

**ESTUDIO SOBRE EL DESARROLLO
DE CAPACIDADES
PARA EL MANEJO EFICIENTE DE PROGRAMAS
DE DESARROLLO SOSTENIBLE
EN
LA ZONA FRONTERIZA
DE LA REPÚBLICA DOMINICANA

INFORME FINAL**

OCTUBRE 2008

AGENCIA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DEL JAPÓN (JICA)

CENTRO DE DESARROLLO INTERNACIONAL DEL JAPÓN (IDCJ)

RD

JR

08-36

**Tasa de Cambio Extranjero
utilizada en este informe:**

**Tasa Promedio del 2007
1 US\$ = 30.0995 RD\$**

Se excluyen otras especificaciones.

PREFACIO

En respuesta a la solicitud del Gobierno de República Dominicana, el Gobierno del Japón decidió realizar el Estudio sobre el Desarrollo de Capacidades para el Manejo Eficiente de Programas de Desarrollo Sostenible en la Zona Fronteriza de la República Dominicana y encargó dicho estudio a la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA).

JICA envió a la República Dominicana un equipo de estudio encabezado por el Dr. Jinichiro Yabuta de International Development Center of Japan (IDCJ) entre diciembre de 2006 y octubre 2008.

El equipo sostuvo discusiones con las autoridades relacionadas del Gobierno de la República Dominicana y realizó las investigaciones en los lugares destinados al Proyecto. De regreso a Japón, el equipo llevó a cabo más estudios y preparó el presente informe final.

Espero que este informe sirva al desarrollo del proyecto y contribuya a promover las relaciones amistosas entre los dos países.

Deseo expresar mi profundo agradecimiento a las autoridades pertinentes del Gobierno de la República Dominicana, por su estrecha cooperación brindada a las misiones.

Octubre, 2008

Ariyuki MATSUMOTO

Vice-Presidente Interino

Agencia de Cooperación Internacional del Japón

30 de septiembre del 2008

Mr. Ariyuki MATSUMOTO
Deputy Vice Presidente
Agencia de Cooperación Internacional del Japón

Carta de Presentación del Informe Final

Distinguido Señor:

Por este medio hacemos la entrega formal del Informe Final del "Estudio sobre el Desarrollo de Capacidades para el Manejo Eficiente de Programas de Desarrollo Sostenible en la Zona Fronteriza de la República Dominicana." , ejecutado por el Equipo de Estudio contratado por la JICA durante 22 meses desde diciembre del 2006 hasta septiembre del 2008.

Este estudio tuvo el objetivo de identificar las medidas y políticas de desarrollo de la Región Fronteriza, marcada con su gran pobreza, para impulsar su desarrollo de una manera sostenible, eficiente y efectiva. El Equipo de Estudio estableció las estrategias de desarrollo como indicativo común para los actores involucrados. Además, a través del proceso de la implementación, el Equipo de Estudio ha incitado SEEPYD, DGDF y otras agencias gubernamentales en sentido de elevar su capacidad de gestión de los programas de desarrollo de la Región Fronteriza.

Como resultado del Estudio se han identificado los temas y soluciones esenciales basadas en el análisis de la situación socioeconómica de la región, con especial énfasis en los programas y proyectos en ejecución, necesidades de desarrollo y mejoría en la capacidad de gestión. Se han ejecutado dos proyectos pilotos, uno del Sistema de Información y otro, de Desarrollo de Capacidades, con el propósito de examinar la viabilidad de las ideas y estrategias planteadas con carácter preliminar. Tomando en cuenta los resultados de estas actividades, el Equipo de Estudio propone en este Informe Final, las estrategias de desarrollo, régimen administrativo y guías operacionales sobre el desarrollo de la Región Fronteriza.

Al concluir este Estudio, quisiéramos aprovechar la ocasión para extender nuestro agradecimiento a los funcionarios de JICA y a todas las instituciones dominicanas relacionadas, por haber brindado su ayuda y colaboración a nuestra misión. Esperamos que este Informe contribuya en el desarrollo sostenible de la Región Fronteriza.

Sin otro particular, queda de usted con alta estima y consideración, le saluda

Muy atentamente,

Jinichiro YABUTA
Líder del Equipo de Estudio de JICA
del "Estudio sobre el Desarrollo de
Capacidades para el Manejo Eficiente
de Programas de Desarrollo Sostenible en la
Zona Fronteriza de la República Dominicana"



Zona Fronteriza /
Border Region



República Dominicana /
Dominican Republic



Mapa Zona Fronteriza / Border Region Map

"Estudio sobre el Desarrollo de Capacidades para el Manejo Eficiente de Programas de Desarrollo Sostenible en la Zona Fronteriza de la República Dominicana."

RESUMEN

I Antecedentes y Objetivos del Estudio

La República Dominicana ha registrado un alto crecimiento económico en la década de los noventa e ingresó en el grupo de países con medianos ingresos, no obstante, este logro no repercutió a plena escala en beneficio de la clase indigente ni ha contribuido a reducir la disparidad regional. En particular, la Zona Fronteriza tiene alto índice de pobreza. El Gobierno Dominicano ha designado la Zona Fronteriza como zona prioritaria para el combate de la pobreza y ha hecho diversas intervenciones para paliar este mal social. Sin embargo, la reducción de la pobreza ha sido uno de los problemas sociales que han registrado avances muy lentos. Se señalan como factores negativos, la ausencia de las políticas de desarrollo unificadas, la deficiencia de la coordinación interinstitucional y la falta de un proceso sistemático de planificación y ejecución de las acciones de desarrollo, la falta de un sistema de información integrado, entre otros. De hecho, se sostiene que la falta de eficiencia y efectividad de las actividades de desarrollo implementadas hasta ahora se deben a su gran medida, a estos puntos.

En esta circunstancia, el Gobierno de la República Dominicana hizo una solicitud al Gobierno del Japón para la ejecución de un "Estudio de Desarrollo" con la finalidad de formular las estrategias de desarrollo que sirvan como lineamientos básicos del desarrollo de la Región Fronteriza y promover el Desarrollo de Capacidades de los actores locales, el cual es necesario para poner en práctica dichas estrategias y planes de desarrollo.

En respuesta a esta solicitud, la Agencia de Cooperación Internacional (JICA) envió una misión de estudio preliminar en marzo del 2006. Ambos gobiernos acordaron ejecutar el proyecto denominado "Estudio sobre el Desarrollo de Capacidades para el Manejo Eficiente de Programas de Desarrollo Sostenible en la Zona Fronteriza en la República Dominicana" y procedieron a acordar el Alcance de Trabajo del mismo en septiembre del 2006.

Este estudio inició en enero del 2007 y se estableció un equipo técnico conformado por los miembros de la SEEPYD, DGDF y JICA. Se formó también el Comité de Dirección presidido por el Secretario de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo (SEEPYD) al cual el equipo técnico ha estado rindiendo los avances del estudio desde la etapa inicial. El Equipo de Estudio de JICA elaboró este Informe Final (borrador) que resume los resultados alcanzados.

El Estudio abarcó las provincias que constituyen la Zona Fronteriza (Montecristi, Dajabón, Santiago Rodríguez, Elías Piña, Independencia, Bahoruco y Pedernales) para alcanzar los siguientes objetivos:

- 1) Establecer una estrategia de desarrollo de la Zona Fronteriza como lineamiento común indicativo del Gobierno de la República Dominicana para todos los actores involucrados. El año 2030 se tiene como año meta de la misma.
- 2) Determinar las medidas y políticas para llevar a cabo las acciones de desarrollo de la Zona Fronteriza de manera sostenible, eficiente y efectiva.
- 3) Durante el Estudio, elevar la capacidad de gestión pública de los programas de desarrollo, por parte de la SEEPYD, de la Dirección de Desarrollo Fronterizo (DGDF) y de otras instituciones públicas involucradas en el desarrollo de la Zona Fronteriza.

Muchas instituciones gubernamentales, organizaciones de cooperación internacional y ONGs han hecho análisis y propuestas sobre el desarrollo fronterizo, por lo que el presente Estudio ha utilizado como referencia estas informaciones existentes.

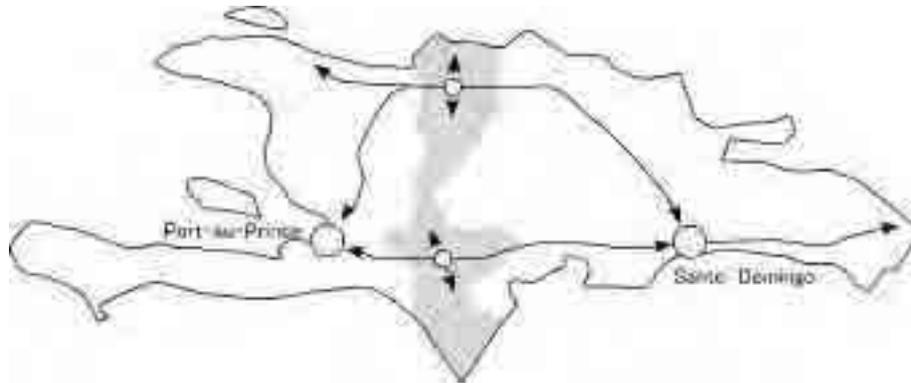
II Análisis de la Situación Actual y Resultados de los Proyectos Pilotos

1. Se analizaron la situación socioeconómica de la Zona Fronteriza, programas, proyectos y acciones en ejecución, necesidades y gestión de desarrollo y medidas aplicadas por el Gobierno Dominicano. Los resultados indican que el fomento de la "iniciativa local" hacia la "autonomía económica" es la clave del desarrollo de la Zona Fronteriza.
 - 1) La pobreza es el mayor problema de la Zona Fronteriza, causada principalmente por un "círculo vicioso" formado por la fuga de la población joven y la falta de empleos. Por tanto se hace necesario "generar empleos para evitar la fuga de jóvenes y crear una región que garantice la autonomía económica".
 - 2) La forma de ayuda que ha predominado hasta ahora ha sido la "ayuda asistencial" para completar la carencia procedente de la pobreza. De ahora en adelante será más necesario desplegar acciones con enfoque al logro de la autonomía económica.
 - 3) Otro problema señalado es la falta de dirección unificada y continuidad de las políticas de desarrollo aplicadas para la Zona Fronteriza. Se hace más necesario impulsar un desarrollo coherente a una dirección unificada bajo coordinación y continuidad.
 - 4) Después de analizar el flujo de información sobre el desarrollo de la región, el cual es señalado como uno de los factores que influyen grandemente en la eficiencia de la gestión de

desarrollo, se comprendió que existe una gran necesidad de crear un sistema para compartir la información entre los actores claves y suministrar la información a la población local en general.

