertura democrática”.

En este período se logró avanzar en el equilibrio entre los poderes del Estado, un fortalecimiento del rol del Congreso, mayor vigencia de los derechos ciudadanos, mayor libertad para la competitividad política y de organización, despolitización de las Fuerzas Armadas, ampliación de los sectores sociales que participan en el debate público de las ideas”

Pese a todo ello, esta situación no ha cambiado la cultura autoritaria en todos los ámbitos de la sociedad, la forma de organizar; la relaciones de pareja, la familia, la escuela, la iglesia, las organizaciones sociales, las instituciones del gobierno, las empresas privadas y hasta en las relaciones que se desarrollan en grupos deportivos y culturales el centralismo, el caudillismo y el autoritarismo están presentes. Castrando las posibilidades de los subalternos, mutilando las iniciativas, creatividad, anhelos y aspiraciones de la población por décadas.

(...) “todo parece indicar que, para el empresariado dominicano, lo prioritario es el equilibrio político, más que los cambios en el esquema de desarrollo (...) de ahí la ausencia de un proyecto de reforma del ‘bloqueo en el poder’” R. Espinal

El hecho de que la democratización experimentada a partir de 1978 no estuviese sustentada en reformas institucionales ha arrojado serias inquietudes en lo que respecta a la perspectiva de la democracia. R. Espinal, por ejemplo, concluye en un trabajo reciente que “el fracaso del PRD para promover las reformas democráticas plantea serios problemas para la consolidación de la democracia de la República Dominicana”.

Las consecuencias se prolongan indudablemente hasta nuestros días en donde los intelectuales han calificado el sistema político de “inmóvil” ( por ejemplo P. Catrian) frente a las grandes presiones de ampliación y redefinición de la participación. Todavía hoy en día el planteamiento de la necesidad de las reformas democráticas sigue sin encontrar un horizonte de realización.

Algunos han llegado a plantear que la democracia está bloqueada. Una de las constataciones iniciales ha sido la limitada integración y participación de la sociedad civil por lo difusa, diversa y conflictiva que no logra realizar un contrapeso significativo a la clase política para reorientar el proceso democratizante de la sociedad.

Los partidos tanto de derecha como de izquierda creen tener la legitimidad exclusiva sobre los procesos de reformas política y representación de la población, atribuyendo a la población ausencia de identidad y propuestas, esto plantea una visión despectiva y excluyente en la que segrega a la sociedad civil de la sociedad política, estableciendo una marcada debilidad de la primera según la segunda para realizar transformaciones sin su participación. Ello lo acaba de vivir la comisión mixta creada por el decreto 410, para la elaboración de una propuesta para la reforma constitucional y la posterior violación del acuerdo político entre los partidos por parte de la mayoría congresional del PRD.

Por otro lado, según Espinal y Oviedo “ la democracia se ha fundamentado en la relación líder – masas, no en la capacidad del sistema político para incluir las clases populares en ciertos niveles en las tomas de decisiones que vayan más allá de elecciones cuatrienales. Excluidas del Estado y los Partidos en tanto clase organizadas, o al menos, en tanto grupos de presión,

los sectores populares están presentes de manera amorfa (...) de ahí (...) que el proceso de democratización en República Dominicana ha sido parcial, y realizado a través de medios que no dejan de poseer fuertes elementos autoritarios”.

Finalmente Marcos Villamán nos plantea las dificultades de la legitimación de la democrática por la presencia de percepciones y expectativas de tipo autoritario. Las mismas se constituirán en obstáculos a la conformación de proyectos populares en torno a la democracia. Una mediación creíble se coloca fuera de la historia, Dios, la otra en el líder mesiánico, en el que se deposita toda la confianza y esperanza.

