



UNIVERSIDAD DE SALAMANCA (USAL)

en colaboración con el

INSTITUTO GLOBAL DE ALTOS ESTUDIOS EN CIENCIAS SOCIALES (IGLOBAL)

Análisis exploratorio-descriptivo sobre el nivel de participación de los munícipes en la discusión, planificación y realización de proyectos del Ayuntamiento Santo Domingo Norte del 2007 al 2011 y la incidencia de esas iniciativas en el desarrollo humano

Tesis para optar por el título de

MÁSTER EN DESARROLLO URBANO Y TERRITORIAL SOSTENIBLE

Proponente

Alba Nely Familia

Asesor

Pedro José Ortega

14 de febrero de 2012
Santo Domingo, República Dominicana

Índice

	Página
Introducción	3
1. Diseño de la Investigación	5
1.1 Antecedentes	5
1.1.1 Bases para la Definición de un Plan Municipal de Desarrollo 2007-10	5
1.1.2 Presupuesto Participativo en la República Dominicana	5
1.1.3 Experiencias Innovadoras de Gestión Municipal	6
1.1.4 Informes de Desarrollo Humano-PNUD Rep. Dom. 2005, 2008 y 2010	7
1.2 Planteamiento del problema	9
1.3 Justificación	10
1.4 Marco de referencia	12
1.4.1 Presupuesto participativo municipal	12
1.4.2 Desarrollo Humano	14
1.5 Técnicas de análisis y levantamiento de datos	16
1.5.1 Población y muestra	19
2. La participación ciudadana en las decisiones de los gobiernos locales	21
2.1 La participación ciudadana en Santo Domingo	23
2.2 Nueva visión del desarrollo, el humano	29
2.2.1 Visión del modelo neoliberal	29
2.2.2 Contraposición del neoliberalismo con el desarrollo humano	32
3. Santo Domingo Norte	35
3.1 Ayuntamiento Santo Domingo Norte (ASDN)	36
3.1.1 Alcaldía de Jesús Feliz	37
3.1.1.1 Aplicación de Presupuesto Participativo Municipal	40
3.1.2 Gestión Francisco Fernández	41
3.1.2.1 Ejecución Presupuesto Participativo Agosto 2010-Agosto 2011	43
4. Nivel de participación de los munícipes en la discusión, planificación y realización de proyectos del ASDN	45
4.1 Zona rural	45
4.2 Zona Urbana	50
4.3 Consecución de los objetivos de la investigación	54
5. Conclusiones	56
6. Referencias	59
7. Anexos	

Introducción

La participación ciudadana debe ser parte fundamental de la aplicación de políticas públicas, ya sean centrales o locales, para conseguir un desarrollo sostenible de los municipios, y con ello promover el desarrollo nacional, en esta investigación se presenta un enfoque que determina si los pobladores del municipio Santo Domingo Norte han tenido algún nivel de participación en la discusión, planificación y realización de proyectos del Ayuntamiento en los años del 2007 al 2011.

El municipio Santo Domingo Norte, con apenas diez años de formación, dirigido por tres alcaldes, uno en el periodo 2002-2006, otro desde 2006-2010 y el último desde agosto del 2010 a la fecha, periodo suficiente para permitir que la demarcación tenga la oportunidad de iniciar su vida institucional como una localidad modelo en la aplicación de políticas públicas encaminadas a lograr el avance de las zonas urbanas, Sabana Perdida, Los Guaricanos y Villa Mella, y de los poblados de la zona rural, fundamentado en proyectos que involucren a los pobladores que en él habitan.

Para ver la problemática desde una orientación integral se hace un enfoque de cómo ha sido la participación ciudadana desde la colonización hasta la fecha, con especial énfasis en la intervención de las comunidades en la toma de decisiones de los gobiernos locales.

Se observó como el modelo económico neoliberal ha influenciado las políticas de Estado y cómo ese paradigma deja de lado la capacidad y la responsabilidad que tiene el Estado para proporcionar un desarrollo integral del ciudadano, poniendo en la cúspide de la pirámide de la estructura estatal a los mercados y dejando a su suerte el bienestar de los individuos. También se analiza el paradigma económico que busca fortalecer el poder protector de Estado y la responsabilidad de las administraciones públicas de aplicar un modelo de gestión que ponga como máxima prioridad las libertades del individuo y su desarrollo, a través de la provisión de servicios, donde la ciudadanía se sienta comprometida con participar de la suerte de su presente y futuro, el desarrollo humano.

Se analizó si los mecanismos y organismos de participación que provee la ley 176-07, del Distrito Nacional y Los Municipios, y que tienen aspectos constitucionales, están siendo aplicados en las administraciones del municipio en cuestión, con el propósito de garantizar legitimidad de las relaciones entre los cabildos y los munícipes, y que se convierta en un modo de ver el desarrollo

amparado en la descentralización, la autonomía, la transparencia y la gobernabilidad. Visto así, se abordó la forma en que se relacionan la administración local y los movimientos comunales de base, si se fomenta la creación de esos organismos de la sociedad civil y se les ofrecen asesoría técnica para su buen funcionamiento.

La investigación prestó atención a detalles que muestran si las autoridades locales que han administrado los recursos del Ayuntamiento Santo Domingo Norte se han preocupado por implementar políticas que respondan a las necesidades de los munícipes y si esas políticas públicas han contribuido en una mejora de su calidad de vida.

Se determinó cuál ha sido la incidencia de los niveles de participación de los munícipes de Santo Domingo Norte en las políticas de desarrollo local, para identificar si las políticas aplicadas han sido las adecuadas y el nivel de desarrollo experimentado, visto desde el enfoque del desarrollo humano y desde la óptica de los informes que realiza el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en la República Dominicana.

En el municipio Santo Domingo Norte, con una población de 321,178 habitantes, según el VIII Censo Nacional de Población y Vivienda del 2002, con un gran número de hogares pobres e indigentes y que maneja alrededor de 600 millones de pesos al año, se han hecho algunos intentos para consensuar obras y proyectos entre autoridades locales y pobladores sin lograr beneficios palpables, por lo que con este enfoque investigativo se demostró que una activa participación ciudadana y autoridades comprometidas son la base para lograr desarrollo sostenible, que garantice lo económico, social y lo medioambiental.

A partir del análisis de datos obtenidos en las comunidades del municipio y el análisis documental se presentó conclusiones que ofrecen una visión de cómo las autoridades municipales, pueden a través de unas determinadas herramientas que tienen a su alcance, planificar el futuro del municipio y sus munícipes sustentado en reglas claras, identificando que cada población tiene sus necesidades particulares y que sin importar el nivel social o la cercanía a la ciudad debe responderseles de manera equitativa y procurando siempre un desarrollo integral.

1. Diseño de la investigación

1.1 Antecedentes

1.1.1 Bases para la definición de un plan municipal de desarrollo 2007-2010

Informe del Ayuntamiento Santo Domingo Norte, bajo la dirección del ex alcalde de Santo Domingo Norte, Jesús Feliz, y coordinado por Darío Cuba. Recoge las propuestas hechas en un foro municipal en los meses de noviembre y diciembre del 2006, donde participaron las organizaciones de la sociedad civil del municipio, se realizó un diagnóstico de la situación real de las prestaciones de servicios, se identificaron las competencias de la administración y los principales problemas que tenían las comunidades que componen la localidad. Planteado esto, el gobierno local identificó el objetivo de crear las condiciones para aumentar la cobertura y optimizar la prestación de los servicios que les son competencias, para satisfacer las demandas de la gente y conseguir mejor calidad de vida de la población, a través del fomento de la participación ciudadana y la construcción de obras identificadas en las asambleas, que sirvieron de base para el documento.

Concluye con el señalamiento de métodos de evaluación que permitirán al municipio y a las comunidades contactar los resultados del plan municipal de desarrollo.

1.1.2 Presupuesto participativo en la República Dominicana

Es una publicación editada por el Consejo Nacional de Reforma del Estado (CONARE), la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU), la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD), la Agencia de Cooperación Alemana (GTZ) y CDN Canal 37, que compila las transcripciones de especiales de cuatro programas de televisión transmitidos en los meses de febrero y marzo del 2007, en asambleas con comunitarios y autoridades municipales sobre Presupuesto Participativo, el Desarrollo Sostenible Local, Tendencias y Desafíos el Presupuesto Participativo y Gobernabilidad Democrática y Partidos Políticos, en los municipios de Esperanza, Jarabacoa, San Juan de la Maguana y el Distrito Nacional, respectivamente.

Las asambleas televisadas buscaban orientar a los alcaldes y munícipes de la importancia de aplicar el presupuesto participativo y sociabilizar que ese mecanismo de participación se había

convertido en ley, la 170-07, y que meses después se incluyó en la ley 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios.

1.1.3 Experiencias innovadoras de gestión municipal

De la autoría de Pedro Hernández y editado por la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU) en mayo del 2010, compila las experiencias de la aplicación de presupuesto participativo en los municipios de Villa González, La Vega, San Ignacio de Sabaneta y Distrito Municipal de Boyá, que dieron como resultado innovaciones en la prestación de servicios, la contribución municipal en la generación de empleos, al desarrollo de políticas sociales, ambientales y con enfoque de género; abordaron la organización territorial e incentivaron la investigación socio-científica en el campo municipal.

Además, cuenta la experiencia de FEDOMU en su crecimiento institucional como entidad insertada en el movimiento del asociativismo municipal mundial.

En cada uno de los casos, Hernández hace recomendaciones, en Villa González se cuenta la innovación en la aplicación de presupuesto participativo y política de género, propone al alcalde “hacer un esfuerzo por empoderar de las políticas e integrar de manera activa en los procesos de presupuesto participativo a los regidores; crear y ampliar un sistema de estadísticas municipales de la aplicación de presupuesto participativo y políticas de género y construir indicadores de logros, de procesos y de impacto para la política de género, de modo que el logro de los objetivos y las metas se puedan evaluar y medir cada año” (Hernández, 2010).

En La Vega, se presenta el caso de los campamentos infantiles de verano y propone la creación de un comité municipal de apoyo campesino, integrado por el alcalde, el presidente del ayuntamiento, regidores de los partidos representados, representantes de las juntas de vecinos, de la cámara de comercio, de Educación, Cultura y Salud, para promover los proyectos campesinos y buscar apoyo económico; plantearse un sistema de estadísticas y ampliar el equipo humano que integra la unidad de encargada de coordinar los procesos previos y posteriores a los campamentos, dotarlo de espacio físico y del equipamiento de que le permita realizar sus tareas con eficacia y calidad.

En San Ignacio de Sabaneta, presentó el programa Transportando el Futuro y en el recomienda definir la misión, visión y objetivos del proyecto, establecer como meta de corto plazo el programa techado de todos los camiones que se usan para transportar a los estudiantes, para mayor seguridad; crear y aplicar un sistema estadístico de la iniciativa.

En el Distrito Municipal de Boya, describe la experiencia de empresas ecoturísticas comunitarias. Ahí propone buscar la forma de promover la organización de la ciudadanía en grupos de base o comunitarios, hacer un plan piloto para buscar acondicionar las casas donde recibe a los turistas, elaborar un programa sencillo de formación de personal y hacer más esfuerzos por lograr conectividad con FEDOMU.

Finalmente, a FEDOMU recomienda rediseñar su página web, trabajar para que sus asociados se doten de capacidad técnica, instalen oficinas de libre acceso a la información, que establezcan el sistema integrado de finanzas municipales, que dominen y apliquen la ley 176-07, que cumplan con hacer rendición de cuentas, aumenten la generación de ingresos propios, mejorar la calidad de la prestación de los servicios, aumenten la capacidad de hacer frente a conflictos jurídicos y continúen los esfuerzos por la aplicación de la carrera administrativas municipal.

1.1.4 Informes de desarrollo humano realizado por el Programa para el Desarrollo de las Naciones Unidas en República Dominicana en los años 2005, 2008 y 2010

Todos los informes fueron realizados por la Oficina de Desarrollo Humano del PUND en el país y coordinados por Miguel Ceara Hatton. En el año 2005, analiza la forma de inserción de la economía y la sociedad dominicana al proceso de globalización actual; reconoce que “ha habido progreso social, pero no ha sido de la magnitud que esperada, dado el crecimiento económico promedio anual de República Dominicana en los últimos 50 años; que en ese período el crecimiento del ingreso ha sido ejemplar: el más alto de América Latina y el Caribe, y menos volátil que el promedio regional y que a pesar de ello, el país mostró un insuficiente avance en términos de desarrollo humano, menos de lo que avanzó el mundo y por debajo del promedio de los países de la región” (PNUD-ODH, 2005).

El informe concluye que “República Dominicana se ha insertado en la dinámica mundial de una manera que es social, económica e institucionalmente excluyente, con un modelo que es insostenible en el mediano plazo y que la causa principal de la pobreza y del bajo desarrollo humano relativo no es la falta de financiamiento y de recursos económicos, sino el escaso compromiso con el progreso colectivo del liderazgo nacional político y empresarial durante las últimas décadas y la ausencia de un pacto social, de participación, de solidaridad y de empoderamiento de los sectores mayoritarios de la sociedad dominicana” (op. cit. p.12).

En el informe realizado para el país en el año 2008, el PNUD-ODH busca contribuir a un cambio de paradigma que ponga en el centro a las personas, como medio y fin del desarrollo humano, argumentando que “solo a través de una visión amplia e incluyente, en la que todos tengan poder para influir en las decisiones colectivas se consigue consensuar un proyecto común, que ponga la mirada en el futuro, transforme el presente en una sociedad en que el desarrollo humano no sea cuestión de poder, sino de derechos” (PNUD-ODH, 2008).

Durante el desarrollo del referido informe, el PNUD-ODH diagnosticó que en una sociedad como la dominicana, de gran desigualdad social, económicas e institucional, el acceso a las oportunidades está determinado por el poder individual o del grupo al que pertenece; lo que se debe a que la sociedad no es capaz de garantizar a la ciudadanía un mínimo de capacidades y oportunidades; de forma que garantice que el resultado de la vida esté determinado por el esfuerzo y no por la clase social, el lugar o el sexo con que se nace.

El mismo reporte analizó las relaciones entre el proceso de creación de capacidades, el empoderamiento, el poder y el desarrollo humano a nivel provincial y concluye que los datos del informe deben servir para que las autoridades empiecen a intervenir en el territorio de forma informada y educada para lograr desarrollo humano y es un medio para que los actores locales se empoderen en pos de la equidad y el bienestar.

Concluye señalando que los medios y técnicas para conseguir desarrollo humano existen y son conocidas, y la posibilidad de lograrlo depende de que se alteren las relaciones de poder que aseguran el pleno estado de derecho.

A diferencia de los demás, en el informe de desarrollo humano del año 2010 el PNUD-ODH lo realizó en el marco de la Estrategia Nacional de Desarrollo y a petición del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo y recomendó “impulsar los cambios necesarios para que el desarrollo humano sea una cuestión de derecho y no de poder, lo que significa trabajar para que el acceso a las oportunidades esté garantizado de igual forma para la población” (PNUD-ODH, 2010).