- 5) El problema fundamental del desarrollo de la Zona Fronteriza es el hecho de que la "población local no ha desempeñado una función central en la planificación ni ejecución del desarrollo local". Muchas personas relacionadas o involucradas están conscientes de esta realidad. Con la entrada en vigor de la Nueva Ley de Inversiones Públicas han iniciado diversas acciones que encaminan hacia el desarrollo con iniciativa local. Estas acciones necesitan ser fortalecidas y apoyadas a medida que se vayan ejecutando.
-
2. De acuerdo a los resultados del análisis sobre las ventajas particulares de la Zona Fronteriza, aprovechando la cercanía con Haití, existe la posibilidad de vincular el comercio fronterizo con el país vecino y generar impacto que conlleve el progreso de la economía local y encaminar hacia la autonomía económica regional. Esto implica la transformación de la Zona Fronteriza desde un "simple punto de paso" hacia un "punto estratégico de la comercialización", y de un "callejón sin salida" de la República Dominicana hacia un "enlace estratégico de articulación" entre las cuatro direcciones (este-oeste-norte-sur) de la Isla Hispaniola.
 - 1) **Situación Actual:** La disminución del número de habitantes y el envejecimiento de la sociedad local han hecho que la Zona Fronteriza ha ido perdiendo la posición socioeconómica dentro del país. En el contexto de la Isla Hispaniola, es la región más susceptible a la presión migratoria desde el país vecino. Además, las ciudades son pequeñas y no son suficientemente potentes para funcionar como "puntos de transacciones económicas" ni "rutas de acceso hacia mercados extraterritoriales". Esta limitación restringe también el desarrollo de la industria agropecuaria y otras industriales conexas. Esta región ha tenido poco vínculo con los sectores productivos más potentes del país, comercio exterior y turismo (especialmente de "Sol y Playa"). En consecuencia, se ha producido un círculo vicioso formado por el estancamiento de la economía y la fuga de la generación joven que es la fuerza principal del desarrollo de la región.
 - 2) **Posibilidades:** Esta región también tiene varias oportunidades que insinúan posibilidad de crecimiento. En el primer lugar, el comercio exterior con Haití ha estado incrementándose debido a la mejoría del clima político del mismo y el mercado fronterizo tiene una gran potencialidad, al considerar Haití como mercado latente en expansión. En el segundo lugar, por las facilidades que otorgan la Ley No. 28-01, la inversión hacia esta región ha aumentado, pudiendo generar oportunidades para el desarrollo de la Zona Fronteriza. En el tercer lugar, en esta región tiene dos puertos marítimos en ambos lados de la frontera que sirven como "rutas" hacia y desde los Estados Unidos de América. Por último, esta región

posee recursos naturales abundantes como áreas de reserva científica, las cuales podrán ser desarrolladas como destinos de ecoturismo. Incluso, se puede visualizar desde ahora la posibilidad de desarrollar diversos destinos ecoturísticos en coordinación con Haití, que también posee recursos endémicos de la Región del Caribe.



Fuente: Equipo de Estudio de JICA

FiguraS. 1Vertiente de Desarrollo Futuro de la Zona Fronteriza Proyectada en el Marco de la Relación RD - Haití

3. La capacidad de recursos humanos, la capacidad institucional y la capacidad socioeconómica tienen una vital importancia en el desarrollo de la iniciativa local. A nuestro entender, la capacidad para el desarrollo es "la habilidad para establecer y cumplir las metas, identificar los temas de desarrollo y solucionar los problemas". Los protagonistas del desarrollo de la Zona Fronteriza son gente y las gobernaciones locales (municipios y provincias). Las instituciones gubernamentales especializadas como SEEPYD y DGDF apoyan estas iniciativas locales.

La población local (protagonista de la planificación participativa) y las instituciones gubernamentales de apoyo tienen necesidades de elevar su capacidad respectiva como se describe a continuación:

- 1) La gente y las autoridades públicas locales muestran la tendencia de depender de los recursos externos. Es necesario fomentar el sentido de apropiación del desarrollo de su región o comunidad.
- 2) Muchas instituciones gubernamentales han ejecutado proyectos o acciones para desarrollar la Zona Fronteriza, sin coordinación ni continuidad requerida. Debido a baja eficiencia de las intervenciones de desarrollo, el Gobierno Dominicano estableció una nueva Ley de Inversiones Públicas que tiene el "sistema participativo" como eje central de las políticas de desarrollo del país. Sin embargo, aunque el marco legal esté establecido, actualmente, se encuentra en proceso de elaboración de los regímenes y medidas concretas para una efectiva

paliación de este procedimiento de planificación participativa bajo iniciativa local. Es importante acumular, retroalimentar y compartir las experiencias prácticas tanto a nivel local como central.

- 3) En la República Dominicana todavía persiste de manera parcial, el paternalismo y clientelismo y se hace necesario crear una sociedad con administración pública imparcializada desde el punto de vista política. También es necesario analizar las medidas efectivas para evitar la fuga de la generación joven que es el motor del desarrollo de la Zona Fronteriza.
4. Los resultados de los Proyectos Pilotos mostraron que el sistema de desarrollo con iniciativa local contribuye a elevar la capacidad de los actores involucrados en conjunto.
 - 1) Proyecto del Sistema de Información: Fortalecer el vínculo entre los actores de desarrollo al compartir la información.
 - 2) Proyecto de Desarrollo de Capacidades: Hacer ensayos de la planificación de desarrollo con iniciativa local.

Por tanto, se considera que aprovechar las experiencias adquiridas a través de los proyectos piloto, será la llave de éxito de las estrategias de desarrollo propuestas como se describen a continuación:

III Estrategias Propuestas para el Desarrollo de la Zona Fronteriza

VISION

“ Prosperidad y bienestar basados en el Desarrollo Integral Sostenible ”

La visión expresada arriba ha sido presentada como propuesta acordada entre los participantes de una serie de talleres participativos celebrados como ensayo práctico del presente Estudio. Representa el deseo de la gente y comunidad local por alcanzar por su propia cuenta, una sociedad próspera con salud, armonía social, oportunidades de crecimiento y calidad de vida

OBJETIVO

“ Reducir el índice de pobreza de la Zona Fronteriza desde el 64% del 2002 al 40 % para el 2015 y al 15 % para el 2030.”

Para la interpretación de la referida Visión, se aplica el índice de pobreza como indicador común entre los diversos actores que intervendrían en el proceso del desarrollo comunitario. Teniendo en cuenta los antecedentes de las intervenciones realizadas y las metas globales del desarrollo nacional, se establecen los siguientes indicadores comunes:

ENFOQUES: "Enfoque para estimular la autonomía económica"

El enfoque tradicional ha sido con carácter asistencial para complementar la carencia producto de la pobreza, pero de ahora en adelante, se debe incorporar otro enfoque que facilita la independencia económica individual, institucional o social.

ESTRATEGIAS DE DESARROLLO

Estrategia 1: Aprovechar al máximo la dinámica comercial que se produce en la zona.

En la Zona Fronteriza existen muchos mercados fronterizos y el volumen comercial ha registrado incrementos muy notables. En ese sentido, el comercio fronterizo marca un valor trascendental en la economía dominicana. Sin embargo, la misma región y el pueblo local no han percibido tantos beneficios directos como se esperan. Esto se debe al hecho de que los productos y productores locales no han logrado insertarse en el comercio fronterizo. Los beneficios económicos no se retribuyen a las comunidades locales, sino que se desvían a otros destinos. Por otro lado, el mercado fronterizo también enfrenta múltiples problemas en cuanto a la variedad de mercancías manejada, sistema de operación y administración, infraestructuras, etc.

Entonces, esta estrategia tiene el propósito de fomentar las actividades de los mercados fronterizos para expandir el área de incidencia hasta otras zonas aledañas y conectarlas a las diversas actividades productivas para estimular la dinámica económica de la región en conjunto, además de promover la inversión como efecto multiplicador del desarrollo del comercio fronterizo.

Programa 1.1: Modernizar las funciones del mercado fronterizo, especialmente, mediante la diversificación de mercancías, el fomento de los negocios relacionados con el comercio y las mejoras de las instalaciones del mercado.

Programa 1.2: Fomentar la inversión privada a la zona fronteriza, para lo cual, se promoverán el máximo aprovechamiento de los privilegios fiscales para las inversiones hacia la Zona Fronteriza y la inserción de negociantes locales, así como invitar la inversión para disponer un mejor ambiente urbano e infraestructuras productivas.

Programa 1.3: Incrementar la oferta de productos locales al mercado fronterizo, para lo cual, se fomentarán la mayor dinámica operacional de los vendedores y los que intervienen en los canales de comercialización, mayor inserción de estos negociantes locales al mercado fronterizo, así como el mejoramiento vial.

Estrategia 2: Compartir las Prioridades con el País Vecino

La solidaridad RD - Haití constituye una base fundamental para el progreso del mercado

fronterizo y requiere aplicar medidas políticas binacionales. Aunque existe una confianza mutua entre ambos jefes de Estado y se han emprendido acciones individuales para consolidar las relaciones bilaterales tanto en el sector público como el privado, carece de un mecanismo para analizarlo y dar seguimiento necesario de manera sistemática. Entonces, se propone llevar la relación binacional hasta compartir las prioridades de desarrollo en el plano de administración pública, para lo cual se proponen los siguientes programas:

Programa 2.1: Promover el entendimiento mutuo en las relaciones bilaterales mediante el reforzamiento de las funciones secretariales para apoyar a la Comisión Bilateral DR-Haití, la revisión del funcionamiento de muchas organizaciones que intervienen en los asuntos fronterizos y la promoción de apoyo a la capacitación de recursos humanos del país vecino.

Programa 2.2: Impulsar el desarrollo de infraestructuras, especialmente las mejoras viales y por puertos marítimos que sirven de acceso entre dos países, además de mejorar la gestión de control de tránsito vial.