Como vemos el sistema democrático se va conformando a partir de rasgos autoritarios y dependientes y por una exclusión de los sectores populares de forma consiente. Pero en la última década la consolidación de espacios de articulación y coordinación han logrado cierta pluralidad en la que los sectores populares no han estado tan ausentes. Sin embargo todavía su participación es muy limitada y tímida. Incluso todavía se perciben como el sector que aporta las masas y no como parte del sector pensante, con propuestas y capacidad de análisis.

En este proceso hemos avanzado en algunos aspectos como son: la democratización de la información, libertad de expresión y se han dado pasos importantes en la transparencia electoral y del Poder Judicial. El respeto de los derechos humanos y la educación ciudadana en torno a temas como la protección del medio ambiente, la perspectiva de género, los derechos de los emigrantes, los envejecientes, discapacitados, niños de la calle y en la calle entre otros, han tomado fuerza.

Pero ello no es suficiente, para lograr cambiar el autoritarismo, la exclusión y centralización que cada ciudadano y ciudadana

multiplica a diario en sus relaciones y actitudes con los demás. Sobre este problema es que la Red de UDECA a tratado de influir en sus programas y proyectos para democratizar la cultura.

## **Origen y Desarrollo de la Experiencia**

Las emisoras que componen la Red de UDECA tienen una basta experiencia en el trabajo popular y en la promoción de valores democráticos, pero es a partir del involucramiento de la Red con otros actores de la sociedad civil que se inician los proyectos colectivos en todas las Emisoras miembros.

Es así como se participan en las jornadas “Por el Voto Consciente” “Por el Valor de Mi Voto”, “Una Acción Colectiva el Municipio Que Queremos” y “Vamos a Conocer las Reformas” auspiciadas por el PID/PUCMM, junto a varios centenares de organizaciones en la que la red jugo un papel fundamental, antes, durante y después de las jornadas que se realizan en un día en todo el país.

El programa Foro Abierto se ha constituido en el espacio más asequible y plural para las diversas organizaciones de la sociedad civil que se relacionan con la Red. Desde este espacio se profundizan los temas tratados y se le da seguimiento a los actores involucrados.

Segunda parte: Una experiencia coordinada con el Foro Ciudadano con los auspicios de Oxfam Gran Bretaña y el Proyecto para las Iniciativas democráticas PID, Nombrada Red Nacional para la Democracia.

Objetivo General: La sociedad civil del país se habrá envuelto en un proceso de reflexión sobre la democracia, en

particular sobre la municipalidad y habrá participado en sesiones de “ Cabildos Abiertos”

### **Resultados Esperados:**

Los Ciudadanos habrán sensibilizado a los síndicos y regidores y se habrán iniciado prácticas de co - gestión en el poder local.

Los oyentes de diferentes comunidades del país habrán discutido, analizado y enriquecido las propuestas elaboradas por el Foro Ciudadano.

La audiencia de UDECA ha fortalecido su comprensión sobre los temas relacionados a la democracia y la actualidad.

Al final del proyecto existen mecanismos de seguimiento del proyecto.

### **Resultados Alcanzados:**

#### **Cuantitativos**

Ver el siguiente cuadro

<b>Actividad</b>	<b>Resultado Alcanzado</b>	<b>Beneficiarios</b>
Consulta Nacional "El Pueblo Propone a los Candidatos" 2000	Realizadas treinta consultas en diferentes puntos del país.	Oyentes de las emisoras y miembros(as) y dirigentes de organizaciones vinculados a UDECA.
Jornada Nacional El "Pueblo Propone a los Candidatos" abril/2000	250 dirigentes de diversas organizaciones del país entran en diálogo con los candidatos presidenciales del 2000	Oyentes de UDECA siguen el encuentro Nacional celebrado en la capital durante todo el día.
Transmisión de microprogramas a través de la Red.	Producidos y transmitidos dos nuevas series de 13 microprogramas sobre municipio y Participación en el poder local.	Nueve mil seiscientos emisiones durante ocho meses escuchadas por los oyentes de UDECA.
Realización de audiodebates	Treinta audiodebates realizados con los oyentes para analizar el contenido de los microprogramas, editados y transmitidos por las seis emisoras.	Usuarios de las emisoras, miembros/as de organizaciones populares
Transmisión del programa Foro Abierto.	Realización de 140 programas de análisis y debates sobre temas de interés de la sociedad civil y las autoridades.	Oyentes de las emisoras, miembros(as) y diritentes de organizaciones populares
Elaboración de Boletín	Elaboración de cinco boletines de seguimiento para relatar la experiencia de acercamiento entre sociedad civil y síndicos de seis municipios.	Organizaciones y autoridades municipales.