Parafraseando el referido informe, el PNUH-ODH espera de que en caso de que los resultados sean adoptados se impulse a través del desarrollo humano la construcción de ciudadanía y se fortalezca la cohesión social necesaria para que la sociedad dominicana pueda crear un proyecto común de largo plazo, para ello el informe parte de un marco analítico que utiliza el enfoque del derecho y el enfoque de capacidades, entendiendo la política social como la intervención que tiene el objetivo de crear capacidades de forma equitativa para toda la población.

Además, el estudio concluyó con que se establezcan a grandes rasgos los elementos de una estrategia de desarrollo humano como un proceso simultaneo de eficiencia y eficacia en la expansión de libertades, equidad como vía de acceso a oportunidades y el empoderamiento como la voluntad de acción individual y colectiva, para que con ello se fortalece la institucionalidad y la mejor provisión de bienes públicos, lo cual vuelve a ampliar las libertades de las personas o a reducir las privaciones, creando las condiciones del desarrollo humano.

Finalmente, propuso una lista de recomendaciones donde observó que se debe asumir en la estrategia nacional de desarrollo que las personas son la verdadera riqueza de las naciones y están son las que se desarrollan, que debe recomendar política deliberadas y evaluarlas por los efectos de las personas, sin prescribir recetas; que incorpore la descentralización real como una forma de democratizar la sociedad y procurar un tratamiento transversal al territorio en todas las políticas.

1.2 Planteamiento del problema

La participación ciudadana es parte importante de los Estados, porque es para sus habitantes que los gobierno, tanto centrales como locales, desarrollan políticas y estructuras que hacen funcionar las naciones. Es por ello, que se planteó en esta investigación un análisis exploratorio y descriptivo de la incidencia de los municipios de Santo Domingo Norte en las ejecutorias del

ayuntamiento de ese municipio. Y a partir de esa inquietud se hicieron las siguientes preguntas de investigación:

- ¿Cuál es el nivel de participación de los munícipes en la discusión, planificación y realización de proyectos del Ayuntamiento Santo Domingo Norte del 2007 al 2011?
- ¿Cuál es el nivel que existe en la relación entre el desarrollo del municipio y la participación ciudadana.
- ¿Es posible, conseguir desarrollo humano en el municipio Santo Domingo Norte, desconociendo el modelo económico neoliberal?

Para dar respuestas a esas cuestionantes se planteó cumplir con objetivos que guiaron a la consecución del análisis, tales como, determinar si los pobladores del municipio Santo Domingo Norte han tenido algún nivel de participación en la discusión, planificación y realización de proyectos del Ayuntamiento en los años del 2007 al 2011. Explorar cuál ha sido la incidencia de los niveles de participación de los munícipes de Santo Domingo Norte en las políticas de desarrollo local e identificar si las obras y proyectos realizados por el municipio Santo Domingo Norte responden a necesidades colectivas.

Establecer si existiendo el modelo económico neoliberal en la República Dominicana sería posible la aplicación de políticas públicas que promueven el desarrollo humano, explorar si las políticas públicas aplicadas por el referido cabildo han estado enfocadas en procurar un desarrollo humano de la gente, y conocer cómo se desarrollan las relaciones entre el municipio y los movimientos sociales de base que existen en esa demarcación.

1.3 Justificación

La República Dominicana, al igual que la mayoría de los países Latinoamericano, adoptó hace varias décadas una estructura económica basada en el modelo neoliberal, que atiende más al mercado para la obtención de crecimiento económico y que empujado por él los individuos deben procurar su bienestar. Pero, en el país los gobiernos también han aplicado políticas públicas enfocadas en conseguir una reducción de los niveles de pobreza con asistencia a los ciudadanos,

pero de manera muy focalizada, sin apartarse del paradigma económico imperante. Sin embargo, les ha sido difícil conseguir una reducción de los niveles de pobreza considerables.

En la última década, al territorio nacional han llegado recomendaciones de organismos internacionales, que basadas en estudios de científicos e investigadores, han identificado que haría falta aplicar políticas públicas enfocadas en un paradigma que ponga a la gente como el eje central de su accionar, procurando que el crecimiento económico de la nación se traduzcan en la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos, de manera individual, denominado desarrollo humano.

Observando que el Estado Dominicano está dividido en dos niveles de gobierno, el central y el local; que su división político-territorial establece que existen 32 provincias y 155 municipios, que a partir de ella es que se determina la distribución de los recursos, propiciando cierta descentralización con la entrega directa de asignación presupuestaria a cada municipio, se entiende que el desarrollo económico y social del país debe estar basado en los planes y ejecutorias que realice cada gobierno local en su demarcación.

Desde el año 1996 el Estado Dominicano inició procesos de reformas enfocados en identificar y procurar un fortalecimiento institucional, que abarcaron el marco legal, las instituciones y ponen de relieve la importancia de que se genere participación ciudadana en la discusión de las políticas públicas, y que esas iniciativas se den a mediano y largo plazo. Además, se verifica que en las legislaciones dominicanas se crearon vías que formalizan la participación del individuo en la planificación de políticas públicas locales.

Descrito todo este ordenamiento, entonces se realizó un análisis exploratorio descriptivo para verificar en las administraciones de los periodos 2007 al 2011 del municipio Santo Domingo Norte los niveles de participación de los munícipes en la discusión, planificación y realización de proyectos; como desde ese gobierno local se puede conseguir desarrollo integral de sus individuos a través de la aplicación de un modelo de gestión distinto al que impera en el territorio nacional.

Esto así, porque la justificación del análisis se sustenta en la idea de que la introducción de los distintos mecanismos de participación en las leyes municipales y en la Constitución de la República persigue la intervención protagónica de las comunidades en la identificación y

priorización de los proyectos, por lo que gobierno locales participativos contribuyen de forma significativa a reducir la pobreza, promover la inclusión social y conseguir desarrollo humano.

1.4 Marco de referencia

1.4.1 Presupuesto participativo municipal

El presupuesto participativo municipal es un mecanismo de participación directa que tienen los municipios de una demarcación, que les permite tomar decisiones de manera directa en la discusión y selección de las obras municipales que necesitan.

La socióloga Marta Harnecker¹ indica que “la figura del presupuesto participativo nace en el municipio de Porto Alegre y que surge cuando el Partido de los Trabajadores de Brasil y el Frente Popular ganan la alcaldía en 1988, pero es en 1989 cuando el alcalde Olivo Dutra, ve enfrentada la gran expectativa que tenía la gente con un gobierno local de izquierda y la limitación de recursos que encontró en el ayuntamiento, con enorme deudas y el 98.00% de los recursos comprometidos en pago de personal” (Harnecker, 1999).

Parafraseando a la autora, la situación antes descrita se tornó caótica y llevó al edil a mostrar de manera transparente los recursos financieros de los que disponía y desde entonces asumió el compromiso de que el destino de todos los recursos recaudados sería discutido siempre con la gente. Así empezó el presupuesto participativo.

Presupuesto participativo es un proceso a través del cual, a partir de unos limitados recursos disponibles, es la población la que, en el desarrollo de debates y consultas, define los valores de los ingresos y gastos, y decide en qué áreas deberán hacerse las inversiones y cuáles deben ser las obras priorizadas, de ahí su nombre: presupuesto participativo (op. cit., p.4).

¹ Marta Harnecker es una autora marxista-leninista y socióloga chilena. Centrada en labores de analítica del movimiento obrero, fue asesora del gobierno socialista de Cuba y actualmente es asesora del gobierno venezolano. Harnecker, M. (1999). *El presupuesto participativo en Porto Alegre, delegando poder en la gente*. MEPLA, La Habana, Cuba.

El autor Domingo Matías definió el concepto como “una nueva concepción política ideológica que enfatiza la gestión social de las finanzas y establece la elaboración del presupuesto municipal considerando las propuestas que hacen los ciudadanos desde su territorio o sector especializado” (Matias, 2004).

Mientras, que el Consejo Nacional de Reforma del Estado conceptualizó el término como “un proceso democrático participativo a través del cual la población planifica, mediante una secuencia de asambleas, la inversión que hará cada año su ayuntamiento, y posteriormente supervisa la ejecución de los proyectos y obras decididos, en cuanto a la calidad y su costo” (CONARE, 2008).

Los escritores Andrés Falck y Patricia García, en su artículo aprendizaje de ida y vuelta en las experiencias de presupuesto participativo, publicado por la revista Voces, plantearon que “los presupuestos participativos son una forma de poder compartido entre el gobierno y los ciudadanos y que para ello se abre a la participación ciudadana la toma de decisiones sobre la distribución del presupuesto público y que tienen su referente en la ciudad de Porto Alegre en 1988 y desde entonces esta nueva forma de democracia se ha extendido a lo largo y ancho del planeta” (Falck, 2011).

En tanto, Pedro Hernández define ese mecanismo de participación como “una estrategia de identificación de necesidades y problemas colectivos municipales, así como de planeación de su solución con participación directa de los munícipes y el consenso de las autoridades locales” (Hernández, 2010).

Parafraseando al referido autor, el presupuesto participativo inició en la República Dominicana en el año 1999, en el municipio de Villa González, provincia Santiago, cuando las autoridades locales convocaron al encuentro denominado conozcamos el ayuntamiento y trabajemos juntos, donde participaron 200 munícipes en representación de los movimientos de base de la zona. En la iniciativa se acordó convocar encuentros zonales de consulta a la población sobre necesidades y problemas colectivos y las prioridades que debían ser incorporadas al presupuesto municipal.

Además, uno de los informes del CONARE indica que “desde el año 2003 sólo cinco municipios se involucraron en la aplicación en la iniciativa y para el año 2007 en 120 municipios

los ciudadanos y ciudadanas han definido inversión de alrededor de dos mil millones de pesos utilizando el mecanismo de participación. Los primeros municipios que aplicaron presupuesto participativo fueron Villa González, en 1999; Constanza, Jima Abajo, la Sección Burende en La Vega, y Sabana Grande de Boyá en 2003” (2008).

La relevancia que tiene la participación ciudadana en la toma de decisiones de los ayuntamientos provocó que el presupuesto participativo haya sido considerado en la Constitución de la República, promulgada el 26 de enero del año 2010, y plasmado en su artículo 206, que cito: “la inversión de los recursos municipales se hará mediante el desarrollo progresivo de presupuesto participativo que propicien la integración y la corresponsabilidad ciudadana en la definición, ejecución y control de las políticas de desarrollo local” (Constitución de la República, 2010).

Ya antes, todo lo relativo a la participación de los munícipes en la discusión de las obras y proyectos que son necesarios realizar en las comunidades que conforman los municipios habían sido contemplado, de manera muy amplia, en la Ley 176-07, del Distrito Nacional y Los Municipios, que dedica los artículos desde 236 hasta el 253 a definir la importancia y los procedimientos del Presupuesto Participativo Municipal y deja explícito “que la participación protagónica de las comunidades en la identificación y priorización de los proyectos contribuyen de forma significativa a reducir la pobreza y promover la inclusión social” (Ley 176, del Distrito Nacional y los Municipios, 2007).

1.4.2 Desarrollo Humano

El Programa de las Naciones para el Desarrollo (PNUD), en su página web, indica que el enfoque de desarrollo humano nació como resultado de las crecientes críticas al enfoque de desarrollo predominante en el decenio de 1980, que suponía un vínculo estrecho entre el crecimiento económico nacional y la ampliación de las opciones individuales del ser humano.

El organismo internacional precisa que es a partir del año 1990, que el concepto de desarrollo humano se aplicó a un estudio sistemático de temas mundiales y que el trabajo de Amartya Sen² y de otras personas, fundó las bases conceptuales de un enfoque alternativo y más amplio del desarrollo humano, definiendo el concepto “como el proceso de ampliación de las

² Amartya Sen es profesor de Economía de la Universidad de Harvard y Premio Nóbel de Economía de 1998

opciones de las personas y mejora de las capacidades humanas y las libertades, para que las personas puedan vivir una vida larga y saludable, tener acceso a la educación y a un nivel de vida digno, y participar en la vida de su comunidad y en las decisiones que afecten sus vidas” (PNUD.org).

El PNUD citando a Amartya Sen define el desarrollo humano “como enfoque, se ocupa de lo que yo considero la idea básica de desarrollo: concretamente, el aumento de la riqueza de la vida humana en lugar de la riqueza de la economía en la que los seres humanos viven, que es sólo una parte de la vida misma” (PNUD.org).

Según el PNUD, es el economista pakistaní Doctor Mahbub ul Haq quien crea el informe de desarrollo humano con la formulación de un paradigma de desarrollo humano, reconociendo la necesidad de un modelo de desarrollo alternativo por la existencia de evidencia cada vez mayor en contra del convencimiento generalizado, en ese momento, sobre el poder del efecto de goteo de las fuerzas del mercado para propagar los beneficios económicos y erradicar la pobreza; los costos humanos de los Programas de Ajuste Estructural se tornaron más evidentes; las enfermedades sociales, como el delito, el debilitamiento del tejido social, el VIH/SIDA y la contaminación continuaban diseminándose aún frente a un crecimiento económico sólido y sistemático, y una ola de democratización a principios de los noventa aumentó las esperanzas en torno a la creación de modelos centrados en las personas.

El organismo citando al economista pakistaní en sus argumentaciones para la formulación de informes de desarrollo humano indica:

El objetivo principal del desarrollo es ampliar las opciones de las personas. En principio, estas opciones pueden ser infinitas y cambiar con el tiempo. A menudo las personas valoran los logros que no se reflejan, o al menos no en forma inmediata, en las cifras de crecimiento o ingresos: mayor acceso al conocimiento, mejores servicios de nutrición y salud, medios de vida más seguros, protección contra el crimen y la violencia física, una adecuada cantidad de tiempo libre, libertades políticas y culturales y un sentido de participación en las actividades comunitarias. El objetivo del desarrollo es crear un ambiente propicio para que la gente disfrute de una vida larga, saludable y creativa (PNUD.org).

Asimismo, el PNUD argumenta que para la realización de los informes de desarrollo humano toma en cuentas los indicadores del progreso social, la economía, la eficiencia, la igualdad, la participación y la libertad, la sostenibilidad y la seguridad humana. Que pueden estar enfocados en regionales, nacionales y locales, que abordan la temática del desarrollo humano desde una perspectiva regional y nacional y son elaborados e impulsados por equipos locales y regionales. Los informes aportan datos y análisis al informe mundial, y se han elaborado más de 600 informes regionales y subnacionales en más de 140 países.

El Programa de las Naciones Unidas para Desarrollo tiene oficinas en cada uno de los países miembros de las Organización de las Naciones Unidas (ONU) y los informes laborados por esas unidades son herramientas de análisis político, que reflejan las prioridades de la gente y buscan fortalecer las capacidades de los países, generar el compromiso de colaboradores nacionales, identifican desigualdades y miden el progreso.

En la República Dominicana, el PNUD en el informe nacional de desarrollo humano 2008, una cuestión de poder, indica “que decidió abrir la Oficina de Desarrollo Humano en la República Dominicana en el 2003, con el propósito de abrir un espacio intelectual que contribuya a la mejor comprensión de la dinámica económica, social e institucional de las políticas públicas desde una visión del desarrollo humano” (PNUD-ODH, 2008).

