

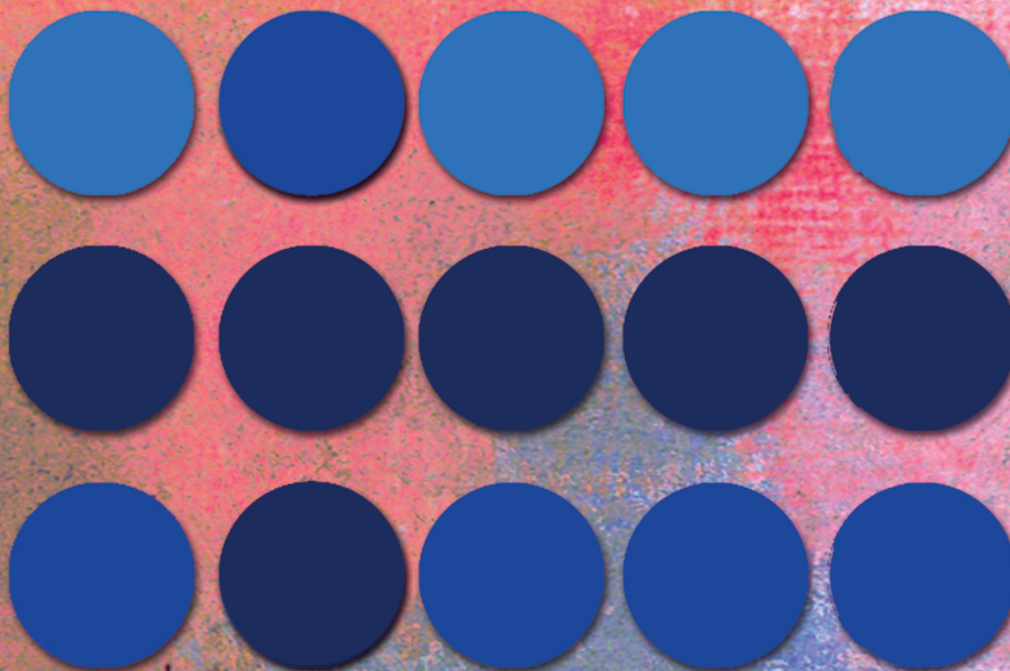


Autonomía

FEDOMU

Revista de la Federación Dominicana de Municipios

No.2



Juan de los Santos:
Formación de
Recursos Humanos

Hanói Sánchez:
Invertir en obras
para la paz social

Víctor D'Aza:
Ordenamiento
Territorial

Aura Saldaña:
Desafíos municipales
en Iberoamérica

Anyolino Germosén:
Responsabilidad social
Alianza público-privada



7 Desarrollo Rural
Desafíos de los gobiernos locales

JUAN DE LOS SANTOS

15 Capacidades locales para el ordenamiento territorial

VICTOR D'AZA

41 La concertación de Fedosmu con la sociedad civil

VICTOR D'AZA



47 Rol de gobiernos locales en nuevos procesos sociales económicos y culturales

VICTOR D'AZA

21 Responsabilidad Social
Casa Esmbosil y las tabacaleras

ANYOLINO GERMOSEN



Seguridad Ciudadana

23 Papel gobiernos locales
Casa Boca Chica

DANIEL OZUNA

53 Buenas prácticas de cooperación descentralizada

JUAN DE LOS SANTOS

59 Gestión y Formación municipal

JUAN DE LOS SANTOS

37

Política municipal para promover la paz social

HANÓI SÁNCHEZ



29 Competencia local
Gestión de los servicios básicos de competencia local

VICTOR D'AZA

67 Políticas de equidad y género

VICTOR D'AZA



73 Presupuesto participativo experiencias

VICTOR D'AZA

Elogio al pluralismo temática de Fedomu

Ln esta edición se reproducen un conjunto de disertaciones hechas en los ámbitos nacional e internacional por el presidente de FEDOMU, por el director ejecutivo, así como por otros directivos y técnicos de la organización.

La pluralidad de disertaciones convertidas en artículos para esta edición de la revista Autonomía, abarca un amplio arcoíris de los temas que guían la gestión de los gobiernos locales dominicanos, en especial los referidos al desarrollo nacional, local y rural, el ordenamiento territorial, las relaciones de los gobiernos locales con el Gobierno central y sus ministerios, la concertación con la sociedad civil, la colaboración gobiernos locales-sector privado, entre otros.

Se aborda el tema del desarrollo rural desde la perspectiva de la nueva ruralidad, en el sentido de considerarlo un proceso complejo de construcción histórico-social que comprende el patrimonio territorial y cultural, los recursos humanos, el capital social, el conocimiento y los saberes acumulados, las infraestructuras de servicios y de apoyo a los procesos productivos, la capacidad institucional y el acervo tecnológico.

Se plantea también la necesidad de alcanzar un amplio marco de cooperación interinstitucional que aborde las tareas del desarrollo nacional y local de

manera concertada entre el gobierno central y los gobiernos locales, a través de la coordinación y ejecución de los planes, programas, proyectos y acciones que se derivan de las políticas públicas en los territorios, y la generación de un clima de confianza de la población con el Estado Dominicano en su conjunto.

Se evalúa la cooperación descentralizada internacional, de la cual se afirma que ha ayudado a los gobiernos locales a lograr avances en la formación de recursos humanos municipales, el fortalecimiento institucional, el mejoramiento de los presupuestos participativos y la mejora de las capacidades de planificación.

Hay un trabajo sobre la responsabilidad social empresarial, definida como la contribución activa y voluntaria de las empresas privadas al mejoramiento social, económico y ambiental del municipio.

En varios artículos se analiza la relación de los gobiernos locales con la sociedad civil. En uno de ellos se afirma que para ampliar las relaciones de colaboración con las organizaciones sociales, los gobiernos locales deben proyectar la imagen de un funcionariado municipal de conducta coherente y creíble en la opinión pública, respaldada por una gestión transparente y de alto impacto.

En un artículo se aborda la seguridad ciudadana. En él se plantea que los gobiernos locales no sólo deben desarrollar liderazgos, sino también creatividad e innovación para dar respuesta a dicho problema.

En otro artículo se analiza como los gobiernos locales pueden contribuir a la paz social. En este particular se pone como ejemplo la gestión del municipio San Juan de La Maguana, en el que se desarrolla un plan de rescate urbano a través del cual se mantiene la limpieza de la ciudad, la iluminación de calles, avenidas, caminos, puentes y barrios, acciones que permiten no solo mantener limpia e iluminada la ciudad, sino además disfrutar el patrimonio arquitectónico y el paisaje natural de la misma.

Un artículo se refiere a que los gobiernos locales tienen que trabajar con más rigor el tema de la gobernabilidad y la gobernanza, es decir, el análisis y precisión acerca de la variedad de capacidades conceptuales y habilidades técnicas que requieren los gobiernos locales para planificar, ejecutar y evaluar los objetivos, programas, planes y actividades y para gestionar recursos humanos, materiales y financieros, así como para gestionar la relación con el entorno, con las organizaciones sociales, las empresas y la ciudadanía.

Hay también en el contenido de este número de la revista, un trabajo sobre experiencias de buenas prácticas municipales en equidad de género, en el que se citan los ejemplos de los municipios Santo Domingo Este, Azua de Compostela, San Juan de La Maguana y Sabana Grande de Boya.

Autonomía

No.2 / Noviembre de 2013

Revista educativa y de opinión de la
Federación Dominicana de Municipios
(FEDOMU)

Calle Elvira de Mendoza 104, Zona Universitaria
Santo Domingo, República Dominicana
Tel. 809-683-5145.

**Publicación del Departamento de
Relaciones Públicas, Prensa y Comunicación**

Consejo Editorial:

Víctor D'Aza,
Félix Santos,
Pedro A. Hernández,
Rafael Clase

Bajo el cuidado de:

Pedro A. Hernández

Corrección de Estilo:

Arsenio Hernández Fortuna

Fotografías:

Unidad de Prensa de FEDOMU
y Augusto Valdivia

Diseño, portada y diagramación:

Valdivia Publicidad

Colaboradores:

Juan de los Santos, Hanói Sánchez, Aura Saldaña,
Víctor D'Aza, Anyolino Germosén, Daniel Ozuna, Lucila
Santana Rivera, Félix Santos, Pedro Hernández, Juan
Luis Pimentel, Rosa Arlene María, Vilma Contreras,
Beatriz Alcántara, Lourdes Mirabal, Yamilkis Flores.

Santo Domingo, República Dominicana.

www.fedomu.org

Juan de los Santos



Foto: Augusto Valcuvia

Desafíos de los gobiernos locales frente al desarrollo rural

GUÍA
AYUNTAMIENTOS
JUVENILES
E INFANTILES



CONCEPTO Se me ha solicitado que comparta con las y los participantes los desafíos que enfrentan los gobiernos locales dominicanos en el tema del desarrollo rural. Dada la importancia de la temática, conjuntamente con la dirección ejecutiva y el equipo técnico de FEDOMU, hemos hecho un esfuerzo para analizar el tema, cuyos resultados presentamos a continuación.

Lo primero que debemos decirles es que el análisis que hemos hecho parte de la definición realizada por las Naciones Unidas en el sentido de que el desarrollo es un “proceso global, económico, social, cultural y político que tiende al mejoramiento constante

del bienestar de toda la población y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el propio desarrollo y en la distribución justa de los beneficios que de éste se derivan” (Doc. A/41/53).

Como sostiene la Agenda 21: “El desarrollo es un fenómeno que se refiere a las personas y sus vidas, a la satisfacción de las necesidades humanas de forma equitativa, no a los objetos” (Desarrollo Local y Agenda 21. 2006).

Para FEDOMU, entonces, desarrollo no significa solamente crecimiento económico, crecimiento en la

producción de bienes y servicios medidos a través de indicadores cuantitativos sin tener en cuenta las limitaciones de los recursos y los problemas del medio ambiente. Para FEDOMU desarrollo es mejora constante de la calidad de vida de la gente o una situación en la que las personas viven más y mejor porque tienen la oportunidad de acceder a más y mejores recursos de manera ecológicamente sostenible y con participación de hombres y mujeres. Claro, eso no se logra si no hay producción de bienes y servicios, de riquezas.

En esa perspectiva, nuestras principales bases de análisis son, por una parte, la Estrategia Nacional de Desarrollo, aprobada como Ley 1 del año 2012, y, por otra parte, lo que hoy, modernamente, se conoce como “nueva ruralidad”.

En lo que tiene que ver con la Estrategia Nacional de Desarrollo, sus ejes estratégicos, sus correspondientes objetivos y líneas de acción son las guías del modelo de desarrollo sostenible al que aspiramos en FEDOMU.

Siendo coherente con la definición de desarrollo que asumimos, nos guiamos preferentemente por los enunciados del segundo eje de la Estrategia Nacional de Desarrollo que plantea lograr “una sociedad con igualdad de derechos y oportunidades, en la que toda la población tiene garantizada educación, salud, vivienda digna y servicios básicos de calidad; y que promueve la reducción progresiva de la pobreza y la desigualdad social y territorial”. De manera específica: Educación de calidad para todos y todas. Salud y seguridad social integral.

LA ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO

El Objetivo 2.4.2 de la END plantea: “Reducir la disparidad urbano-rural interregional en el acceso a servicios y oportunidades económicas, mediante la promoción de un desarrollo territorial ordenado e inclusivo”. Y sus líneas de acción son las siguientes:

- Desarrollar asentamientos rurales concentrados, con fines de hacer más eficiente la provisión y acceso a los servicios públicos básicos y la gestión de riesgos.
- Aumentar el gasto social en educación, salud y servicios comunitarios en las zonas rurales, así como las inversiones en infraestructura productiva y aquellas que faciliten la integración urbano-rural y regional.
- Fomentar en la zona rural actividades productivas no agropecuarias que complementen y diversifiquen las fuentes de ingreso familiar, tales como las vinculadas al agro-ecoturismo, los sistemas de pago por servicios ambientales y mantenimiento de infraestructuras, entre otras.
- Apoyar la agricultura familiar como medio para contribuir a la reducción de la pobreza rural y a la seguridad alimentaria y nutricional de la población rural.
- Proveer servicios integrales para mejorar la gestión de las microempresas rurales.
- Impulsar acciones afirmativas dirigidas a las mujeres rurales que garanticen su acceso a los recursos productivos (titularidad de la tierra, crédito, etc.) con el fin de superar los obstáculos que dificultan la autonomía y desarrollo personal.
- Asegurar la debida coordinación y articulación en la ejecución de las políticas públicas que propicien condiciones favorables para el relevo generacional en el campo y la revalorización de la vida rural.
- Propiciar la densificación ordenada de los grandes centros urbanos para posibilitar mayor eficiencia en el uso del suelo y la eficaz cobertura de los servicios públicos.
- Promover el desarrollo de ciudades intermedias o pequeñas de carácter estratégico.
- Impulsar una equilibrada distribución espacial de las actividades económicas con alta capacidad de generar empleo decente.

Igualdad de derechos y oportunidades. Cohesión territorial. Vivienda digna en entornos saludables. Cultura e identidad nacional en un mundo global. Y deporte y recreación física para el desarrollo humano. Ahora bien, en FEDOMU estamos conscientes de que esas aspiraciones de bienestar ciudadano no

son posibles si no hay producción de riquezas, si no hay crecimiento económico. Por ello, en el caso específico de la ruralidad, la Estrategia Nacional de Desarrollo también es un referente. Veamos porque en el cuadro del Objetivo 2.4.2 en la página anterior.



Foto: Augusto Valdivia

LA “NUEVA RURALIDAD”

En cuanto a la “nueva ruralidad”, el concepto surge en América Latina “en el seno de las agencias internacionales de desarrollo y de organismos regionales de desarrollo rural como la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)”.

recursos humanos, el capital social, el conocimiento y los saberes acumulados, las infraestructuras de servicios y de apoyo a los procesos productivos, la capacidad institucional, el acervo tecnológico, entre otros activos tangibles e intangibles territoriales”.

Las propuestas de la nueva ruralidad desarrollada por las entidades mencionadas y enriquecidas con aportes de otras organizaciones y especialistas “concibe el territorio no sólo como un espacio geográfico provisto de recursos naturales y potencialidades. Es, además, un proceso complejo de construcción histórico-social que comprende el patrimonio territorial y cultural, los

Como establece el especialista dominicano Pedro Juan del Rosario, la nueva ruralidad reconoce que en el campo han ocurrido “profundas innovaciones, observándose nuevas orientaciones productivas como el cultivo de bioenergéticos, plantas medicinales, artesanías, turismo rural, forestación, agricultura orgánica, agricultura sostenible, granjas de especies menores, empresas de servicios rurales y una mayor integración de la cadena agroproductiva y comercial con expresiones organizativas en el campo, la ciudad y en el extranjero”.

Pedro Juan agrega que las nuevas “definiciones tratan de capturar la multisectorialidad de los espacios rurales al asumirlos como el conjunto de regiones o zonas con actividades diversas (agricultura, ganadería, pesca, minería, extracción de recursos naturales y turismo, industrias pequeñas y medianas, comercio, servicios) y en las que se asientan pueblos, aldeas, pequeñas ciudades y centros regionales, espacios naturales y cultivados”.

Y además de la multisectorialidad, “la heterogeneidad y la territorialidad, en tanto procesos que devienen de la construcción social del espacio rural y de la cual emergen dinámicas entre grupos sociales diferenciados en un tramado de actividades productivas y de reproducción cultural que no atañen solamente a la agricultura, ni sólo se ubican físicamente en las demarcaciones llamadas rurales”

Las definiciones de nueva ruralidad rompen con las viejas visiones de que lo rural es premoderno y atrasado y está relacionado con la existencia de poblaciones dispersas, asociadas a procesos de explotación agropecuaria, forestal y pesquera.

“La necesidad de aumentar la producción, la productividad y la seguridad alimentaria; el combate a la pobreza y la búsqueda de la equidad; la preservación del territorio y el rescate de los valores culturales; el desarrollo de una nueva cultura agrícola y rural que permita la conservación de la biodiversidad y los recursos naturales; el aumento de los niveles de participación para fortalecer el desarrollo democrático y la ciudadanía rural y el desarrollo de acciones afirmativas para viabilizar y apoyar la participación de las mujeres, habitantes de los primeros pueblos (indígenas) y jóvenes, en el desarrollo nacional desde lo rural (IICA, 2000), son algunos de los objetivos preconizados por la nueva ruralidad”.

Los fundamentos indicados nos plantean la necesidad de producir avances en la construcción de una nueva ruralidad, teniendo como objetivos:

- El desarrollo humano como objetivo central del desarrollo.
- El fortalecimiento de la democracia y de la ciudadanía.
- El crecimiento económico con equidad.
- La sostenibilidad del desarrollo.
- El desarrollo rural sostenible más allá del enfoque compensatorio y asistencial.
- El capital social como sustento de las estrategias de desarrollo.

De estos enunciados es imprescindible el referido a la “sostenibilidad” o sustentabilidad, reconociendo como tal “la importancia de los recursos naturales en el marco de un ecosistema, pugnando por un manejo responsable, con una perspectiva de larga duración, involucrándonos en un compromiso con las generaciones futuras”.