## Resultados Cualitativos

Fue muy significativo que una buena parte de la sociedad civil se reuniera para analizar la realidad y, por medio de un acción colectiva en todo el país, elaboraran un conjunto de propuestas fundamentales para el desarrollo de su localidad, región y del país.

Esta acción fue coordinada con Foro Ciudadano, espacio de articulación de la sociedad civil para promover y potenciar propuestas en torno a la Agenda Nacional.

A través de los programas y las 125 jornadas realizadas en 27 provincias con diversos grupos de la sociedad civil se logró que la gente se sintiera protagonista y no sólo consumidores pasivos de promesas de los candidatos. Haciéndose duras críticas a las prácticas clientelistas de los partidos.

En el Encuentro Nacional celebrado el 12 de abril en el Hotel Santo Domingo, más de 250 representantes de diversas organizaciones del país tomaron la palabra frente a los candidatos. Conscientes del proceso desarrollado en sus comunidades y de las prioridades locales y regionales, los delegados y delegadas plantearon abierta y libremente sus propuestas. Además, sin importar el partido o el candidato que fuera, exigieron respuestas a sus demandas y se comprometieron a darle seguimiento al candidato ganador.

Por experiencias anteriores los y las participantes expresaron el temor de que sus propuestas no fueran tomadas en cuenta, y se resaltó que las autoridades no deben jugar con la participación de la población.

Por ello, el Foro Ciudadano junto a UDECA organizó el 30 de octubre del 2000 un encuentro con el presidente Hipólito

Mejía, en el Hotel Embajador, para presentarle el resumen de las propuestas de la sociedad civil, en el que participaron más de 300 ciudadanos y ciudadanas, en un documento titulado

“ – Pobreza + Democracia = Mejor País”.

Se aprovechó la ocasión para recordarle el compromiso que asumió la Vicepresidenta de introducir en la Constitución los mecanismos de consultas a la población como una nueva forma de ejercer la democracia. Además se pidió al presidente que indique de manera oficial de relacionamiento entre el Estado y la Sociedad Civil.

Como vemos el resultado más elocuente lo constituye la experiencia de la participación durante la campaña electoral y el sentimiento de que sí es posible hacer aportes a la democracia. Siendo sujetos activos en la construcción de una cultura democrática real. La experiencia de los encuentros entre autoridades y sociedad civil ha traído esperanza de que es posible construir “ otra democracia”: dialogal y participativa entre todos los ciudadanos de la nación.

### **Factores de Éxito**

Los elementos más relevantes para el éxito de esta experiencia son:

- La trabajos similares realizados por la Red y las emisoras anteriormente
- Tener la infraestructura necesaria y logística
- Contar con un equipo de profesionales internos y externos para las producciones y trabajo de seguimiento

- La sistematicidad en el trabajo por parte del equipo ejecutor
- La identidad y vinculación de los grupos de base con las emisoras
- Lo novedoso y oportuno del proceso en sí y las temáticas trabajadas en el contexto electoral
- La alianza con Foro Ciudadano y OXFAM G.B. que posibilitaron parte de los recursos económicos, logísticos y técnicos necesarios.
- La receptividad de las autoridades locales y electorales de involucrase en el proceso.