Hasta la fecha, el PNUD-ODH ha realizado tres informes nacionales de desarrollo humano, en los años 2005, 2008 y 2010.

Vistos los conceptos fundamentales de la investigación, se afirma que la participación ciudadana tiende a promover el desarrollo local, que en la mayoría de los casos debería traducirse en desarrollo nacional y que la aplicación de los mecanismos de participación contribuye a que los proyectos de los gobiernos locales respondan a las necesidades de los munícipes y a que exista una provisión de servicios eficaces.

1.5 Técnicas de análisis y levantamiento de datos

Para alcanzar los objetivos y poder responder a las preguntas de este trabajo de tesis se hizo un análisis documental de bibliografías que suministraron referencias de los tópicos presupuesto

participativo municipal y desarrollo humano, tanto en la República Dominicana como en escritos de autores de otras latitudes. Se estudiaron los enfoques de la participación ciudadana, desde los cabildos abiertos, como los más antiguos; pasando por lo que ha sido el movimiento social y su influencia en las políticas públicas a nivel estatal, hasta llegar al proceso de creación de los movimientos comunales de bases y con ello su influencia en las decisiones de los gobiernos locales.

El análisis documental incluyó la revisión de las leyes, normativas y acuerdo internacionales que permitieron tener una perspectiva general de lo que han sido los procesos de reformas y la creación de normas que formalizan la participación de la ciudadanía en el ámbito local.

Asimismo, se apoyó en entrevistas de profundidad a personajes que han sido parte de esos procesos de cambios institucionales, para comprender mejor los conceptos y los instrumentos que permiten su utilización. Que incluyó a Nicolás Guevara, protagonista de la formación de los movimientos sociales y técnico del Consejo Nacional de Reforma del Estado, que ha participado de las investigaciones y de todo el proceso de reforma de ese organismo. Por lo que se entiende que su participación arroja importantes ideas que ayudan a comprender el movimiento social dominicano y los procesos de cambios que ha vivido el país. La entrevista tuvo una duración de media hora y 11 segundos.

Además, se aplicó un cuestionario al alcalde de Santo Domingo Norte, Francisco Fernández, porque es la autoridad en el municipio que decide los planes y proyectos que se ejecutan y proporcionó un diagnóstico de las necesidades y requerimientos que tienen los munícipes, junto a la visión que tiene la administración de lo que debe hacer para conseguir desarrollo de la demarcación y su gente.

Se consideró interesante saber cómo se entiende que las políticas que decida aplicar el alcalde deben ser aprobadas por el Concejo de Regidores, y por ello se entrevistó a Lucrecia Santana, presidenta del organismo, que fue abordada sobre las iniciativas que ha enviado el alcalde, recursos destinados a obras de presupuesto participativo, si los regidores como representantes de las comunidades se involucran y ayudan a sus localidades a identificar y exigir las obras y servicios que necesitan, preguntas que fueron respondidas en un tiempo de 20 minutos.

En la misma alcaldía también fue necesario cuestionar a Nelson Fulcar, actual director de la unidad de presupuesto participativo, para conseguir estadísticas de las ejecutorías del cabildo con la aplicación de ese mecanismo de participación, cómo se desarrolla el proceso, cuantas obras se han consensuado y cuantas se han ejecutado; en un espacio de tiempo de 29 minutos y 20 segundos se completó la entrevista. Pero, también fue entrevistado Gabino Hernández, primer director de la antes mencionada unidad, que proporcionó en detalles de las iniciativas que se habían desarrollado a través de presupuesto participativo y también pudo dar informaciones de lo que hizo la unidad de presupuesto participativo durante la gestión del anterior alcalde Jesús Feliz. Preguntas que fueron respondidas en un lapso de tiempo de 30 minutos y 15 segundos.

Las entrevistas también incluyeron a Luis Antonio Wallas Chávez, director de la unidad de juntas de vecinos del ayuntamiento Santo Domingo Norte, para conocer en detalles de cuál es la relación entre los vecinos y el cabildo, si la administración guarda registros de los movimientos comunales de base que hay en la demarcación, de los procedimientos de supervisión y asesorías que da a esas organizaciones. En fin, todo lo relativo a la relación ciudadano-ayuntamiento. La aplicación del cuestionario y otras preguntas que surgieron durante la administración de esta técnica de investigación tuvo una duración de 23 minutos 45 segundos. Y para tener una visión más holística de esa relación también fue entrevistado el señor Sixto Bussi, coordinador general de Acción Comunitaria para el Desarrollo, entidad que agrupa a todas las organizaciones no gubernamentales del municipio, que lleva un registro de las asambleas de presupuesto participativo y que presentó su visión de cómo ha sido la relación entre el gobierno local y la ciudadanía, preguntas que fueron contestadas en 33 minutos y 11 segundos.

Para poder determinar la relación existente entre los procesos participativos de los ciudadanos en las políticas de los gobiernos con la consecución del desarrollo humano, se analizó teorías y documentos que han sustentado el término desarrollo humano y de cómo a través de los informes realizados por el Programa para el Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD) y de las concepciones de importantes teóricos de las tendencias económicas ese paradigma debe tener una relación directa entre políticas de Estado y mejoramiento de la calidad de vida de los individuos. Sin dejar de plasmar y analizar el modelo económico neoliberal, que es el que existe en República Dominicana, que permite observar la contradicción entre ese paradigma con las políticas que deben generar desarrollo humano.

Para el análisis que permitió determinar el nivel de participación de los munícipes en la discusión, planificación y realización de proyectos del Ayuntamiento Santo Domingo Norte se aplicó una encuesta, con la elaboración de un cuestionario, que permitió conocer si los habitantes pertenecen a juntas de vecinos u otras organizaciones comunitarias; si han participado de asambleas de presupuestos participativo municipal, de cuales obras fueron discutidas entre las autoridades y los comunitarios.

Además, se indagó si el cabildo cumplió con la ejecución de las obras acordadas, del impacto de la realización de esos proyectos en la calidad de vida de la gente, tanto económico como social, y si los consultados pueden aportar ideas que permitan determinar si se encaminan hacia el desarrollo humano (Anexo 1). Todas esas variables aportaron las herramientas teóricas para demostrar la hipótesis planteada en este trabajo.

1.5.1 Población y muestra

Para determinar la muestra, a la que se aplicó el cuestionario, se tomó como universo de estudio la población que tiene el municipio Santo Domingo Norte, que es de 321,178 habitantes, según datos contenidos en el VIII Censo Nacional de Población y Vivienda de la Oficina Nacional de Estadística (ONE) del año 2002. Se observó que esa cifra poblacional podría variar si se decide realizar un estudio similar, porque al momento de la investigación no se ha concluido el IX Censo Nacional de Población y Vivienda 2010. Es preciso puntualizar, que Santo Domingo Norte tiene en su composición territorial al Distrito Municipal de La Victoria pero no se consideró en este análisis porque cuenta con autoridades locales que operan con un gobierno local distinto.

Luego de recibir orientaciones del cartógrafo José Achécar Chupani, Encargado de Cartografía y Análisis del Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN)³, se decidió que el tipo de muestreo utilizado fue el de estimación del tamaño de muestra de la proporción, utilizando la fórmula:

$$N = \frac{Z^2 PQ}{e^2}$$

³ SIUBEN es la institución que se encarga de realizar los Estudios Socio Económicos de Hogares Pobres, que sirve de base para que el Gabinete de Políticas Sociales del gobierno determine las familias a ser beneficiadas.

La muestra calculada fue de 150 casos, con un margen de error de 9.17, con una confianza del 95.00% y niveles de probabilidades donde $P = 0.5$ y $Q = 05$.

La aplicación del cuestionario se hizo en barrios de la zona urbana y poblados de la zona rural, tomando en cuenta el número de hogares que hay en ambos extractos territoriales. Esto es, que de un total de 77,099 que tiene el municipio, según datos del SIUBEN, 61,879 que corresponde al 81.4% comprende lo urbano, y 15,227 o el 19.6% están en comunidades rurales. Entonces, en esa misma proporción se aplicaron los cuestionarios. Es decir, de los 150 casos 129 se aplicaron en zonas urbanas y 21 en localidades rurales.

La separación de la aplicación de cuestionarios en hogares urbanos y rurales se hizo, porque es importante identificar si las prioridades son las mismas en ambos estratos poblaciones, o si por el contrario existe diferencias en las exigencias de obras y servicios de los pobladores según el tipo de población, y de esa manera ayudar en argumentación las conclusiones.

El procesamiento de los datos obtenidos se hizo a través del conteo de las respuestas de las diferentes variables que contiene el cuestionario, para obtener porcentajes que permitieron contactar cuales son los niveles de participación, proyectos consensuados y su ejecución, que son las bases del análisis exploratorio descriptivo de ese proceso en la demarcación estudiada, que combinadas con las entrevistas a los actores políticos del cabildo, que también aportaron el sustento de las conclusiones.

Para la realización de este trabajo monográfico se contó con cuatro meses y con los recursos bibliográficos, tecnológicos y económicos necesarios, que permitieron su satisfactoria realización.

2. La participación ciudadana en las decisiones de los gobiernos locales

Cuando la sociedad civil, representada en los municipios, es activa, organizada y participa con las autoridades locales en la discusión de obras y planes a corto, mediano y largo plazo ese nivel de participación deberá traducirse en mejoras de desarrollo a nivel local, en muchos casos a nivel nacional, y sobre todo debe conseguir desarrollo humano de esa gente.

Esto, porque de acuerdo a Rebeca Grynspan “el desarrollo atañe en esencia no a las cosas, sino a las personas. Y está orientado hacia la aplicación de sus oportunidades de mejorar su bienestar, aumentar la integración y la solidaridad dentro de la sociedad, avanzar hacia la construcción de democracias sostenibles donde las personas ejerzan una ciudadanía activa, y lograr relaciones más armoniosas y provechosas con la naturaleza” (Grynspan, 2008).

El contexto anterior define la prioridad que debe tener la participación ciudadana en una gestión municipal que procure ser eficiente y responder a las necesidades de sus municipios, por ello se realiza en este apartado un recorrido de cómo han nacido los mecanismos de participación en los gobiernos locales en el contexto histórico desde otras latitudes y a nivel nacional.

Para entender la participación local es preciso saber donde nace el municipio, que según Matías “fue Julio César, en el año 45 a. de J.C., que organizó a los distintos municipios romanos en torno al Estado y el primer municipio organizado bajo ese esquema fue el de Cádiz, España, cuando ese país era provincia de Roma” (2004).

Parafraseando al autor, en el municipio romano la autoridad se integraba por personas en el orden de la herencia por nacimiento y en el municipio ibérico no existía otra razón electiva que la edad, la ancianidad determinaba la primacía y era el elemento esencial en la presentación de los casos de defensa del bien comunitario.

A partir de esa concepción, se buscan los orígenes de la participación ciudadana en el ámbito local, Silvia Collogos y Jaime Ramírez en su informe para la Universidad Javeriana Perspectiva histórica del Cabildo Abierto indican que “la procedencia del primer mecanismo de participación local se ubica en España, en los periodos anteriores al siglo XVI, a partir de los denominados

concejos abiertos municipales, que a su vez tienen gran semejanza con los concejos medievales ibéricos” (Ramírez, 2004).

Las Crónicas de Isidoro de Sevilla citadas por los autores indican “que lo pobladores de villas se reunían en las encrucijadas de los caminos para discutir sobre temas que lo afectaban. Y citando a Francisco Xavier Tapias precisan que aún bajo la ocupación romana se puede encontrar una especie de cabildo abierto, cuya finalidad consistía en recoger a las autoridades municipales por parte de los habitantes de la ciudad y que esa práctica funcionó hasta el siglo III, época en que se restringió la participación de ese tipo de asamblea popular”. Citando a Xavier Tapias precisan “que los reinos en formación hacia los siglos V y VI se implantaron una serie de costumbres de los nuevos pobladores en la que se encontraban unas formas de asamblea populares que procedían del llamado *conventus publicus vicinorum* o asambleas de vecinos, donde los ciudadanos libres de los niveles rurales y urbanos podían decidir y tratar sobre el deslinde y amojonamiento⁴ de heredades, indagaciones sobre siervos furtivos y también presenciar la ejecución de ciertas personas” (op. cit., p.4).

Resumiendo a los autores, afirman que hacia los siglos XI y XII los reinos españoles estaban bajo la forma del sistema feudal en el que se articulaban las relaciones sociales propias de la vida municipal, en lo que los municipios adquieren un papel importante en la recomposición de la estructura estatal, ya que durante el repoblamiento y la reconquista de la península los encargados de fortalecer y mantener el proceso fueron los concejos municipales. En ese proceso, en las ciudades se acogían a todos los vecinos que quisieran permanecer en ella, con el requisito de que tenía que permanecer un año, la calidad del vecino implicaba tener propiedades y residencia y pagar los tributos establecidos por el concejo municipal, podían participar del gobierno del municipio a través de asambleas del concejo y ser testigos en juicios procesales.

Además, los concejos municipales funcionaban acorde con una reglamentación en que su dirección estaba compuesta por una asamblea de todos los vecinos, los funcionarios municipales y los representantes monarcas, donde se decidían todo lo relativo a lo que pudiera afectar la vida de los vecinos y que para finales del siglo XIV y XV, periodo en que se construye el estado moderno español por la unión de las coronas de Castilla y Aragón y por los procesos de conquista y colonización de América, los municipios españoles entraron en un proceso de deterioro de su

⁴ Acción y efecto de amojonar, que es marcar con mojones los límites de una propiedad o de un término jurisdiccional. Definición de El Pequeño Larousse Ilustrado 2007.

autonomía y los monarcas españoles comenzaron a construir un estado centralizado que llevó a desaparecer las formas de gobiernos locales.

Y es a partir de la conquista como llegan los municipios a América, Según explica Domingo Matías “el origen del municipio en América data de la época de la colonia, específicamente el 24 de abril de 1494, dos años después de la llegada de los españoles a la isla La Hispaniola, se fundó el primer municipio La Isabela y su ayuntamiento, tenía como presidente a Diego Colón, Pedro Fernández como oficial mayor y como regidores al padre Boil, Alonso Sánchez Carvajal y Juan de Luján. Le siguieron para el año 1501 las ciudades de Concepción de La Vega y Santiago, villas que tuvieron sus autoridades locales por mandato o designación de sus propios vecinos” (Matías 2004).

Collogos y Ramírez indican “que el cabildo abierto se trasladó desde España a América con el fin de utilizarlo desde los mismos inicios del proceso de conquista para decidir sobre la ubicación o traslado de las nuevas villas o ciudades, la elección de algunos cargos oficiales, la discusión de cuestiones religiosas y debate de asuntos de la vida diaria, pero la corona española comenzó a implementar una serie de medidas que implantaban su poder sobre los intereses particulares de los conquistadores y por medio a ordenanzas el gobierno colonial se distribuyó los cargos burocráticos que debían responder al gobierno peninsular sobre todos los asuntos coloniales” (op. cit., p.9).