Programa 2.3: Llevar un justo control y vigilancia de la frontera.

Programa 2.4: Continuar trabajando conjuntamente con los asuntos comunes que afectan toda la Isla Hispaniola, tales como conservación de cuencas hidrográficas, sistemas de prevención de desastres, etc.

Estrategia 3: Conservar el Medio Ambiente para Disponerlo al Desarrollo Ecoturístico

Como una manera de integrar el progreso económico de la Zona Fronteriza en las estrategias nacionales de desarrollo a largo plazo, se propone incentivar el desarrollo del ecoturismo, para lo cual debe haber una conservación ambiental como condición previa. Los complejos turísticos en los alrededores del área metropolitana del Distrito Nacional, ya no son destinos novedosos, y están siendo reemplazados por otros destinos turísticos que han surgido posteriormente en la Región Este. De la misma manera, se seguirá surgiendo otros nuevos destinos en el futuro. El ecoturismo, en ese sentido, es el mercado que va en vanguardia de las estrategias de desarrollo turístico del país con una visión futurista. En el panorama turístico del país, es altamente promisorio el aprovechamiento de recursos turísticos potenciales en la zona fronteriza debido a la abundancia de recursos naturales locales. Al mismo tiempo, es preciso conservar los recursos naturales existentes. Se proponen los siguientes programas para fortalecer esta estrategia.

Programa 3.1: Gestión comunitaria de los recursos naturales. Las actividades prioritarias son la elaboración de inventarios de los recursos biológicos y áreas de reserva, actividades de concientización y monitoreos periódicos. Las autoridades públicas, escuelas, iglesias, representantes del sector económico local, ONGs, entre otros, organizarán estructuras o

sistemas para realizar estas actividades. Se dinamizarán las actividades de reforestación ya que generan beneficios económicos directos a las comunidades locales.

Programa 3.2: Revisión y valoración de recursos turísticos locales. Se formularán estrategias de desarrollo del ecoturismo local, identificando claramente los mercados de fuente objetos, normas medioambientales, normas sobre el uso de terrenos y productos locales para su promoción.

Estrategia 4: Fomentar el Desarrollo de Ciudades Centrales y Establecer el Vínculo con las Áreas Rurales para Alcanzar un Desarrollo Integrado

Las ciudades de la Zona Fronteriza todavía no tienen suficiente nivel de aglomeración de actividad económica ni las condiciones de vida urbana. Esta situación ha hecho que los jóvenes de la Zona Fronteriza opten por emigrar al capital u otras grandes ciudades fuera de la Región, en vez de ir a otras ciudades de la misma región. Ha sido muy limitado el efecto de repercusión económica del comercio fronterizo en la economía de la Zona Fronteriza.

Esta estrategia consiste en identificar las ciudades centrales que son eje de tránsito y comercialización de la Zona Fronteriza y fortalecer el vínculo entre estas ciudades con las áreas rurales, a fin de incrementar el impacto económico que genere el comercio fronterizo hacia otras zonas de la región. Esto facilita el acceso de las áreas rurales a los beneficios del mercado fronterizo y los servicios sociales que inciden en la región, además de incentivar la permanencia de la población joven en esta región.

Programa 4.1: Desarrollar ciudades centrales.

- 1) Reactivación de la economía y actividades productivas que conectan los mercados fronterizos con la economía regional (industrias relacionadas a la comercialización, industrias alimentarias e industrias de fabricación, ensamblaje y procesamiento de los materiales de construcción que tienen alta demanda en Haití, provisión de materiales semi-elaborados dentro del esquema de exportación asociada entre RD y Haití, con una inversión intensiva de las manos de obra haitianas.
- 2) Mejoramiento del ambiente de vida urbana (medicina, educación vocacional, educación media, planificación e infraestructura urbana)
- 3) Vinculación entre líderes comunitarios y las autoridades de administración pública.. La identificación y desarrollo de las ciudades centrales se hacen conjuntamente bajo la asociación (vinculación) entre la sociedad civil (ciudadanos, ONGs, iglesias, principales figuras del sector económico local) y las autoridades de administración pública. Los líderes comunitarios tendrán rol principal en la construcción de redes comunitarias que

abarquen a toda la región.

Programa 4.2: Fortalecer la Vinculación entre las Áreas Urbanas y Rurales. En especial, impulsar la reparación y mejoramiento de las vías de tránsito existentes.

Estrategia 5: Fortalecer la capacidad productiva a fin de garantizar la auto-sostenibilidad de las comunidades fronterizas

El hecho de que la "iniciativa local es la clave de un desarrollo sostenible" se ha reconocido tanto en la nueva orientación de la política de desarrollo del Gobierno Dominicano que impulsa la planificación de desarrollo con la participación de una amplia gama de los sectores y personas relacionadas, así como en los resultados de los proyectos pilotos. No obstante, al no lograr todavía un estado de autonomía económica, parecería existir una gran inclinación hacia la dependencia por parte de los habitantes de la Zona Fronteriza. El mayor reto actual de la Zona Fronteriza es crear una región económicamente independiente, para lo cual es necesario elevar los ingresos que reciben las comunidades y fortalecer la capacidad productiva para desenvolver actividades económicas en las comunidades fronterizas. La gran mayoría de los residentes en la Zona Fronteriza se dedica a la agricultura o procesamiento agrícola. Es indispensable fortalecer la capacidad productiva, tomando en cuenta lo dicho anteriormente. Sin lugar a dudas, la mejor manera de garantizar la autosostenibilidad es mejorar los ingresos a nivel comunitario, y en el caso de la Zona Fronteriza para alcanzar este objetivo es necesario incrementar la capacidad productiva de la misma, tomando en consideración que la mayoría de los dominicanos que viven en la zona dependen de su producción ya sea de la cadena agropecuaria o agroindustrial..

Cuando se habla de la capacidad productiva de la Zona Fronteriza, se refiere a la deficiencia de la capacidad de gestión, capacidad técnica y económica de las comunidades y productores locales. Las infraestructuras viales y sistemas de información no han sido habilitadas de manera más estratégica para fortalecer las actividades económicas locales (capacidad productiva local). Tampoco se han dispuesto mecanismos o reglas necesarios.

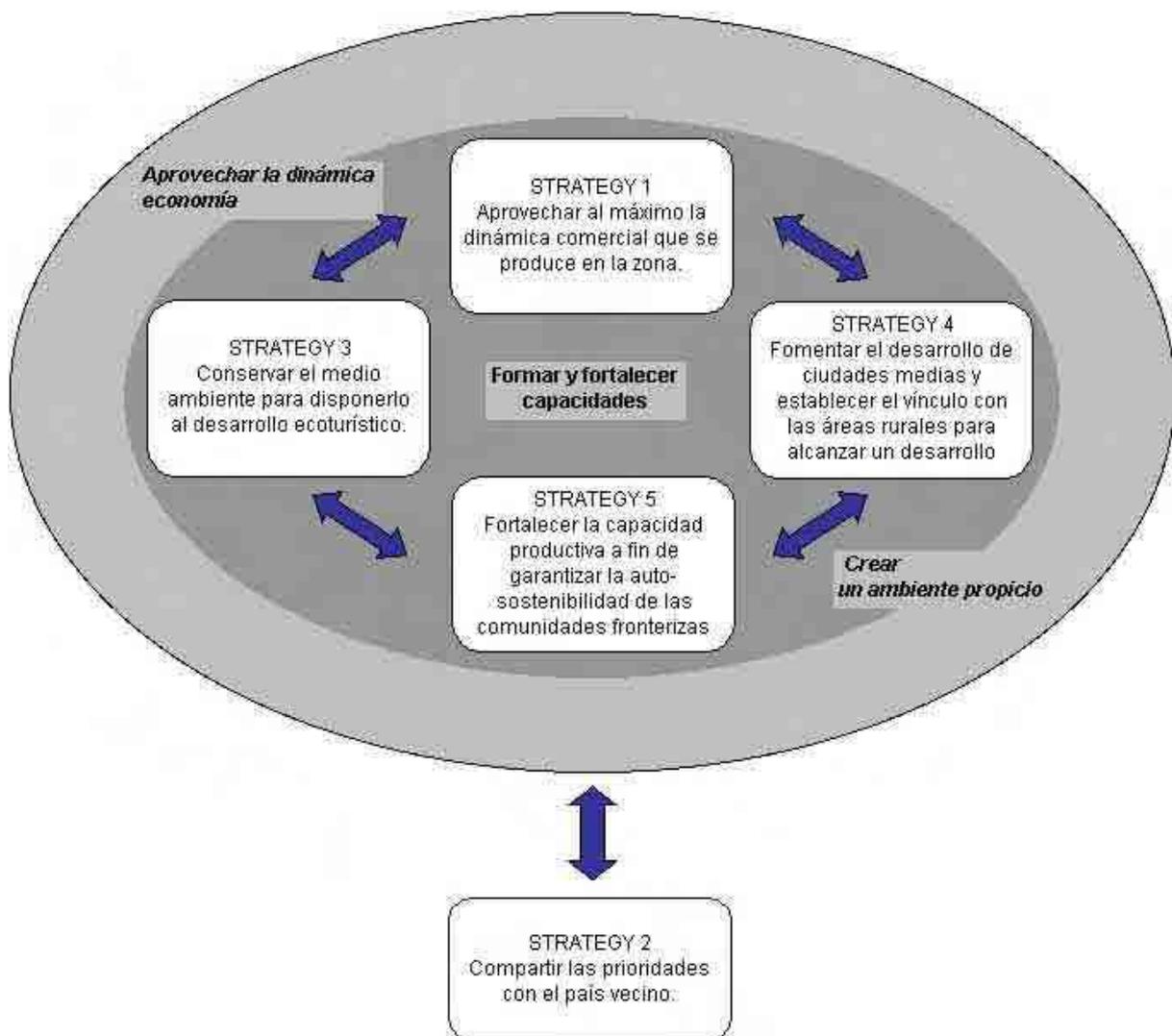
Para enfrentar estos inconvenientes, se proponen los siguientes programas:

Programa 5.1: Incrementar las capacidades de gestión, técnicas y financieras de los grupos productivos locales. Se refieren al fortalecimiento de la capacidad de gestión, capacidad técnica y económica de las comunidades fronterizas, especialmente para reforzar su capacidad de negociación de las comunidades y grupos de productores. Se fortalecerá también la educación básica y ocupacional para formar a recursos humanos para el futuro. Incluso, la educación ocupacional tendrá más importancia por suplir técnicos especializados (como los graduados de la Bachillerato técnico y los Politécnicos), para el desarrollo comunitario, en comparación con los que terminan solamente el Bachillerato normal.