## **Indicadores de Descentralización y Participación**

De las 125 consultas locales de las cuales UDECA era corresponsable junto al Foro Ciudadano, seis fueron realizadas por las emisoras de UDECA en igual número de municipios y otras veinticuatro organizaciones locales.

Se incorporó el concepto local y regional para levantar las informaciones: Las jornadas fueron desarrolladas por las organizaciones de base, UDECA y Foro Ciudadano sólo facilitaron los materiales, cada organización era responsable de hacer llegar sus propuestas a las emisoras para procesar el documento regional. El proceso implicaba una corresponsabilidad de parte de las organizaciones.

Participaron más de mil organizaciones de 27 provincias del país y más de diez mil personas. En los audiodebates participaron 600 personas de diversos grupos

Las propuestas elaboradas en el ámbito local fueron insumo para las propuestas regionales y estas para las nacionales, es decir que se fue armando el muñeco de lo micro a lo macro.

Cada actor jugó su papel, ello contribuyó a la efectividad, claridad en los roles, a fortalecer las relaciones entre los actores y a la eficiencia en el proceso.

### **Fortalezas de la Experiencia**

Las organizaciones asumieron por sí solas las consultas locales, apenas disponiendo de la guía para reflexionar sobre los temas propuestos y el diseño metodológico, apareciéndose en los encuentros regionales con sus propuestas. Ello evidencia que la ciudadanía está ávida de encontrar espacios donde poder expresar sus necesidades, tomar partido en las decisiones que tocan a su municipio o región. Siempre y cuando se sientan implicados en el proceso y no invitados a él.

Posibilitó la capacidad de diálogo y acercamiento de varios actores. En este proceso electoral la gente toma la palabra frente a los candidatos, partidos y autoridades electorales planteándoles sus demandas, a partir de un análisis de las prioridades regionales y locales.

Con esta acción se contribuye a romper el mito de que la política es solo para los partidos, los ciudadanos y ciudadanas nos ejercitamos en una nueva forma de participar en la campaña electoral y de hacerles ver que tenemos mucho que decir y aportar en la construcción de las políticas públicas.

Esta consulta implicó una ruptura con la cultura clientelar, (la cual está basada en la idea de recibir algo a cambio)

la gente participó con la idea de hacer sus aportes, convencidas del valor de éstos.

Esta consulta a diferencias de otras realizadas por la sociedad civil tuvo dos vertientes integradas, formar y proponer; fortaleciendo la capacidad de análisis, cabildeo, diálogo, concertación y formulación de propuestas. Contribuyó a fortalecer el diálogo entre la sociedad política y la sociedad civil. Esta experiencia constituye un hito en la historia en las relaciones entre ambas, convirtiéndose en un punto de partida para otras iniciativas.

La consulta fue un instrumento pedagógico, que generó un producto concreto, en el que se muestra que los sectores de la sociedad civil, sobretodo aquellos actores menos visibles, tiene capacidad analítica y propositiva, a partir de su realidad cotidiana.

Existe una experiencia valiosa en los municipios de Vicente Noble, Partido (Dajabón), San Rafael de Yuma, El Seybo, La Vega y Bayaguana en que la población, representantes de las organizaciones y autoridades municipales se han sensibilizado sobre las posibilidades de compartir el poder local.

## **Debilidades**

No se establecieron los equipos de seguimiento en todas las localidades para vigilar el cumplimiento de los acuerdos firmados en la carta de intención. Las organizaciones funcionan mucho por el coyunturalismo, ello no posibilita la sistematicidad necesaria hasta lograr resultados concretos.

Las demandas planteadas se realizaron en el marco de las elecciones presidenciales del 2000 y buena parte de ellas están

dirigidas al Poder Ejecutivo. Las autoridades participantes eran básicamente síndicos y regidores que no cuentan con recursos, equipamiento, capacidad técnica y personal cualificado para satisfacer las demandas locales planteadas.