2.1 La participación ciudadana en Santo Domingo

Desde la época colonial, las transformaciones que sufrió el territorio con la invasión francesa, el proceso independentista, las luchas políticas surgida en los intentos de la formación del Estado y las invasión norteamericana de 1916 mermaron la participación ciudadana.

Alejandro Paulino en su ensayo Orígenes y trayectoria de la sociedad civil en la República Dominicana 1916-1935, para el libro La Sociedad Civil Dominicana, coordinado por Alianza ONG, indica que:

Las raíces de lo que hoy conocemos como sociedad civil en la República Dominicana se proyectan en el pasado histórico de los siglos XIX y XX, cuando sectores liberales de la intelectualidad buscaban alternativas que posibilitaran la creación y consolidación de una acción libre y soberana que se enrumbara hacia el desarrollo económico y social. La

existencia de tales instituciones fue matizada por los cambios económicos, las luchas políticas, la dominación extranjera y los regímenes dictatoriales (Paulino, 2010).

El proceso participativo y la conformación de los movimientos sociales de base durante la dictadura de Rafael Leónidas Trujillo, desde el año 1930 al 1961, no pudo desarrollarse, propio del régimen de fuerza que caracterizó el periodo. Quisqueya Lora en su ensayo Historia dominicana y sociedad civil para el libro la Sociedad Civil Dominicana, coordinado por Alianza OGN, relata que “la dictadura de Trujillo con la concentración absoluta del poder político, económico y social coartó la posibilidad de desarrollo de las organizaciones sociales, pero hubo intentos de expresión de organizaciones obreras, estudiantiles, de mujeres y culturales que fueron brutalmente reprimidas” (Lora, 2010).

Para Lora, la caída de la dictadura dio paso a la formación de movimientos sociales bajo el amparo de los partidos políticos, que en el momento se convirtieron en la palanca organizativas iniciales. Sin embargo, la inestabilidad en la que se mantuvo el país entre los años 1961 y 1966 no permitió las condiciones objetivas para el afianzamiento de esos movimientos y luego esa vinculación político-partidaria de esas entidades de la sociedad civil la hicieron blanco de represión en el gobierno de los doce años de Joaquín Balaguer.

Nicolás Guevara aseguró que “es a partir de la apertura democrática iniciada por el gobierno del Partido Revolucionario Dominicano de Antonio Guzmán, en 1978, surgieron nuevas modalidades de organización, como las juntas de vecinos, que eran organizaciones territoriales, fruto del hacinamiento propio de la migración de la gente del campo a la ciudad y que la base de esos espacios de participación estaban los movimientos clubísticos y los proyectos socio-religiosos o comunidades eclesiales de base, y que marcaron la apertura en los años ochentas, pero siempre con la interacción de las fuerzas partidarias, alertando el desarrollo de la izquierda. Esas manifestaciones también alcanzaron la formación de gremios profesionales, que representaron un espacio importante en la movilización de la ciudadanía” (Guevara, 2011).

El panorama indica que la participación ciudadana hasta los años noventas estuvo muy allegada a los partidos políticos que tenían pensamientos liberales, que buscaban un renacer de la democracia y tener incidencia en las políticas públicas. Guevara puso como ejemplo la incidencia del Comité de Defensa de los Derechos Barriales (COPADEBA) y Ciudad Alternativa que

impulsaron junto a las autoridades el Plan Decenal, que ponía como uno de sus ejes la formación de un ciudadano más democrático y participativo.

Sin embargo, hasta ese momento la incidencia de esos movimientos sociales de base en las gestiones de los gobiernos locales no fue significativa, pero sí hizo incidencia en las tomas de decisión del gobierno central en tema del territorio. Durante la consulta, Guevara indicó que en el periodo de gobierno 1994, que encabezó Joaquín Balaguer, Ciudad Alternativa y otras organizaciones barriales plantearon un cambio de la política urbana que fue acogido por la Presidencia.

Las elecciones dominicana de 1994 marcaron un antes y un después de los procesos políticos dominicanos y la participación ciudadana. Las denuncias de fraude electoral hecha por el Partido Revolucionario Dominicano (PRD) contra el Partido Reformista Social Cristiano (PRSC) dieron pie a una serie de reforma políticas que han producido importantes cambios en el ámbito institucional del país.

Esa crisis electoral obligó a los principales partidos, PRD, PRSC y PLD, a pactar una reforma constitucional, que estableció formas para la aplicación de la descentralización política, esto es la separación por dos años de las elecciones presidenciales y las congresuales y municipales, en lo que fue el inicio del proceso de descentralización política de los municipios, porque se fortalecían los liderazgos locales y se dejaba atrás el arrastre que ejercían los candidatos a la Presidencia para la escogencia de los alcaldes, consiguiendo quizás, a un administrador local más comprometido con el territorio y sus habitantes.

Un informe del Consejo Nacional de Reforma del Estado (CONARE) en su apartado Dimensión Política, establece que “ese tránsito inició un proceso de fortalecimiento de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, al sistema de partidos políticos, del sistema electoral y la inclusión de nuevas formas de participación política-social” (CONARE, 2010).

Las elecciones del 1996 plantearon un escenario distinto en la conformación de organizaciones de la sociedad civil, ya no eran movimientos comunales de bases, sino que en 1995 comienzan a gestarse Organizaciones No Gubernamentales con el interés de ser observadoras del proceso electoral y que buscaron ejercer presión para que no se cometieran irregularidades. En esa

etapa nació el Movimiento Cívico Participación Ciudadana (PC) y el Centro de Estudios Sociales Padre Juan Montalvo, que eran entidades que recibían financiamiento de organismos internacionales, y que como cuenta Guevara “eran organismos más técnico, con una fuerte incidencia en la opinión pública y buscaban un fortalecimiento de la democracia” (Guevara, 2011).

El arribo al poder del PLD en el año 1996, luego de un acuerdo con el PRSC, y el compromiso de los nuevos inquilinos del gobierno de iniciar un proceso de reforma del Estado que planteó ver la administración pública desde dos niveles de gobierno, el central y el local, comisionando al Consejo Nacional de Reforma del Estado (CONARE), a la sazón Comisión Presidencial de Reforma y Modernización del Estado (COPRYME).

En este proceso, según explica Geraldo Pieter en su ensayo la Construcción de la sociedad civil en la democracia dominicana, 1979-2008, para el libro la Sociedad Civil Dominicana, coordinado por Alianza ONG, “se abre el proceso de conversación entre la sociedad civil y el gobierno denominado Diálogo Nacional, que inició en marzo del 1998, encabezado por el presidente Leonel Fernández, donde se estableció una agenda de discusión nacional que abarcaba la políticas económicas, sociales, reformas políticas, estado de derecho, políticas culturales, internacionales, infraestructura y energía, agropecuaria y recursos naturales y medio ambiente” (Pieter, 2010).

El informe de CONARE Dimensión Municipal relata que “los trabajos realizados en ese proceso de consulta plantearon una estrategia para fortalecer el ejercicio democrático, fomentar la participación ciudadana, mejorar la provisión de bienes y servicios públicos y para correlacionar el nivel básico de la administración del Estado con las otras instancias del gobierno, en procura de lograr un desarrollo local más justo y equitativo” (CONARE, 2010).

Ese mismo informe precisa, que con ese fin, “gran parte del periodo 1996-2000 fue utilizado para ese proceso de consulta, donde CONARE desarrolló una estrategia de descentralización y desarrollo municipal basada en la reorganización territorial del Estado, con el fin de acercar a las instituciones públicas y la ciudadanía, visualizaba el desarrollo nacional con una mirada especial a los municipios y define una unidad territorial intermedia entre los gobiernos locales y el gobierno central, las regiones” (2010, p.8).

Además, durante esas consultas la participación de los movimientos comunales de bases y las ONGs de la sociedad civil tuvieron una actuación protagónica.

“Ya para el periodo 2000-2004, los cambios estructurales para dar paso a los procesos descentralizados del Estado estuvieron encaminados a la división territorial de Santo Domingo, con la Ley 163-01, que lo divide en el Distrito Nacional, como la Capital de la República; y la provincia Santo Domingo, con sus municipios Santo Domingo Este, Santo Domingo Norte, Santo Domingo Oeste y Boca Chica. Otro paso importantísimo de este periodo encaminado a fortalecer la descentralización fue la ley 166-03, del régimen de cooperación y asistencia financiera del Poder Ejecutivo y los Ayuntamientos, que aumentó la asignación presupuestaria a los municipios en un 8.00% para el año 2004 y a un 10.00% para los años siguientes”, indica Dimensión Municipal (2010, p.11).

Asimismo, “el asociativismo municipal también fue parte importante de este periodo, que es donde se crea a través del decreto 398-01 la Federación Dominicana de Municipios y las Asociaciones Regionales de Municipios y la ley 200-04, de acceso a la información pública, que obliga a las instituciones del Estado a instalar las Oficinas de Libre Acceso a la Información Pública” (op. cit. p.12).

Todos esos procesos de reformas vienen a fortalecerse más en el periodo 2004 al 2010, con la promulgación de la Ley 176-07, del Distrito Nacional y los Municipio, que contempla de manera ampliada los mecanismos de participación que tiene la ciudadanía, como el Presupuesto Participativo Municipal, el Derecho de Petición, el Referéndum Municipal, el Plebiscito Municipal, el Cabildo Abierto y el Comité de Seguimiento y Control y tres órganos de participación que son el Consejo Económico y Social Municipal, los Comités de Seguimiento Municipal y los Consejos Comunitarios.

La iniciativa legislativa reconoce a las organizaciones de la sociedad civil y en su artículo 227 convoca “a los ayuntamientos a favorecer el desarrollo de esas entidades, impulsar su participación en la gestión municipal, facilitando la más amplia información sobre sus actividades y, dentro de sus posibilidades, el uso de los medios públicos y el acceso a las ayudas económicas para el desarrollo de sus actividades en beneficio de las comunidades” (Ley 176, del Distrito Nacional y los Municipios, 2007).

El informe Componentes de la Participación realizado por el CONARE dice que “el contenido de la ley municipal es atravesado por una visión y unos mandatos que garantizan la participación en la gestión municipal, desde sus principios más generales pasando por los deberes y derechos, el libre acceso a la información, la planificación, el presupuesto, el ordenamiento del territorio y la rendición de cuentas” (CONARE, 2010).

El reporte Dimensión Municipal de CONARE indica “que de los mecanismos de participación establecidos en la ley el más difundido ha sido el presupuesto participativo, que se inicio en el país en el año 1999, en el municipio de Villa González, y partir de ser una obligatoriedad por ley en el 2007, más de 200 entidades municipales lo aplican y la celebración de plebiscitos aprobatorios de los planes de desarrollo en los municipios de Cotuí, Maimón y Fantino, también son precedentes importantes en materia de democracia participativa” (2010, p.14).

La Constitución de la República, promulgada en enero del 2010, en su artículo 206, da carácter constitucional a la participación ciudadana en la discusión de políticas públicas, como medida de garantizar la integración de la ciudadanía en la definición, ejecución y control de las política de desarrollo local y que completan el andamiaje necesario para la aplicación de procesos descentralizados desde los gobiernos locales.

Otro compromiso importante del Estado Dominicano en materia de garantías de participación ciudadana es la firma de la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, firmada en Lisboa en el 2009, que “reconoce el derecho de las personas a participar colectiva e individualmente en la gestión pública” (Lisboa, 2009).

También en el año 2009, el presidente Leonel Fernández convocó a la Cumbre por la Unidad Nacional Frente a la Crisis Económica Mundial, que se desarrolló en dos etapas, donde participaron todos los sectores para definir los ejes de una estrategia nacional de desarrollo, que luego incluyó una amplia consulta nacional liderada por el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo y aplicada por el Centro de Estudios Sociales Padre Juan Montalvo, denominada “Viaje de Transformación Hacia un País Mejor”, y que luego se convirtió en el proyecto de ley Estrategia Nacional de Desarrollo 2010-2030, introducido al Congreso Nacional y aprobado en diciembre del 2011.

2.2 Nueva visión del desarrollo, el humano

2.2.1 Visión del modelo neoliberal

En este apartado se presenta la aplicación del modelo neoliberal a la economía dominicana. El CONARE en su informe Reforma del Estado, el Estado de la Reforma, indica “que las llamadas reformas estructurales se inician en América Latina y El Caribe en la década de los 80, cuando las dificultades del crecimiento estuvieron asociadas con el conocido boom petrolero de los años 70, que se expresó en una disponibilidad excesiva de recursos financieros por parte de los países productores de petróleo y la necesidad de colocación de estos coincidió con la necesidad de recursos de los países en desarrollo y la irresponsabilidad de muchos de sus dirigentes para utilizarlos” (CONARE, 2010).

Mariana Calvento ubica “los inicios de la política neoliberal a mediados del siglo XX, cuando el economista Von Hayek planteó una dura crítica al Estado keynesiano intervencionista y de bienestar en su libro Camino a la Servidumbre y que para la década de los años 70, con la llegada del modelo posguerra, comienza a ganar grandes adeptos” (Calvento, 2007).

La autora describe que Hayek argumentó que en el modelo keynesiano se propició un “poder excesivo y nefasto de los sindicatos y del movimiento obrero, que había socavado y con su presión reivindicativa sobre los salarios y con presión parasitaria para que el Estado aumentase cada vez más los gastos sociales y que la corriente de pensamiento neoliberal se ha orientado a darle una importancia secundaria a las cuestiones sociales como la pobreza y desigualdad, privilegiaron ante todo la preeminencia del principio de propiedad privada y la libertad individual; promueven un Estado limitado, y dicha característica la refuerzan en los temas sociales” (op. cit, p.28).

Asimismo, el informe Reforma del Estado del CONARE indica que “el neoliberalismo insistió en el carácter interventor y populista del Estado, y la macrocefalia del mismo como causante de la crisis de la deuda externa en los países de América Latina, sirvió de fundamento a las propuestas de corte mercado-céntricas que recogió toda la región desde la década de los años 90 y de la década en curso” (CONARE 2010).

Ese enfoque explicativo quedó recogido en el famoso Consenso de Washington, que explica que las causas de la crisis latinoamericana de los años 80 eran básicamente la excesiva intervención estatal expresada en formas de proteccionismo, sobre regulación y un sector público sobredimensionado; populismo económico, representado como laxitud fiscal, falta de voluntad para eliminar el déficit presupuestario (2010, p.3).

Para Calvento “la receta económica del consenso de Washington, reunión auspiciada por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial en 1989, para los países en crisis fue disciplina fiscal, implicaba la reducción drástica del déficit presupuestario; disminución del gasto público, especialmente en la parte destinada al gasto social, mejorar la recaudación impositiva sobre la base de la extensión de los impuestos indirectos, liberalización del sistema financiero y de la tasa de interés; mantenimiento de un tipo de cambio competitivo; liberalización comercial externa, mediante la reducción de las tarifas arancelarias y abolición de trabas existentes a la importación; otorgar amplias facilidades a las inversiones externas; realizar una enérgica política de privatizaciones de empresas públicas; cumplimiento estricto de la deuda externa, y el derecho a la propiedad debía ser asegurado y ampliado por el sistema legal” (Calvento 2007).