Programa 5.2: Desarrollar la infraestructura productiva de manera estratégica de toda la zona fronteriza para elevar la capacidad productiva de la Zona Fronteriza. Se formulará un plan de desarrollo de infraestructuras que permite la expansión de mercados y actividades económicas locales de toda la Zona Fronteriza. Se utilizarán las maquinarias de construcción que poseen DGDF y otras instituciones públicas para llevar a cabo estas obras civiles.

Programa 5.3: Disponer las reglas y mecanismos para fortalecer la capacidad productiva. Se refiere a la difusión de los mecanismos y reglas transparentes sobre el comercio fronterizo, además de la implementación de los mecanismos de control de calidad necesarios para elevar la competitividad local.

A continuación se describe la correlación de las cinco estrategias de desarrollo:



Fuente: Equipo de Estudio de JICA

Figura S.2 Estrategias de Desarrollo de la Zona Fronteriza

IV Esquema de la Implementación de las Estrategias

No se espera aplicar estas estrategias de manera estricta a lo expresado textualmente, sino deben interpretarse como lineamientos indicativos de un proceso participativo a fin de formular bajo coordinación mutua entre las autoridades y la población local, las estrategias más concretas y viables para sus comunidades. Se propone aquí un esquema de ejecución para corresponder al propósito fundamental explicado anteriormente. Se refiere a un mecanismo de coordinación para la vinculación, coordinación y distribución de las funciones entre los actores del mismo nivel o de diferentes niveles del sistema de planificación y ejecución con participación local. Por tanto, el fomento y la concretización de las acciones de desarrollo bajo la iniciativa local." serán consideradas como "principio básico" para la implementación de las estrategias de desarrollo. Se espera que la realización de las estrategias de desarrollo permite elevar la capacidad de cada actor, llegando a adquirir suficiente capacidad para buscar solución por su cuenta, lo cual finalmente, hará posible implementar un desarrollo sostenible de las comunidades locales.



Figura S.3 Lineamiento para la Implementación de las Estrategias de Desarrollo

Fuente: Equipo de Estudio de JICA

Metodología de Implementación de las Estrategias de Desarrollo: Modelo de Desarrollo de las Capacidades con Iniciativas Locales

En los Proyectos Pilotos en las provincias seleccionadas, a través de los ejercicios prácticos, las personas involucradas en el proceso de desarrollo adquirieron la capacidad para elaborar e implementar las estrategias de desarrollo, así como determinar las metas de desarrollo y solucionar los problemas. Como metodología para implementar las estrategias de desarrollo de la Zona Fronteriza, se propone el “Modelo de Desarrollo de las Capacidades con Iniciativas Locales”, establecido en el ensayo práctico experimentado en los referidos Proyectos Pilotos. La implementación de las estrategias de desarrollo significa extender este modelo a toda la región fronteriza e implica establecer los canales oficiales para la validación de los mismos a nivel central. A continuación se describe el régimen de ejecución de acuerdo al referido modelo:

- 1) Dar importancia a la iniciativa local y formular los planes de desarrollo "de abajo hacia arriba", partiendo del nivel municipal y provincial. Contar con el apoyo de la "facilitación" por parte de las autoridades públicas (DGDF, por ejemplo) para completar los conocimientos y experiencias de los proyectos de desarrollo.
- 2) Reflejar las necesidades locales en la formulación de los proyectos de desarrollo. El involucramiento de diversas instituciones locales, permite realizar, no solamente, un análisis específico en el plano de la Zona Fronteriza, sino también un análisis global en base a los criterios de desarrollo nacional. (Integración de los puntos de vista del análisis lógico y el concepto de apropiación por parte de personas e instituciones locales.)
- 3) Involucramiento de la mayor cantidad de personas e instituciones locales para el logro de los propósitos comunes.
- 4) Establecer un mecanismo de coordinación y comunicación entre las comunidades locales - autoridades municipales y provinciales - Gobierno Central, para ajustar gradualmente la ejecución presupuestaria del Estado, manteniendo la coherencia con los planes de desarrollo municipal y provincial.
- 5) Compartir las experiencias locales a fin de producir efectos extensivos o conjugados a otras comunidades de la región.

Plan de Acción para la Concretización e Implementación de las Estrategias de Desarrollo

Se propondrá el "Plan de Acción" para mostrar el proceso de implementación de manera más concreta. Para impulsar el desarrollo con iniciativa local, se propone llevar a cabo este plan de acción y a través de su ejecución, analizar y sistematizar las metodologías y procedimientos de coordinación entre los actores involucrados.

NIVEL	ACCIONES
MUNICIPIO Y PROVINCIA	1 Revisión y mejoramiento de las estrategias de desarrollo 1.1 Involucrar a una mayor diversidad de personas en el proceso de planificación 1.2 Incorporar los puntos de vista del análisis lógico. 1.3 Planes a corto, mediano y largo plazo y priorización 1.4 Autorización en los Consejos de Desarrollo 1.5 Solicitar la aprobación por la SSEPLAN 1.6 Priorización y ejecución de los Planes de Acción 2 Extender a otras provincias. 3 Aplicar este modelo a nivel municipal.
REGIONAL	4 Discutir los asuntos que no se solucionan a nivel provincial o aquellos comunes de la región. Concertar visiones, estrategias y acciones comunes.
NIVEL CENTRAL	5 Guiar las acciones de cada provincia en coherencia con las políticas del Gobierno Central. 6 Asistir a las autoridades locales en la formulación de los planes de acción a corto, mediano y largo plazo. 7 Coordinar las iniciativas y la prioridad de desarrollo a nivel central. 8 Ejecutar las decisiones políticas tomadas por el Nivel Central sobre los asuntos que inciden a toda la Zona Fronteriza, con el involucramiento de las distintas instituciones gubernamentales relacionadas. 9 Facilitar la formulación de las estrategias de desarrollo locales y monitorearlas. 10 Autorizar las estrategias de desarrollo locales. 11 Hacer la coordinación con las Secretarías de Estado. 12 Hacer la coordinación con los donantes y ONGs.

Fuente: Equipo de Estudio de JICA

De inmediato se planificarán las actividades para cuatro años. En ese período se mejorarán las estrategias de desarrollo provinciales que se propusieron en los ensayos prácticos realizados en el presente estudio. Como primer paso, se sugiere la elaboración de un plan de desarrollo urbanístico de la ciudad de Dajabón, como modelo de desarrollo de una ciudad central de la Zona Fronteriza. Los avances y resultados del caso de Dajabón serán considerados como referencias para extender hacia otras provincias fronterizas hasta compartir las experiencias a nivel de toda la Zona Fronteriza.

Esquema de Disposición Organizacional para la Implementación de las Estrategias

Según la nueva Ley de Inversiones Públicas, se establece que la SEEPYD tiene la misión de consensuar y coordinar el proceso de desarrollo con la iniciativa local. No obstante, su estructura organizacional y personal a nivel local se ve muy limitada por carecer de brazos regionales. Por tanto, en el proyecto piloto, se experimentó el modelo del proceso de planificación bajo la orientación política de la SEEPYD, y la DGDF operaba como facilitadora y brazo regional de la primera. De acuerdo a las experiencias adquiridas, se propone un esquema de la disposición organizacional para la ejecución de las estrategias de desarrollo fronterizo como se describe más abajo. Con la puesta en ejecución de este esquema, se establecerá un mecanismo que permita que las necesidades locales sean tomadas en cuenta en la formulación de los planes de desarrollo con

Cuadro S.2 Perspectiva a Largo Plazo

A CORTO PLAZO (2008-2012)	A MEDIANO PLAZO (2013-2020)	A LARGO PLAZO (2021-2030)
Implementación de casos modelos	Extensión de casos modelos. Reflejar las experiencias prácticas a las políticas de desarrollo nacionales.	La Zona Fronteriza será mostrada como modelo de la planificación participativa "de abajo hacia arriba".
Contar con la iniciativa de las ONGs y los representantes del sector económico local.	Aumento de las funciones y rol que juegan las autoridades públicas locales.	Establecer un régimen de la política de desarrollo con iniciativa local como consecuencia de la permanencia de la generación joven y aumento de la capacidad de las autoridades públicas locales.
Máxima utilización del régimen, instituciones y facilidades existentes.	Inversiones nuevas acorde a la expansión de la capacidad económica local.	Diversificación de actividades acorde a los avances del intercambio económico entre RD y Haití

Fuente: Equipo de Estudio de JICA

V Propuesta de la Directriz de Disposición Operacional

En el esquema de ejecución de las estrategias propuesto anteriormente, todos los actores que intervienen al desarrollo fronterizo con diferentes funciones y desempeños, actuarán bajo un entendimiento mutuo compuesto por los siguientes cinco directrices, el cual debe ser respetado por todos:

Directriz sobre la Formulación de los Planes de Acción "de abajo hacia arriba"

- 1) Fortalecer los métodos y procedimientos de la formulación de los planes de acción "de abajo hacia arriba".
- 2) Fortalecer las funciones de apoyo locales.
- 3) Fortalecer la función de la coordinación.
- 4) Promover la recolección e integración de la información para compartirla.
- 5) Fortalecer la función de los ayuntamientos municipales, como unidades de administración pública más cercanas a la población local.
- 6) Definir claramente las funciones institucionales y fortalecer la especialización de sus servicios.

Directriz sobre la Implementación de las Distintas Estrategias

La aplicación de estas cinco estrategias implica la intervención de una gran diversidad de los actores y los campos de desarrollo, en consecuencia, habría una mayor cantidad de conflictos de

intereses. Por tanto, hay que mantener el principio de "equidad" o "imparcialidad" a la hora de ejecutar las estrategias. En el acápite 8.2, se describen las consideraciones al respecto por estrategia:

Directriz sobre la Formación y el Aprovechamiento de Recursos Humanos

- 1) Formar y aprovechar los recursos humanos que serán actores claves del desarrollo participativo local. (Ver la Figura S.6).
- 2) Priorizar la formación de recursos humanos según las necesidades locales, en vez de las necesidades institucionales.
- 3) Priorizar la especialización de recursos humanos, el mejoramiento de sus habilidades prácticas y de la capacidad de facilitación.