Foto: Augusto Valdivia

DESAFIOS DE LOS GOBIERNOS LOCALES

Algunos de los desafíos para el desarrollo local están descritos en la propia Estrategia Nacional de Desarrollo, entre los que citamos:

- Impulsar el desarrollo local mediante el fortalecimiento de las capacidades de planificación y gestión de los municipios.
- Fortalecer las capacidades técnicas, gerenciales y de planificación de los gobiernos locales para formular y ejecutar políticas públicas de manera articulada con el Gobierno central.
- Definir cuáles competencias, recursos y funciones tributarias deben ser transferidas gradualmente a los gobiernos locales para mejorar la oportunidad y calidad de los bienes y servicios públicos prestados a la ciudadanía, en función de las potencialidades y limitaciones que presenta el territorio municipal.
- Promover la permanente participación social activa y responsable en los espacios de consulta y concertación del gobierno local, mediante el desarrollo de una cultura de derechos y deberes de las y los municipales y el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias y representativas de los distintos sectores que interactúan en los municipios.
- Fortalecer los mecanismos internos y externos de fiscalización de la ejecución presupuestaria municipal.
- Establecer e implementar procedimientos y mecanismos estandarizados de gestión municipal que impulsen la eficiencia, equidad y transparencia de la administración local.
- Fortalecer los espacios de coordinación intermunicipal (mancomunidades y asociaciones), a fin de implementar políticas que trasciendan los límites geográficos de municipios particulares y potenciar y generar sinergias y economías de escala en el uso de los recursos municipales disponibles.
- Impulsar el desarrollo de polos regionales y otros esquemas de desarrollo local de competitividad fundamentados en la creación de ventajas competitivas y fomento a la innovación, que cuenten con las infraestructuras y servicios de apoyo requeridos y la necesaria coordinación entre empresas y centros académicos.
- Mejorar la coordinación entre el gobierno central y los gobiernos locales en la definición, decisión, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas.

En el desafío de mejorar la coordinación entre el gobierno central y los gobiernos locales, debo informar que la actual dirección de FEDOMU, desde principio de año, ha estado promoviendo la firma de un pacto por la municipalidad y el desarrollo, a suscribirse entre el Poder Ejecutivo y la Federación Dominicana de Municipios en representación de los ayuntamientos y juntas de distritos municipales, siguiendo los lineamientos de la Estrategia Nacional de Desarrollo.

En el proyecto de pacto se expresa el interés tanto del Gobierno nacional como de las autoridades locales de establecer un amplio marco de cooperación

interinstitucional que aborde las tareas del desarrollo nacional y local de manera concertada, así como la coordinación y ejecución de los planes, programas, proyectos y acciones que se deriven de las políticas públicas en los territorios.

En el pacto se plantea también la generación de un clima de confianza de la población con el Estado Dominicano en su conjunto (gobierno central y gobiernos locales) como estructuras fuertes, dinámicas, con vocación para incrementar sus roles en la promoción de las actividades económicas, la prestación de servicios sociales y su potencial para incidir en el desarrollo local y nacional.

Entre los desafíos de los gobiernos locales relacionados con el desarrollo de la producción rural transcribimos algunos de los temas tratados por el economista dominicano Pavel Isa Contreras, en la Revista Autonomía No.1.

En el ámbito rural, expresa Pavel Isa, “el desarrollo productivo tiene retos muy particulares al menos por tres razones. En primer lugar porque las familias, en una muy elevada proporción, son en sí mismas unidades productivas agropecuarias en las que sus miembros tienen responsabilidades diferenciadas. En ese contexto, uno de los objetos de las políticas no es empresas en el sentido tradicional, sino familias que se dedican a la producción y en las que una parte de sus miembros, específicamente las mujeres y las niñas, tienen simultáneamente responsabilidades productivas y reproductivas, es decir, de cuidado del hogar”.

“En segundo lugar, porque en un entorno de precariedad e incertidumbre el progreso tecnológico es mucho más difícil. La aversión al riesgo y, por tanto, al cambio tecnológico es una característica sobresaliente de los productores rurales. Esto obliga a que el desarrollo productivo y el escalamiento técnico en las pequeñas unidades agropecuarias familiares demande de una articulación de políticas que, además de potenciar la capacidad de aprendizaje tecnológico, contribuya a construir un ambiente seguro y confiable en el que la supervivencia no esté en riesgo”.

“En tercer lugar, porque la producción rural está dominada por unidades productivas muy pequeñas, las cuales tienden asociarse para lidiar colectivamente con muchos de sus problemas. Éstas tienen que considerar los problemas organizativos de esas asociaciones y deben diseñarse para potenciar su efectividad”.



Foto: Augusto Valdivia

En el artículo, Isa Contreras expone ocho áreas de políticas en las cuales los gobiernos locales pueden trabajar como complemento y en coordinación con el gobierno central: Las ocho áreas están relacionadas con el desarrollo rural. Las citamos resumidas como desafíos de los gobiernos locales.

1. Un adecuado ordenamiento del territorio, que oriente y reglamente la ubicación de las actividades productivas y que propicie un adecuado uso del suelo y del espacio.
2. Aprender a producir, a gestionar, a organizar los procesos de toma de decisiones y a comercializar son algunas de las claves del desarrollo productivo. Siendo así, la educación y la capacitación se convierten en insumos claves para el cambio.
3. Fomento de alianzas empresariales territoriales y sectoriales por parte de los gobiernos municipales.
4. Infraestructura local. Con mucha frecuencia, la debilidad en la infraestructura pública es uno de los desalientos más fuertes que tiene la inversión. En teoría, esta es un área de intervención relativamente convencional para los gobiernos municipales, especialmente en el ámbito urbano.
5. Protección del medio ambiente y uso sostenible de los recursos naturales. El nuevo ordenamiento jurídico de los gobiernos locales en el país otorga a las alcaldías elevadas responsabilidades respecto a la protección del medio ambiente.

6. Promoción de la cultura y de la “industria cultural”. En la República Dominicana, muchos territorios tienen manifestaciones culturales propias que les identifican. Con una adecuada participación y regulación por parte de los gobiernos locales, que garanticen el pleno ejercicio y disfrute de ellas por parte de la población, esas manifestaciones pueden ser explotadas comercialmente, generando actividad económica y empleos.

7. Promoción de la organización de pequeños productores urbanos y rurales. En el caso de las zonas rurales, existe una importante tendencia a la asociación para la autoprovisión de servicios o para constituirse en interlocutores del Estado o de otros actores.

8. Promoción de la cohesión social y del fortalecimiento de la identidad local: un arma económica. El sentido de pertenencia y la cohesión social local pueden convertirse en importantes armas económicas intangibles en la medida en que contribuyen a fortalecer la autoestima de las personas.

Como se puede interpretar, los desafíos de los gobiernos locales para contribuir con el desarrollo rural son complejos y colosales. De eso está consciente la actual presidencia de FEDOMU y demás organismos de dirección. De ahí que trabajemos en la línea de superar dichos desafíos, uno de cuyos máximos obstáculos para avanzar es el no cumplimiento de la Ley 166-03 que asigna a los municipios el 10% de los ingresos del Estado, cuyo logro se constituye en otro desafío para FEDOMU y los gobiernos locales.

Foto: Augusto Valdivia

Víctor D'Aza

Capacidades locales para el ordenamiento territorial

PROYECTO



CONSTRUYENDO
CIUDADANIA



FEDOMU

PROGRESSJO

PUNTOS CRÍTICOS

Como todo lo social, el tema del ordenamiento territorial es complejo, pues el concepto tiene diversas connotaciones y enfoques. Como es lógico, uno se hace partidario de una definición y de los argumentos y contenidos de la misma. En nuestro caso, compartimos el concepto de ordenamiento territorial que incluye características ambientales, económicas, productivas, sociales, político-institucionales y urbanas, ligándolas a una noción de pertenencia y apropiación por parte de una sociedad o comunidad.

Para nosotros, en el análisis, discusión y posterior aprobación del tema hay tres puntos críticos: primero, el papel del Estado en la planificación y ordenamiento

del territorio; segundo, el valor de los instrumentos de planificación, notoriamente los planes de ordenamiento, en términos jurídicos, y de relación con otras políticas públicas; y tercero, la organización de estructuras intermedias más o menos sólidas que faciliten los procesos de ordenamiento. En este tercer aspecto, la descentralización es uno de los ejes fundamentales y en ella se debe reconocer el papel protagónico de los gobiernos municipales.

En el ámbito de los gobiernos municipales es importante señalar que la Ley del Distrito Nacional y los Municipios (Ley 176-07) confiere a las municipalidades una serie de atribuciones en materia de ordenamiento territorial que, en principio,

constituyen un paso importante en los esfuerzos de descentralización y promoción del desarrollo local. De manera específica, el artículo 19 de la referida ley concede a las municipalidades la competencia del “ordenamiento del territorio, el planeamiento urbano, la gestión del suelo y la ejecución y disciplina urbanística”.

Por diversas razones, muy particularmente porque la cultura política de tipo centralista sigue relegando a las municipalidades a un rol poco relevante en la gestión de las políticas públicas, así como por el incumplimiento de la Ley 166-03 que destina a los municipios el 10% de los ingresos del Gobierno, los municipios no han podido desarrollar todas las capacidades técnicas requeridas para poder llevar a cabo las responsabilidades de ordenamiento del territorio, planeamiento urbano, gestión del suelo y la ejecución y disciplina urbanística que establece la Ley 176-07 en el artículo 19. A esto se suma la ausencia de un marco normativo para la planificación territorial. No obstante esas limitaciones, en los últimos cuatro años FEDOMU y los gobiernos municipales han

estado trabajando con el objetivo de fortalecer la capacidad de planificación de los ayuntamientos, con lo cual vamos creando bases para el ordenamiento del territorio. En ese sentido, se implementa el Proyecto FEDOMU-PLANIFICA, a través del cual se han obtenido los siguientes avances que podemos relacionar con el ordenamiento territorial:

- Elaboración y difusión de la Guía para la Formulación del Plan Municipal de Desarrollo, que sirve a los ayuntamientos para acompañar el proceso de planificación de la gestión municipal.
- Elaboración y difusión de la Guía para la Formulación del Plan Operativo Anual (POA).
- Elaboración y difusión de planes de desarrollo de los municipios Altamira, Sabana Iglesia, Moca, Villa González, Jamao al Norte, Las Terrenas, Jarabacoa, Jima, Esperanza y Palenque. Asimismo, con el apoyo técnico y económico de la Fundación DEMUCA, han sido elaborados los planes de desarrollo de siete municipios de la provincia Barahona.

FEDOMU PLANIFICA



Victor D'Aza, director ejecutivo de FEDOMU, en la presentación del proyecto FEDOMU-PLANIFICA.

OTROS PLANES DE DESARROLLO

La Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (DGODT), en coordinación con la Cooperación Japonesa (JICA), han elaborado varios planes de desarrollo de municipios del Sur y la Línea Noroeste. También están el Plan Estratégico de Desarrollo del Distrito Nacional, cuyo lineamiento No. 2 contempla la formulación del Plan de Gestión y Ordenación Territorial de la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, denominado PLAN CAPITAL, y el Plan de Ordenamiento Territorial de la Provincia de Santiago, el cual busca el fortalecimiento del sistema de planificación y gestión territorial, de manera que se promueva el ordenamiento, control y articulación del espacio municipal y su entorno.

El Ayuntamiento de Santiago tiene elaborada la Guía para la Implementación del Sistema de Monitoreo y Evaluación del Plan Operativo Anual (POA). Y un consorcio de entidades gubernamentales, de la sociedad civil y de agencias de cooperación han elaborado la Guía para Gestión Ambiental Municipal y la Guía para Buenas Prácticas Ambientales en Mercados y Mataderos Municipales.

A escala local existen también antecedentes de planificación y ordenamiento del territorio, por ejemplo, el Plan de Ordenamiento Territorial de la Cuenca Alta del Río Yaque del Norte en el municipio de Jarabacoa, que desde el año 2004 ha obtenido distintos resultados, entre ellos la elaboración de una guía metodológica general para la elaboración de planes de ordenamiento a escala municipal; destaca además el Plan de Ordenamiento de los Recursos Naturales de la provincia de Pedernales, elaborado en el marco del Proyecto Araucaria que apoyó la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).



Foto: Augusto Valdivia

Luego de los avances logrados con la Ley 64-00 sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, la cual plantea que es “de alto interés nacional el diseño, formulación y ejecución del Plan de Ordenamiento del Territorio”, la perspectiva del ordenamiento territorial ha cobrado una nueva potencialidad con la creación del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD).

La ley que crea el MEPyD dispone en el artículo 4 que una de sus funciones es “ser el órgano rector del sistema nacional de planificación e inversión pública y del ordenamiento y la ordenación del territorio”.

FEDOMU ha establecido unas excelentes relaciones de trabajo con las autoridades y técnicos del MEPyD y la Dirección General de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (DGODT), que tienen el mandato de coordinar los diferentes niveles de administración pública y los entes privados en el ámbito municipal, provincial, regional y sectorial que inciden en el diseño, formulación, implementación, gestión y evaluación de la ordenación y ordenamiento urbano, rural y calificación de usos de suelo.

RELACION FEDOMU-MEPyD



Foto: Augusto Váldiva

Esas relaciones de trabajo y colaboración interinstitucional constituyen una base firme para diseñar, formular y aplicar de manera coordinada y consensuada entre el Gobierno Central y los gobiernos municipales las políticas y las tareas pendientes del ordenamiento territorial.

De igual manera, la Estrategia Nacional de Desarrollo, aprobada mediante la Ley 1-12, que es la fuente que debe guiar todos los pasos para la ordenación del territorio, ha sido asumida por FEDOMU como una de las guías de referencia en el desarrollo de su trabajo institucional. En tal sentido, frente al anteproyecto de reglamento de dicha ley, FEDOMU ha presentado una serie de observaciones llamadas no solo a incluir las municipalidades como entes importantes en el sistema de planificación nacional, sino sobre todo para garantizar el alineamiento de todos los niveles del Estado en la planificación nacional y territorial, a lo largo del ciclo de las políticas públicas.

Entre las observaciones hechas por Fedomu al anteproyecto de reglamento están varias propuestas de mecanismos para garantizar la integración de la planificación municipal con la provincial y regional, así como la sectorial, priorizando la visión del territorio.

Una de las tres grandes familias de instrumentos de ordenamiento territorial es la de carácter fiscal, es decir todos aquellos tributos que el Estado, en sus diferentes niveles, puede establecer con el objeto de estimular o restringir la actividad privada en el territorio, además de contribuir a mejorar los ingresos fiscales.

En ese contexto, cobran especial relevancia los nuevos recursos que puedan generarse a partir de instrumentos fiscales de gestión del suelo, que permitan por una parte gravar las actividades inmobiliarias, particularmente las de índole especulativa (no productiva), por medio de: 1/

INSTRUMENTO FISCAL



Presentación de los documentos Tu Municipio en Cifras y Sistema de Información Estadística Territorial, de la Oficina Nacional de Estadísticas ONE.

inmuebles; 2/ recuperación de plusvalías generadas por la inversión pública, que se espera se multiplique en el contexto de crisis; 3/ contribuciones especiales para el financiamiento de infraestructura local y 4/ gravámenes a la ociosidad del suelo urbano. Esto permitiría por un lado llevar más recursos al Estado, especialmente a los gobiernos locales.

En relación con el aspecto fiscal, con el apoyo de la Fundación de Desarrollo Municipal para Centroamérica y el Caribe (DEMUCA), FEDOMU ha realizado una exhaustiva investigación que ha arrojado como resultado una propuesta para el fortalecimiento de las finanzas municipales para los próximos años. Esa propuesta fue editada y entregada a las autoridades municipales para que les sirva de guía en el diseño y aplicación de políticas y estrategias de acción para aumentar los ingresos generados localmente.

Termino diciendo que ordenar el territorio no es solo un problema instrumental, en tal sentido el ordenamiento territorial debe tener como centro al individuo y su bienestar como punto de partida; debe ser un elemento coadyuvante en los procesos de descentralización, permitiendo que los distintos niveles de gobierno (central, regional y local) estén cada vez más cerca de la ciudadanía y que esta, a su

vez, cuente con mayores espacios de participación en la toma de decisiones trascendentales para su territorio.

El ordenamiento territorial debe alentar el desarrollo en las regiones y municipios que muestran un retraso relativo, pero que cuentan con importantes potenciales de integración a las actividades dominantes de la economía; debe promover la creación de una masa crítica de profesionales de diversas disciplinas (planificación territorial, derecho, economía, políticas públicas) capaces de diseñar y ejecutar las políticas y los instrumentos de ordenamiento del territorio, imprescindible para dar consistencia técnica y viabilidad política a los esfuerzos de ordenamiento en sus diferentes escalas territoriales.

Siguiendo el principio de subsidiaridad, en el proceso de ordenamiento territorial tenemos el desafío de romper con los enfoques altamente centralista y concentrador del poder y dar a las municipalidades un rol protagónico en todos los aspectos, en particular en la ejecución de las acciones. Es precisamente en los aspectos de la gobernanza, donde los gobiernos locales enfrentan los principales obstáculos para convertirse en sujetos activos en los procesos de ordenamiento del territorio.



YO Reciclo
Reuso
Reduzco

FEDOMU verde



El municipio de Tamboril tiene una superficie de 70.6 Km². Su población, al 2010, era de 39,700 habitantes, con un 63% de población urbana y 37% de población rural. Su densidad poblacional es de 732 hab/Km². El municipio está enclavado en la falda de la cordillera Septentrional, a 9 kilómetros al Oeste de la ciudad de Santiago de los Caballeros, la segunda más importante de la República Dominicana.

La industria tabacalera constituye la principal actividad económica del municipio. La primera fábrica de cigarros fue fundada en el 1903, en la localidad de Guazumal. Inició como una pequeña empresa familiar creada por don Eduardo León Jiménez, cuyas ideas

y visionarias acciones impulsaron la producción de cigarros de primera calidad, asegurando el prestigio de un sello inconfundible en la industria dominicana del siglo XX.

Con el paso del tiempo, Tamboril ha continuado su ritmo de desarrollo y crecimiento en la producción e instalación de empresas tabacaleras que se han granjeado una sólida sostenibilidad, como son La Aurora, Tabacalera, El Artista, Tabacalera Palma, La Flor Dominicana, Tabacalera Real, La Fuente y cientos de pequeñas fábricas diseminadas por todo el municipio. Estas compañías tienen en conjunto más de 10 mil trabajadores y producen a diario millones de cigarros. Cabe destacar que estas

empresas son un soporte social de muchas personas discapacitadas que son involucradas en rendir una gran labor sin importar sus condiciones físicas.