Grynspan consideró que un aporte importante del Consenso de Washington fue “el énfasis de la dimensión de la estabilidad macroeconómica, pero que si bien muchos países con su aplicación han conseguido crecimiento económico su esfuerzos en el combate a la pobreza no han sido suficiente” (Grynspan 2008).

Pieter relata que “la política neoliberal en la República Dominicana tiene sus inicios en el gobierno 1990-1994, cuando Joaquín Balaguer para enfrentar la crisis económica ejecutó reformas estructurales en el nivel económico, la reforma arancelaria, reformas al régimen textil, reformas al código tributario, al código laboral, a la inversión extranjera, capitalización de la empresa pública, al régimen exportador, al derecho de propiedad industrial y de regulación de la competencia” (Pieter 2010).

El informe Reforma del Estado de CONARE dice que “ese proceso fue conocido como desregulación, privatización, eliminación de subsidios, afectación del gasto social, afectación del intervencionismo estatal en la dinámica económica y citando a Bauman entiende que en ese periodo “con gozoso abandono, el Estado se deshace de sus ambiciones pasadas y cede las funciones que

alguna vez había guardado celosamente contra los competidores existentes o aun por surgir” (CONARE 2010).

En el mismo reporte, CONARE citando a De Piero dice que el modelo “contó con la esencial virtud de brindar a una nueva idea de orden a los Estados nacionales como en la explicación de un proceso conjunto de desmoronamiento de los socialismos reales y la configuración de un nuevo tipo de capitalismo bajo la preponderancia del sector financiero mundial, aun cuando no daba cuenta de la inserción de millones de personas de la sociedad” (2010, p. 4).

El proceso de reformas de Balaguer fue continuado por el periodo gubernamental 1996-2000, de Leonel Fernández, que incluyó la privatización del sistema energético y una ola de reformas institucionales. Pedro Luis Castellanos en su ensayo *La Sociedad Civil y las políticas sociales en la República Dominicana*, del libro *la Sociedad Civil Dominicana*, coordinado por Alianza ONG, argumenta que en ese periodo “la política económica organizó de manera determinante la vida nacional, y a pesar del éxito de la misma y del notable crecimiento de la economía, esto no reflejó en una mejor distribución social. Algunas iniciativas de combate a la pobreza, con enfoque más integral, como el programa Comunidad Digna, se pusieron en marcha, pero no contaron con apoyo financiero, ni pudieron enfrentar la dispersión de las instituciones ejecutoras de la política social en el país” (Castellanos, 2010).

Apunta que para el periodo 2000-2004, las política económica basada en enfoque neoliberal continuaron siendo predominante, “al punto que con la reforma fiscal del 2001 se propuso un paquete de compensaciones sociales que no se cumplieron, con lo que la crisis financiera del 2003 deterioró sensiblemente las condiciones de vida de la población, con lo que el desempleo paso de 13,8 % a 16.6% y se incrementaron los pobres en un 20.00%” (op. cit. p. 407).

A la fecha, algunas recetas aplicadas en el país por la política económicas con enfoque neoliberal aún se aplican, como las reformas fiscales, la aplicación de políticas sociales con énfasis en la reducción de la pobreza, pero de manera focalizada como el Programa Solidaridad y sus componentes; aunque en los últimos años se iniciaron reformas del Estado que buscan un fortalecimiento de las instituciones públicas con participación ciudadana, descritas en el apartado anterior.

2.2.2 Contraposición del neoliberalismo con el desarrollo humano

Los organismos internacionales que analizan las políticas económicas y los indicadores de pobreza en América Latina y El Caribe reconocen que la aplicación del modelo neoliberal arrojó resultados favorables en los niveles de crecimiento de la región, pero determinan que el aumento de los recursos no representó una disminución de la pobreza. Calvento infiere “que la incorporación de medidas neoliberales en las economías latinoamericanas tuvo limitados efectos positivos: logró incrementar el crecimiento económico de la región a principios de los noventa. Pero ello no se tradujo en disminución de la pobreza, ya que la misma desde 1990 a 1999 presentó una tendencia ascendente. A ello favoreció, en parte, las características que las políticas sociales adquirieron en el modelo implementado (Calvento, 2007).

El informe nacional de desarrollo humano realizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en República Dominicana en el año 2010, citando a Francis Fukuyama y a Dani Rodrik indica que “en sus consecuencias, las políticas neoliberales, en termino de la situación social de América Latina, confundieron el fortalecimiento institucional de los Estados con la minimización del tamaño del Estado, generando Estados ineficaces y con alcance limitados a sus funciones; se pretendió dar medidas únicas concentradas en el Consenso de Washington sobre la base de que existía un patrón único del desarrollo; se privatizaron instituciones públicas sin que existiera capacidad de regulación del Estado”. Y citando a Sen precisa que “el neoliberalismo ignoró que el mercado es una institución más que descansa en otras instituciones, y que si bien crea autonomía frente a las decisiones, no crea libertades fundamentales, las que entendía como el fundamento para conseguir desarrollo humano” (2010, p.14).

El mismo informe señala que ese panorama provocó que a principios del presente siglo la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial introdujeran nuevas perspectivas en la discusión de las políticas sociales y la reducción de la pobreza, que incluían:

- Promover la protección básica de riesgos y prestaciones de calidad en forma universal.
- Enfrentar la reproducción intergeneracional de la pobreza y la exclusión.
- Procurar igualar oportunidades a través de los ciclos de vida (op. cit. p.14).

Prosigue el informe del PNUD-OHD indicando que la CEPAL en su informe del 2006 entiende que “el mercado ha demostrado no tener capacidad incluyente, ni en términos de trabajo decente, ni de niveles contributivos, por lo que propone un acuerdo político al que concurra la sociedad para establecer las bases sobre las cuales desea construir y regular su convivencia, determinar qué derechos se aplican a todos, cómo se garantizan y cómo se hacen viables” (2010, p. 15).

El PNUD-ODH entendió que con “esas recomendaciones se garantiza un desarrollo integral, que está determinado por la dinámica política, económica, social e institucional, que es el mismo enfoque para garantizar desarrollo humano” (2010, p 16-17).

De lo anterior se deduce, que en la actualidad existe una contraposición entre el modelo neoliberal con la perspectivas de desarrollo humano, porque la única garantía de que los Estados puedan garantizar el desarrollo de los ciudadanos, la provisión de los servicios y una expansión de las libertades de las personas es con una distribución equitativa de los recursos y garantizando participación, que deberá ser el resultado de un crecimiento, estabilidad económica y fortalecimiento de las instituciones.

Es claro que el modelo económico aplicado en el territorio dominicano es el neoliberal y que los gobiernos con su aplicación han mantenido estabilidad macroeconómica, reflejada en crecimiento económico sostenible, han aplicado políticas sociales focalizadas, pero esas cuestiones no se han reflejado en una reducción considerable de los niveles de pobreza, que se ven más acentuados en muchos municipios, más que en otro.

Hasta el momento, los diagnósticos sobre el desarrollo humano en el país, realizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en sus oficinas de la República Dominicana (PNUD-ODH), hacen recomendaciones viables de cómo a través de la aplicación del modelo de gestión de desarrollo humano se puede conseguir un crecimiento integral del individuo con la ejecución de políticas públicas que incluyan la participación ciudadana, donde el individuo identifique sus prioridades y los gobiernos garanticen con la inversión acceso a los servicios que mejore su calidad vida.

Entonces, se plantea que es posible que los municipios dominicanos puedan aplicar ese modelo de gestión a nivel local, sin tomar en cuenta el modelo económico imperante, porque la entrega de recursos que hace el gobierno central a esos organismos autónomos, y la capacidad para cobrar arbitrios son la base económica para definir y aplicar políticas públicas para conseguir desarrollo humano, a través del aprovechamiento del interés de los munícipes de participar, con la aplicación de los mecanismos de participación establecidos en el sistema jurídico y con la identificación y búsqueda de soluciones a las prioridades de sus territorios.

Planteado esto, se analiza en el siguiente capítulo al municipio Santo Domingo Norte, como unidad político-territorial autónoma, los niveles de participación de la población y si en las gestiones correspondiente del 2007 al 2011 se ha experimentado la realización de obras y la provisión de servicios encaminados a conseguir desarrollo humano.

3. Santo Domingo Norte

La provincia Santo Domingo fue creada mediante la ley 163-01, del 16 de octubre del 2001, que dividió el Distrito Nacional en la provincia Santo Domingo y el Distrito Nacional. El artículo tres de la legislación dice que la nueva demarcación quedaba integrada por los municipios Santo Domingo Este, como municipio cabecera; Santo Domingo Oeste, Santo Domingo Norte y Boca Chica. Más tarde también fueron elevados a municipios los distritos municipales de Pedro Brand y Los Alcarizos, de Santo Domingo Oeste; y Guerra, Santo Domingo Este.

El municipio Santo Domingo Norte está ubicado en la margen norte del río Isabela, posee una extensión territorial de 411.8 kilómetros cuadrados, y datos del SIUBEN dicen que está compuesto por una zona urbana integrada por Villa Mella, Los Guaricanos y Sabana Perdida, subdividida a su vez en 172 barrios y urbanizaciones; y una zona rural integrada por San Felipe, Licey, Sierra Prieta, Duquesa, Higüero y La Jagua, que contienen 20 secciones y 92 parajes.

El municipio Santo Domingo Norte tiene una población de 321,178 personas, según los datos del VIII Censo Nacional de Población y Vivienda de la Oficina Nacional de Estadística del año 2002 (ONE, 2002).

Cuadro No. 1 Municipio Santo Domingo Norte

Mujeres	Hombres	Total
162,712	158,466	321,178

Fuente: CENSO 2002, ONE

Datos del SIUBEN, de la misma fecha, indican que esa población vive en 77,099 hogares, distribuidos en Villa Mella con 13,679, en Los Guaricanos 19,531; en Sabana Perdida 28,662 y 15,227 en los poblados de la zona rural.

Cuadro No. 2 Municipio Santo Domingo Norte

Poblaciones	Hogares
Villa Mella	13,679
Los Guaricanos	19,531
Sabana Pérdida	28,662
Zona Rural	15,227
Totales	77,099

Fuente: SIUBEN

Asimismo, la ONE revela que Santo Domingo Norte es el segundo municipio de la provincia Santo Domingo con mayor cantidad de hogares pobres, “con una cifra de 24,833; superado por Santo Domingo Este con 38,081, tomando como referencia del informe Focalización de la Pobreza en República Dominicana realizado por el Secretariado Técnico de la Presidencia, hoy Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, en el año 2005. También precisa que tiene la mayor cantidad hogares en pobreza extrema con 1,912, seguido por Santo Domingo Este con 1,676” (ONE, 2002).

Cuadro No. 3: Santo Domingo

Municipios	Hogares Pobres
Santo Domingo Este	38,081
Guerra	6,158
Santo Domingo Oeste	14,984
Los Alcarizos	18,636
Pedro Brand	5,827
Santo Domingo Norte	24,833
D.M. La Victoria	6,361
Boca Chica	10,891

Fuente: ONE

3.1 Ayuntamiento Santo Domingo Norte (ASDN)

El Ayuntamiento Santo Domingo Norte lleva 10 años de creado y desde la fecha ha tenido tres alcaldes, Daniel Lois (2002-2006), del Partido Revolucionario Dominicano (PRD); Jesús Feliz (2006-2010), del Partido de la Liberación Dominicana (PLD); y Francisco Fernández (2010-2016), también del PRD. A la fecha, el cabildo cuenta con un Consejo de Regidores formado por 17 ediles, distribuidos en nueve del PRD y ocho peledéistas y sus aliados.

Para sus operaciones, la alcaldía cuenta con un palacio municipal ubicado en el sector de Villa Mella, con oficinas para gestionar la provisión de servicios, desde Planeamiento Urbano, Infraestructura, Movilidad, Aseo, Departamento de Relación con la Comunidad y las demás dependencia que facilitan sus operaciones. Datos del CONARE, en su informe Dimensión Municipal, citando a la Tesorería General de la República, indica que “el Municipio Santo Domingo Norte recibió en el año 2008 un presupuesto de RD\$ 520,368,417.65” (CONARE, 2010).

Datos suministrado por Lucrecia Santana, presidenta del Concejo de Regidores, dicen que “esa cifra no ha variado hasta el 2011, y a ese monto sólo se adicionan cerca de cinco millones de pesos que tiene el cabildo por recaudaciones propias” (Santana, 2011).

Para la disposición de los desechos sólidos, el municipio tiene la ventaja que no tiene otros de Santo Domingo y el Distrito Nacional, porque posee el vertedero de Duquesa, que aunque es manejado por el sector privado, le representa ingresos y cercanía para el depósito de la basura; y en el tema de transporte público de pasajero, la localidad fue la pionera para la construcción del Metro de Santo Domingo, ejecutado por el gobierno central, a través de la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET).

3.1.1 Alcaldía de Jesús Feliz

La integración de los munícipes en la definición de planes municipales inició con la convocatoria del alcalde Jesús Feliz en noviembre del 2006, cuatro meses después de ganar las elecciones de mayo de ese año, de las juntas de vecinos, organizaciones no gubernamentales (ONG) y de la sociedad civil que hacen vida en Santo Domingo Norte, para discutir en un foro municipal el compromiso social. Las discusiones se convirtieron en el libro Base para la definición de un Plan Municipal de Desarrollo 2007-2010, que recoge un diagnóstico de zonas urbanas, zonas rurales, distribución de pobreza y una serie de compromisos que asumió el alcalde frente a las decenas de entidades participantes y donde la retórica de participación en los proyectos y mejorar de los servicios eran el norte para garantizar calidad de vida a la gente.

En el informe, Jesús Feliz se comprometió a fortalecer la institucionalidad del cabildo, “fomentando el cumplimiento de las normas, apoyado en la descentralización, autonomía y la gobernabilidad, siempre con el consenso ciudadano” (Ayuntamiento Santo Domingo Norte, 2007).

Resumiendo el documento, Jesús Feliz reconoció que la comunidad tenía mucha gente sumida en la pobreza y prometió convertirla en el municipio donde los inversionistas y proyectos de desarrollo podrían su mirada a la hora de desarrollar sus proyectos. En la parte educativa y cultura, planeó gestionar becas de estudios y trabajos para jóvenes y la construcción de un centro de documentación para fomentar el conocimiento de la cofradía Mata Los Indios, declarada por la

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) como patrimonio intangible de la humanidad.

En el tema de obras públicas, programó que junto a la OPRET ejecutar un amplio programa de bacheo, asfaltado, construcción de aceras y contenes. Para la zona rural, fomentar la agricultura de alimentos básicos a pequeña escala, la perforación de pozos para acueductos comunitarios y la mejora de los caminos.

Observó que el Metro de Santo Domingo llevaba a una solución al tema del transporte público, mejoraba el tránsito por la avenida Hermanas Mirabal, la principal vía del municipio, establecía una revalorización de los bienes inmobiliarios de la localidad y hacía atractivo el mercado para las inversiones en viviendas e instalaciones industriales y comerciales.