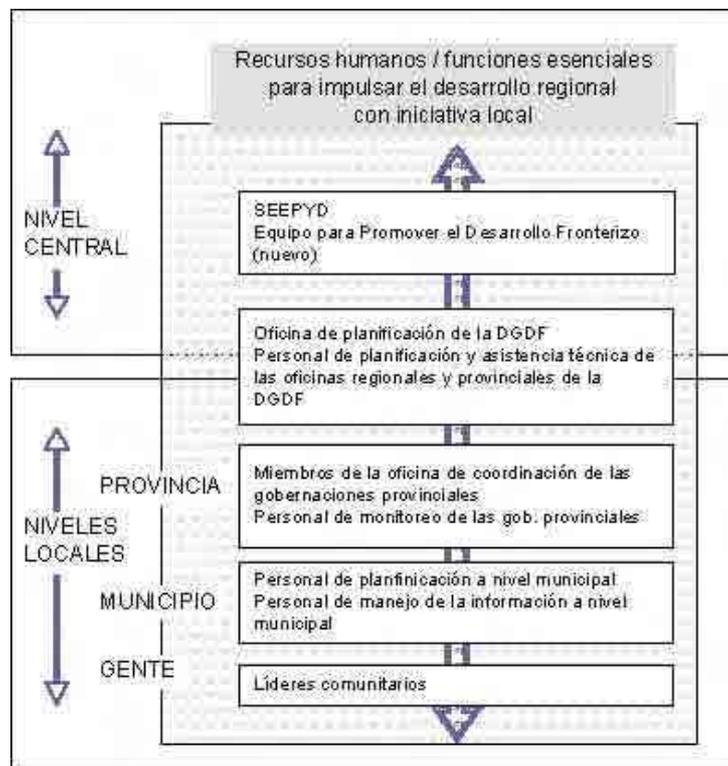


Figura S.5 Grupo Núcleo del Desarrollo con Iniciativa Local

Fuente: Equipo de Estudio de JICA

Directriz sobre el Marco el Mejoramiento de la Disposición Legal e Institucional

Cuando se aplica un nuevo esquema de desarrollo participativo con iniciativa local, mientras avanza, es probable que surjan situaciones que no concuerdan con las disposiciones legales existentes. De antemano, se sugiere mejorar las legislaciones relativo a los siguientes aspectos:

- 1) Organización, manejo personal y métodos de gestión de los consejos de desarrollo.

- 2) Administración de cargos públicos, Especialmente, la especialización de recursos humanos y la sostenibilidad de la administración pública.
- 3) Imparcialidad política de la administración pública; esto es importante para alcanzar a largo plazo, las consecuencias lógicas y naturales del desarrollo de la consciencia popular a través de la dinámica de las iniciativas locales.
- 4) Definición de las funciones de las instituciones involucradas, especialmente, de las funciones de la DGDF en el manejo de la información, provisión de consejos y coordinación.
- 5) Regionalización unificada para mejorar la eficiencia de la coordinación entre las instituciones gubernamentales, lo cual es indispensable para el fortalecimiento de las iniciativas locales.
- 6) Posibilidad de incrementar la capacidad administrativa y financiera de las autoridades municipales como consecuencia de la expansión de sus funciones.
- 7) Disposición legal para atraer las inversiones en beneficio de la economía local, en especial, relativo a empleos, impuestos locales, gestión ambiental, etc.
- 8) Coherencia entre las legislaciones, especialmente, la nueva Ley de Inversiones Públicas, Ley del Distrito Nacional y Municipios, entre otras.

Directriz de la Administración del Sistema de la Información

La gestión del Sistema de la Información, diseñado y puesto en ejecución en el proyecto piloto del presente estudio, determinará la eficiencia de su utilización en el proceso de desarrollo participativo con iniciativa local, especialmente, en los siguientes puntos:

- 1) Fortalecimiento y consolidación de la Base de Datos del Centro de la Información, asegurando la compatibilidad de los datos suministrados por distintas organizaciones.
- 2) Creación de un sistema de gestión de la información a nivel municipal (especialmente, lo que concierne al manejo de datos estadísticos básicos y a la planificación de proyectos)
- 3) Divulgación y promoción del Sistema de la Información a nivel local de la Zona Fronteriza.

Es más importante arreglar un plan que hacerlo. Lo mismo se puede decir con las estrategias de desarrollo y el régimen de ejecución propuestos aquí. Se espera que los mismos se sometan a un proceso de revisión y adecuación continua hasta el año meta (2030), avanzando paso a paso para lograr el desarrollo fronterizo esperado. Al mismo tiempo se espera elevar la funcionabilidad de las instituciones gubernamentales a nivel central y los avances de la cooperación internacional.

**Estudio sobre el Desarrollo de Capacidades para el Manejo Eficiente de
Programas de Desarrollo Sostenible en la Zona Fronteriza
de la República Dominicana**

Informe Final

Contenido

PREFACIO

CARTA DE PRESENTACIÓN DEL INFORME FINAL

MAP

RESUMEN

CONTENIDO

LISTA DE ABREVIACIONES

INTRODUCCIÓN

1	Marco de Estudio	1
2	Estructura Institucional	2
3	Proceso del Estudio	3
4	Estructura del Informe Final	4

PARTE I ANÁLISIS Y PROBLEMÁTICAS

CAPÍTULO 1 ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL

1.1	Situación Actual de la Zona Fronteriza.....	1-1
1.2	Iniciativas Existentes en la Zona Fronteriza	1-8
1.3	Necesidades de Desarrollo de la Zona Fronteriza.....	1-12
1.4	Acciones Tomadas por el Gobierno Dominicano ~ Políticas y Disposiciones Legal e Institucional y Procedimiento de Ejecución.....	1-25
1.5	Situación y Tareas de la Administración de la Información.....	1-38

**CAPÍTULO 2 TEMAS E IDEAS BÁSICAS DE LAS ESTRATEGIAS DE
DESARROLLO**

2.1	Análisis de los Temas de Desarrollo	2-1
2.2	Idea Básica de la Estrategia de Desarrollo	2-5

PARTE II PROYECTOS PILOTOS

CAPÍTULO 3 PROYECTO PILOTO: EL SISTEMA DE INFORMACIÓ

3.1	Objetivos del proyecto piloto del sistema de información.....	3-1
3.2	Alcance del sistema de información en el proyecto piloto	3-2
3.3	Diseño y planificación.....	3-2
3.4	Visión General de la planificación del proyecto piloto para el sistema de información.....	3-12
3.5	Resultados del sistema de información del proyecto piloto y asuntos para el futuro	3-14

CAPITULO 4 PROYECTO PILOTO: DESARROLLO DE CAPACIDADES

4.1	Conceptos Básicos.....	4-1
4.2	Diseño del Proyecto	4-5
4.3	Resultados del Proyecto Piloto.....	4-11
4.4	Retroalimentación de las Estrategias: Lección aprendida y Recomendaciones.....	4-17

PARTE III PROPUESTA DE LA ESTRATEGIA

CAPÍTULO 5 PROCESO DE FORMULACIÓN DE LAS PROPUESTAS DE LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO FRONTERIZO

5.1	Análisis de las Oportunidades de Desarrollo que Resalten las Ventajas Particulares de la Zona Fronteriza para la Formulación de Estrategias de Desarrollo con Miras a la Zona Fronteriza.....	5-4
5.2	Capacidad para Ejecutar las Estrategias de Desarrollo	5-27

CAPÍTULO 6 PROPUESTAS DE LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO DE LA ZONA FRONTERIZA

6.1	Proceso Hasta la Elaboración del Informe Final.....	6-1
6.2	Estrategias propuestas para el Desarrollo de la Zona Fronteriza	6-18

CAPÍTULO 7 ESQUEMA DE IMPLEMENTACIÓN DE LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO

7.1	Para la Implementación de las Estrategias de Desarrollo	7-1
7.2	Principios de la Implementación de las Estrategias	7-2
7.3	Perspectivas a Largo Plazo.....	7-20

CAPITULO 8 DIRECTRIZ DE DISPOSICION OPERACIONAL

8.1	Directriz sobre la Planificación Participativa de Abajo hacia Arriba".....	8-2
8.2	Directriz sobre la Implementación de las Estrategias	8-13
8.3	Directriz sobre la Utilización y la Formación de Recursos Humanos	8-16
8.4	Directriz del Marco Legal	8-21
8.5	Directriz de la Administración del Sistema de Información	8-24

APÉNDICE

A	Resultados del Taller de Desarrollo de Estrategia Participativa
B-1	Lista de la Información para SIGEDF
B-2	Flujo de la Información para SIGEDF
B-3	Manejo de Información de la Cooperación Internacional y ONG
C	Lista de Proyectos en curso con Cooperación Internacional
D	Alcance de Trabajo

Lista de figuras y cuadros

RESUMEN

Figura S. 1	Vertiente de Desarrollo Futuro de la Zona Fronteriza Proyectada en el Marco de la Relación RD - Haití	S-4
Figura S.2	Estrategias de Desarrollo de la Zona Fronteriza	S-10
Figura S.3	Lineamiento para la Implementación de las Estrategias de Desarrollo	S-11
Figura S.4	Propuesta de la Disposición Organizacional para el Desarrollo Fronterizo.....	S-14
Figura S.5	Grupo Núcleo del Desarrollo con Iniciativa Local	S-16
Cuadro S.1	Plan de Acción para la Implementación de las Estrategias de Desarrollo	S-13
Cuadro S.2	Perspectiva a Largo Plazo	S-15
Figura S.1	Perspectiva de la Orientación del Desarrollo	S-1