Los gobiernos locales dominicanos reciben el nombre de ayuntamientos, que son entidades autónomas y descentralizadas integradas por dos órganos políticos: el concejo de regidores, que tiene atribuciones normativas, reglamentarias y de fiscalización, y la alcaldía, que tiene atribuciones ejecutivas. Como gobierno local, el cabildo tiene un conjunto de competencias propias y puede llegar a tener competencias que debe gestionar de manera coordinada con el gobierno nacional o sus entidades. Entre las competencias coordinadas está promover el desarrollo económico, social y cultural de su municipio, potenciando los recursos endógenos que posee el territorio del municipio y articulando todos los actores sociales, en especial los agentes económicos.

Entre los principales retos a superar para lograr la colaboración público-privada a escala municipal están:

- Transformar la visión de la empresa de “donante” a la de “aliado estratégico”.
- Plantear la gestión en el marco de una estrategia de desarrollo con el consenso y compromiso de todos los actores sociales.
- Estrechar la brecha entre el gobierno local y el sector privado, construyendo relaciones de confianza y legitimidad.
- Formular iniciativas creativas que no solo hagan aporte social, sino que también aumenten la productividad de las empresas.

Las autoridades de los gobiernos locales saben que un actor clave para el desarrollo municipal es el sector privado, pues con sus inversiones y su capacidad creativa e innovadora contribuye a generar riquezas, crear empleos y a mejorar los ingresos económicos de las familias y los municipios por medio de la producción local.

En su actuación económica y productiva, el sector privado desarrolla la responsabilidad social empresarial, que es la contribución activa y voluntaria de las empresas privadas al mejoramiento social, económico y ambiental del municipio. Una empresa socialmente responsable se compromete con la solución de problemas sociales específicos existentes en el municipio donde opera e incorpora sectores sociales tradicionalmente excluidos de los mecanismos de distribución de riquezas.

Una de las empresas del municipio de Tamboril que tiene un programa de responsabilidad social es la Tabacalera Real, la cual ofrece empleo a personas sordomudas. Otras empresas emplean otras personas discapacitadas y realizan aportes para apoyar actividades deportivas en el municipio.

La relación del gobierno local con las empresas debe consolidarse, mediante acuerdos formales, en alianzas público-privadas. Estas alianzas se entienden como un esquema colaborativo a través de las cuales dos actores de diferentes naturalezas aúnan esfuerzos y construyen objetivos comunes para la superación de la pobreza.

La responsabilidad social empresarial, mejora el entorno social, económico y ambiental del municipio.

Gobierno Local-Sector Privado

Caso Boca Chica

DANIEL OZUNA



Papel de los gobiernos locales en la seguridad ciudadana

CONSTITUCIÓN Y LA LEY

La seguridad es una condición necesaria para el funcionamiento de la sociedad y uno de los criterios para asegurar la calidad de vida de los municipios y la dignidad humana en términos de libertad, acceso al mercado y oportunidades sociales. La seguridad es una creación cultural que hoy en día implica una forma igualitaria de sociabilidad, un ámbito libremente compartido por todos.

Dado que toda necesidad de la gente es de interés municipal, hoy día no existe duda de que los ayuntamientos tienen competencia para intervenir

en la seguridad ciudadana de sus habitantes. La seguridad ciudadana ha encontrado mayor eficacia en el ámbito municipal debido a la cercanía física y social que el cabildo establece con la comunidad, con la ciudadanía; así como por la presencia de los factores psico-sociales que inciden en la seguridad, además de la presión que ejerce la comunidad sobre el gobierno municipal.

En los artículos 40 y 42 la Constitución de la República establece como mandato de cumplimiento imperativo por parte del Estado “que toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personal”...Y

a que se respete su integridad física, psíquica, moral y a vivir sin violencia. Por otra parte, la Ley 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, en el artículo 19 (literal b, párrafo I) especifica que los ayuntamientos son competentes en materia de “coordinación, gestión y financiación de la seguridad ciudadana y mantenimiento del orden público”.

Además, en la letra h párrafo I, establece que los ayuntamientos son competentes en materia de “promover la prevención de la violencia intrafamiliar y de género, así como de apoyo y protección de los derechos humanos”. En el literal i párrafo I agrega que los ayuntamientos son competentes en materia de “desarrollo de políticas públicas focalizadas a mujeres jefas de hogar y madres solteras”.

De igual manera, la Ley 176-07 pauta en su artículo 173 la función de policía municipal. En ese tenor expresa: “La Policía Municipal es una organización con jurisdicción dentro de los límites del municipio, integrada por un cuerpo policial único y especializado para asuntos municipales, de naturaleza jerárquica, adscrita al ayuntamiento y bajo la autoridad inmediata del síndico/a con la supervisión técnico- profesional de la Secretaría de Estado de Interior y Policía”.

El artículo 174 de dicha ley establece: “La Policía Municipal es una institución obligada a preservar los bienes municipales y hacer cumplir las leyes, ordenanzas, resoluciones, reglamentos y disposiciones municipales”.

Todas las modalidades de delincuencia menor que perturben la paz social y reduzcan la calidad de vida de los habitantes de una determinada localidad entran en la esfera competencial del ayuntamiento. En ese sentido, visto el incremento de la delincuencia urbana y rural en nuestro país, se requiere que los municipios replanteen su rol en materia de seguridad pública, asumiendo un papel más activo en la prevención y seguimiento de la misma. Por ello, en el Plan Estratégico de Fortalecimiento Institucional de FEDOMU 2005-2009 se prevé la conformación y constitución de los consejos municipales de seguridad ciudadana.

La seguridad ciudadana exige a los ayuntamientos no sólo liderazgo, sino también creatividad e innovación. Se necesita, por ejemplo, una fuerza pública que tienda a garantizar, en vez de prohibir; prevenir, en vez de reprimir; proteger en vez de perseguir.

CREATIVIDAD E INNOVACIÓN



Sesión de trabajo de la Mesa de Seguridad Ciudadana y Género de Boca Chica.



PLAYA BOCA CHICA

Foto: Augusto Valdivia

Para intervenir en las acciones de seguridad ciudadana, los ayuntamientos dominicanos requieren de un instrumento único, que sea asequible para cualquier ciudadano, que sea dinámico, que delimite objetivos, que establezca plazos, compromisos y responsabilidades. Los gobiernos municipales necesitan un plan nacional de prevención del delito.

Es importante que los gobiernos locales del país elaboren una estrategia de seguridad ciudadana integral, que sea delineada en forma consensuada con todos los actores que habitan en el territorio, es decir, entre las autoridades locales, el sector privado, la sociedad civil, las diferentes dependencias sectoriales del gobierno central y los demás poderes del Estado.

Además de la definición de políticas sobre seguridad ciudadana, consideramos que es

importante la operacionalización y ejecución real de dichas políticas. En ese sentido, tenemos que diferenciar el mapa del territorio del municipio, para no reproducir en el ámbito local las limitaciones y debilidades observadas a escala nacional.

Reafirmamos que si la estrategia de seguridad ciudadana no resulta de la concertación entre actores diversos, público y privado, no es posible sostener su ejecución a largo plazo. Pero: ¿Es posible reclamar participación ciudadana cuando no existe compromiso del gobierno central en una estrategia de seguridad ciudadana conjunta con los gobiernos locales?

Los ayuntamientos enfrentan hoy, ahora, el desafío de una planificación consciente de la seguridad ciudadana vista desde un área local, preventiva e integral.

PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Boca Chica fue establecida formalmente a finales del siglo XIX. En 1926 se construyó la carretera que la une con Santo Domingo, la capital de la República Dominicana. En noviembre de 1932, el dictador Rafael Leonidas Trujillo Molina dispuso que Boca Chica fuera separada de San José de los Llanos, provincia San Pedro de Macorís, para que formara parte del Distrito Nacional.

Boca Chica fue convertida en municipio en el año 2001, mediante la Ley 163-01. Actualmente comprende el municipio Boca Chica y el distrito municipal de La Caleta. Tiene una extensión territorial de 148.64 Km. cuadrados y está situada a 30 Km. de Santo Domingo y a 35 de San Pedro de Macorís.

Al 2003, Boca Chica contaba con 99,508 habitantes, de los cuales 49,375 son hombres y 50,133, mujeres. Su población rural (53,233 personas) es superior a la urbana (46,385). Es notorio el crecimiento de las zonas urbanas en desmedro del campo.

Además de la playa, el municipio posee el parque nacional La Caleta, el parque submarino más grande del país; el Aeropuerto Internacional José Francisco Peña Gómez (Las Américas), el Instituto Tecnológico de las Américas (ITLA), el Parque Cibernético, el Puerto Multimodal Caucedo, el Club Náutico Santo Domingo, el puerto de Andrés y los hoteles Hamaca, Don Juan, Dominican Bay, entre otros.

El ayuntamiento de Boca Chica ha constituido, conjuntamente con representantes de la sociedad civil y de oficinas sectoriales del gobierno central, básicamente con las autoridades rectoras de la seguridad pública, la Mesa Local de Seguridad, Ciudadanía y Género, la cual se ha planteado la formulación de una estrategia de seguridad ciudadana y género, con la finalidad de enfrentar y



Sesión de trabajo de la Mesa de Seguridad Ciudadana y Género de Boca Chica.

prevenir la inseguridad que afecta el territorio y las comunidades del municipio.

La planificación de la seguridad ciudadana debe ser consciente y estratégica, inclusiva y sostenible. Tiene que ser inclusiva porque su fin último “no es la protección de una parte de la población a costa de la marginalización de otra, sino la integración de la inmensa mayoría, la construcción permanente de pautas de convivencia compartidas” (Borja). Tiene que ser sostenible a largo plazo y no reactiva, porque tiene que dejar de paliar crisis y actuar sobre las causas, no sobre los síntomas.

Entre los modelos de prevención de la delincuencia (delitos) que han tenido mayor eficacia en el ámbito municipal tenemos aquellos que se orientan a la perspectiva situacional, los que son producto de la racionalidad pragmática que busca reducir las oportunidades de delinquir aplicando diversas medidas de carácter específico y localizado.

Dado que la sensación de inseguridad y de criminalidad constituyen preocupaciones

ciudadanos y como la actividad fundamental de los municipios consiste en la prestación de los servicios públicos, los gobiernos locales deben contar con un departamento o unidad de seguridad ciudadana en su estructura, para atender esta área entendida como un servicio a los habitantes de su territorio.

En la actualidad la necesidad de invertir en seguridad ciudadana tiene que inscribirse en el ámbito de una política pública de inversión en el bienestar colectivo, en el mismo rango que significa la inversión en salud, educación, vivienda y alimentación.



En el Plan Estratégico de Desarrollo Municipal de Boca Chica se enfocan las causas principales de la inseguridad ciudadana en el ámbito local. En dicho plan se sostiene que:

- Es un imperativo que los ayuntamientos asuman y sustenten con vigor las competencias que les otorga la Ley 176-07 en materia de seguridad ciudadana como una competencia coordinada. En consecuencia, cada municipio debería crear una Unidad de Seguridad Ciudadana, un Consejo Municipal de Seguridad Ciudadana o la Mesa Local de Seguridad Ciudadana, Participación y Género.

- La competencia de la administración local para intervenir en todo lo relacionado en la seguridad de sus habitantes no debe plantear conflictos de competencia con el gobierno central; por el contrario, reclama el establecimiento de relaciones armónicas de comunicación e intercambio recíproco.

- El estado de la seguridad pública en la sociedad dominicana sugiere que el gobierno central delegue determinadas áreas a los gobiernos locales para que sean éstos los que las administren.

- La implementación del plan estratégico del municipio Boca Chica y la instalación de la Mesa Local de Seguridad Ciudadanía y Género es un factor importante para el desarrollo local del territorio del municipio y “para convivir en paz”.

- Para que lo anterior ocurra se hace imperativo que el gobierno nacional transfiera mayores recursos a los gobiernos locales.

Además de lo planteado en el Plan Estratégico de Desarrollo Municipal de Boca Chica, podemos agregar:

- Las transformaciones del sistema tradicional de prestación de seguridad (policía-justicia-prisión) empiezan con la voluntad y decisión política como prerrequisito indispensable.

- No es posible lograr una transformación del sistema tradicional de prestación de la seguridad ciudadana sostenible sin el acuerdo de la sociedad, el compromiso y la responsabilidad de los ciudadanos, así como de los responsables de resolver cotidianamente la ocurrencia del delito.

- Vigilancia policial las 24 horas.
- Construcción de más puestos policiales en el municipio.
- Coordinación de las autoridades locales con las nacionales.
- Equipamiento vehicular, mobiliario y comunicación de la policía municipal.
- Impulsar la educación técnica e integral de los miembros de la policía municipal.
- Regular los centros de masajes que operan en la localidad.
- Llevar los niños de la calle a un centro de corrección y educación,
- Realización de jornadas de educación y orientación ciudadana.
- Monitoreo de los agentes del orden público en el territorio.
- Creación de espacios y centros para la formación técnico-profesional de ciudadanos y ciudadanas.
- Capacitación del personal docente en relación a los valores e intereses profesionales.
- Elaborar políticas migratorias en el aspecto laboral.
- Construir más obras de infraestructura por parte del gobierno central y el local.
- Creación de una oficina de información para los visitantes extranjeros y nacionales.
- Reglamentación del “motoconcho” en el municipio.
- Vigilancia mixta para los vendedores informales en las áreas turísticas.



Daniel Ozuna, alcalde de Boca Chica, expone la experiencia de la seguridad ciudadana en su municipio.

Competencia Local

VICTOR D' AZA



Municipio Villa Altagracia

En lo que respecta al Informe Mundial sobre la Descentralización y la Democracia Local (GOLD III): agua potable, saneamiento, gestión de la recolección de los desechos sólidos, transportes urbanos y seguridad ciudadana, que constituyen los temas a tratar en este Seminario sobre Servicios Básicos en América Latina (San Salvador, 6 y 7 mayo de 2013), nos referiremos a la situación de estos servicios públicos en República Dominicana.

El servicio de agua potable fue una responsabilidad de los gobiernos locales, pero en las últimas décadas su atribución fue transferida a empresas públicas descentralizadas que son autónomas, poseen su propia personalidad jurídica y tienen como única función la gestión y administración del agua. Actualmente existen la Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (CAASD), el Instituto Nacional de Agua Potable y Alcantarillado (INAPA), la Corporación del Acueducto y Alcantarillado de Moca (CORAAMOCA) y la Corporación del Acueducto y Alcantarillado de Santiago (CORAASAN).

AGUA POTABLE

La cobertura de la recolección de los residuos por parte de los gobiernos locales aún no es de un 100%, en particular por el incumplimiento del Gobierno en entregar a los ayuntamientos el 10% de los ingresos del Presupuesto nacional, tal como lo establece la Ley 166-03. La no entrega de los fondos correspondientes disminuye sensiblemente los ingresos de los cabildos y afecta su capacidad administrativa y técnica para ser más eficaces en la prestación de dicho servicio.

Sobre la disposición y uso final de los residuos sólidos domiciliarios, cabe resaltar las buenas prácticas de los municipios San José de Las Matas y el distrito municipal Las Placetas, en los cuales se desarrollan programas ejemplares de gestión de residuos sólidos domiciliarios que incluyen:

Separación en origen, Recogida selectiva, Producción de abono orgánico, Aboneras domiciliarias y comunitarias (abono usado en huertos familiares y venta en Haití).

En estos municipios la basura no solo se ha convertido en un tesoro, sino que incluso su disposición y uso final ha impactado positivamente la salud comunitaria, pues hay mediciones del Ministerio de Salud que demuestran que se han reducido las enfermedades relacionadas con los residuos sólidos (RRSS); además, la eficacia de los programas ha permitido reducir el personal que antes se empleaba para tales fines, así como los gastos en combustibles.

En la foto: Presentación del proyecto “Basura Cero” en Sabana de la Mar, auspiciado por la Liga Municipal Dominicana, la Agencia Coreana de Cooperación Internacional (Koika), el Ministerio de Medio Ambiente y la Federación Dominicana de Municipios (Fedomu).



En relación con el transporte urbano, hay que precisar que el servicio es exclusivo de operadores del sector privado, con excepción de la capital de la República y el municipio de Santiago, donde es operado tanto por el sector privado como el Gobierno nacional.



El Informe Mundial sobre la Descentralización y Democracia Local (GOLD III) no menciona a República Dominicana en el tema de seguridad ciudadana. Es válido expresar que, igual que México, Brasil y Chile, en Dominicana el tema de la seguridad ciudadana es uno de los cuatro problemas más importantes que la ciudadanía señala deben ser enfrentados por el Gobierno nacional y los gobiernos locales.

Como estrategia de seguridad ciudadana se desarrolló en un conjunto de barrios del Distrito Nacional el programa piloto “Barrio Seguro”, impulsado por el Ministerio de Interior y Policía sin la inclusión de los gobiernos locales.

En función de la Ley 176-07, que norma la organización, competencia, funciones y recursos de los gobiernos locales, establece que los municipios poseen competencias propias o exclusivas, entre las que incluye:

- Ordenamiento del tránsito de vehículos y personas en las vías urbanas y rurales.
- Normar y gestionar la protección de la higiene y salubridad públicas para garantizar el saneamiento ambiental.
- Servicios de limpieza y ornato público, recolección, tratamiento y disposición final de residuos sólidos.
- Coordinación de la provisión de los servicios de abastecimiento de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.

Además de las anteriores atribuciones, se incluyen competencias denominadas compartidas o coordinadas entre el gobierno central y los gobiernos locales, como por ejemplo la coordinación, gestión y financiación de la seguridad ciudadana y mantenimiento del orden público.