En la seguridad ciudadana, constituiría un consejo municipal para la seguridad ciudadana, con la colaboración del Ministerio de Interior y Policía; elaboraría un plan anual de seguridad con la participación de los comunitarios; establecer mecanismos de reportes de quejas y denuncias, mejorar la iluminación de los espacios públicos y las vías. En el saneamiento ambiental, aprobaría un reglamento que normara el funcionamiento de las plantas procesadoras e industriales que utilizan las empresas instaladas en el municipio; fomentar en el empresariado prácticas y actividades amigables con el medioambiente; realizaría un diagnóstico de las cañadas del municipio para su posterior saneamiento; diseñaría un programa de manejo adecuado de los desechos sólidos y crear la oficina de gestión ambiental, para que trabaje en colaboración con el Ministerio de Medio Ambiente.

En el tema de planificación, ordenamiento territorial y mejoramiento vial, Jesús Feliz se comprometió a elaborar normas básicas para planeación y regulación del ordenamiento territorial y un plan vial municipal para que las viviendas puedan tener acceso a todos los servicios. Tomó en cuenta el tema de la equidad de género, para lo cual crearía un departamento que tendría a su cargo el realizar y ejecutar proyectos para esos fines.

En las políticas sociales, reconoció los niveles de pobreza del municipio y se proponía desarrollar acciones que mejoraran la calidad de vida de los jóvenes, adultos mayores y discapacitados. En lo económico, se planteó hacer un inventario de las industrias y comercio, para

elaborar un perfil del productivo del municipio, formar recursos humanos con los munícipes de la localidad, para promover el empleo y el emprendimiento, crear mercados y plazas para ubicar a los vendedores ambulantes y elaborar un reglamento que norme las actividades productivas, comerciales y de servicios.

En lo que respecta a la participación ciudadana en la gestión municipal en el referido foro, la alcaldía diagnosticó que el cabildo no tenía mecanismos que garantizarán una relación permanente y sistemática con las organizaciones comunitarias urbanas y rurales, que los munícipes sentían incredulidad y falta de confianza en las autoridades, por frustraciones con gestiones anteriores; falta de comunicación y de seguimiento de las autoridades para canalizar y dar respuestas a las demandas de las comunidades, falta de motivación e interés de la gente para integrarse a los procesos de búsqueda de soluciones a los problemas.

El libro planteó que respondiendo a ese diagnóstico, el alcalde se comprometía a realizar un registro de las organizaciones comunitarias existentes, reconocerlas y dotarlas de un registro municipal, establecer cabildos abiertos, instruir la consulta popular de carácter consultivo, mantener abierto de manera permanente del foro municipal, dar participación a las organizaciones en la elaboración de presupuesto participativo municipal y establecer un programa de formación de líderes.

Durante el foro, los comunitarios se comprometieron a aportar una participación voluntaria en los comités de apoyo, servir de multiplicadores de los programas de capacitación, dar mano de obra a bajos costos en la construcción de proyectos y obras, prestar sus locales para reuniones del municipio y convertirse en equipos de vigilancia para mantener la defensa del patrimonio municipal.

Para conseguir un desarrollo humano del munícipe de Santo Domingo, aunque el foro no lo indica explícitamente, Jesús Feliz observó que durante su gestión cumpliría los objetivos del milenio, porque entendía que era la base fundamental para el desarrollo integral y la sostenibilidad de la vida. Planificó políticas para garantizar la provisión de servicios públicos municipales eficientes, que incluía hacer un inventario de hogares del municipio que no tenían acceso a agua potable, para desarrollar un programa de instalación de redes de distribución del líquido y gestionar con el Gobierno Central la construcción de un acueducto para el municipio. Para la

alimentación, identificaría y adquiriría terrenos para la construcción de mercados populares, mejorando el acceso a los alimentos y fomentando el empleo.

Contribuir con el sistema educativo nacional en la reparación y el mantenimiento de las escuelas, apoyar proyectos comunitarios de alfabetización de jóvenes y adultos, crear programas de becas para financiar estudios técnicos y universitarios y crear una red de bibliotecas universitarias. En la salud pública, promovería proyectos de salud preventiva en sectores vulnerables, establecer servicio de guardería para hijos de mujeres trabajadoras, estudiantes y madres solteras.

3.1.1.1 Aplicación de Presupuesto Participativo Municipal

Durante la gestión de Jesús Feliz se construyó el Palacio Municipal y la estructuración de la corporación edilicia incluyó un departamento de juntas de vecinos, que permitieron identificar y registrar las organizaciones comunales de base que tiene el municipio y que a su salida esos organismos sobrepasaban las 300 entidades.

Informes de la Unidad de Presupuesto Participativo Municipal del Ayuntamiento, suministrados en entrevista al director del organismo, Gabino Hernández, cargo que ocupó hasta el 16 de agosto del 2011, indican que “los registros encontrados de la gestión de Jesús Feliz revelan que se realizaron 227 asambleas de Presupuesto Participativo, se consensuaron 645 proyectos y que al 16 de agosto del 2010 sólo fueron ejecutadas 13 obras, lo que representa sólo el 2% de las construcciones prometidas” (Hernández G. , 2010).

En consulta a Sixto Bussi, Coordinador General de Acción Comunitaria para el Desarrollo, principal ONG de Santo Domingo Norte, precisa que “en los casi cuatro años de gestión, el alcalde Jesús Feliz desconoció los compromisos asumidos y fueron mínimas las obras y participación que tuvieron los munícipes en la aplicación de las políticas que fueron discutidas en las cientos de asambleas que dieron origen a un plan de desarrollo municipal” (Bussi, 2010).

Bussi narró que la decepción de la gente fue tal que dos años después, en el 2009, el cabildo hizo otro intento por convencer a las juntas de vecinos que participaran de asambleas para la

elaboración de Presupuesto Participativo Municipal y que tras la insistencia a líderes comunitarios accedieron, sin recibir luego respuestas de obras.

El dirigente comunitario planteó que el Alcalde Jesús Feliz insistió en los nuevos encuentros para tratar de convencer a la gente de que votará a su favor en las primarias del Partido de la Liberación Dominicana, porque aspiraba a conseguir la candidatura nuevamente que le permitieran la postulación, retornando la decepción de las juntas de vecinos y organizaciones de la sociedad civil que insistieron en su petición de obras prioritarias y al final el resultado fue prácticamente nulo.

3.1.2 Gestión de Francisco Fernández

La gestión del alcalde Francisco Fernández inició el 16 de agosto del 2010, en conversación con el edil, indica que tiene estimaciones de que la población del municipio creció a cerca de 800 mil personas, reconoce que “la localidad tiene un alto índice de pobreza y que la gente tiene un muy limitado acceso a los servicios públicos esenciales, pero que esas dificultades representan una oportunidad para la administración local para ejecutar proyectos que mejoren la calidad de vida de los pobladores y que para ello, el cabildo ha puesto empeño en implementar y desarrollar proyectos, como la construcción de pequeños acueductos, programa de asistencia social y donación de medicamentos y alimentos” (Fernández, 2011).

El edil dice que las intenciones de su administración para el desarrollo de las comunidades son muchas, pero que los limitados recursos que recibe del gobierno central y que las pocas oportunidades de cobros de arbitrios dificultan el trabajo de su gestión. Fomenta el empleo dando facilidades para que inversionistas puedan instalar sus empresas en el territorio, todo ello avalado en ordenanzas municipales dictadas y aprobadas por el Concejo de Regidores.

Asimismo, dice que está consciente de que el desarrollo humano es el conjunto de políticas públicas y privadas desarrolladas de manera integral para que la sociedad, y por ende su gente, mejore de forma tangible sus condiciones de vida, con el consiguiente incremento de sus ingresos, de manera que pueda satisfacer sus necesidades básicas, y donde tenga garantizados sus derechos fundamentales. Teniendo claro el concepto, indica que su gestión tiene como norte la ejecución de

programas y proyectos que en el orden social y económico incidan en el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de Santo Domingo Norte.

Desde su llegada al gobierno local, Fernández designó a un director del Departamento de Relación con la Comunidad, del cual se desprenden las unidades de Juntas de Vecinos y de Presupuesto Participativo Municipal. Luis Antonio Walas Chávez, director de Juntas de Vecinos, reveló que a “la fecha hay registradas 450 de esas organizaciones, a las que se les da seguimiento y desde el organismo se fomenta la creación de las organizaciones comunales de base y se le otorga la asesoría técnica para un buen funcionamiento” (Walas, 2011).

Es preciso destacar que Walas Chávez es uno de los líderes comunitarios más emblemáticos de la comunidad de Villa Mella, y por décadas fue presidente de la Asociación de Juntas de Vecinos de esa localidad. Francisco Fernández resaltó que la designación Walas Chávez es la muestra del interés de desarrollar una verdadera política de participación ciudadana y la aplicación de los mecanismos participativos que contempla la ley 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, que faculta a las organizaciones de base a que mediante asambleas de presupuestos participativo municipal se discutan y aprueben pequeñas obras que considere de mayor prioridad para sus comunidades y que obliga a la administración a realizarlas.

Además, el edil dijo que designó un director de Presupuesto Participativo Municipal para contar con una planificación y seguimiento de los proyectos consensuados con la gente. En el cargo designó a Gabino Hernández, en el principio de la gestión, y que desde agosto del 2011 esa unidad es regenteada por Nelson Fulcar, quien trabaja con tres personas más.

El alcalde tiene conocimiento de las necesidades de las zonas urbanas, que en su mayoría reclaman construcción de aceras, contenes, asfaltado y bacheo de las calles, alumbrado público, rehabilitación y construcción de parques e instalaciones deportivas, aseo urbano, guarderías infantiles, reordenamiento del tránsito vehicular, escuelas vocacionales y la recuperación de los espacios públicos.

Mientras, que en las zonas rurales los munícipes reclaman reparación y acondicionamiento de caminos vecinales, saneamiento de los arroyos y cañadas que tiene el municipio; instalación de bombas sumergibles y construcción de que pequeños acueductos, escuelas, asistencia de medicinas y alimentos.

La presidenta del Concejo de Regidos, Lucrecia Santana coincidió con el panorama descrito por el alcalde e informó que “los regidores han asumido el compromiso de apoyarlos en esas políticas, y que desde sus comunidades de origen fomentan que los munícipes participen de las asambleas de presupuesto participativo y las obras son aprobadas con la celeridad que merecen y supervisadas para que se ejecuten” (Santana, 2011).

Sin embargo, la concejal reconoció que el ayuntamiento no ha planificado las políticas y programas que debe ejecutar, acorde con las necesidades, justificando en que los niveles de pobreza y la gran necesidad de obras y servicios obligan a que las respuestas sean ofrecidas en modalidad de emergencias, lo que no permite tener la oportunidad de que el alcalde, sus funcionarios y los regidores desarrollen un plan de desarrollo a corto, mediano y largo plazo.

3.1.2.1 Ejecución presupuesto participativo agosto 2010-agosto 2011

Para conocer los detalles de la ejecución del presupuesto participativo municipal consultamos a Nelson Fulcar, director de la unidad, quien explica que “el alcalde Francisco Fernández a su llegada al ayuntamiento se vio precisado a terminar obras inconclusas que la pasada administración había consensuado con las comunidades e inició las asambleas para la ejecución del presupuesto del 2011. Las comunidades son divididas en seis grupos para realizar las asambleas, esto es Villa Mella Sur, Villa Mella Norte, Sabana Perdida Sur, Sabana Perdida Norte, Los Guaricanos y un grupo con el bloque de poblaciones de las zonas rurales. En las discusiones, la prioridad la ponen los munícipes, ellos determinan que proyecto se construirían, pero se hace un estudio de factibilidad para determinar que la obra no sobrepase el costo de un millón 200 mil pesos para cada proyecto” (Fulcar, 2011).

Para el 2011, Según Fulcar, el Ayuntamiento designó un presupuesto de 62 millones de pesos para obras de presupuesto participativo, se consensuaron con las comunidades la ejecución de 56 obras, que al mes de agosto han sido terminadas 32, 12 están en fase de ejecución y 12 esperan por presupuesto para iniciarse. Con cada proyecto el cabildo busca contribuir a la mejoría de la calidad de vida de la gente, y que para ello fomenta desde las comunidades que los munícipes se conviertan en guardianes de sus obras, ya que en la medida en que las personas tienen mejores

servicios, infraestructuras, más seguridad se garantiza un desarrollo integral, humano de cada individuo y de las familias.

La Unidad de Presupuesto Participativo Municipal tiene proyectado para el 2012 un presupuesto de 90 millones de pesos para obras, con el compromiso del alcalde de elevarlo significativamente en los casi cinco años que le resta a la gestión.

4. Nivel de participación de los munícipes en la discusión, planificación y realización de proyectos del ASDN

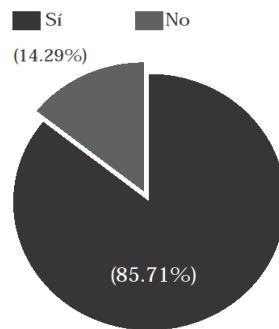
Para determinar cuál ha sido el nivel de participación de los munícipes en la discusión, planificación y realización de proyectos en el Ayuntamiento Santo Domingo Norte se aplicó un cuestionario que identifica si la población está organizada en juntas de vecinos u otras organizaciones comunitarias, si había participado en asambleas de presupuesto participativo municipal, y a partir de si su respuesta a esta presunta era positiva, entonces identificamos los proyectos que habían demandado en esos encuentros, si el cabildo los había ejecutado y cómo esas obras contribuían, y de qué manera, a fomentar un desarrollo humano de la gente (Anexo 1).

La muestra midió las gestiones de Jesús Feliz, desde el 2007, y el año de gestión que lleva la administración del alcalde Francisco Fernández. Los casos fueron aplicados un 19.6% a las comunidades rurales, San Felipe, Licey, Sierra Prieta, Duquesa, Higüero y La Jagua; y el 81.4 a las zonas urbanas, Villa Mella, Los Guaricanos y Sabana Perdida. Esto, porque se infiere que las demandas son diferentes en ambos estratos territoriales.

4.1 Zona rural

Para conocer los niveles de participación de los habitantes en las secciones y parajes que tienen los pueblos de Santo Domingo Norte se visitaron 21 hogares, donde se inició cuestionando si estaban organizados en juntas de vecinos u otros movimientos comunales de base. Los resultados indican que existe un gran nivel de organización de los pobladores que vive en zonas rurales, ya que el 85.71 % está organizado y sólo el 14.29% no pertenece a algún movimiento comunal.

Gráfico 1: ¿Pertenece usted a alguna junta de vecino u otra organización?

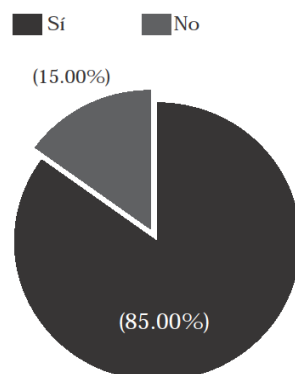


Fuente: Elaboración propia

El hallazgo puso de manifiesto que existe en los pobladores de Santo Domingo Norte un gran interés por reclamar de manera colectiva los servicios y proyectos que necesitan las comunidades rurales y que los datos suministrados por el cabildo de que tiene un registro de cientos de juntas de vecinos y organizaciones de la sociedad civil quedan demostrados en este acápite.