Las autoridades municipales están abiertas a participar en actividades puntuales pero no a involucrarse en procesos que le demanden tiempo y presupuesto. La dinámica política y los compromisos partidarios no facilitan que se involucren en los mismos, sobretudo si desean cumplir con las demandas de las organizaciones y la comunidad.

Además, entre las relaciones organización / autoridad pública existe una visión paternalista y clientelar en ambas direcciones.

## **Obstáculos Encontrados**

En un caso el síndico quiso dirigir el proceso de manera vertical y crear un Consejo Municipal paralelo con delegados de su partido. Pero ello fue contrarrestado por las organizaciones, haciendo funcionar el Consejo integrado por la diversidad social y política.

## **Enseñanzas y Aprendizajes Alcanzados**

### **Estrategias Aplicadas**

Se realizó un acuerdo entre el Foro Ciudadano y UDECA con los auspicios de OXFAM G.B. que posibilitaron parte de los recursos económicos, logísticos y técnicos necesarios.

Involucraron a las organizaciones de la sociedad civil de 27 provincias, garantizando que sus propuestas y aspiraciones fueran integradas a los documentos producidos, además, los dirigentes contaban con las emisoras y el programa Foro Abierto para plantear, analizar y demandar atención a sus necesidades.

Se estableció el diálogo oportuno con las autoridades municipales y fueron invitados a los programas de radio para que ellos también plantearan sus puntos de vistas.

Se cabildeo con los jefes políticos de los partidos y de la campaña de los candidatos a la presidencia para que ellos participaran en el encuentro nacional y se leyera el documento entregado.

### **Metodología Empleada:**

Crearon un equipo de conducción integrado por los responsables del trabajo en cada emisora que se reunían mensualmente para coordinar y dar seguimiento. Los cuales recibieron apoyo y acompañamiento durante la ejecución del proyecto. Ellos eran los responsables de entrar en relación con los síndicos y regidores y miembros de la sociedad civil.

Durante la ejecución del proyecto todos los sábados de 9: 00 a.m. a 10: 00 a.m. se realizaron 14 programas de análisis y debate de Foro Abierto. Con una alta audiencia verificada con un aumento significativo de las llamadas.

Las organizaciones involucradas recibieron un tríptico para cada participante y la metodología como materiales básicos para la consulta local, en ella planearon y analizaron los principales problemas, para ser planteados en las jornadas regionales. Con las conclusiones de las jornadas locales y regionales se elaboró

un documento que le fue entregado a todos los candidatos presidenciales y vicepresidenciales para que reaccionaran en el encuentro celebrado el 12 de abril del 2000.

En el Encuentro Nacional los candidatos plantearon sus reacciones durante treinta minutos y los participantes hacían las preguntas o comentarios luego de escucharlos para pasar a recibir las respuestas de los candidatos, en el caso del PRD y el PLD fueron los candidatos y candidatas a la vicepresidencia Almircar Romero y Milagros Ortiz Bosch. Ya que los presidenciales a última ahora delegaron en ellos.

Se realizó un encuentro para entregar los resultados al presidente Hipólito Mejía celebrado en el Hotel Jaragua. Elaboraron cinco boletines con el objetivo de informar, convocar y coordinar las acciones. Las convocatorias se hacían por la radio, visitas personales y correspondencias. Además, las relaciones se mantienen estrechas con las organizaciones ya que cada emisora mantiene un equipo de educación y promoción que visitan a las organizaciones en sus reuniones.

En los seis municipios donde trabajó UDECA con los grupos de base se constituyeron Consejos Municipales o Comités de Seguimiento. El proceso fue diseñado por UDECA y el Foro Ciudadano y consultado con las organizaciones antes de su puesta en ejecución, el diseño general buscaba obtener unos resultados similares en un tiempo determinado aunque en muchas localidades se adecuaron a la realidad y posibilidades existentes.