INTRODUCCIÓN

Figura 1	Estructura Organizativa del Estudio.....	2
----------	--	---

CAPÍTULO 1

Figura 1.1	Cadenas de Montañas y Corredores en la Isla Hispaniola	1-2
Figura 1.2	Densidad Poblacional de la Zona Fronteriza.....	1-4
Figura 1.3	Comparación de las Pirámides Demográficas: Nacional y la Provincia de Bahoruco	1-5
Figura 1.4	Prioridades de Desarrollo de la Zona Fronteriza.....	1-15
Figura 1.5	Estructura de la Problemática de la Zona Fronteriza	1-23
Figura 1.6	Dirección del Desarrollo de la Zona Fronteriza	1-24
Figura 1.7	Círculo Vicioso del Administración del Proyecto Causado por la No Especialización de las Instituciones Ejecutoras	1-30
Figura 1.8	Flujo de Información entre las Organizaciones Gubernamentales Centrales y Locales.....	1-39
Cuadro 1.1	Provincias de la Zona Fronteriza.....	1-3
Cuadro 1.2	Comportamiento Demográfico en la Zona Fronteriza	1-4
Cuadro 1.3	Indicadores Sociales de la Zona Fronteriza.....	1-5
Cuadro 1.4	Población Económicamente Activa y Población Económicamente Dependiente.....	1-6
Cuadro 1.5	Distribución por Sector de la Población Económicamente Activa en la Zona Fronteriza.....	1-7
Cuadro 1.6	Necesidades de Desarrollo de la Zona Fronteriza	1-14
Cuadro 1.7	Provincias, Municipalidades y Comunidades Encuestadas.....	1-16
Cuadro 1.8	Calendario del RRA	1-16
Cuadro 1.9	Resumen de las necesidades para el desarrollo a Nivel	1-17
Cuadro 1.10	Necesidades para el Desarrollo a Nivel Municipal	1-18
Cuadro 1.11	Necesidades para el desarrollo a nivel comunitario	1-19
Cuadro 1.12	Resumen Provisional de Resultados del RRA en Dajabón	1-21
Cuadro 1.13	Políticas y Disposiciones Legales Relacionadas al Desarrollo de la Zona Fronteriza ...	1-25
Cuadro 1.14	Estructura Política de la República Dominicana.....	1-28
Cuadro 1.15	Egresos de la DGDF en el 2006	1-31
Cuadro 1.16	Problemas Relativos y Sus Posibles Soluciones	1-41

CAPÍTULO 2

Figura 2.1	Resultados del Análisis de Necesidades en el Diagnóstico Rápido Rural	2-1
Figura 2.2	Etapas para Elevar la Eficiencia de Asistencia Internacional Conforme la Declaración de Paris.....	2-4
Figura 2.3	Etapas para Elevar la Eficiencia de Asistencia Internacional Conforme la Declaración de Paris.....	2-5
Figura 2.4	Estrategias de Desarrollo Propuestas en el Informe Intermedio y Proyectos Pilotos	2-8
Figura 2.5	Relación entre el Proyecto Piloto de Desarrollo de Capacidades y Dos Objetivos del Estudio de Desarrollo	2-8
Figura 2.6	Modelo del Régimen de Ejecución	2-10
Figura 2.7	Correlación de Dos Proyectos Pilotos	2-10

CAPÍTULO 3

Figura 3.1	Diagrama esquemático del marco para el sistema de información	3-2
Figura 3.2	Visión esquemática del diseño preliminar del sistema de información.....	3-4
Figura 3.3	Procesos para el desarrollo de la aplicación de web en el proyecto piloto y los productos	3-5
Figura 3.4	Diagrama del Módulo I	3-6
Figura 3.5	Diagrama del Módulo II.....	3-7
Figura 3.6	Diagrama del Módulo III.....	3-8
Cuadro 3.1	Estrategias para las partes individuales	3-3
Cuadro 3.2	Descripción de los módulos.....	3-6
Cuadro 3.3	Tipos de usuarios y servicios disponibles.....	3-8
Cuadro 3.4	Información cubierta por el sistema	3-9
Cuadro 3.5	Descripción de la promoción, Ejemplo 1	3-11
Cuadro 3.6	Planificación del proyecto piloto para el sistema de información	3-12
Cuadro 3.7	Resultados del Desarrollo del Centro de Información del Proyecto Piloto.....	3-16
Cuadro 3.8	Logros del Proyecto Piloto de Desarrollo del Centro de Información	3-17
Cuadro 3.9	Los asuntos sobre el desarrollo del Centro de Información	3-17
Cuadro 3.10	el estatus final de la recolección de la Información	3-18
Cuadro 3.11	Los problemas asociados con la recolección de la información, la posible contramedida y los resultados	3-19
Cuadro 3.12	Logros del Proyecto Piloto en la Recolección de Información	3-21
Cuadro 3.13	Asuntos para el Futuro en la Recolección de la Información.....	3-22
Cuadro 3.14	Resultados del proyecto piloto en la Difusión del Sistema de Información	3-23
Cuadro 3.15	Logros del Proyecto Piloto en la Recolección de la Información	3-24
Cuadro 3.16	Asuntos para la Difusión del Sistema de Información en el futuro	3-25

CAPÍTULO 4

Figura 4.1	Modelo de Desarrollo de la Iniciativa local.....	4-3
Figura 4.2	Retroalimentación al Estudio	4-6
Figura 4.3	Resultados del Proyecto Piloto y Retroalimentación de la Estrategia.....	4-26
Cuadro 4.1	Valoración de Capacidades.....	4-5
Cuadro 4.2	Programas	4-8
Cuadro 4.3	Tabla de tiempo de los Proyectos Pilotos.....	4-9
Cuadro 4.4	Matriz de Diseño de Proyecto en el Proyecto Piloto de Desarrollo de Capacitación	4-10

Cuadro 4.5	Progreso de los Programas	4-11
Cuadro 4.6	Resultados de la Planificación del Programa	4-12
Cuadro 4.7	Resultados del Programa: Capacidades Desarrolladas.....	4-13
Cuadro 4.8	Capacidades Desarrolladas y Necesidades a Desarrollar mas adelante	4-15
Cuadro 4.8	Capacidades Desarrolladas y Necesidades a Desarrollar mas adelante (2).....	4-16
Cuadro 4.9	Medidas en el Desarrollo de Capacidades a cada nivel	4-19
Cuadro 4.10	Visión Común Comparada	4-21
Cuadro 4.11	Visiones Provincial.....	4-22
Cuadro 4.12	Estrategia Comunes Comparadas	4-24
Cuadro 4.13	Estrategias Provincial Clasificadas	4-25

CAPÍTULO 5

Figura 5.1	Estructura y Lineamiento de Desarrollo de los Temas de Desarrollo Fronterizo.....	5-2
Figura 5.2	Análisis para la Formulación de Estrategias sobre la Base de los Resultados de los Proyectos Pilotos	5-3
Figura 5.3	Recursos Turísticos de la Región Enriquillo, Sur de la RD	5-9
Figura 5.4	Pirámide Demográfica.....	5-10
Figura 5.5	Densidad Poblacional de la Isla Hispaniola	5-11
Figura 5.6	Franjas de 100 km de Distancia Desde las Ciudades Fronterizas	5-12
Figura 5.7	Vertiente del Desarrollo Actual y Posicionamiento de la Región Frontera Actual	5-13
Figura 5.8	Vertiente de Desarrollo Futuro de la Zona Fronteriza.....	5-14
Figura 5.9	Exportación Hacia Haití : Comercio Exterior No Zonas Francas	5-19
Figura 5.10	Flujograma Logístico Desde el Análisis de Capacidades, Lineamiento para la Implementación de las Estrategias, Plan de Acción y Directriz de la Disposición Organizacional.....	5-43
Cuadro 5.1	Composición del Producto Interno Bruto (PIB) y Tasa de Crecimiento por Sector	5-5
Cuadro 5.2	Ingresos con Monedas Extranjeras.....	5-5
Cuadro 5.3	Monto de Exportación por País de Destino.....	5-8
Cuadro 5.4	Proporción del Número de Turistas Extranjeros por Aeropuerto de Entrada (%, 2007).....	5-8
Cuadro 5.5	Comparación entre las Franjas Con Una Distancia de 100 km Desde Cuatro Ciudades Fronterizas	5-12
Cuadro 5.6	Comercio Exterior con el País Vecino.....	5-15
Cuadro 5.7	Productos Exportados a Haití (No Zonas Francas) (Solamente los diez productos más exportados en los años correspondientes. Unidad: FOB US\$)	5-16
Cuadro 5.8	Productos Exportados a Haití desde Zonas Francas (Solamente los diez productos más exportados en los años correspondientes. Unidad: FOB US\$)	5-17
Cuadro 5.9	Importación desde Haití ((Solamente los diez productos más exportados en los años correspondientes. Unidad: FOB US\$)	5-18
Cuadro 5.10	Situación del Comercio Fronterizo.....	5-19
Cuadro 5.11	Tendencia de la Exportación Desde los Diferentes Puntos de Salida.....	5-21
Cuadro 5.12	Lista de Empresas Establecidas Bajo la Ley 28-01	5-24
Cuadro 5.13	Análisis de Capacidades en el Momento del Análisis de Situación Actual de las Capacidades de Desarrollo Fronterizo a Nivel Nacional	5-30
Cuadro 5.14	Análisis de Capacidades: Autoevaluación de las Instituciones Involucradas	5-31
Cuadro 5.15	Análisis de Capacidades por Actor Durante Todo el Proceso del Proyecto Piloto	5-32
Cuadro 5.16	Análisis de Capacidades: Análisis de Capacidades por Tipo de Actor Durante la Ejecución del Proyecto Piloto.	5-34
Cuadro 5.17	Puntos Esenciales de las Necesidades de Capacidades, Régimen de Ejecución y Directrices de Disposición Operacional	5-44