Se planteó conocer si los pobladores rurales habían participado de asambleas Presupuesto Participativo Municipal (PPM), donde se contactó que el nivel de consulta realizado por las administraciones locales objeto de estudio a las comunidades rurales ha sido importante, porque un 85.00% de la población respondió que había participado de asambleas de presupuesto participativo municipal y sólo el 15.00% dijo que no había sido tomando en cuenta para esas discusiones.

Gráfico 2: ¿Ha participado de asamblea de PPM?

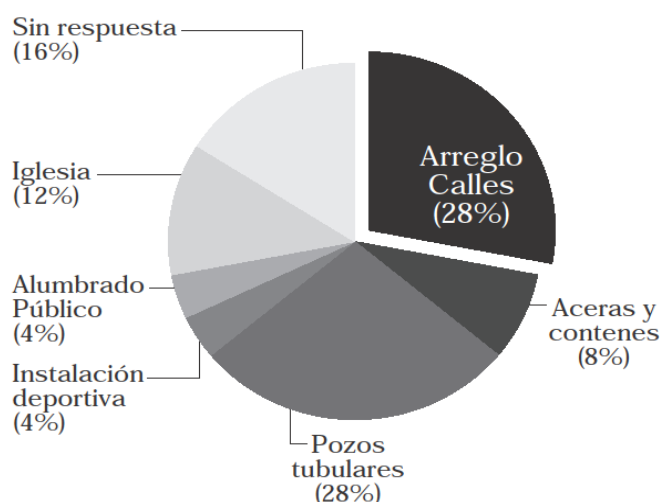


Fuente: Elaboración propia

Ante el alto nivel afirmativo de que la mayoría de la población rural había participado de las asambleas de PPM, se cuestionó sobre de cuáles proyectos habían sido discutidos en esos encuentros, observando que la demanda de pozos tubulares, esto es pequeños acueductos locales que sirven de abastecimiento de agua potable, y la demanda de arreglos de las calles, alcanzaron el 28.00%; seguido de un 12.00% que demandó la construcción de iglesias, un 8.00% que prefirió la construcción de aceras y contenes; un 4.00% que optó por instalaciones deportiva y alumbrado público, y un 16.00% que no proporcionó respuesta a la pregunta.

Esta realidad reafirmó que el diagnóstico obtenido en los encuentros que realizó la administración del alcalde Jesús Feliz que determinó que la demanda de sistemas de servicio de agua potable y la mejora de los caminos vecinales son el mayor anhelo que tienen los pueblos de la parte rural de Santo Domingo Norte. Luego, refrendado en la conversación con el actual edil, Francisco Fernández.

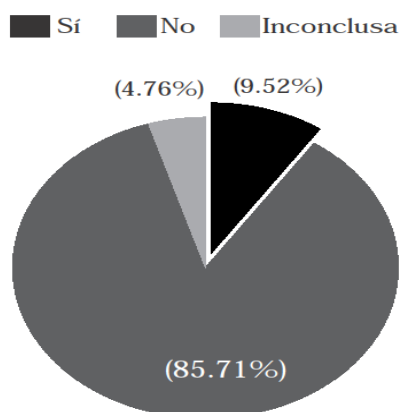
Gráfico 3: ¿Cuáles proyectos fueron discutidos en la asamblea PPM?



Fuente: Elaboración propia

De las obras discutidas y aprobadas en las asambleas de PPM sólo el 9.52% fue construida por el Ayuntamiento Santo Domingo Norte, el 4.76% a la fecha están inconclusas y el 85.71% no se ejecutaron. Los datos revelaron que existe un muy bajo cumplimiento de los compromisos que asume el cabildo con la población y se corresponden con los informes ofrecidos por la Unidad de Presupuesto Participativo, en el sentido de que cientos de obras fueron aprobadas en las asambleas de presupuesto participativo y las realización de esos proyecto fue mínima, impresión que fue corroborada por los dirigentes comunitarios consultados para este análisis.

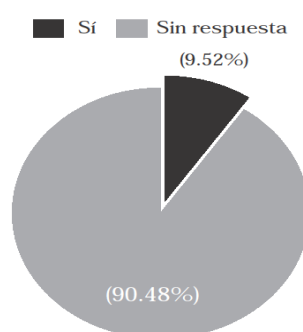
Gráfico 4: ¿Cumplió el ASDN con la ejecución de esas obras?



Fuente: Elaboración propia

El acceso a los servicios básicos y la realización de obras de infraestructura son elementos esenciales para dotar de calidad de vida a los pobladores, que se le proporcione un desarrollo integral a su gente, y con ello lograr un desarrollo humano. A partir de esa afirmación, se buscó conocer si las obras ejecutadas por el Ayuntamiento Santo Domingo Norte en las zonas rurales mejoraron la calidad de vida de la gente, y los resultados fueron que la falta de respuesta del cabildo a las demandas generó que el 94.48% de la gente no tuviera respuesta a la cuestión y un escaso 9.52% tuviera una respuesta afirmativa.

Gráfico 5: ¿Mejoraron esas obras su calidad de vida?

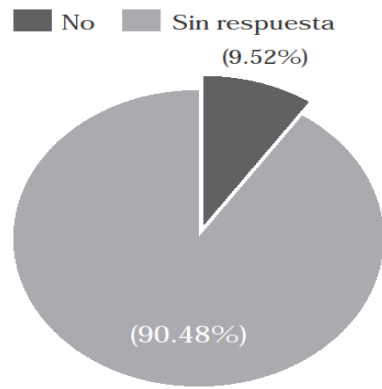


Fuente: Elaboración propia

Para comprobar si las políticas de obras discutidas y realizadas en el presupuesto participativo municipal aportaban algún impacto económico y social a sus beneficiarios, con el propósito de saber si se verificaban avances hacia una gestión que procurara un desarrollo humano de los munícipes, las respuestas fueron un 9.52% que respondió que No y el restante 90.48% no

tuvo respuesta, datos que están relacionados a la falta de cumplimiento para la realización de los proyectos, el muy bajo por ciento de obras ejecutadas y las muy escasas que están inconclusas

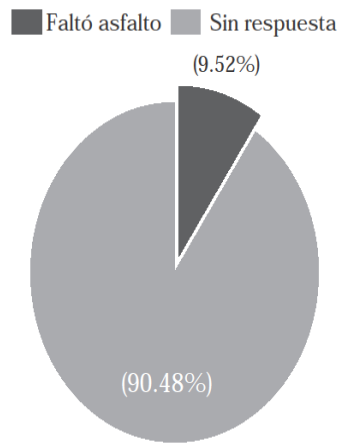
Gráfico 6: ¿Hubo algún impacto económico y social al realizarse esa obra en su comunidad y su gente?



Fuente: Elaboración propia

Para saber por qué la falta de impacto económico y social de las pocas obras que se habían ejecutado desde el ayuntamiento y el 9.52% que había respondido que No, explicaba que la realización de los proyectos se correspondían a aceras y contenes, pero que esas iniciativas no tenían ningún impacto, porque debían completarse con el asfalto de las vías. Asimismo, el restante 98.48% de los consultados no tuvo respuesta a la referida cuestión.

Gráfico 7: Sí su respuesta es afirmativa, explique.

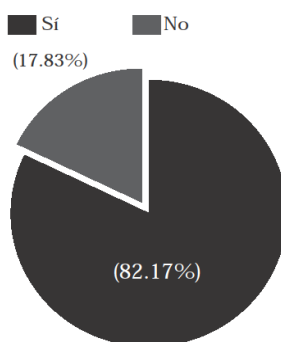


Fuente: Elaboración propia

4.2 Zona urbana

El cuestionario aplicado a las zonas urbanas, Villa Mella, Guaricanos y Sabana Perdida fue el mismo de las zonas rurales, pero las condiciones de vivir con más acceso a los servicios, demostraron que las demandas de esas comunidades se diferencian de las zonas rurales. Cuando se preguntó si estaban organizados en juntas de vecinos u otras organizaciones de la sociedad civil el 82.17% de la gente dijo que si que pertenece a algún organismo y el 17.83 respondió que No. Resultados que demuestran unos datos similares a los de la zona rural, por lo que se puede concluir que existe un gran interés de los vecinos de Santo Domingo Norte de estar asociados en intereses comunitarios.

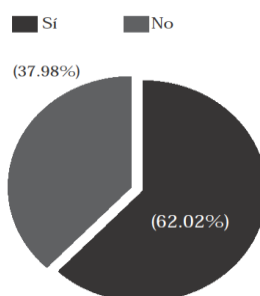
Gráfico 8: ¿Pertenece Usted a alguna junta de vecino u otra organización?



Fuente: Elaboración propia

En las zonas urbanas, el nivel de participación en asambleas de presupuesto participativo varía con relación a las zonas rurales, donde el 62.02% respondió que Si había utilizado ese mecanismo de participación y el 37.98 % respondió que No, la variación podría ser explicada en que la falta de oportunidades y de servicios por parte de la administración local es menor en zonas rurales lo que quizás los hace más propenso a querer ser parte de las soluciones a sus necesidades.

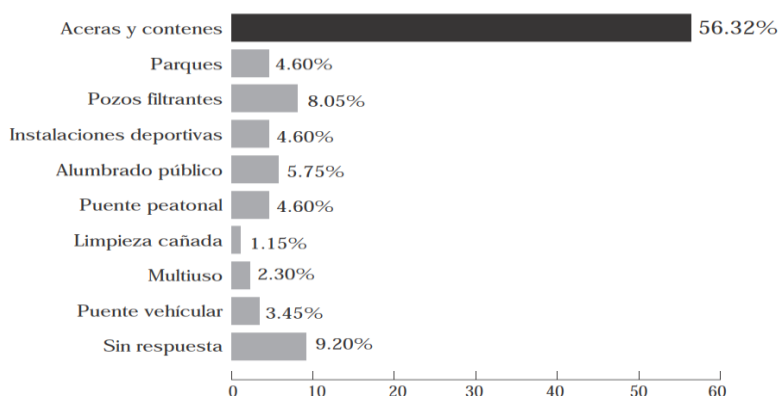
Gráfico 9: ¿Ha participado de asamblea de PPM?



Fuente: Elaboración propia

A los consultados que respondieron que había participado de asambleas de presupuesto participativo municipal, se les preguntó sobre cuáles obras habían consensuado en esos encuentros, para conocer también cuales son la de mayor demanda de proyectos que tienen los residentes en zonas urbanas. Las aceras y contenes alcanzaron el 56.32 % de los consultados, seguidos de pozos filtrantes o sistemas de drenaje con un 8.05%; las instalaciones deportivas el 4.60%; el alumbrado público el 5.75%, puentes peatonales el 4.60%, salones multiuso 2.30%, puentes vehiculares el 3.45%, limpieza de cañadas sólo el 1.15% de las obras discutidas y aprobadas y finalmente de la población cuestionada el 9.20% no ofreció respuesta a esa pregunta. Los resultados muestran que el servicio de agua potable es mejor en las zonas urbanas de Santo Domingo a diferencia de la zona rural, que la mayor demanda que hace en las consultas es la construcción de pequeños acueductos comunitarios.

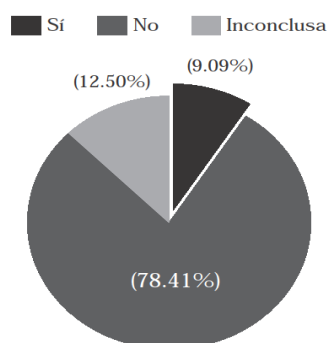
Gráfico 10: ¿Cuáles proyectos fueron discutidos en la asamblea PPM?



Fuente: Elaboración propia

A partir de las demandas, preguntamos si el cabildo había cumplido con la realización de esas obras, el 78.41 respondió que No; el 12.5 dijo que las construcciones estaban inconclusas y sólo el 9.09 respondió que SI. Esto indicó que la falta de cumplimiento a los compromisos que asumieron las administraciones locales estudiadas fue prácticamente la misma, tanto en las zonas rurales como en las zonas urbanas.

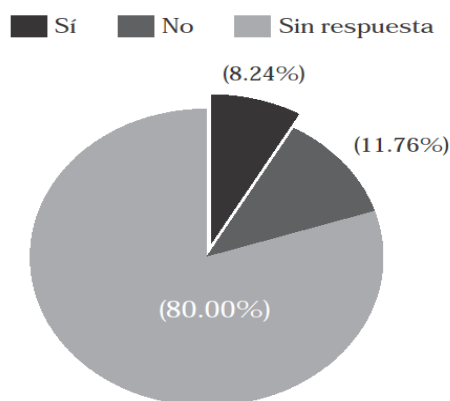
Gráfico 11: ¿Cumplió el ASDN con la ejecución de esas obras?



Fuente: Elaboración propia

A partir de las respuestas de que se habían construido las obras reclamadas, se quiso conocer si esas iniciativas mejoraban la calidad de vida de la gente que viene en los barrios y residenciales de las zonas urbanas, el 80% de los consultados no tuvo ninguna respuesta, el 11.76 % respondió que no y el 8.24% ofreció una respuesta afirmativa. Los resultados demuestran que el nivel de atención y de respuesta del Ayuntamiento Santo Domingo Norte es mayor en estos territorios y por ende la gente entiende que vive mejor a partir de la dotación de obras y servicios, a diferencias de los moradores del campo.

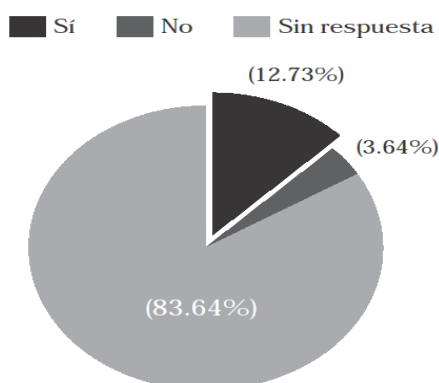
Gráfico 12: ¿Mejoraron esas obras su calidad de vida?



Fuente: Elaboración propia

El impacto económico y social de las iniciativas también fue procurado en la consulta a los vecinos de las zonas urbanas, a diferencia de las zonas rurales, hubo respuestas afirmativas, pero sigue siendo el muy alto el nivel de insatisfacción o falta de respuesta, que obtuvo un 83.64 %, al No respondieron un 12.73% y al Si, un 3.64 de los consultados.

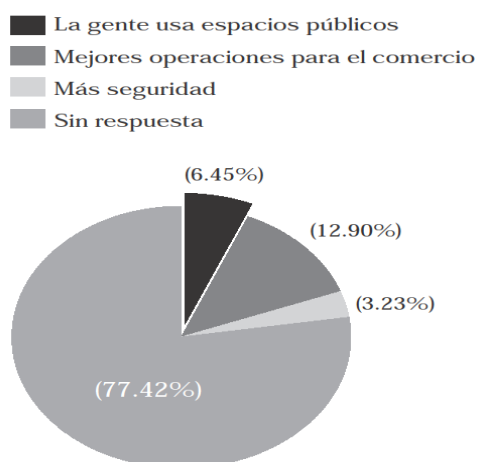
Gráfico 13: ¿Hubo algún impacto económico y social al realizarse esa obra en su comunidad y su gente?