### **Financiación de la Experiencia:**

La experiencia contó con el apoyo decidido de OXFAM G.B. por un monto de US\$16,000.00 dólares que fueron un

incentivo ya que el costo mayor del proceso fue asumido de forma autogestionaria y voluntaria por las organizaciones participantes. Además los recursos logísticos y personal técnico fueron aportados por las organizaciones miembros del Comité de Seguimiento del Foro Ciudadano presidido en ese momento por el Centro de Estudios Sociales P. Juan Montalvo, s.j.

Es justo mencionar que los aportes realizados por UDECA, ACOPRO, CEPAE, MUDE, La Cámara de Comercio, Participación Ciudadana y el Centro de Estudios Sociales P. Juan Montalvo, s.j. constituyeron una piedra angular para el desarrollo del proceso en el ámbito nacional.

### **Elementos de Género: Rol de Hombres y Mujeres**

En las consultas participaron más mujeres que hombres, el liderazgo femenino se destacó bastante en los encuentros locales y regionales. En el Encuentro Nacional fue determinante la participación de la mujer en los cuestionamientos a los candidatos.

### **Elementos Trabajados Sobre Medio Ambiente.**

La consulta abordó seis temas que fueron: salud, economía, educación, medio ambiente, relaciones internacionales y género.

### **Situación Actual y Sostenibilidad de la Experiencia**

UDECA cuenta con un personal técnico, altamente profesionalizado para la producción de los microprogramas educativos, negociación con otros actores y sectores, para el

acompañamiento de los procesos de concertación y ejecución de proyectos similares.

La Red ha continuado produciendo materiales y procesos similares como parte de su quehacer cotidiano, es indudable la capacidad y disponibilidad para involucrarse en estos procesos. De hecho es la única red nacional que se dedica a trabajar estas temáticas en la radio, integrando a sus producciones a los sujetos sociales que trabajan por el cambio social, ello se confirma con el Noticiero Enlace que se transmite tres veces al día en cadena con una perspectiva crítica y reflexiva de las noticias.

## **Fuentes de Documentación**

### **Entrevistas**

- Guichardo, Ana Bergica, Asistente de la Secretaria General de UDECA y Productora del Programa Foro Abierto
- Burgos, Lucrecia. Educadora en Radio Marien
- Victoriano, s.j., P. José. Subdirector Radio Santa María

### **Documentos Mimeo.**

- Carpeta de documentos del análisis institucional de Radio Enriquillo, 1999/ 2001.
- Producciones de UDECA, sobre Ecología, Democracia, Municipalidad, Descentralización, Género y Evangelización.
- Geerts, Andrés F. “Más de lo Mismo o Radios para lo que Hoy No Es”, Informe General del Estudio Vigencia de la Radio Popular en el 2000, Quito, 28 de mayo del 2001

- Una Acción Colectiva: El Municipio que Queremos, PID/PUCMM/UDECA 1998.
- Proyecto: Impulso a las políticas de sostenibilidad de las ONGs en la República Dominicana, presentado al PDI, PUCMM 2000.
- Informe de la Red sobre la Ejecución del Proyecto: Red Nacional para la Democracia período sept. 2000 – marzo 2001, UDECA, abril del 2001

### **Documentos Radiofónicos**

- 58 micros programas sobre democracia.
- 29 micros programas sobre democracia y municipalidad: el Municipio Ya no es un Sueño.
- 33 micros programas sobre democracia y descentralización.
- 12 micros programas sobre Género, Ecología y Democracia.

### **Libros**

- Báez, Clara; Brea, Ramonina; Duarte, Isis; Tejada, Ramón: Estado de Situación de la Democracia Dominicana, 1978 al 1992, PUCMM/ PID, colección “Documentos”. Santo Domingo, 1995.
- Sang, Mu – Kien Adriana. Historia Dominicana: Ayer y Hoy, Editorial SUSAETA. Santo Domingo, R. D. Primera edición. 1999.