La legislación atribuye a los gobiernos locales responsabilidades en la gestión de los servicios básicos objetos de atención en este seminario y del Informe Mundial sobre la Descentralización y Democracia Local (GOLD III). En los hechos, los gobiernos locales dominicanos directamente solo gestionan servicios de recolección de los desechos sólidos y saneamiento.

En cuanto a la lucha contra la violencia urbana para mantener “ciudades seguras”, hasta ahora las acciones realizadas por los gobiernos locales son de carácter preventivo: inversión en programas culturales y deportivos que integran a la juventud, alejándola de los vicios y la delincuencia. Los gobiernos locales no tienen programas de combate y solución a la violencia urbana que se escenifica a diario en las barriadas de las ciudades.



Santo Domingo Este

Foto: Augusto Valdivia

Hasta ahora, los gobiernos locales dominicanos gestionan los servicios que les corresponden de manera directa, con su propio personal y equipo; pero hay varios ayuntamientos que han externalizado algunos servicios básicos, como recolección de residuos sólidos a través de empresas privadas,

Hay también experiencias de cooperación intermunicipal, pero no tenemos en el país experiencia ni modelo de prestación de servicios compartidos con el Gobierno central. Se espera que esa situación comience a cambiar a partir de la firma del pacto por la municipalidad.

Los gobiernos locales dominicanos no aplican presupuestos por objetivos ni por programas, tampoco se han precisado costos por servicios. Son desafíos que tenemos pendientes en la agenda municipal dominicana.

La Ley 176-2007 del Distrito Nacional y los Municipios somete a los gobiernos locales a una “camisa de fuerza” al obligarlos a destinar de los ingresos totales solo 31% para la realización de actividades y el funcionamiento ordinario de los servicios municipales. Para gastos de personal, sean éstos relativos al personal fijo o bajo contrato temporal, la ley destina 25%. Para solucionar esa situación, FEDOMU ha elaborado una propuesta de revisión y modificación de la Ley 176-2007.

En los gobiernos locales de San José de las Matas y Las Placetas, la basura se ha convertido en un tesoro y ha impactado positivamente en la salud comunitaria.

PRESUPUESTOS LOCALES PARA SERVICIOS

La Ley 176-2007 del Distrito Nacional y los Municipios establece, en el artículo 211, que los servicios municipales pueden gestionarse de forma directa o indirecta. En el caso de la gestión de forma directa, esta puede ser de la manera siguiente: a) Gestión por la propia entidad municipal; b) organismo autónomo municipal; c) entidad pública empresarial municipal; d) sociedad mercantil municipal, cuyo capital social pertenezca íntegramente al municipio o a un ente público de la misma.

En el caso de gestión indirecta, la misma se haría a través de: a) Concesión o delegación; b) gestión interesada; c) arrendamiento; d) sociedad mercantil y cooperativas legalmente constituidas cuyo capital social pertenezca parcialmente al municipio; e) consorcio.

ACCESO DE LA POBLACIÓN A LOS SERVICIOS

En República Dominicana 84.6% de los hogares dispone de agua en la vivienda o en su entorno. La disponibilidad de agua en el entorno es casi universal en la zona urbana, alcanzando un 94.3%, mientras que en la zona rural solo el 66.5% de los hogares ubicados ahí tiene esta disponibilidad (ENHOGAR 2009-2010).

Como se puede apreciar, en la zona rural aproximadamente el 33% de los hogares no dispone de agua dentro de la casa ni en el entorno y para proveerse del líquido deben buscarla hasta a 1 km. de distancia. Actividad realizada en el 49.7% de los casos por una mujer adulta.

A escala nacional, el 91.5% de la población usa servicios sanitarios para la eliminación de excretas. Los municipios grandes, que son los más desarrollados económica y socialmente, tienen 98.0% y 96.7% respectivamente de hogares con facilidades sanitarias mejoradas. Según quintil de riqueza, en el quintil más pobre el 70.9% de personas accede a facilidades sanitarias mejoradas, frente a un 99.6% del quintil más alto (ENHOGAR 2009 -2010).

Respecto a los residuos, las formas de eliminación más utilizadas son las siguientes: en el 66.0% de los hogares los recoge el ayuntamiento, 19.0% los quema y 6.1% los tira en el patio o en un solar baldío. Por otro lado, en la zona urbana en el 82.6% de los hogares es el ayuntamiento que los recoge. Mientras que en la zona rural el ayuntamiento los recoge en el 34.2% de las viviendas. En la zona rural el 46.4% de los hogares todavía quema dichos residuos, lo que constituye un reto para los gobiernos locales (ENHOGAR 2009 -2010).

La proporción de hogares donde la basura es recogida por el ayuntamiento es mayor en los grupos

quintílicos más altos. Para el grupo quintílico más pobre solo un 32.3% de hogares utiliza esta forma de eliminarla, mientras que en el grupo quintílico más rico el 86.4% de los hogares lo hace de esta manera.

Desafíos actuales y futuros de los gobiernos locales En lo inmediato, el desafío más importante es lograr que el Gobierno central cumpla con la Ley 166-2003 que destina a los municipios el 10% del Presupuesto nacional. Hasta ahora, lo entregado no llega al 5%.

Otro desafío importante es la agenda municipal de la Ley 1-12, que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo 2010-2030, la cual dispone lo siguiente:

- En un plazo no mayor de 10 años, implementación del SERVICIO CIVIL Y LA CARRERA ADMINISTRATIVA en todos los estamentos de la administración pública, incluidos los gobiernos locales.
- En un plazo no mayor de 5 años, todos los municipios del país deberán contar con PLANES DE DESARROLLO MUNICIPAL y elaborar y ejecutar sus presupuestos participativos.
- En no más de 7 años, el gobierno central deberá transferir a los ayuntamientos los tributos, competencias y responsabilidades municipales que consideren pertinentes en el marco de la Constitución y las leyes.
- En 3 años, haber diseñado, aprobado y puesto en ejecución un plan de ordenamiento territorial para gestionar las políticas públicas, regular el uso de suelo, incentivar el aprovechamiento sostenible de los recursos y facilitar la gestión integral de riesgos a escala nacional y local.



- Los gobiernos locales necesitan desarrollar las capacidades requeridas para determinar los tributos, competencias y responsabilidades que deben ser transferidas desde el gobierno central hacia los municipios, según lo establece la Ley 1-2012.

Otro desafío es determinar cuáles nuevos tributos en beneficio de los municipios pueden ser creados por ley y cuáles en coparticipación con la Dirección General de Impuestos Internos, para luego realizar la gestión de dichos tributos.

También realizar mapas y planes de riesgos que pongan a los gobiernos locales en capacidad de prevenir y enfrentar las secuelas de los fenómenos naturales que por nuestra condición geográfica padecemos y que se han incrementado por efectos del calentamiento global.

Crear modelos de gestión más racionales en los gastos administrativos, los costos de los

servicios, los gastos de inversión, los fondos de inversión utilizados para financiar los costos de los servicios, entre otros, y que nos permitan cumplir con los principios y procedimientos de la Constitución y las leyes nacionales que garantizan la transparencia y rendición de cuentas en la gestión municipal.

Producir capacidad de interlocución interna y externa, es decir, con el personal y con la ciudadanía; de planificación, programación y presupuestación, elaboración de planes estratégicos y operativos; de fiscalización, control, seguimiento y evaluación de la gestión administrativa y financiera y de los servicios que se prestan.

Convertir los gobiernos locales en emprendedores sociales en búsqueda continua de la innovación social para dar respuesta a los problemas y las necesidades sociales, con liderazgos sustentados en valores.

Proyectar la imagen de un funcionariado municipal de conducta coherente y creíble en la opinión pública, respaldada por una gestión transparente y de alto impacto.

Promover la coordinación de programas y acciones con el gobierno central mediante la FIRMA DEL PACTO POR LA MUNICIPALIDAD que tiene el objetivo de:

- Propiciar procesos de descentralización y fortalecimiento de los gobiernos locales.
- Definir políticas públicas, coordinar y ejecutar planes, programas, proyectos y obras.
- Crear un clima de confianza e iniciativas concertadas que hagan posible que la ciudadanía perciba tanto

RENDICIÓN DE CUENTAS A LA CIUDADANÍA



el gobierno central como los gobiernos locales como estructuras fuertes, dinámicas, con vocación para incrementar sus roles en la promoción de las actividades económicas y la prestación de servicios sociales.

- Ampliar las relaciones de colaboración con organizaciones sociales, en aras de acordar y realizar acciones que contribuyan con la producción económica, la generación de empleos y el aumento de los ingresos de las familias.

- Promover alianzas empresariales para el impulso de sectores específicos de actividad y para la

promoción del desarrollo en territorios locales concretos.

- Impulsar actividades económicas cuyas potencialidades dependen de prácticas ambientales, como el turismo ecológico o natural, la producción orgánica o de uso de materiales de bajo impacto en el ambiente.

- Abrir los gobiernos locales a su contexto, volcarlos al aprendizaje continuo, a través del trabajo en equipo y la sistematización de experiencias para el mejoramiento permanente.

RECOMENDACIONES



Yo participo

Ella participa

Tú participas

Nosotros participamos

El participa

Ellos participan



FEDOMU

INFORMACION Y CONTACTO
 Federación Dominicana de Municipios, FEDOMU
 Departamento de Participación y Cooperación
 Elvira de Mendoza No. 104, Zona universitaria
 Ciudad de Santo Domingo de Guzmán, D. N.
 Teléfono 809 683 5141 Ext. 238 y 248
 unidadpresupuestoparticipativo@yahoo.es
 www. Fedomu.org.do/pp



Hanoi Sánchez

Promover la paz social

Beneficiarios de los programas especiales de empleos que realiza el Ayuntamiento de San Juan de la Maguana.

"La paz es obra de la justicia, por ello es necesario mejorar la calidad de vida, pues la paz y la justicia caminan juntas y juntas deben ser promovidas" - Juan Pablo II.

La Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, que norma el régimen municipal dominicano, establece que, como gobiernos locales, los ayuntamientos ejercerán como propias o exclusivas un conjunto de competencias, entre las que destacan: el ordenamiento del tránsito de vehículos y personas en las vías urbanas y rurales, el ordenamiento del territorio, planeamiento urbano, gestión del suelo, ejecución y disciplina urbanística; gestionar el mantenimiento y uso de las áreas verdes, parques y jardines.

Otras atribuciones de los ayuntamientos dominicanos son: normar y gestionar la protección de la higiene y salubridad públicas para garantizar el saneamiento ambiental; construcción de infraestructuras y equipamientos urbanos, pavimentación de las vías públicas urbanas, construcción y mantenimiento de caminos rurales, construcción y conservación de aceras, contenes y caminos vecinales; preservación del patrimonio histórico y cultural del municipio, entre otras.

La Ley 176-07 establece que una de las atribuciones de los gobiernos locales es la promoción, fomento y desarrollo económico municipal. Al respecto, la actual alcaldía de San Juan, pese a sus limitaciones de recursos, ha estado dando pasos concretos en relación con el desarrollo local.

Lo primero que hemos hecho es reconocer, como estableció la Asamblea General de las Naciones Unidas, que el desarrollo es un “proceso global, económico, social, cultural y político que tiende al mejoramiento constante del bienestar de toda la población y de todos los individuos, sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el propio desarrollo y en la distribución justa de los beneficios que de éste se derivan” (Doc. A/41/53).

Coherente con los enunciados anteriores, hemos definido varios programas especiales de oportunidades de empleos que dan prioridad a las mujeres, discapacitados físico-motores, enfermos mentales y personas que tienen conflictos con la ley.

Como sabemos que “en cuerpo sano, mente sana”, en nuestra gestión estamos desarrollando un intenso programa de instalaciones deportivas en todo el municipio, así como la celebración de campeonatos municipales, apoyo a las delegaciones deportivas para los intercambios con otras ciudades, dotación de utilería a organizaciones y clubes deportivos.

Además, estamos fomentando el deporte callejero, una modalidad informal que realiza cualquier tipo de actividad deportiva en las calles de los barrios.



Un programa importante que desarrolla la alcaldía de San Juan es la preservación y promoción de la identidad cultural de las y los municipios. Tenemos claro que la identidad cultural es el cemento que da cohesión al tejido social y que las tradiciones, normas, valores y costumbres son factores que fortalecen la cohesión social.

La alcaldía no escatima esfuerzos ni recursos para trabajar el tema de la identidad cultural. Así, organizamos y financiamos grupos folclóricos, de danza, música popular, teatro y otras actividades artísticas, así como la capacitación de sus integrantes. Organizamos el Carnaval Barriga Verde, uno de los más variados, vistosos y concurridos de la República Dominicana. Apoyamos y auspiciamos las fiestas patrias, las fiestas patronales, la feria del libro y ferias comerciales.

Los logros obtenidos en cuanto a la paz social y seguridad ciudadana en el municipio han sido producto del trabajo mancomunado entre entidades públicas y privadas: entre ellas, el Ayuntamiento, los ministerios de Salud, Medio Ambiente, Educación y Deportes; organizaciones y clubes sociales, medios de comunicación y la ciudadanía en general.

Una muestra de ese trabajo mancomunado es la alianza del Ayuntamiento con el Ministerio Público para el funcionamiento de una oficina de prevención y educación de hombres violentos.

Aunque tenemos esos logros, no nos dormimos en nuestros laureles, pues el municipio está en constante expansión territorial y crece la demanda ciudadana por más y mejores servicios, la cual debemos afrontar con un subsidio estatal fijo y una recaudación propia muy baja, entre otras causas por los altos índices de pobreza de la población. Situación que se traduce en falta de empleos para los jóvenes, contaminación sónica, drogodependencia y otros efectos dañinos.

Estamos desafiados alcanzar la transformación de la mentalidad de la ciudadanía, mediante la educación, para que seamos un municipio modelo, transformado no sólo físicamente, sino también integrado por personas conscientes, justas, emprendedoras, orgullosas de su identidad y capaces de colocar el bien común por encima de los bienes particulares, creando el sentido de pertenencia y compromiso social en un espectro amplio y responsable.

GÉNERO Y GOBERNABILIDAD MUNICIPAL

REPUBLICA DOMINICANA



PROGRESSIO



VICTOR D'AZA

Fedomu y la Sociedad Civil

LOS MUNICIPIOS Y EL ESTADO La Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU) fue fundada el 28 de noviembre del año 2000 por iniciativa de 27 alcaldes/sas de diferentes partidos y regiones del país, con el propósito de aunar esfuerzos, experiencias y recursos en la defensa de sus intereses municipales y en la búsqueda de soluciones conjuntas a necesidades y problemas que sobrepasaban las posibilidades particulares de sus gobiernos municipales.

La historia de FEDOMU en sus doce años de existencia no ha sido sistematizada ni escrita formalmente, pero en varios documentos se describen aspectos relevantes de los esfuerzos

y las luchas desplegadas en esos años en pos del fortalecimiento de la autonomía municipal, el fortalecimiento institucional de los gobiernos municipales y el desarrollo económico y social de los municipios.

Este no es el espacio para contar esa historia, pero creemos que es un momento adecuado para decirles que algunos de los avances más importantes obtenidos en esos doce años fueron logrados en concertación con organizaciones sociales, con académicos y activistas sociales partidarios de la descentralización; por ejemplo, los presupuestos participativos y la aprobación de la Ley 167-07 del Distrito Nacional y los Municipios.

En el caso de los presupuestos participativos, estos comenzaron siendo una demanda de la sociedad civil mucho antes de que existiera la Federación Dominicana de Municipios, pero a poco de ser creada FEDOMU los asumió como uno de sus temas reivindicativos, con lo cual no solo fortaleció la demanda de la sociedad civil, sino que se aliaran para hacer posible que fueran establecidos en todos los municipios dominicanos. Dada esa unidad de propósito entre FEDOMU y la sociedad civil, hoy los presupuestos participativos tienen rango constitucional y, a la fecha, más de 215 municipios y distritos municipios han incorporado alguna modalidad de presupuestos participativos.

Los presupuestos participativos, aun con las limitaciones que tienen, han incorporado a importantes sectores organizados de la ciudadanía a procesos de consulta y toma de decisiones sobre parte de la inversión presupuestaria municipal; han abierto las puertas de los ayuntamientos al pueblo, iniciando con ello la creación de una cultura de diálogo, negociación y entendimiento entre autoridades locales y ciudadanía.



Luis José Chávez, ex secretario general del ADN.

En la versión final de la Estrategia Nacional de Desarrollo se tiene en cuenta el territorio y sus vínculos con lo local, como resultado de la incorporación de FEDOMU y organizaciones de la sociedad civil a los debates y discusiones del anteproyecto de ley.

En cuanto a la Ley 176-07, hasta ahora el gran hito de la municipalidad en la etapa contemporánea, su elaboración, aprobación y puesta en vigor fue el resultado de la convergencia de una pluralidad de actores: el Poder Ejecutivo, legisladores, autoridades municipales, personalidades independientes y, de manera especial, personalidades de la sociedad civil. Puede decirse al respecto que actores de la sociedad civil fueron quienes crearon conciencia nacional de la necesidad de reemplazar la vieja Ley 3455, elaboraron las primeras propuestas de los contenidos para una nueva ley municipal y, finalmente, jugaron un destacado rol en la elaboración del texto definitivo y en las negociaciones con los legisladores para su aprobación final, siempre acompañando a FEDOMU en estos aprestos.

Es importante expresar ante ustedes que las concertaciones entre FEDOMU y la sociedad civil han sido posibles no solo por la ley de la necesidad o porque en sus oportunidades la Federación haya estado dirigida por autoridades municipales dotadas de altos niveles de conciencia municipalista. Sin descartar esos factores, podemos decirles que la base firme sobre la cual se ha sustentado la articulación de FEDOMU con la sociedad civil, en las coyunturas que ha sido posible, es el principio del

LEY 176-07 Y CONVERGENCIA

que norma la actuación de la Federación. En efecto, aun reconociendo que la competencia es parte de la democracia y que los procesos competitivos fortalecen institucionalmente la organización, las diversas fuerzas políticas que convergen en FEDOMU siempre han sido capaces de ponerse de acuerdo, dejando de lado los puntos divergentes y actuando sobre los puntos coincidentes. Ese principio ha sido y será válido en nuestras relaciones con la sociedad civil.

ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO

Además de los presupuestos participativos y de la Ley 176-07, otro proceso destacado en el que FEDOMU trabajó en alianza con organizaciones sociales fue el de la elaboración y aprobación de la Estrategia Nacional de Desarrollo (END / Ley 1-12), cuyo primer borrador comenzó a ser discutido públicamente en noviembre del 2009, cuando fue presentada como anteproyecto por parte de la entonces Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo (SEEPyD), hoy Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD).



Manuel Mejía, sub director académico de Flacso-RD.



Julián Roa, presidente de ASODORE.

En la formulación inicial de objetivos, resultados e indicadores de dicha Estrategia se omitió tanto la dimensión territorial como a los gobiernos locales, obviando lo dispuesto por la Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios. En vez de una Estrategia Nacional de Desarrollo, lo que se formuló en el primer borrador fue una estrategia de desarrollo nacional, pues se planteaba una visión desde la perspectiva del Gobierno central y de los actores sociales agregados en una lógica centralizada, no representativa de la distribución demográfica y social en el territorio nacional y local.

No obstante, en la versión final de la Estrategia se tiene más en cuenta el territorio y sus vínculos con lo local, como resultado de la incorporación de FEDOMU y de organizaciones de la sociedad civil a los debates y discusiones del anteproyecto de ley de Estrategia Nacional de Desarrollo 2010-2030 y sus documentos técnicos de soporte.

Producto de la concertación entre FEDOMU y las organizaciones sociales, cuyos señalamientos y propuestas fueron recogidos en el libro Posición de la municipalidad frente a la Estrategia Nacional de Desarrollo, puesto a circular en marzo de 2010, de la ausencia de lo territorial y lo municipal en su primera versión, la Estrategia incluye una especie de agenda municipal en su versión final.

Ahora bien, la Estrategia Nacional de Desarrollo implica un programa de transformación del Estado y establece metas y compromisos de transferencias de competencias, recursos y potestades tributarias en plazos que van de dos a diez años, pero que exigen reformas y adecuaciones que tanto el Gobierno central como los ayuntamientos y juntas de distritos municipales tendrán que asumir para poder cumplir con las condicionalidades y requisitos de este nuevo marco legal de desarrollo.

A FEDOMU le interesa establecer una relación permanente con la sociedad civil, para incidir en los procesos de construcción conjunta de acciones que lleven paulatinamente a la consecución de los objetivos de la END.

Los gobiernos locales, en su conjunto, deberán organizar sus esfuerzos e iniciativas alrededor del marco que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo, incorporándose activamente a los procesos de reorganización institucional, desarrollo de capacidades, integración de nuevos recursos humanos calificados, elaboración de planes municipales y de ordenamiento territorial, gestión de riesgos y protección ambiental.

Sumado a lo anterior, en la ley sobre la Estrategia Nacional de Desarrollo no hay una determinada ruta de implementación que identifique el entramado de instituciones responsables de liderar y llevar a cabo el proceso en su conjunto y en cada una de las áreas de trabajo identificadas.

No queda claro ¿qué competencias, recursos y tributos podrían transferirse a los ayuntamientos? ¿Bajo qué posibles mecanismos podrían darse estas transferencias? ¿De qué manera van a establecerse relaciones de coordinación entre el nivel central y local para la ejecución de las políticas públicas de manera más eficiente y eficaz? ¿Cuáles podrían ser los mecanismos internos y externos para fortalecer el sistema de fiscalización de la ejecución presupuestaria municipal?

Parte de las brechas y los vacíos descritos en el párrafo anterior pueden ser llenados o resueltos en un reglamento, por ello la Federación Dominicana de Municipios, tal y como lo había hecho con el anteproyecto de ley, inició un proceso de revisión y análisis del anteproyecto de reglamento de la Ley 1-12, acompañada de la Asociación Dominicana de Regidores, la Asociación Dominicana de Distritos Municipales, la Unión de Mujeres Municipalistas y de organizaciones sociales, tales como el Foro de Municipalistas, la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales –FLACSO RD-, Ciudad Alternativa, el Centro Bonó, COPADEBA y otros actores de la sociedad civil.

Las enmiendas propuestas por FEDOMU y esas organizaciones fueron recogidas y publicadas con el título de Propuestas de modificación al anteproyecto de reglamento de la Ley Orgánica No. 1-12 que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo de República Dominicana 2030. Las propuestas tratan

REVISIÓN DEL ANTEPROYECTO DE REGLAMENTO DE LA LEY 1-12

INCIDENCIA EN EL PACTO POR LA MUNICIPALIDAD



Domingo Matías, coordinador del Foro de Municipalistas.

de que el reglamento de aplicación de la END 2030 garantice una efectiva y adecuada inserción de la participación de los gobiernos locales en las acciones planificadoras del desarrollo, procurando la debida articulación entre niveles de gobierno y su coherencia entre sí.

Como se ha podido ver, es necesario que el municipalismo actúe con presteza y asuma los retos como oportunidades de que las competencias, recursos y potestades imprescindibles para desarrollar el ámbito municipal sean transferidos hacia los gobiernos locales. En ese proceso es imprescindible la concertación con las organizaciones de la sociedad civil con vocación municipalista.

Además de todo lo anterior, tenemos una nueva administración gubernamental, así como una situación económica nacional delicada, que impone una reorganización del gasto público y demanda la imposición de decisiones tributarias para poder cumplir con las obligaciones del Estado.

Ambos hechos han puesto a FEDOMU a plantearse la suscripción de un pacto por la municipalidad que sirva como marco de cooperación interinstitucional entre el Poder Ejecutivo y los gobiernos locales, a fin de que ambos niveles del Estado actúen de manera concertada en el cumplimiento de las líneas programáticas y el alcance de los objetivos establecidos por la Estrategia Nacional de Desarrollo.

Vemos el pacto por la municipalidad con el Gobierno como una plataforma para propiciar el proceso de descentralización y fortalecimiento de los gobiernos locales, la definición de políticas públicas, la coordinación y ejecución de los planes, programas, proyectos y obras que se deriven de dichas políticas en los territorios; y crear un clima de confianza e iniciativas concertadas que hagan posible que la ciudadanía perciba tanto al Gobierno central como a los gobiernos locales como estructuras fuertes, dinámicas, con vocación para incrementar sus roles en la promoción de actividades económicas, la prestación de servicios sociales y su potencial para incidir en el desarrollo local y nacional, como manda la Ley 1-12.



Javier Cabreja, ex director ejecutivo de Participación Ciudadana.



Juan Castillo, director ejecutivo de la Fundación Solidaridad.

A FEDOMU le interesa establecer una relación permanente, constante y sostenida con la sociedad civil, para incidir en los procesos de construcción conjunta de acciones que lleven paulatinamente a la consecución de los objetivos de la Estrategia Nacional de Desarrollo y la suscripción de un pacto por la municipalidad entre el Poder Ejecutivo y los gobiernos locales.

En virtud de todo lo anterior, quisiéramos que los/as representantes de la sociedad civil nos recomienden:

- ¿Qué debería hacer FEDOMU y los gobiernos municipales para mejorar su interlocución con la ciudadanía y las organizaciones sociales?.
- ¿Cómo debería ser la relación y la forma de participación de la sociedad civil en la gestión de FEDOMU, para garantizar que sus puntos de vista sean

tenidos en cuenta en los asuntos prioritarios del ámbito municipal; y cuáles ajustes es necesario realizar para ello?.

- ¿Cuáles responsabilidades y roles deben asumir los ayuntamientos y juntas de distritos municipales en el desarrollo de la Estrategia Nacional de Desarrollo 2010-2030?.
- ¿Cuáles capacidades deben mejorar los ayuntamientos y juntas de distritos municipales para identificar, definir y elaborar sus propias políticas en el marco de la Estrategia Nacional de Desarrollo?.
- ¿Cuáles temas o aspectos debería incluir un pacto por la municipalidad firmado entre el Poder Ejecutivo y FEDOMU en representación de los gobiernos municipales.

Ante los nuevos procesos sociales, económicos y culturales



AURA SALDAÑA

Antes de entrar a exponer nuestras consideraciones respecto a las preguntas que guían la reflexión que debemos hacer en esta mesa de trabajo, permítanme expresarles un cordial y caluroso saludo a nombre de la Federación Dominicana de Municipios y de los gobiernos locales dominicanos.

Decir a las y los colegas de Panamá y, a través de ustedes, a todo el pueblo de esta hermana república que aquí nos sentimos como en casa, quizás por los elementos coincidentes de nuestras culturas, tanto en sus aspectos simbólicos como materiales.

¿Qué papeles tenemos que jugar los gobiernos locales en los nuevos procesos sociales, económicos y culturales del siglo XXI?

En la Federación Dominicana de Municipios y en sus gobiernos locales miembros pensamos que desde los ayuntamientos debemos dedicar esfuerzos, tiempo y recursos para investigar cuáles son las brechas, limitaciones u obstáculos que persisten en el sistema político y bloquean una relación público-privada más estrecha y armónica, con la finalidad de contribuir ampliar, fortalecer y mejorar los niveles de democracia que hemos estado construyendo, de



De izquierda a derecha: el presidente de Asociación Dominicana de Regidores ASODORE, Julián Roa, el enlace del Poder Ejecutivo con los ayuntamientos, Domingo Contreras, El ministro de la Presidencia, Gustavo Montalvo, y otros funcionarios y técnicos de la presidencia en reunión consultiva.

suerte que el sistema político resulte efectivamente inclusivo de los más diversos sectores sociales.

Partiendo de nuestra experiencia en República Dominicana, nos parece que desde los gobiernos locales es pertinente trabajar con más rigor el tema de la gobernabilidad y la gobernanza, es decir, el análisis y precisión acerca de la variedad de capacidades conceptuales y habilidades técnicas que requerimos los gobiernos locales para planificar, ejecutar y evaluar los objetivos, programas, planes y actividades y para gestionar recursos humanos, materiales y financieros, así como para gestionar la relación con el entorno, con las organizaciones sociales, las empresas y la ciudadanía.

Es precisamente en los aspectos de la gobernanza que los gobiernos locales enfrentan los principales obstáculos para convertirse en sujetos activos en los procesos de ordenamiento del territorio.

En nuestro país recién hemos concluido la elaboración de una Estrategia Nacional de Desarrollo que contiene la visión de país que la ciudadanía quiere lograr a largo plazo (30 años en el caso dominicano), los ejes estratégicos de acción en los cuales se articula el modelo de desarrollo a lograr, los objetivos generales a ser logrados, las líneas de acción que deben ser implementadas, los indicadores y metas que permiten ir midiendo y evaluando los avances obtenidos, así como los compromisos asumidos por los poderes del Estado, entre otros aspectos.

En República Dominicana, la Estrategia Nacional de Desarrollo, aprobada por el Congreso Nacional como Ley 1-12, da respuesta a una mayoritaria demanda ciudadana de cambio del modelo de crecimiento económico sin desarrollo que se venía produciendo desde hace unos 40 años. En tal sentido, la Estrategia formula el pliego de políticas económicas, sociales, culturales y territoriales orientadas al desarrollo de capacidades y creación de oportunidades bajo una cultura de igualdad y equidad.

Es claro que sin la participación de los gobiernos locales resulta más que difícil lograr los propósitos establecidos en la Estrategia Nacional de Desarrollo; sin embargo, en nuestro caso, el proyecto de Estrategia presentado al principio no aludía al fortalecimiento de la autonomía municipal como una de las aspiraciones que deben definir una imagen-país; no incluía el fortalecimiento de los gobiernos locales; no consideraba la participación de los cabildos en el Consejo de Gobierno, de manera de garantizar una distribución territorial equitativa de los recursos que tienen a cargo las dependencias sectoriales de gobierno, y planteaba continuar con un modelo de planificación centralizada, tanto en la distribución de los recursos como en la toma de decisiones de las políticas públicas, modalidad que se ha visto no ha dado resultados en tanto genera inequidades, desigualdades y un desorden territorial y ambiental.

Con la participación de la Federación Dominicana de Municipios y de los gobiernos locales en el proceso de discusión fueron superadas las limitaciones señaladas a la Estrategia Nacional de Desarrollo, al menos la mayor parte. De manera que la participación de los ayuntamientos en ese proceso constituye uno de sus roles claves para poder incidir en las definiciones de las políticas públicas.

Después de aprobada, los gobiernos locales, en su conjunto, deben organizar sus esfuerzos e iniciativas alrededor del marco que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo, incorporándose activamente a los procesos de reorganización institucional, desarrollo de capacidades, integración de nuevos recursos humanos calificados, elaboración de planes municipales y de ordenamiento territorial, gestión de riesgos y protección ambiental.

La Estrategia Nacional de Desarrollo plantea, además, un conjunto de dimensiones u objetivos de desarrollo en las cuales el rol de los gobiernos locales debe ser activo, entre esas dimensiones cabe mencionar las siguientes:

- Diseño e implementación de un plan de ordenamiento territorial que facilite la gestión integral de riesgos, regule el uso del suelo e incentive el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, a partir de las potencialidades que presentan las grandes regiones estratégicas de planificación del desarrollo.
- Creación y puesta en funcionamiento de un fondo de cohesión territorial, para promover el cofinanciamiento entre gobierno central y gobiernos locales de proyectos de inversión pública, con énfasis en los municipios más deprimidos.
- Reducción de la disparidad urbano-rural e interregional en el acceso a servicios y oportunidades económicas, mediante la promoción de un desarrollo territorial ordenado e inclusivo.
- Aumento de servicios comunitarios en las zonas rurales, así como de las inversiones en infraestructura productiva que faciliten la integración urbano-rural y regional.
- Promoción del concepto nueva ruralidad, fomentando en la zona rural actividades productivas no agropecuarias que complementen y diversifiquen las fuentes de ingreso familiar, tales como las vinculadas al agro-ecoturismo, los sistemas de pago por servicios ambientales, industrias culturales y otras.
- Promover la formación progresiva de sistemas locales y regionales de competitividad y desarrollo tecnológico y desarrollar y fortalecer estructuras asociativas y alianzas público-privadas locales.
- Promover acciones tendentes a la adaptación a los efectos del cambio climático y contribuir a la mitigación de sus causas e intervenir en la ejecución de programas o proyectos de fomento de la producción local, comercialización o servicios de generación de empleos y de ingresos económicos.



Aura Saldaña, alcaldesa de Sabana de la Mar.

Como todas y todos sabemos, hoy la complejidad de los problemas públicos o estatales y las políticas que deben ser diseñadas y ejecutadas para enfrentarlos son imposibles de ser solucionados con éxito de manera aislada o particular, ya sea por el gobierno nacional o por los gobiernos locales, lo que hace necesaria la colaboración interinstitucional y la coordinación de la planificación y ejecución de las políticas y acciones para las inversiones públicas.

En tal razón, debemos jugar un rol planteando que las políticas públicas han de ser diseñadas y ejecutadas teniendo en cuenta que el gobierno central no es el único que tiene la atribución de formularlas y ejecutarlas, sino que comparte esas funciones con el resto de entidades del Estado, en especial con los gobiernos locales.

Esa premisa nos ha hecho entender que los roles que jugamos en los territorios como parte de la administración pública se complementan con los del gobierno central. Por eso desde FEDOMU estamos haciendo esfuerzos por suscribir lo que llamamos un Pacto por la Municipalidad y el Desarrollo con el Gobierno, como una plataforma para propiciar la definición de políticas públicas; la coordinación y ejecución de los planes, programas, proyectos y obras que se deriven de dichas políticas en los territorios y crear un clima de confianza e iniciativas concertadas que hagan posible que la ciudadanía perciba tanto al gobierno central como a los gobiernos locales como estructuras fuertes, dinámicas, con vocación para incrementar sus roles en la promoción de las actividades económicas, la prestación de servicios sociales y su potencial para incidir en el desarrollo local y nacional.

La comunicación es una herramienta que ayuda a defender los auténticos intereses ciudadanos. Una comunicación de empoderamiento, una comunicación ecosocial, implica una toma de conciencia sobre las capacidades propias del individuo para tomar decisiones de carácter colectivo, un apropiarse del destino reconociendo una escala de valores verdaderamente humana.

Creemos, entonces, que los gobiernos locales debemos jugar un rol más activo en procesos comunicacionales que nos pongan en contacto directo con las comunidades, que nos permitan ser cada vez más transparentes, informando todo lo que sucede en los gobiernos locales, y que nos faciliten “poner los oídos en el corazón del pueblo”, enterándonos de sus necesidades y problemas colectivos más urgentes.

COMUNICACIÓN ECOSOCIAL

AGENDA LEGISLATIVA MUNICIPAL

Por lo común, la comunicación entre el Congreso y el sector municipal es débil. El Senado ni la Cámara de Diputados tienen en cuenta al sector municipal. La situación es un círculo vicioso, pues tampoco los gobiernos locales son dados a tomar en consideración a senadores y diputados para canalizar inquietudes relacionadas con la creación de nuevas leyes que beneficien a los territorios y las municipalidades; o para revisar y reformar leyes existentes relacionadas con las municipalidad que se han tornados desfasadas y obsoletas.

Pues bien, los gobiernos locales requieren ejercer un papel como entidades interlocutoras y canalizadoras de asuntos municipales o demandas locales que necesitan de legislación. Debemos emprender

acciones de incidencia que permitan crear conciencia y poner en las mesas de discusión del Poder Legislativo lo importante que son los gobiernos locales para el desarrollo económico y social. Es necesario que constituyamos espacios de diálogo y de búsqueda constante de consensos entre el sector municipal y el Poder Legislativo para elaborar de forma coordinada una agenda legislativa municipal integrada por proyectos de nuevas leyes y revisión de las existentes, que tengan como sustento la ampliación de la democracia, el fortalecimiento de la autonomía municipal, el ordenamiento del territorio, la cohesión territorial, el desarrollo local sobre bases endógenas y el bienestar de la ciudadanía.