Fuente: Elaboración propia

Las respuestas fueron más alentadoras cuando los entrevistados explicaban de qué manera había sido ese impacto económico y social a raíz de la respuesta de obras que había hecho el cabildo, aunque seguía siendo alto el porcentaje de personas que no tenía respuesta para este cuestionamiento, que alcanzaba 77.24%. Mientras, que el 12.90 % de la gente entendía que las condiciones de operaciones de los comerciantes de la zona habían mejorado, el 6.45% precisó que la seguridad ciudadana había aumentado y finalmente, el 3.23% respondió que la gente usaba más los espacios públicos. Estos indicadores tienen una gran relación con el tema de demandas de alumbrado público y construcción de puentes vehiculares en zonas de difícil acceso para la comunicación.

Gráfico 14: Sí su respuesta es afirmativa, explique.



Fuente: Elaboración propia

4.3 Consecución de los objetivos de la investigación

Con los datos encontrados en el levantamiento se han podido conseguir los objetivos planteados en el diseño de la investigación. Se determina que los pobladores de las zonas urbanas y rurales del municipio Santo Domingo Norte han tenido un alto nivel de participación en etapa de consulta para la discusión y planificación en las políticas que procuran un desarrollo local e identificaron las necesidades y prioridades que tiene la comunidad, que bien pudieran ser utilizadas para hacer una planificación a corto, mediano y largo plazo. Esto quedó claramente establecido en los importantes porcentajes que arrojó la participación de la gente en las asambleas de presupuesto participativo municipal y en el gran foro realizado por la administración del alcalde Jesús Feliz, donde participaron todos la representación de esa comunidad.

Sin embargo, las buenas prácticas que generan los procesos de consultas y el respeto a la aplicación de los mecanismos de participación, establecidos en la ley 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, por parte de los gobiernos locales no han sido reflejadas en las políticas aplicadas por los administradores del Ayuntamiento Santo Domingo Norte desde el 2007 al 2011, esto demostrado en el muy bajo cumplimiento de los compromisos asumidos con la población en ambas administraciones en el consenso de obras y servicios reclamados en las asambleas.

Se infiere que se ha perdido una oportunidad valiosa para encarrilar las realizaciones del cabildo como una respuesta acertada a las necesidades de la población, ya que las consultas demostraron que los munícipes están alineados en la identificación de las obras y proyectos que responden a necesidades colectivas.

Asimismo, la investigación mostró que las políticas públicas aplicadas por el Ayuntamiento Santo Domingo Norte no persiguen conseguir un desarrollo humano de los munícipes, ya que aunque las autoridades conoce las prioridades no ha dado una respuesta integral para cumplirlas y muchos menos se ha detenido a planificar un futuro con desarrollo económico, social y sostenible para la gente que habita en el municipio.

Sobre el objetivo de determinar cómo se desarrollan las relaciones entre el Ayuntamiento Santo Domingo Norte y los movimientos sociales de base que existen en esa demarcación, podemos afirmar que hay una relación directa, el cabildo tiene un registro de esas entidades, les otorga

asesoría técnica para su formación, y tiene identificado a los líderes locales de las zonas urbanas y rurales, esto complementado con los altos niveles de organización que existe, pero la falta de credibilidad a los compromisos asumidos por el gobierno local empañan lo que podría ser una relación armónica entre gobernante y gobernados, que de manera casi obligatoria, debería generar administraciones transparentes y fomentar un ciudadano más comprometido con las acciones de la administración local y con el cumplimiento de sus deberes.

Además, se evidencia que desde los gobiernos locales, en este caso Santo Domingo Norte, es posible aplicar políticas que generen desarrollo humano, porque no depende de las gestiones aplicadas por el gobierno central, sino que puede ejercer su autonomía para la realización de una gestión de gobierno encaminado a esos fines y que para ello también cuenta con vecinos interesados en cooperar para lograrlo.

Asimismo, también se reflejó que la aplicación de presupuesto participativo municipal es el mecanismo idóneo para alcanzar lo descrito anteriormente, incluso es el mejor promotor del desarrollo local, que en la mayoría de los casos debería traducirse en desarrollo nacional. Esto porque es desde los municipios y distrito municipales donde deben propiciarse políticas de desarrollo nacional, porque sin estos no es posible que autoridades nacionales se puedan enmarcar en discutir políticas públicas de desarrollo a corto, mediano y largo plazo.

5. Conclusiones

La relación entre los gobiernos locales y los movimientos sociales de base debe estar basada en la aplicación de la Constitución de la República y la ley 176-07, del Distrito Nacional y Los Municipios, que establecen los mecanismos y procedimiento para conseguir de manera efectiva los avances en los territorios con el acuerdo de gobernantes y gobernados, que al final de cuenta redundan en una verdadera gobernabilidad democrática, porque implican la aplicación de políticas que buscan la mejora de la calidad de vida de la gente.

A partir de esta afirmación y de los resultados obtenidos en las investigaciones, se concluye que la Alcaldía de Santo Domingo Norte debe encaminarse hacia la búsqueda de aplicación de políticas públicas que propicien un desarrollo urbano y rural sostenible de esa demarcación de la provincia Santo Domingo. El alcalde Francisco Fernández para lograrlo, debe asumir el informe Bases para la definición de un plan municipal de desarrollo 2007-2010, que realizó la administración de Jesús Feliz, porque recoge de una manera precisa las inquietudes y necesidades que tienen los munícipes de Santo Domingo Norte y ofrece de manera detallada las políticas públicas que se deben aplicarse para la provisión de obras y servicios que responden a esas prioridades.

Se reconoce que el celo entre los políticos de bandos diferentes es una cultura de nación y que no es una costumbre dar una continuidad de Estado a las acciones, pero el instrumento dejado por Jesús Feliz ahorrría tiempo y recursos a la administración local.

Queda claro que la participación de la ciudadanía, lejos de perturbar, contribuye en el fortalecimiento de la gestión en la provisión de servicios con calidad y eficiencia, ya que una ciudadanía escuchada y participativa se convierte en aliada de la administración local, contribuye en la transparencia y se convierte en vigilante celoso de los bienes del territorio.

Entonces, se debe entender como una prioridad que se deben aplicar en su justa dimensión los mecanismos de participación que establece la Ley 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, refrendados en la Constitución de la República en el años 2010, como el Derecho de Petición, el Referendum Municipal, El Plebiscito Municipal, el Cabildo Abierto y con el especial énfasis en el Presupuesto Participativo Municipal, porque las buenas experiencias alcanzadas en

Brasil con esta iniciativa y en los municipios dominicanos han demostrado que con su aplicación se logran avances importantes en esa relación efectiva gobierno local-movimiento social.

Para poner un ejemplo cercano narrado por Pedro Hernández, que explica “que la aplicación de esa iniciativa en el municipio de Villa González, Santiago, ha conseguido el protagonismo de la ciudadanía en los proceso de identificación y priorización de las necesidades y problemas y tomar decisiones sobre la inversión en los proyectos de solución, fomentó la credibilidad en las políticas públicas, y por ende en el actor político que las aplica” (Hernández 2010).

La aplicación de esas iniciativas también lograría avances importantes en la reducción de la pobreza y de los hogares en pobreza extrema que tiene el municipio Santo Domingo Norte, documentados en los referidos informes de la ONE y el SIUBEN, y reconocidos por los representantes de ambas alcaldías analizadas. Esto así, entonces la alcaldía debe tener como su prioridad honrar los compromisos asumidos con los munícipes, realizar de manera programada y oportuna las obras discutidas en las asambleas de presupuesto participativo municipal, porque responden a necesidades colectivas, y esa repuesta se traducirá en mejorar la calidad de vida de los pobladores de las comunidades, se contribuirá al desarrollo del municipio, se verificaría que desde ese cabildo se trabajaba de manera planificada y las críticas a la administración serían mínimas o no existirían, y una parte que quizás no toman en cuenta muchos políticos es que una buena gestión municipal podría ser la base para conseguir mantenerse en los cargos públicos.

Para lograr que las políticas estén alineadas a conseguir un desarrollo humano de la gente, la alcaldía Santo Domingo Norte tiene que valerse de los diagnósticos y recomendaciones que ofrecen los Informes de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo de los años 2008 y 2010. En el primero, conseguirá herramientas que ponen a las personas como la prioridad, como medio y fin del desarrollo humano, *“basado en que solo a través de una visión amplia e incluyente, en la que todos tengan poder para influir en las decisiones colectivas se consigue consensuar un proyecto común, que ponga la mirada en el futuro, transforme el presente en una sociedad en que el desarrollo humano no sea cuestión de poder, sino de derechos”* (PNUD-OHD 2008).

En el reporte del 2010, se encontrará con un diagnóstico claro de qué es, donde está y hacia donde debe ir el municipio para estar alineados a las políticas de desarrollo nacional establecidas en el proyecto de la Estrategia Nacional de Desarrollo 2010-2030, para que desde lo local pueda garantizar una equidad en provisión de servicios a toda la población, sin importar los aspectos rurales o urbanos, sino la igualdad.

Está claro que la aplicación de ese modelo de gestión entrará en contradicción con el modelo neoliberal, la base fundamental de las políticas económicas del país, pero las autoridades municipales deben saber que cuentan con herramientas legales, recursos propios a través de las transferencias del gobierno y sobre todo autonomía para el manejo de ellos, que amparan la aplicación de un modelo de gestión que piense al individuo como su eje fundamental, y que los involucre en la aplicación de esas iniciativas. Entonces, el desafío será que haya voluntad política por parte de la administración para conseguir desarrollo humano de la materia prima que tiene la sociedad, que es su gente.

6. Referencias

- Ayuntamiento Santo Domingo Norte. (2007). *Bases para la definición de un plan municipal de desarrollo 2007-2010*. Santo Domingo : Escorpión Publicidad.
- Bussi, S. (18 de Septiembre de 2010). Coordinador general de Acción Comunitaria para el Desarrollo. (A. N. Familia, Entrevistador).
- Calvento, M. (2007). *eumed.net*. Recuperado el 14 de agosto de 2011, de www.eumed.net/libros/2007a/252/
- Castellanos, P. L. (2010). Incidencia de la sociedad civil en las políticas sociales en la República Dominicana. En A. ONG, *La Sociedad Civil Dominicana* (pág. 407). Santo Domingo: Búho.
- CONARE. (2008). *¿Qué es el presupuesto participativo?* Santo Domingo.
- CONARE. (2010). *¿Cuáles Reformas?, Dimensión Municipal*. Santo Domingo: CONARE.
- CONARE. (2010). *¿Cuáles reformas?, Dimensión Política*. Santo Domingo: CONARE.
- CONARE. (2010). *El componente de la participación*. Santo Domingo: CONARE.
- CONARE. (2010). *Reforma del Estado, el estado de la reforma*. Santo Domingo: CONARE.
- Falck, A. y. (2011). Aprendizaje de ida y vuelta en las experiencias de presupuesto participativo. El caso de provincia de Malaga. *Voces* , 66.
- Fernández, F. (15 de Octubre de 2011). Alcalde Santo Domingo Norte. (A. N. Familia, Entrevistador).
- Fulcar, N. (17 de Septiembre de 2011). Director Presupuesto Participativo Municipal SDN. (A. N. Familia, Entrevistador).
- Grynspan, R. (2008). *Introducción a las políticas de superación de la pobreza*. Santo Domingo: Ingráfica.
- Guevara, N. (16 de Agosto de 2011). Técnico de CONARE. (A. N. Familia, Entrevistador).
- Harnecker, M. (1999). *El presupuesto participativo en Porto Alegre, delegando poder en la gente*. La Habana: MEPLA.
- Hernández, G. (18 de Septiembre de 2010). Director Presupuesto Participativo SND hasta agosto 2011. (A. N. Familia, Entrevistador).
- Hernández, P. (2010). *Experiencias innovadoras de gestión municipal*. Santo Domingo: Villar Pérez.
- Lisboa, P. (2009). Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión. *XI Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado*, (pág. 1). Lisboa.

- Lora, Q. (2010). Historia Dominicana y Sociedad Civil. En A. ONG, *La Sociedad Civil Dominicana* (pág. 52). Santo Domingo : Búho.
- Matias, D. (2004). *Presupuesto participativo y democratización*. Santo Domingo: Megabite.
- ONE. (2002). *IX Censo de Población y Vivienda 2002*. Recuperado el 11 de agosto de 2011, de one.gob.do.
- Paulino, A. (2010). Orígenes y trayectoria de la sociedad civil en la República Dominicana, 1916-1935. En A. ONG, *La Sociedad Civil Dominicana* (pág. 28). Santo Domingo: Búho.
- Pieter, G. (2010). La construcción de la sociedad civil en la democracia dominicana, 1979-2008. En A. ONG, *La Sociedad Civil* (pág. 121 y 122). Santo Domingo : Búho.
- PNUD-ODH. (2005). *Informe de Desarrollo Humano*. Recuperado el 11 de agosto de 2011, de PNUD-ODH.ORG:
<http://odh.onu.org.do/sites/odh.onu.org.do/files/0120Capitulo20Naciones.pdf>.
- PNUD-ODH. (2008). *Informe de Desarrollo Humano, una cuestión de poder*. Santo Domingo: Taller.
- PNUD-ODH. (2010). *Informe de desarrollo humano 2010, las verdaderas riquezas de las naciones: camino al desarrollo humano*. Santo Domingo: Serigraf.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo . (s.f.). *PNUD.org*. Recuperado el 11 de agosto de 2011, de <http://hdr.undp.org/es/desarrollohumano/>
- Ramírez, S. C. (2004). *Universidad Javeriana*. Recuperado el 14 de agosto de 2011, de http://www.javeriana.edu.co/Facultades/C_Sociales/memoria/memoria16/perspectiva.pdf.
- República Dominicana, Congreso Nacional (2001). *Ley 163-01, que crea la Provincia Santo Domingo*, Santo Domingo, 2001.
- República Dominicana, Congreso Nacional (2001). *Ley 163-01, que crea la provincia Santo Domingo*, Santo Domingo, 2001.
- República Dominicana, Congreso Nacional (2007). *Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios*, Santo Domingo, 2007.
- República Dominicana, Congreso Nacional. (2010). *Constitución de la República Dominicana*, Santo Domingo, 2010.
- Santana, L. (26 de Agosto de 2011). Presidenta Concejo de Regidores ASDN. (A. N. Familia, Entrevistador) Santo Domingo, 2010.
- SIUBEN. (2002). *Zonas urbanas y rurales de Santo Domingo Norte*. Santo Domingo: SIUBEN.
- Walas, L. A. (15 de Septiembre de 2011). Director Juntas de Vecinos SDN. (A. N. Familia, Entrevistador).