CAPÍTULO 6

Figura 6.1	Flujograma de la Formulación de las Estrategias.....	6-2
Figura 6.2	Resultados del Estudio Experimental y Como Reflejarlos en las Estrategias.....	6-7
Figura 6.3	Vertientes de Desarrollo Futuro de la Zona Fronteriza en el Futuro.....	6-13
Figura 6.4	Estructura de la Estrategia de Desarrollo	6-18
Figura 6.5	Visiones y Dibujos de la Futura Imagen Desarrolladas en los Talleres	6-20
Figura 6.6	Proyección de la Reducción del Índice de Pobreza en la Zona Fronteriza	6-22
Figura 6.7	Modos de Abordaje al Desarrollo.....	6-25
Figura 6.8	Estrategias de Desarrollo de la Zona Fronteriza	6-28
Figura 6.9	Relación entre Programas y Estrategias	6-32
Figura 6.10	Programas y Mercado.....	6-33
Figura 6.11	Recursos Turísticos de la Región Enriquillo, Sur de la RD.....	6-46
Figura 6.13	Jerarquía de Ciudades en la Zona Fronteriza	6-50
Figura 6.14	Índice de Pobreza en la Provincia de Dajabón	6-56
Figura 6.15	Redes de Carreteras en la Zona Fronteriza.....	6-57
Figura 6.16	Redes de Caminos Vecinales Existentes en la Zona Fronteriza	6-57
Cuadro 6.1	Análisis de las Capacidades	6-16
Cuadro 6.2	Comparación de la Visión Común de la Zona Fronteriza	6-20
Cuadro 6.3	Proyecciones de la reducción del Índice de Pobreza en la Zona Fronteriza	6-22
Cuadro 6.4	Resumen Descriptivo de las Estrategias de Desarrollo	6-29
Cuadro 6.5	Importación de Productos Agrícolas en Haití	6-36
Cuadro 6.6	Producción Agrícola en la Zona Fronteriza (Año 2004)	6-37
Cuadro 6.7	Número de Productores Ganaderos por Utilidad del Producto	6-37
Cuadro 6.8	Evaluación de Recursos Turísticos de la Zona Fronteriza	6-43
Cuadro 6.9	Áreas Protegidas Oficiales en la Zona Fronteriza.....	6-44
Cuadro 6.10	Número de Visitantes a las Áreas Protegidas en la Zona Fronteriza.....	6-44
Cuadro 6.11	Número de Entradas de Turistas Extranjeros por el Aeropuerto (% , 2007).....	6-45
Cuadro 6.12	Población Urbana de la Zona Fronteriza.....	6-50
Cuadro 6.13	Índice de Pobreza en las Áreas Urbana y Rural de la Provincia de Dajabón.....	6-56

CAPÍTULO 7

Figura 7.1	Hacia los Sigüientes Pasos	7-5
Figura 7.2	Propuesta de la Disposición Organizacional para el Desarrollo Fronterizo.....	7-14
Figura 7.3	Esquema Conceptual de la Disposición Operacional del Sistema de Información y Sus Objetivos.....	7-18
Cuadro 7.1	Planes de Acción y Actores de Desarrollo	7-9
Cuadro 7.2	Estrategias y Actores Principales	7-10
Cuadro 7.3	Importancia de cada estrategia por provincia.....	7-10
Cuadro 7.4	Estrategias de Desarrollo, Planes de Acción, Actores y Utilización de la Información	7-16
Cuadro 7.5	Lineamientos Básicos de la Disposición Operacional de la Administración del Sistema de Información.....	7-19
Cuadro 7.6	Perspectiva a Largo Plazo	7-23
Cuadro 7.7	Perspectivas de las Estrategias de Desarrollo	7-24

CAPÍTULO 8

Figura 8.1	Grupo Núcleo del Desarrollo con Iniciativa Local	8-17
Figura 8.2	Estructura Física del Centro de Información Actual y Futuro (trasferido al servidor de la SEEPYD).....	8-25
Figura 8.3	Diagrama Circulatorio del Sistema de Información	8-34
Cuadro 8.1	Directriz relativo al Plan de Acción	8-2
Cuadro 8.2	Estructura de la Mesa de Cooperantes	8-8
Cuadro 8.3	Lineamientos de la Administración y Mejoramiento de Datos	8-26
Cuadro 8.4	Lineamientos de la Administración y Mejoramiento de Datos	8-27
Cuadro 8.5	Lineamientos de la Administración y Mejoramiento de Datos	8-27
Cuadro 8.6	Costo de Mejoramiento de las Aplicaciones para páginas Web	8-28
Cuadro 8.7	Puntos de la Información Disponibles en el Centro de Información y Medios de Obtención.	8-29
Cuadro 8.8	Formato de Presentación de Información Estadística en el Centro de Información	8-30
Cuadro 8.9	Información Disponible en el Centro de Información y Medios de Obtención	8-31
Cuadro 8.10	Información sobre Proyectos de Desarrollo Disponible en el Centro de Información y Medios de Obtención.....	8-31
Cuadro 8.11	Lista de Usuarios Estimados del SIGEDF	8-32
Cuadro 8.12	Programa de Capacitación sobre el Desarrollo y Administración de las Páginas Web.....	8-33
Cuadro 8.13	Ejemplos de la Capacitación para Elevar el Conocimiento Básico	8-34
Cuadro 8.14	Ejemplos de las Actividades de Promoción y Divulgación en las Comunidades Locales.....	8-36

Lista de Abreviaciones / List of Abbreviations

Abreviación/ <i>Abbreviation</i>	Español/Spanish	Inglés/English
AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional	Spanish Agency of International Coordination
<i>AIAI</i>	Índice de Evaluación de la Información Administrativa	Administrative Information Assessment Index
CEI-RD	Centro de Exportación e Inversión de la Rep. Dom.	Exporting and Investment Center of the Dominican Rep.
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y Caribe (UN)	Economic Commission for Latin America and the Caribbean (UN)
CONARE	Consejo Nacional de Reforma del Estado	National Council of State Reform
COPDES	Comisión Presidencial de Objetivos del Milenio y Desarrollo Sostenible	Presidential Commission of Millennium Dev. Goals and Sustainable
DGDF	Dirección General de Desarrollo Fronterizo	General Directorate of Border Region Development
ERP-RD	Estrategia para la Reducción de la Pobreza en la Rep. Dom.	Poverty Reduction Strategy in the Dom. Rep.
ET	Equipo Técnico	Technical Team
FUDECO	Fundación para el Desarrollo Comunitario	Community Development Foundation
GCPS	Gabinete de Coordinación de Política Social	The Social Policy Coordination Cabinet
GDR	Gobierno de la República Dominicana	Dominican Republic Government
GTI	Grupo Técnico Interinstitucional	Inter-Institutional Technical Group
<i>GTZ</i>	Agencia Alemana de Cooperación Técnica	Technical Cooperation German Agency
IAD	Instituto Agrario Dominicano	Dominican Agrarian Institute
<i>ICT</i>	Tecnología de la Información y Comunicación	Information and Communications Technology
<i>IDB(BID)</i>	Banco Interamericano de Desarrollo	Inter-American Development Bank
IDIAF	Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales	Dominican Institute for Agricultural and Forestry Research
<i>IFAD</i>	Fondo Internacional para el Desarrollo de la Agricultura	International Fund for Agricultural Development
INAP	Instituto Nacional de Administración Pública	Public Administration National Office
INDRHI	Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos	National Institute of Water Resources
INFOTEP	Instituto de Formación Técnico Profesional	Technical-Professional Institute
INUVA	Instituto Nacional de la Uva	Grape National Institute
INVI	Instituto Nacional de la Vivienda	Housing National Institute
<i>JICA</i>	Agencia de Cooperación Internacional del Japón	Japan International Cooperation Agency
<i>OAS</i>	Organización de los Estados Americanos	Organization of American States
ONAP	Oficina Nacional de Administración y Personal	Administration and Personnel National Office
ONAPLAN	Oficina Nacional de Planificación	National Planning Office
ONE	Oficina Nacional de Estadísticas	National Statistics Office
ONFED	Oficina del Ordenador Nacional para los Fondos Europeos de Desarrollo	National Office for the European Development Fund
OPP	Oficinas de Planificación Provincial	Provincial Planning Offices
<i>PADF</i>	Fondos para el Desarrollo Panamericano	Pan-American Development Fund
PAN	Programas de Acción Nacional	National Action Programs
PAN-FRO	PAN Fronteriza	PAN of Border Region
PARME	Programa de Apoyo a la Reforma y Modernización del Estado	Support Project for the Reform of the Modernization of the State
PARTCA	Proyecto de Apoyo a la Transición Competitiva Agroalimentaria	Support Project for Competitive Transition of the Feeding and Agriculture Industry
PROCOMUNIDAD	Fondo de Promoción a las Iniciativas Comunitarias	Community Initiative Promotion Fund
PROREFORMA	Programa de Apoyo a la Reforma y Modernización del Poder Ejecutivo	Support Project for the Reform and Modernization of the Executive Branch
PRSP	Estrategia para la Reducción de la Pobreza	Poverty Reduction Strategy Paper
PVC	Cooperación Privada y Voluntaria	Private and Voluntary Cooperation
SEA	Secretaría de Estado de Agricultura	Ministry of Agriculture
SEE	Secretaría de Estado de Educación	Ministry of Education
SEEPYD	Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo	Ministry of Economy, Planning and Development
SEMARN	Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales	Ministry of Environment and Natural Resources
SEOPC	Secretaría de Estado de Obras Públicas y Comunicaciones	Ministry of Public Works and Communications
SEIC	Secretaría de Estado de Industria y Comercio	Ministry of Treasury
SEREX	Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores	Finance Management Integrated System
SHE	Secretaría de Estado de Hacienda	International Cooperation Department
SIGEF	Sistema Integrado de Gestión Financiera	Planning Department
SSECI	Subsecretaría de Estado de Cooperación Internacional	International Cooperation Department
SSEPLAN	Subsecretaría de Estado de Planificación	Technical Secretariat of the Presidency
SSTCI	Subsecretaría de Técnico de Cooperación Internacional	United Nations Convention to Combat Desertification
STP	Secretariado Técnico de la Presidencia	United States Agency for International Development
<i>UNCCD</i>	Convención de las Naciones Unidas para Combatir la Desertificación	Ministry of Treasury
<i>USAID</i>	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional	Finance Management Integrated System

The abbreviations in *italic* are written in English

INTRODUCCIÓN

Este volumen es el Informe Final (FR en su sigla en inglés) del "Estudio sobre el Desarrollo de Capacidades para el Manejo Eficiente de Programas de Desarrollo Sostenible en la Zona Fronteriza de la República Dominicana." A continuación se describen el marco de estudio, estructura institucional y proceso del mismo.