¿Cómo reforzaremos la posición estratégica de Iberoamérica desde lo local?

Respecto a la posición estratégica de Iberoamericana desde lo local, en FEDOMU creemos que se puede trabajar en los siguientes aspectos:

- Dimensionando el rol de los gobiernos locales, como gestores del territorio, en la articulación entre lo local y lo global (la globalización impone nuevas lógicas de articulación de los territorios en escala mundial).
- Aprovechando el abanico de experiencias y el valor agregado de ser una región muy amplia, con una diversidad enorme de experiencias, proyectos y realidades locales.
- Importantizando el rol de las ciudades (grandes, medianas y pequeñas) en la nueva división global del trabajo (competitividad urbana).
- Fortaleciendo la producción e intercambio de conocimientos a partir de la riqueza de las expresiones locales y las facilidades derivadas del uso de las TIC y la relativa homogeneidad cultural.
- Dando mayor relevancia a los aspectos relacionados con la gobernanza local, como dimensión de la calidad de la democracia.
- Aprovechando la posibilidad que ofrecen las ventajas comparativas de Iberoamérica ya señaladas para poner en marcha los aspectos más importantes del marco de políticas para la cooperación de la UE.
- Fortaleciendo la cooperación Sur-Sur, el hermanamiento de ciudades y municipios y el intercambio de buenas prácticas.
- Integrando el dinamismo de las alianzas público-privadas y del desarrollo local como un eje principal de los procesos de desarrollo iberoamericanos.

OFICINA MUNICIPAL DE PLANIFICACIÓN Y PROGRAMACIÓN **OMPP**

Guía y Modelo de Reglamento



Buenas prácticas de gestión municipal

¿ Cuál es el valor añadido de las autoridades locales dominicanas en el Proyecto PARLOCAL?

VALOR AÑADIDO El primer aporte a señalar es que el proyecto Redes para la comunicación y el fortalecimiento de capacidades en la gestión de presupuestos participativos y otros instrumentos de las políticas públicas de participación (PARLOCAL), realizado en República Dominicana, trata un tema pocas veces abordado, tal cual es el de la democracia participativa vía los presupuestos participativos.

Hasta ahora, el interés de la cooperación internacional, descentralizada o no, había sido puesto en los mecanismos de la democracia representativa, buscando mejorar ese limitado y poco inclusivo

modelo de participación social. Este proyecto rompió con esa tradición y se adentró no solo a dar apoyo a los nuevos mecanismos y herramientas de democracia directa, sino que, incluso, investigó sus limitaciones y obstáculos, a fin de superarlos y hacer la democracia de participación directa más funcional.

Debemos destacar también el tipo de alianza establecido entre la Diputación de Málaga y los gobiernos municipales dominicanos, en la cual se logró la horizontalidad entre los socios, por las condiciones de igualdad política y administrativa en que se ejecutó el proyecto, lo que crea un precedente para el sistema político dominicano, pues abre camino a futuras alianzas entre los gobiernos municipales y las gobernaciones provinciales, que son mecanismos

Con el apoyo de la cooperación descentralizada hemos logrado avances en la formación de recursos humanos municipales y en el fortalecimiento institucional de los gobiernos locales.

subnacionales que representan el Poder Ejecutivo en los territorios. En ese sentido, el proyecto nos servirá de referencia para el desarrollo del Pacto por la Municipalidad y el Desarrollo Sostenible que FEDOMU y el Presidente de la República firmarán el próximo 24 de abril, día de los ayuntamientos dominicanos.

PARLOCAL ha fortalecido una buena práctica de gestión en los presupuestos participativos municipales que, por su novedad, tienen un alto grado de fragilidad, entre otras causas por la ignorancia que existe acerca de los mismos, por falta de experiencia en su implementación, por las numerosas resistencias

que enfrentan al constituir un nuevo paradigma de gestión y por la redistribución de poder que de hecho en ellos se hace cuando la ciudadanía decide las obras de infraestructura y los proyectos sociales a ser realizados por los gobiernos locales.

Ha propiciado también lo que se podría llamar un “intercambio de saberes” en la medida el país acompañante, España, no sólo ha aportado conocimientos y experiencias técnicas, sino que también ha recibido lo mismo por parte del país beneficiario, en este caso República Dominicana. Como se trata de una buena práctica de gestión municipal cuyo origen y desarrollo tiene lugar no en el país que da el apoyo, sino en el país que lo recibe, se superó la vieja lógica “norte-sur” de la cooperación internacional.

Otro valor añadido por el proyecto es la articulación gobiernos locales y centros académicos de formación de recursos humanos, tanto latinoamericanas como europeos, que permitió elaborar un programa



Guido Milani, director general del Fondo Provincial Milanés para la Cooperación Internacional, junto al presidente y director ejecutivo de Fedomu.

formativo conforme a las necesidades de los objetivos; no según las ofertas generales de las universidades, lo que se tradujo en un programa docente enfocado en el desarrollo de competencias para el trabajo y la resolución de problemas específicos de los municipios y en una formación de mayor nivel de precisión y calidad, que debe tener como resultado un desempeño orientado al cambio, de mayor eficacia y eficiencia. En este sentido, se puede decir que las universidades aprendieron tanto como los gobiernos locales, lo que rompe un viejo paradigma de los sistemas de enseñanza y plantea otro de mayor grado de inclusión social.

A propósito de universidades, otro aporte del PARLOCAL es la investigación que fue realizada como parte del proyecto. En el caso de República Dominicana hay una queja generalizada de que la realidad social es poco investigada, por la falta de vocación y de recursos para ello, resultando que en la identificación de los problemas sociales prevalezcan más los sentimientos y las emociones de los actores que la perspectiva científica y los juicios racionales verificados en la realidad. En este proyecto se comenzó a romper esa lógica de lo cotidiano y a poner en primer plano los resultados de la investigación científica, sin desdeñar las percepciones y los saberes cotidianos de la gente.

El proyecto permitió diagnosticar algunos problemas municipales que por su importancia merecen ser mejorados en el futuro y que al ser identificados permiten elaborar planes y programas de solución a corto y mediano plazo. Por ejemplo, en el aspecto de la formación, tanto de autoridades y técnicos municipales como de dirigentes comunitarios, se identificó la falta de hábito en el uso de Internet, lo que podría ser caracterizado como “analfabetismo técnico o comunicacional”, por la relevancia de este mecanismo en la información y adquisición de conocimientos. Se identificó también en los procesos de los presupuestos participativos la ausencia de colectivos sociales específicos, tales como los jóvenes, las iglesias y los sectores económicos o empresariales, todos los cuales hay que hacer un gran esfuerzo comunicativo y de persuasión para su integración en los próximos procesos.

¿Cuáles son las buenas prácticas en cooperación descentralizadas? ¿Cómo se las puede definir? ¿Cómo se puede hacer una capitalización de ellas?

En el año 2010, la Federación Dominicana de Municipios inició un proceso de identificación de buenas prácticas de gestión municipal desarrolladas por los gobiernos locales, de cuyo proceso fue publicado un libro con el título: Experiencias Innovadoras de Gestión Municipal.

En ese proceso fueron consideradas como buenas prácticas programas, proyectos y acciones gestionadas por los gobiernos locales en los cuales se modernice la cultura organizacional y se fortalezca la institucionalidad del gobierno municipal que lo aplique; programas, proyectos y acciones que usen y desarrollen tecnologías de la información y comunicación (TIC) en la gestión administrativa, presupuestaria y financiera y contribuyan a bajar costos operativos, a mejorar el desempeño del



Antonio Vargas Hernández, Director General de DIGECO, en una reunión consultiva con directivos de Fedomu y el Enlace del Poder Ejecutivo con los ayuntamientos.

personal y a lograr mayor eficacia, eficiencia y calidad en la prestación de servicios.

Igualmente, programas, proyectos y acciones que desarrollen políticas sociales que beneficien a sectores sociales en condiciones de pobreza, exclusión, alto riesgo y vulnerabilidad social y económica (trabajos educativos, en salud, vivienda, saneamiento ambiental, que favorecen a niños y niñas, adolescentes, jóvenes, mujeres, envejecientes, discapacitados, entre otros).

Además, programas y proyectos de fomento de la producción, comercialización o servicios de generación de empleos e ingresos económicos, por ejemplo, de la micro y pequeña empresa, así como programas y proyectos de capacitación y entrenamiento para empleos locales.

También, programas y proyectos de recuperación y defensa de la naturaleza y el medio ambiente: reforestación, desarrollo de flora y fauna en condiciones endémicas, recuperación de cuencas de ríos; organización territorial, planeamiento urbano. Programas y proyectos de incentivo a la investigación y a los inventores locales.

Como se puede apreciar, hemos definido las buenas prácticas municipales en función de nuestra realidad, de nuestros problemas, limitaciones y carencias en los procesos de gestión.

¿Qué conclusiones políticas y operacionales se pueden sacar para apoyar más adelante la cooperación descentralizada?

Con el apoyo de la cooperación descentralizada internacional hemos logrado avances en la formación de recursos humanos municipales, en el fortalecimiento institucional de los gobiernos locales, en el mejoramiento de los presupuestos participativos, en la mejora de las capacidades de planificación de los ayuntamientos, al ayudarlos a dotarse de planes de desarrollo municipales; y avanzamos en el logro de la equidad de género, así como en la potenciación de las actuaciones en gobernabilidad y desarrollo humano en la zona de la frontera dominico-haitiana.

La cooperación descentralizada internacional ha sido crucial en esos avances y debe seguir siéndolo hasta lograr la sostenibilidad del desarrollo local sobre la base de los recursos humanos y materiales endógenos. Por eso, además de los temas que en el ámbito municipal ha apoyado la cooperación descentralizada internacional hasta la actualidad, agregamos otros que en el presente y el futuro inmediato determinan y determinarán con fuerza el desempeño y accionar de los gobiernos locales, para cuya realización con éxito necesitamos y necesitaremos el apoyo de la cooperación descentralizada.

Por ejemplo, en el aspecto del desarrollo económico local necesitamos el apoyo y la colaboración de la cooperación internacional para que en los gobiernos locales aprendamos :

INSTRUMENTO FISCAL



Técnicos de Progressio y Fedomu en una sesión de trabajo del proyecto Construyendo Ciudadanía.

- A dar asistencia técnica al sector privado en la comercialización de bienes y servicios, especialmente en lo que tiene que ver con una educación técnica que promueva emprendimientos en actividades productivas.
- A promover alianzas empresariales para el impulso de sectores específicos de actividad y para la promoción del desarrollo en territorios locales concretos; y a incentivar la organización de pequeños productores urbanos y rurales, la cohesión social y el fortalecimiento de la identidad local.
- A impulsar actividades económicas cuyas potencialidades dependen de prácticas ambientales, como el turismo ecológico o natural, la producción orgánica o de uso de materiales de bajo impacto en el ambiente.
- A promover la “industria cultural” cuyo aporte puede ser fundamental para avanzar en el desarrollo económico local, por cuanto la misma posee amplios campos de acción en torno a los cuales puede ser creada una cantidad

impresionante de empresas generadoras de riquezas, divisas y mano de obra calificada de alta formación y gran experiencia. A lo que hay que agregar las acciones de “preservación y puesta en valor del acervo y el patrimonio cultural de los pueblos de los municipios” .

Como expresa Luis O. Brea Franco, República Dominicana posee grandes riquezas culturales, hermosos paisajes y arraigadas tradiciones que mostrar a su propio pueblo y a los demás pueblos del planeta. Toda esa riqueza se podría explotar económicamente mediante la definición y ejecución de adecuadas políticas de gestión local. Para ello, la colaboración de la cooperación descentralizada es fundamental.

Juan de los Santos



Taller con comunicadores sociales, municipio Navarrete.

Formación municipal en República Dominicana

Guía sobre la **PARTICIPACIÓN CIUDADANA** en la **Gestión Municipal**



Por las particularidades propias de cada pueblo, de cada cultura y de las diversas experiencias que adquirimos en la vida, muchas veces las palabras y los conceptos que ellas significan no son iguales y si no se aclaran tienden a prestarse a confusión o a significar cosas distintas a las que queremos transmitir. Por ello, permítanme, primero que todo, que les cuente, en términos generales, los significados que nosotros damos al concepto gestión.

Nosotros aceptamos el término gestión como equivalente a la coordinación del conjunto de procesos operativos, recursos, organización, situaciones, responsabilidades, etc., que asume una persona o un equipo de personas para el funcionamiento de una organización o empresa. Dicho en otras palabras, la gestión se refiere al conjunto de actividades de administración, de gerencia, de dirección que hacen posible que los resultados buscados se consigan siempre .

Creo que igual que yo, estarán de acuerdo con Fernando Fantova Azcoaga, en el sentido de que la gestión se rige por la dinámica: planificación – ejecución– evaluación. Es decir, pensar y decidir lo que se quiere hacer, luego realizarlo y, posteriormente, hacer algún tipo de valoración de lo realizado en relación con lo planificado para volver a reiniciar el mismo ciclo una y otra vez.

Ustedes saben, tanto como nosotros, que hay diversos modelos de gestión, pero sea cual fuere el que se adopte y se ponga en práctica, además de la planificación, la ejecución y la evaluación, hay que gestionar cuatro grandes tipos de recursos, ellos son: humanos, económicos-financieros, materiales y la información.

A la gestión de esos siete elementos ya descritos se suman por lo menos tres procesos más que deben ser gestionados, ellos son: los diversos tipos de

relaciones e interrelaciones que tiene la organización, la estructuración y el aprendizaje.

De manera que, estimados y estimadas amigos, ante esa complejidad de aspectos el éxito de las personas con responsabilidad de gestión va a depender de que posea una combinación adecuada de capacidades o competencias para gestionar dichos procesos.

Bueno, como mencionamos la palabra competencia, vamos a definirla. Las competencias son características (conocimientos, habilidades y actitudes) de las personas que se ponen de manifiesto cuando ejecutan una tarea o realizan un trabajo y están relacionadas con el desempeño exitoso en una actividad, laboral o de otra índole.

Las competencias se pueden definir también como el “conjunto identificable y evaluable de conocimientos,

LAS COMPETENCIAS



El presidente de FEDOMU, Juan de los Santos, en el seminario: Profesionalización de la Gestión Municipal y Desarrollo Local, organizado por el Ministerio de Administración Pública.

actitudes, valores y habilidades relacionados entre sí que permiten desempeños satisfactorios en situaciones reales de trabajo”. Esos conocimientos, habilidades y actitudes nos ponen en capacidad para actuar con eficiencia, eficacia y satisfacción sobre algún aspecto de la realidad personal o de una organización estatal o privada.

Las competencias de los funcionarios y empleados de una organización o empresa se pueden clasificar en: 1) competencias centrales, básicas o genéricas; 2) competencias de gestión; 3) competencias específicas o técnicas; 4) competencia humanística.

Competencias centrales, básicas o genéricas. Son aquellas que comunican los valores de una organización o empresa, definen el desempeño y están vinculadas a la actividad básica. Se aplican a todo el personal, sin importar el puesto ni el nivel que ocupen en la organización.

Competencias de gestión. Son las habilidades, atributos y conductas que se consideran esenciales para el personal con responsabilidades de gestión o supervisión.

54% de las autoridades municipales usa generalmente equipos, ordenadores o computadoras.

Competencias específicas o técnicas. “Son aquellas habilidades, atributos y conductas relacionadas con el área respectiva de trabajo del personal”. Son propias de las funciones que debe realizar una unidad organizativa, ligadas a los procesos y aportaciones individuales y colectivas dependientes de los conocimientos y habilidades. Son inherentes a cada profesión y predominan los aspectos técnicos.

Las competencias humanísticas se refieren al conjunto de valores éticos que se forman en el profesional para el uso y aplicación de los conocimientos adquiridos. Están relacionada con el ejercicio profesional y su responsabilidad social ante la comunidad (ética profesional).



Taller sobre la Ley de Libre Acceso a la Información Pública impartido por Fedomu a organizaciones de la sociedad civil.

La formación basada en competencias requiere un proceso muy complejo y lo primero que se debe hacer es establecer y describir esas competencias, luego identificar cuáles de ellas necesitan adquirir o mejorar cada uno de los funcionarios, de los técnicos y el personal auxiliar de los gobiernos locales, a través de un estudio de identificación de necesidades de capacitación, entonces elaborar el programa de capacitación y ejecutarlo.

En nuestro país se han hecho algunos estudios que describen de manera general las competencias centrales, básicas o genéricas, así como las de gestión y humanísticas que deberían poseer alcaldes/as, vicealcaldes/as y regidores/as, pero no hay descripción de las competencias técnicas o específicas de cada uno de los puestos de trabajo de las divisiones, departamentos o unidades técnicas de los gobiernos locales dominicanos. Hacer el análisis

COMPETENCIAS HUMANÍSTICAS

GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO

de esas competencias técnicas es un desafío que tenemos las autoridades municipales dominicanas. Confiamos en que ustedes lo hayan superado y puedan darnos una mano al respecto.

Pues bien, utilizando las competencias descritas ya citadas, FEDOMU realizó un ejercicio nacional de identificación de necesidades de capacitación de funcionarios municipales electos y de servidores municipales. En el mismo las autoridades municipales consultadas establecieron que entre los temas en los cuales requieren capacitarse están:

- Planificación.
- Gobernabilidad y liderazgo.
- Legislación municipal.
- Finanzas municipales.
- Descentralización y reformas políticas del Estado.
- Desarrollo económico local.
- Medioambiente, urbanismo y ordenamiento del territorio.
- Políticas sociales y culturales municipales.
- Seguridad ciudadana.

Según las autoridades municipales dominicanas, hay cinco áreas temáticas que deben ser prioritarias en los procesos de capacitación, ellas son:

- Administración municipal, según el 20% de dichas autoridades.
- Legislación municipal, de acuerdo con el 17%.
- Gestión presupuestaria municipal, según el 12%.
- Gestión medioambiental, tesorería y recaudación municipal, cada una con un rango de 12%, de acuerdo con las opiniones de las autoridades municipales.

En el caso de los servidores municipales, los cinco temas prioritarios en los cuales requieren ser capacitados son:

- Técnica de resolución de conflictos con un rango de 12%.
- Planificación y formación de proyectos con un 12%.
- Relaciones humanas, trabajo en equipo y redacción de informes técnicos, cada uno con un rango de 10%.

En el estudio de identificación de necesidades de capacitación se estableció que 54% de las autoridades municipales usa generalmente equipos, ordenadores o computadoras, pero un 46% explicó que no hace uso de estas herramientas. Y en lo relacionado con el uso de aplicaciones informáticas, el 34% de las autoridades municipales expresó que tiene dominio del programa Word, el 33% indicó que conoce el Excel, el 20% puede trabajar con el Power Point y 13% con otros programas.

Como pueden apreciar, estimados colegas, las autoridades municipales dominicanas estamos rezagadas en la utilización de la moderna tecnología informática. Es otro desafío que debemos superar. Esperamos que esa no sea la situación de ustedes en los municipios chilenos.

Un aspecto interesante del estudio hecho por FEDOMU para identificar necesidades de capacitación es que nos permitió elaborar el perfil del funcionariado municipal (alcalde, alcaldesa, regidores, regidoras). Para que nos conozcan mejor, compartimos con ustedes los datos siguientes:

El 63% de las autoridades municipales ha terminado sus estudios universitarios y el 13% ha completado estudios de maestrías, en tanto que el 12% concluyó la educación media y el otro 12% terminó estudios básicos. El 43% de los alcaldes y alcaldesas, vicealcaldesas y presidentes de concejos de regidores es titulado en el área del derecho, 17% en administración de empresas, 16% es de ingenieros civiles y un 12% está formado en otras carreras.



Público presente en la entrega de equipos a gobiernos municipales de Barahona, beneficiarios del proyecto Construyendo Ciudadanía.

CICLOS DE FORMACIÓN

En estudios realizados para el Programa de Naciones Unidas (PNUD) de República Dominicana, municipalistas criollos han sugerido para la formación de alcaldes/as, vicealcaldes/as y regidores/as, directores/as de juntas municipales y gerentes de departamentos, que los programas de formación estén integrados por tres ciclos: 1) un ciclo de inducción, 2) un ciclo básico, 3) un ciclo de gestión y un programa transversal para el entrenamiento en los programas básicos de informática. Es el esquema que en sentido general utilizamos en FEDOMU en nuestros programas de formación.

El ciclo de inducción tiene el objetivo de proporcionar a las autoridades y los gerentes las informaciones básicas relacionadas con sus respectivos gobiernos locales: la misión, valores institucionales, atribuciones y funciones, objetivos estratégicos, estructura, organización y funcionamiento, para propiciar una rápida integración y adaptación de funcionarios y gerentes a la institución. Este ciclo es para todo funcionario, gerente y empleado que se inicie como servidor municipal.

El ciclo básico comprende un conjunto de temas relacionados con el contexto de cambio político, económico, social, cultural y tecnológico en que se desarrolla la gestión municipal; el marco jurídico fundamental que regula la administración pública, la forma como funcionan o deben funcionar las organizaciones, haciendo énfasis en el cambio de la cultura organizacional municipal y en los nuevos enfoques gerenciales o administrativos; participación de la comunidad, políticas sociales y estrategias de luchas contra la pobreza y la exclusión.

El ciclo de gestión está integrado por la variedad de los temas identificados en el estudio sobre necesidades de capacitación y que están relacionados con la administración y la gerencia pública local, orientados a lograr la prestación de servicios con eficacia, eficiencia y calidad para avanzar en el desarrollo económico y social local y en el mejoramiento de las condiciones y calidad de vida de los/as munícipes.

El programa transversal comprende el conocimiento y manejo de los sistemas informativos básicos, los cuales son hoy imprescindibles para la gerencia moderna.

Es justo decir que ni los contenidos ni la forma de impartición de los ciclos y el programa transversal constituyen camisa de fuerza que deben ser seguidos sin variación. En tal sentido, cada región o cada gobierno local en particular puede hacer los ajustes que considere pertinentes en función de sus realidades y necesidades específicas.

Para los funcionarios, los técnicos y los demás servidores municipales que asistan a programas o actividades puntuales de formación se han establecido las normas o principios siguientes:

- Las actividades de formación no tendrán ningún costo para los funcionarios, los técnicos y demás servidores municipales.
- Las actividades de capacitación y entrenamiento del personal se realizarán preferiblemente en días hábiles y en horario laborable.
- Los funcionarios y empleados designados para participar en una actividad formativa que dejen de asistir a la misma por causa no justificada, tendrán sanciones que deberán ser establecidas en un reglamento o disposición administrativa.
- Los funcionarios y empleados que participen en actividades formativas, seleccionados por los gobiernos locales, deberán elaborar un informe al Departamento de Recursos Humanos evaluando la actividad y su participación.

Deberán también anexar el programa, los objetivos, los contenidos temáticos y el material de apoyo didáctico o bibliográfico entregado en la actividad.

En República Dominicana todavía no tenemos un sistema de formación municipal público o estatal, las asignaturas y contenidos de carácter municipal en las carreras universitarias y de postgrado son muy escasos y las ofertas de formación son dispersas y poco centradas en las necesidades de formación de los funcionarios y empleados municipales

Dada esa realidad, para desarrollar sus intensos programas de formación, FEDOMU utiliza las siguientes modalidades:

a) Modalidad de diseño y ejecución directa

Aquí, la unidad, departamento o equipo de FEDOMU coordina todo el proceso de diseño, programación y ejecución de los programas y las actividades formativas; contrata personal docente, si es necesario; supervisa y monitorea el cumplimiento de las actividades; asigna los recursos y evalúa los resultados.

b) Modalidad de gestión cooperativa.

En esta modalidad los programas y actividades de formación se realizan por medio de convenios de cooperación entre la unidad o equipo coordinador de FEDOMU y una o varias entidades especializadas en formación municipal (universidades, etc.). Los contenidos curriculares se diseñan y elaboran de manera conjunta, pero los programas o las actividades las ejecutan las entidades docentes. La cooperación entre FEDOMU como entidad financiadora y coordinadora y la entidad educativa es horizontal y se mantiene desde el inicio hasta la finalización de las actividades de capacitación.

MODALIDADES DE GESTIÓN DE LA FORMACIÓN

EVALUACIÓN

Todas las actividades de formación son evaluadas con el objetivo primordial de identificar las limitaciones y mejorar los procesos futuros. Se evalúan los logros, alcances y límites, relacionándolos con los objetivos perseguidos y los resultados esperados. También se evalúan: i) el desarrollo del proceso educativo; b) el desarrollo del proceso de gestión de la capacitación; c) el impacto de la capacitación con respecto a los objetivos establecidos.

Estimados amigos y amigas, en este Primer Congreso Internacional de los Gobiernos Locales hacia la Construcción de Ciudades Sustentables en la Región del Maule, como expresamos al inicio de la disertación, si no cumplimos con sus expectativas, esperamos que, por lo menos, los contenidos de esta alocución les sirvan como referencia para sus reflexiones acerca de la gestión y la formación municipal.

En las fotos: Diversas actividades de capacitación de la Federación Dominicana de Municipios, FEDOMU.



FEDOMU
FEDERACIÓN DOMINICANA DE MUNICIPIOS

Planifica

Fortalecimiento de la Capacidad de Planificación de los Ayuntamientos

Proyecto FEDOMU - PLANIFICA

Asociación de Municipios de la Región Cibao Norte

MUSOL

Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha

Govern de les Illes Balears

PROGRESSIO
CAMBIANDO MENTES • CAMBIANDO VIDAS



Buenas Prácticas

MARCO LEGAL

En el artículo 39, la Constitución de la República Dominicana establece como principio la igualdad de derechos civiles y políticos, condenando todo tipo de discriminación. Según la Constitución, el Estado debe promover y garantizar la participación equilibrada de hombres y mujeres en las candidaturas de las instancias de dirección y decisión en el ámbito público.

Plan Nacional de Igualdad y Equidad de Género, instrumento guía del Ministerio de la Mujer, órgano rector de la política nacional de género del país.

República Dominicana ha mostrado interés en la búsqueda de la equidad e igualdad de género y la democracia inclusiva, haciéndose signataria de acuerdos internacionales que favorecen la situación de la mujer, como los de Beijing, Cairo, CEDAW y Belem do Pará.

El Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo elaboró la Estrategia Nacional de Desarrollo 2010-2030 (END), la que asume la igualdad de género como cuestión fundamental para la garantía de sostenibilidad del desarrollo y de la consolidación democrática del país. La END considera necesaria la integración transversal del enfoque de igualdad de género en el conjunto de las políticas públicas.

Asimismo, el país asumió el compromiso de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para el año 2015. En este sentido, la meta trazada para el objetivo de promover la equidad de género y la autonomía de la mujer: “Eliminar la disparidad de género en la educación primaria y secundaria” se podría decir que está cumplido en el país, con relación a la cantidad de niños y niñas enrolados en la educación primaria y secundaria. No obstante los avances en la cobertura educativa con equidad entre los sexos

y la preparación técnica y profesional femenina, no se ha logrado la eliminación de las disparidades de género .

La Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios (artículo 6) enmarca dentro de sus principios la equidad de género. El artículo 34 sobre equidad de género en las postulaciones a cargos municipales indica que en las propuestas para cargos electivos a escala municipal los partidos y movimientos políticos están en la obligación de preservar y estimular la participación de la mujer; en consecuencia, cuando el candidato a alcalde sea un hombre, la candidata a vicealcaldesa será una mujer. En las candidaturas a regidor/a y sus suplentes los partidos y movimientos políticos presentarán un 33% de las candidaturas de mujeres. En los municipios donde sólo se eligen 5 regidores todas las propuestas de candidaturas deberán contar con un mínimo de dos mujeres.

La promoción de la equidad e igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres son vitales, para mejorar las condiciones económicas, sociales y políticas de la sociedad en su conjunto, para lograr una ciudadanía integral y una democracia más sólida.

El artículo 368 de la Ley 176-07, sobre enfoque de género, plantea: “Los ayuntamientos en sus resoluciones, actuaciones y procedimientos deben contemplar la equidad de género y asegurar que en los mecanismos de representación se mantenga una

proporcionalidad de mujeres de al menos un 33%. En todos los ayuntamientos se creará una comisión permanente de género, la cual además podrá atender asuntos relacionados con la niñez, la adolescencia, los discapacitados y los envejecientes”.

La división político-administrativa de la República Dominicana consta de 10 regiones, 32 provincias, 155 municipios y 234 distritos municipales. Actualmente se está en un proceso de formar las regiones únicas de planificación, a fin de territorializar las políticas públicas del gobierno central.

La estructura del sistema de gobierno de la República Dominicana está compuesta por tres poderes principales: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. En el Poder Legislativo, el Senado tiene 32 integrantes, de los cuales 29 son hombres y solo 3 mujeres. En la Cámara de Diputados, de 183 curules, 145 las ocupan hombres y 38 mujeres. En el Poder Judicial, de 572 jueces, 269 son magistradas, las que representan el 47% del total.

Los ministerios de República Dominicana, de acuerdo a la Constitución de la República, son los encargados del despacho de los asuntos de Gobierno y son creados por ley. Cada ministerio está a cargo de un/a ministro/a. En la actualidad, de 22 ministerios, 3 están dirigidos por mujeres: el de la Mujer, el Ministerio de Educación Superior y el de Trabajo.

En cuanto a equidad de género en la gestión municipal, para la gestión 2010-2016, las mujeres están representadas por 12 alcaldesas y 12 directoras de distritos municipales. En los concejos de regidores, de 1,149 concejales 382 son mujeres, solo para este caso se cumple con la cuota del 33%. Los distritos municipales cuentan con una matrícula de 715 vocales, de los cuales 188 son mujeres.

MUJERES EN EL ESCENARIO POLÍTICO

REPRESENTACIÓN DE LA MUNICIPALIDAD

La municipalidad está representada por la Liga Municipal Dominicana, organismo del Estado que orienta y supervisa el funcionamiento de los ayuntamientos y juntas municipales, la Federación Dominicana de Municipios, la Asociación Dominicana de Distritos Municipales, la Asociación Dominicana de Regidores y la Unión de Mujeres Municipalistas.

La Federación Dominicana de Municipios – FEDOMU- tiene por misión “defender la autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos locales, contribuyendo a que los mismos gestionen sus territorios procurando alcanzar el desarrollo municipal, humano y sostenible”.

La inversión en la promoción de la equidad e igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres son vitales, no sólo para mejorar las condiciones económicas, sociales y políticas de la sociedad en su conjunto, sino también para lograr una ciudadanía integral y una democracia más sólida.

Por lo anterior, en su Plan Estratégico 2010-2015 (Línea Programática III), FEDOMU se propone incrementar el nivel de cumplimiento de lo dispuesto en la legislación municipal en relación al tema de equidad de género en los ayuntamientos del país. Entre los mayores desafíos a enfrentar al respecto es que se potencie la participación de la mujer en el ámbito local e impulsar el desarrollo de políticas y programas de equidad de género desde los gobiernos locales.

Para tales fines, FEDOMU ha elaborado una guía instructiva para el abordaje del tema de equidad de género por parte de los ayuntamientos del país y para la instalación y funcionamiento de las oficinas de género en los mismos; brinda asistencia técnica

directa para el fortalecimiento de la gestión de las vicealcaldesas y regidoras y promueve la equidad de género en los territorios.



Ayuntamiento Santo Domingo Este

En el Ayuntamiento del municipio Santo Domingo Este, prima la igualdad entre mujeres y hombres. Este gobierno local tiene como alcalde al Licdo. Juan de los Santos y como vicealcaldesa a Janete Medina, quien además encabeza la comisión de género del cabildo.

Con la finalidad de fortalecer la capacidad económica de las mujeres del municipio, la gestión que encabezan Juan de los Santos y Janete Medina ha construido 12 escuelas técnicas laborales, en las que se han graduado más de 3,000 técnicas en oficios como enfermería, manualidades, corte y confección, repostería, belleza, locución, tapicería, reparación de computadoras, mercadeo y venta, contabilidad auxiliar, entre otros.

A través de la aplicación del presupuesto participativo, en el municipio Santo Domingo Este se garantiza la participación activa e igualitaria de hombres y mujeres, mediante consultas a través de asambleas comunitarias. Como resultado se han construido unas 1,400 obras para el beneficio de la comunidad.

EXPERIENCIAS DE BUENAS PRÁCTICAS

Como parte de la conmemoración del Día Internacional de la Mujer (8 de marzo) y del día conmemorativo de la no violencia contra la mujer (25 de noviembre) la comisión de género de la municipalidad decidió que durante el período marzo-noviembre de 2012 se realizaran diferentes jornadas educativas de sensibilización, prevención y erradicación de la violencia intrafamiliar y de género, dirigidas a los sectores gubernamental y de la sociedad civil, coordinadas con el sector educativo.

También, impartir charlas sobre el tema de la prevención para facilitar el acceso a la justicia de los habitantes del municipio, sobre todo para dar atención a las víctimas de violencia intrafamiliar basada en género. Otra importante iniciativa de la municipalidad de Santo Domingo Este fue la apertura de la Casa Municipal de Atención a Víctimas de Violencia Intrafamiliar, en coordinación con la Fiscalía. Por igual, el despacho de la vicealcaldía, en coordinación con los cuerpos de bomberos y las direcciones de desarrollo comunitario y asistencia social, trabaja en la prevención de catástrofes atmosféricas y da asistencia social; así como en el tema de seguridad ciudadana.

Ayuntamiento de Azua de Compostela

Este cabildo está administrado por el alcalde Ing. Rafael Hidalgo Fernández y la vicealcaldesa Licda. Ironelis de Ramírez, en quien son delegados todos los proyectos y programas sobre políticas de equidad de género que desarrolla la municipalidad, entre los que cabe mencionar el fortalecimiento de la iniciativa para niñas, niños y adolescentes a través de los ayuntamientos juveniles e infantiles (AJI) con la realización de talleres de capacitación con miras a incentivar y preparar a los jóvenes para incursionar en la política de manera inclusiva.

En la provincia de Azua existe una tasa de un 37% de embarazo en adolescentes; por tal motivo, el ayuntamiento local firmó el acuerdo interinstitucional del Plan Provincial de Embarazo en Adolescentes, en el que participaron la Gobernación Provincial de Azua, la Dirección Provincial de Salud, la Dirección Provincial de la Juventud, la Oficina Provincial de la Mujer, la Dirección Regional 03 del Ministerio de Educación, la Universidad Tecnológica del Sur, el Centro de Capacitación Progresando, CONANI, el Centro de Intervención Psicológica, el Hospital Regional Taiwán, la ONG Plan Internacional y el Consejo de la Juventud del Municipio de Azua.

Para llevar a cabo el desarrollo de ese plan, el gobierno local preparó un equipo de jóvenes del ayuntamiento juvenil y reclutó a voluntarios de las comunidades para que se encarguen de orientar a la ciudadanía a través de una campaña en que se imparten charlas sobre la problemática en todos los sectores. La finalidad de este plan es promover la educación sexual, los derechos sexuales y los derechos reproductivos en el municipio.

Ayuntamiento San Juan de La Maguana

El Ayuntamiento de San Juan de la Maguana está dirigido por la Arq. Hanoi Sánchez Paniagua, quien tiene como prioridad de su gestión promover y fortalecer la participación de las mujeres.

Los cargos administrativos del ayuntamiento los desempeñan mujeres capacitadas y, a través de la Oficina de la Mujer, la alcaldesa coordina y planifica todas las acciones relacionadas con el objetivo de lograr la equidad de género. La Oficina de Acción Comunitaria del ayuntamiento trabaja en concertación con promotores/as comunitarias, juntas de vecinos, centros de madres y clubes de servicio en la realización de charlas y campañas de capacitación, sensibilización y orientación a toda la ciudadanía para erradicar la violencia intrafamiliar y de género.



Ayuntamiento Sabana Grande de Boya

Este cabildo está administrado por la Dra. Bertilia Fernández, quien junto a su equipo de trabajo está comprometida con su comunidad e implementa un programa de políticas de equidad de género.

El programa de políticas de equidad de género de este ayuntamiento focaliza sus acciones en asegurar la participación de las mujeres y en fortalecer su liderazgo capacitándolas para impulsarlas a emprender pequeñas y medianas empresas, mediante la realización de talleres sobre manualidades, bisutería, electricidad y elaboración y ensamblaje de inversores.

Como parte del presupuesto participativo, el ayuntamiento de Sabana Grande de Boyá construyó una plaza comercial en la cual ha dispuesto espacios para las organizaciones comunitarias, como los clubes de madres y juntas de vecinos, para que emprendan sus negocios con la venta de los productos fabricados como resultado de los talleres que realiza el cabildo para tales fines.

Otra prioridad de la ejecutiva municipal es la lucha contra la violencia intrafamiliar y de género; y para contrarrestar este flagelo, principalmente entre los niños y niñas, coordina con CONANI la realización de campañas de identificación de víctimas para brindarles asistencia psicológica y jurídica.

Ayuntamiento Sabana de la Mar

El Ayuntamiento de Sabana de la Mar lo dirige la Arq. Aura Saldaña, la cual se caracteriza por ser una defensora de los derechos de la mujer. Ella, junto a un equipo de hombres y mujeres capacitados y comprometidos con su gestión, trabaja por la igualdad de género.

La alcaldía de Sabana de La Mar desarrolla un programa rural de entrega de ovejas en estado de preñez a las mujeres, para contribuir al desarrollo económico de la comunidad. Desarrolla también un programa en coordinación con la Fiscalía, para identificar mujeres víctimas de violencia e insertarlas en la sociedad, mediante charlas y capacitaciones en diferentes áreas, como belleza y manualidades.

Asistencia técnica de FEDOMU en equidad de género

La Federación Dominicana de Municipios -FEDOMU-, a través de la Oficina de Políticas de Género, brinda asistencia técnica y acompañamiento en los procesos de trabajo sobre equidad de género, a 34 gobiernos locales, los cuales cuentan a su vez con sus respectivas oficinas de equidad de género instaladas y en funcionamiento.

COOPERATIVA NACIONAL DE AHORROS, CRÉDITOS Y SERVICIOS MÚLTIPLES
DE LOS/AS EMPLEADOS/AS MUNICIPALES Y EMPLEADOS/AS DE FEDOMU

COOPADOMU

Somos tu solución!



Ven intégrate!

Calle Elvira de Mendoza no. 104, Zona Universitaria,
Distrito Nacional, R.D. coopadomu@gmail.com

Tel: 809-683-5145 Tel: 809-221-5876

Con el apoyo de:



VICTOR D'AZA

Parque infantil Los Pintitos, municipio Pepillo Salcedo.

*Aplicación en
República Dominicana*

CONSIDERACIONES

Como es sabido, el presupuesto participativo -PP- nació en el año 1989, en la ciudad de Porto Alegre, al sur del inmenso Brasil. Veinticinco (25) años después, el presupuesto participativo (PP) se ha convertido en una herramienta valiosa y extremadamente popular para el manejo de recursos económicos y el fomento de la participación ciudadana en el ámbito local.

el cual más de 130 municipios adoptaron el PP y (3) una fase de internacionalización que comenzó en el año 2000 y continúa en la actualidad.

La socióloga dominicana Esther Hernández Medina (Revista Autonomía No.1, 2012) destaca algunas características comunes en el modelo de presupuesto participativo en diferentes partes del mundo:

Yves Cabannes (2004), uno de los más reconocidos expertos de la región en este tema, identifica tres períodos en la evolución del modelo: (1) un período experimental, desde 1989 a 1997, en Porto Alegre, Montevideo y Santo André (otra ciudad brasileña); (2) otro de difusión dentro de Brasil, de 1997 al 2000, en

1. El IPP pretende abrir a la participación de ciudadanos y ciudadanas comunes el ámbito generalmente cerrado de las políticas de definición de prioridades presupuestarias. Esto también representa una oportunidad crucial para la redistribución de los ingresos.

2. El proceso del PP constituye un “currículo” de participación que lo convierte en una “escuela de democracia”, tanto para el Gobierno como para las organizaciones de la sociedad civil participantes en el mismo.

3. En los casos más exitosos de PP hay organizaciones nacionales o internacionales de cooperación ofreciendo asistencia tanto financiera como técnica.

4. Los procesos de realización del presupuesto participativo tienen mayor éxito en las comunidades donde los ayuntamientos tienen ingresos suficientes para llevar a cabo inversiones de importancia en obras públicas y otros programas.

En República Dominicana la primera experiencia de PP se inició en 1999 en el pequeño municipio de Villa González, siendo alcalde quien escribe. El municipio de Villa González tiene una población superior a los 27,000 habitantes y está situado a 14 Km. de la ciudad de Santiago de los Caballeros y a unos 165 Km. de Santo Domingo, la capital del país. Ocupa un territorio de 104.13 Km², del cual el área urbana cuenta con una extensión de 1.12 Km², aproximadamente.

República Dominicana es, posiblemente, el único país del planeta que ha consagrado en la Constitución el presupuesto participativo municipal. En efecto, el artículo 206 establece que la inversión de los recursos municipales debe hacerse mediante el desarrollo progresivo de presupuestos participativos que propicien la integración y corresponsabilidad ciudadana en la definición, ejecución y control de las políticas de desarrollo local.

Además de la Constitución, el PP está aprobado por la Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios. Esta ley instituye el sistema de presupuesto participativo municipal (PPM) con el objetivo

de establecer los mecanismos de participación ciudadana en la discusión, elaboración y seguimiento del presupuesto de cada municipio, especialmente en lo concerniente al 40% de la transferencia que reciben del Presupuesto General de la Nación.

Los PP están apoyados sobre una base triangular que son: la información, la deliberación y la rendición de cuentas.

De conformidad con el artículo 237 de la Ley 176-07 y sus literales, los objetivos del presupuesto participativo son, entre otros:

- a) Contribuir en la elaboración del plan participativo de inversión municipal, propiciando un balance adecuado entre territorios urbanos y rurales.
- b) Fortalecer los procesos de autogestión local y asegurar la participación protagónica de las comunidades en la identificación y priorización de las ideas de proyectos.
- c) Ayudar a una mejor consistencia entre las líneas, estrategias y acciones comunitarias, municipales, provinciales y nacionales de desarrollo, de reducción de la pobreza e inclusión social.
- d) Garantizar la participación de todos los actores: comunidades, sectores, instancias sectoriales y otras entidades de desarrollo local y que expresen con claridad su compromiso con los planes municipales de desarrollo.
- e) Permitir el seguimiento y control de la ejecución del presupuesto.
- F) Realizar el mantenimiento preventivo de las obras públicas.

IMPORTANCIA DE LOS PP PARA FEDOMU

Los presupuestos participativos forman parte de los objetivos institucionales de FEDOMU desde antes de su establecimiento por ley. Están contenidos en los estatutos y en los planes estratégicos y operativos correspondientes al período 2005-2009 y ratificado en el Plan Estratégico Institucional 2010-2015. Este plan contiene los siguientes indicadores verificables sobre el presupuesto participativo:

- a) Al final del 2015, el 90% de los municipios ejecutará el presupuesto participativo municipal (PPM).
- b) Se cuenta con una guía actualizada para la implementación del PPM por parte de los ayuntamientos del país.
- c) Ha sido creada una red nacional de promotores/as del presupuesto participativo.
- d) Al finalizar el período (2015), el 100% de los municipios dominicanos cuenta con una publicación para difundir datos estadísticos sobre la ejecución del PPM.

Nosotros definimos el presupuesto participativo como una herramienta de identificación de necesidades y



Costrucción de nichos en el municipio de Guayubin.



Costrucción de puentes drenaje, municipio Laguna Salada.

problemas colectivos municipales y de planificación de su solución con participación directa de los/as munícipes y la acción de las autoridades locales.

Es un mecanismo de planificación democrática que apuesta hacer más eficiente el gasto público, pues las prioridades que componen el presupuesto para la inversión municipal son concebidas por la ciudadanía y puestas en ejecución por el gobierno local, a partir de la discusión y del diagnóstico técnico/político elaborado por la población y los técnicos de la municipalidad, con la presencia observadora de representantes de las oficinas sectoriales del gobierno central.

El presupuesto participativo municipal implica la asunción de un proceso de negociación, acuerdo y consenso entre los gobiernos locales y la ciudadanía, basado en la necesidad de distribuir mejor los recursos públicos, a través de la participación activa, consciente, protagónica y determinante de ciudadanas y ciudadanos en la inversión pública, en lo que respecta a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación del presupuesto, sin perjuicio de las potestades legales del gobierno local en la materia.

El artículo 239 de la Ley 176-07 establece el marco metodológico general que sirve de referencia para la implementación del proceso que se lleva a cabo en los municipios dominicanos para realizar el PP. El proceso cuenta con tres grandes etapas, que son:

Primera etapa

Preparación, diagnóstico y elaboración de visión estratégica de desarrollo. Las autoridades y las organizaciones del municipio o distrito municipal se ponen de acuerdo en relación a la realización del presupuesto participativo municipal y determinan los recursos de inversión sobre los que planificarán los proyectos y obras que el gobierno local ejecutará el año siguiente. Estos recursos se preasignan entre las secciones o bloques del municipio, según la cantidad de habitantes.

Segunda etapa

Consulta a la población. La población identifica sus necesidades más prioritarias y decide los proyectos y obras que deberá el ayuntamiento ejecutar el año próximo, mediante la celebración de una secuencia de asambleas realizadas en la zona urbana y en la rural.

Tercera etapa

Ejecución de las obras y proyectos. Transparencia y seguimiento al plan municipal de inversiones. Los proyectos y obras del presupuesto participativo municipal se ejecutan a lo largo del año, siguiendo un calendario de inicio y conclusión.

Para garantizar la transparencia, seguimiento y supervisión social de las obras y proyectos, las comunidades eligen de entre sus miembros un comité de seguimiento o de auditoría social que tiene la responsabilidad de dar seguimiento a cada

uno de los proyectos, observando que lo que se ejecuta se corresponde con lo planificado. Cuando la ejecución de la obra o proyecto concluye, ese comité se transforma en comité de mantenimiento. Todos los meses, el comité de seguimiento municipal se reúne con la alcaldía para revisar los avances de las obras o proyectos y el gasto local. Dos veces al año, el alcalde/sa debe rendir cuenta del presupuesto participativo municipal, del plan de inversión y del gasto del presupuesto municipal ante una sesión plenaria de delegados comunitarios.

Al concluir el año 2010, por el trabajo de FEDOMU se habían concluido procesos de verificación de presupuestos participativos en 224 municipios y distritos municipales con un monto que superaba los 2 mil millones de pesos.

Cuadro No. 1		
Municipios y Distritos Municipales aplican PP.		
Año 2010		
AÑO	CANTIDAD	MONTOS (RD\$)
2003-2004	4	30,512,052.83
2004-2005	30	277,511,766.00
2005-2006	59	1,000,000,000.00
2006-2007	120	1,500,000,000.00
2007-2008	230	1,670,198,694.67
2008-2009	239	1,960,742,983.77
2009-2010	224	+ 2,000,000,000.00

Fuente: Departamento de PP de FEDOMU

En el caso de la República Dominicana, los presupuestos participativos han hecho contribución en los siguientes aspectos:

CONTRIBUCIÓN CUALITATIVA

- Incremento del protagonismo de la ciudadanía en los procesos de identificación y priorización de sus necesidades y solución de problemas, así como en la toma de decisión sobre la inversión en los proyectos de solución.
 - Impulso del proceso de articulación y concertación entre los gobiernos locales y las organizaciones sociales. Multiplicación de las iniciativas y los intercambios realizados entre dichas entidades.
 - Desarrollo organizativo de los gobiernos locales, al tener éstos que realizar cambios positivos en sus estructuras y organigramas para incorporar nuevos departamentos y unidades que den seguimiento a los presupuestos participativos.
 - Desarrollo institucional y normativo de los gobiernos locales con la aprobación de reglamentos sobre participación ciudadana, presupuesto participativo y otros.
 - Ruptura con el modelo tecnocrático de la planificación, el cual se caracteriza por la toma de decisiones desde los escritorios del alcalde o los encargados de planificación.
 - Capacitación permanente de los servidores municipales,
- ocasionando que los ayuntamientos hayan tenido que convertirse en organizaciones inteligentes, es decir, que aprenden haciendo.
- Elaboración de planes de inversión municipal que incluyen proyectos y presupuestos decididos por la población.
 - Adquisición de información por parte de la población en relación a las finanzas municipales, lo que constituye una base para la transparencia municipal y para la posibilidad de un seguimiento permanente por parte de la ciudadanía.
 - Se percibe una mayor participación en los municipios de zonas en las cuales existen mayores necesidades básicas insatisfechas, vinculando así el grado de participación con las necesidades en los territorios.
 - El grado de cumplimiento de los gobiernos locales con los compromisos de las obras y proyectos y con los montos económicos asignados a estas en los PP es un factor que genera confianza en el proceso y en las autoridades por parte de la ciudadanía, lo cual incrementa la participación.
 - En la mayoría de los casos, la participación de las mujeres ha sido mayor que la de los hombres, sobre todo en las asambleas comunitarias.

LIMITACIONES

Participación social. Aunque la participación en representación de las organizaciones de la sociedad civil es alta, la principal limitación de los presupuestos participativos municipales dominicanos radica en la baja participación individual que se registra en los mismos, vease el siguiente cuadro.

Cantidad de habitantes por municipios	
Participación	%
Menos de 6,000	6.61
Entre 6,001 y 20,000	4.23
Entre 20,001 y 70,000	4.25
Entre 70,001 y 300,000	1.09
Más de 300,000	1.40

Fuente: Estudio comparativo de los presupuestos participativos en Rep. Dominicana, España y Uruguay.

Una de las principales limitaciones está relacionada con la carencia de recursos económicos para responder a la acumulación de demandas por necesidades básicas insatisfechas de las comunidades.

Otra limitación sensible es que muy pocos de los municipios y distritos municipales que se encuentran aplicando el presupuesto participativo se identifican con proyectos vinculados a la producción económica, la generación de empleos, la seguridad ciudadana, la protección de familias y los problemas ambientales.

Visión de corto plazo. Existe un círculo vicioso de demandar exclusivamente obras físicas, por lo cual se requiere construir una visión de largo plazo del desarrollo y darle un tratamiento de política pública que aborde los derechos ciudadanos. Hacer

conciencia de que si bien es cierto que las obras son importantes, siempre serán medios, no fines.

Incumplimientos por parte de los gobiernos locales. Existen registros de muchos gobiernos locales que no dan cumplimiento a los compromisos contraídos en los PP, lo que se traduce en frustración de la ciudadanía, en pérdida de interés en los procesos y en desconfianza hacia las autoridades municipales que pierden así legitimidad.

Baja participación de sectores económicos. En las experiencias dominicanas de PP se ha notado una baja participación de los sectores ligados al comercio y la producción de bienes y servicios.

Baja participación de la juventud. En los procesos de PP se percibe una significativa ausencia del colectivo juvenil.



Construcción de puente y drenaje, municipio Laguna Salada.

CONCLUSIONES

La primera conclusión que queremos compartir con ustedes es que no existe un modelo único de presupuesto participativo adaptable a cualquier realidad. Cada proceso, aunque haya tenido otro como referencia, es singular y único.

La segunda es que el protagonismo principal en el proceso de PP tiene que ser el pueblo, la ciudadanía.

Una tercera cuestión es que, aunque la participación social es el eje transversal de los PP, un aspecto

importante del PP lo constituye la formación, la motivación y la inserción del personal técnico municipal en el proceso.

Cuarto, los PP están apoyados sobre una base triangular que de no darse o cumplirse genera dificultad y baja la confianza de la ciudadanía y la legitimación de las autoridades. Esa base la conforma la información, la deliberación y la rendición de cuentas.

La quinta y última conclusión se refiere a la evaluación y/o medición de los resultados del PP. Es importante evaluar y medir:

- La información que la ciudadanía tiene sobre el PP, pues permite definir la estrategia general de divulgación y formación.
- Cuáles métodos y medios de divulgación son los más eficaces.
- Las posibilidades de acceso a los PP: si los lugares de encuentros, los días y las horas escogidas son o no propicios para la participación.
- La representatividad: Si la elección y participación de delegados(as) da cuenta de la diversidad de los sectores sociales.
- La percepción del grado de confianza de la ciudadanía en el proceso. Evaluar, por ejemplo, si ha habido un cambio de confianza antes y después del proceso.
- El perfil de los y las participantes: edad, ingresos económicos, grados académicos, profesión u oficio, estado civil, lugar de residencia, entre otros.
- La participación activa y la pasiva: Es interesante anotar como los y las participantes se comportan en las reuniones, encuentros y asambleas del PP: quienes hablan, analizan, rebaten, presentan propuestas. Ese dato permite pensar en las estrategias de interacción a ser utilizadas.
- El grado de satisfacción con el proceso, con la metodología de trabajo, con el monto del presupuesto asignado, con los criterios de selección y de priorización de las obras y los proyectos, así como con los resultados obtenidos.



FEDOMU

FEDERACIÓN DOMINICANA DE MUNICIPIOS