1 Marco de Estudio

(1) Antecedentes

Los principales antecedentes del Estudio se resumen en los siguientes dos aspectos:

- 1) Para ser un país con medianos ingresos, la República Dominicana tiene una gran disparidad de ingresos entre regiones y personas. La Zona Fronteriza es la que muestra los ingresos más bajos del país.
- 2) El Gobierno de la República Dominicana (GOB-RD) ha dado alta prioridad a la Zona Fronteriza y se han ejecutado numerosos proyectos en la misma, sin embargo, dichas acciones no han sido eficientes para la región.

Por lo tanto, se espera que el desarrollo de la Zona Fronteriza con mayor eficacia a través de una mejor coordinación entre las organizaciones gubernamentales, actores locales involucrados y donantes internacionales. Además, el fortalecimiento de las capacidades en ámbito de Desarrollo Fronterizo tendrá gran importancia en el fortalecimiento institucional de las entidades responsables de la formulación de los planes de desarrollo (Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo (SEEPYD), Dirección General de Desarrollo Fronterizo (DGDF), etc.)

En agosto del 2004, el GOB-RD hizo una solicitud al Gobierno del Japón para ejecutar un Estudio sobre el Desarrollo de Capacidades para el Manejo Eficiente de Programas de Desarrollo Sostenible en la Zona Fronteriza, como base para formular un plan maestro integrado de la región. El Gobierno de Japón decidió ejecutar el estudio en marzo del 2005. Por consiguiente, la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA) acordó con el GOB-RD el Alcance del Trabajo y la Minuta de Acuerdo sobre dicho estudio.

(2) Objetivos del Estudio

Este Estudio tiene los siguientes tres objetivos:

- 1) Elaborar una estrategia de desarrollo de la Zona Fronteriza como lineamiento común indicativo para todos los actores involucrados.
- 2) Identificar las medidas para fomentar el desarrollo de la Zona Fronteriza con mayor

sostenibilidad, eficacia y efectividad, reflejando las necesidades locales en las estrategias de desarrollo.

3) Fortalecer las capacidades de las organizaciones gubernamentales concernientes, en especial la Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo (SEEPYD) y de la Dirección General de Desarrollo Fronterizo (DGDF) para recolectar, acumular y compartir informaciones necesarias sobre el desarrollo de dicha región y manejar los programas de desarrollo.

(3) El Área de Estudio: la Zona Fronteriza

El Estudio cubre siete provincias que abarcan la Zona Fronteriza (Desde el Norte, Montecristi, Dajabón, Santiago Rodríguez, Elías Piña, Bahoruco, Independencia y Pedernales).

2 Estructura Institucional

La estructura organizativa del Estudio fue como sigue:

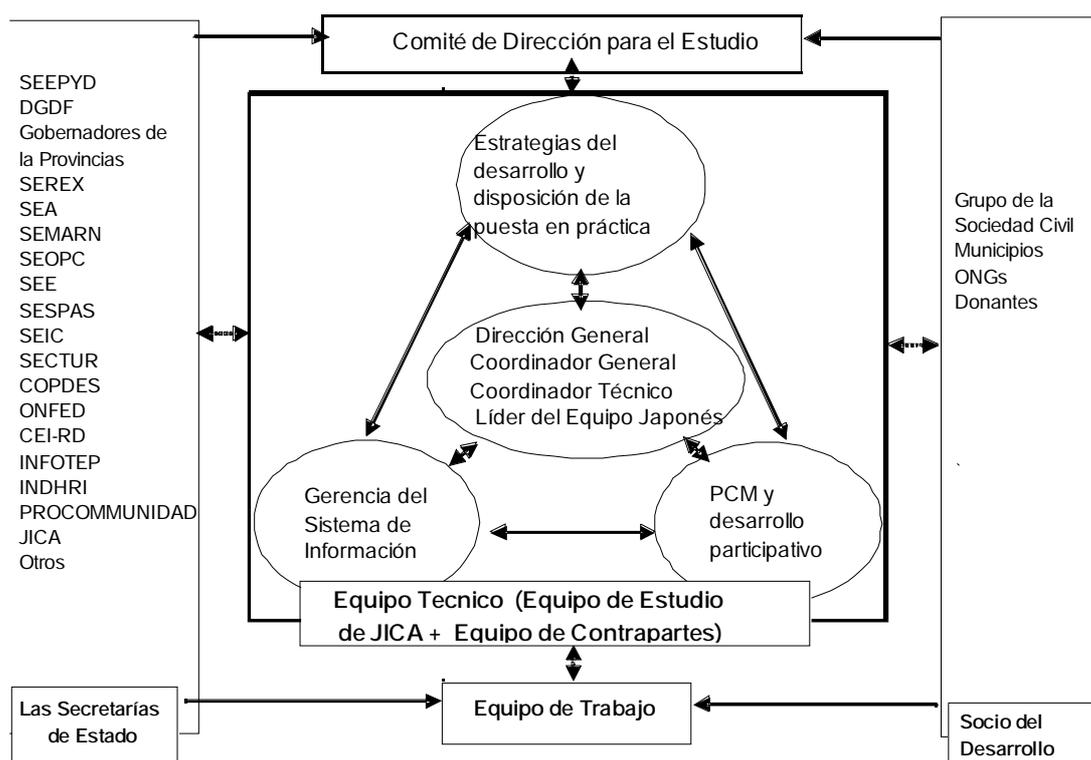


Figura 1 Estructura Organizativa del Estudio

El Equipo de Estudio de JICA estaba conformado como sigue:

Jinichiro Yabuta

Líder Coordinación General / Desarrollo Regional

Joji Terahara

Sublíder (primer y segundo año) / Desarrollo Regional

Hiroo Okuda	Gestión de Desarrollo / Organización / Régimen
Noriaki Suzuki	Manejo de Información / Plan del Sistema de la Información
Hiroshi Yoshimura	Sublíder (tercer año) / Desarrollo Participativo, PCM
Koji Uozumi	Operación del Equipo de Estudio (primer año)
Kai Utsugi	Operación del Equipo de Estudio (segundo y tercer año)

(1) Organizaciones permanentes

El Equipo Técnico¹ trabaja como una organización de núcleo y se reunía de manera regular todas las semanas.

(2) Organizaciones no permanentes

El Comité Directivo se reunió dos veces. También se convocaban los Grupos de Trabajo con frecuencia necesaria, incluyendo las reuniones adicionales con el Equipo Técnico.

3 Proceso del Estudio

El Estudio fue realizado con una duración de casi dos años desde diciembre del 2006 hasta octubre del 2008, dividido en dos fases:

Fase I: Desde el análisis de la situación presente hasta la formulación de los lineamientos básicos de las Estrategias de Desarrollo (de diciembre del 2006 a mayo del 2007).

Fase II: Desde la realización de los proyectos pilotos hasta la formulación de las Estrategias de Desarrollo (de junio del 2007 a octubre del 2008).

En la Fase I se elaboró el Informe Inicial (ICR) en enero del 2007 y los lineamientos básicos del Estudio fueron explicados a las personas relacionadas de la Parte Dominicana. El contenido del ICR fue discutido y aprobado en el Comité Directivo celebrado el 19 de enero del 2007. Siguiendo esa orientación, se realizó una serie de trabajos de análisis entre enero y mayo del 2007, incluyendo los trabajos de campo con el propósito de verificar las necesidades de desarrollo locales en la Zona Fronteriza. Se formularon las ideas básicas de desarrollo de la Zona Fronteriza sobre la base de los resultados de dicho análisis.

Los resultados de la Fase I se muestran en el Informe Intermedio (ITR elaborado en mayo del 2007), el cual propuso la ejecución de proyectos pilotos esenciales para la formulación del concepto básico de la estrategia de desarrollo fronterizo y las medidas para ponerla en práctica de manera concreta. Estos proyectos pilotos son "Sistemas de información" y "Desarrollo de Capacidades." Las propuestas para la estrategia y los proyectos pilotos fueron presentados en la

¹ Ver detalle en el Informe Intermedio

Mesa de Cooperantes para la Zona Fronteriza celebrada el 28 de agosto del 2007, organizada por la SEEPYT y DGDF conjuntamente. Estas propuestas fueron deliberadas y acordadas en el Comité Directivo celebrado el 31 de agosto del 2007.

Una gran proporción del tiempo para la Fase 2 fue ocupada por la realización de los dos proyectos pilotos desde agosto del 2007 a febrero del 2008. En el Informe de Avances 1 (PRI elaborado en diciembre del 2007) se encuentran resumidos los progresos y resultados preliminares, así como el contenido esencial de las estrategias de desarrollo fronterizo.

El Informe de Avance 2 (PR2 elaborado en marzo del 2008) propuso las estrategias de desarrollo fronterizo fundamentado en los resultados finales de los proyectos pilotos. Estas propuestas fueron formuladas sobre la base del análisis adicional del contenido de las estrategias de desarrollo que las antecedieron, y de los resultados de los proyectos pilotos. Además, en el proceso de formulación de las referidas estrategias propuestas, se sostuvieron discusiones con los actores claves tanto a nivel central como local, con el propósito de explicar la idea de las estrategias propuestas, intercambiar opiniones e incorporar sus ideas para enriquecerlas. Especialmente, cabe mencionar la Mesa de Donantes celebrada el 12 de febrero del 2008 con la presencia de otros donantes y ONGs, el taller regional celebrado el 20 de febrero del 2008 con los actores locales y la reunión celebrada el 7 de marzo del 2008 con las instituciones gubernamentales centrales, personas y entidades locales.

Basado en los comentarios hechos con relación al Informe de Avance 2, se ha modificado su contenido y se procedió a elaborar el Borrador del Informe Final (DFR en su sigla en inglés elaborado en julio del 2008), incorporando las estrategias de desarrollo fronterizo revisadas. Este informe fue presentado oficialmente en julio del 2008 en Dajabón (11 de julio) y Santo Domingo (16 de julio) y su contenido fue explicado de manera detallada a las instituciones y personas involucradas. En estas reuniones se presentaron amplias opiniones y consideraciones al respecto. Posteriormente la SEEPYD presentó formalmente sus consideraciones sobre el referido Informe.

Se elaboró la versión definitiva del Informe Final (FR) , que presenta los resultados finales del Estudio, tomando en cuenta los comentarios hechos con relación a su borrador.

4 Estructura del Informe Final

El presente informe está compuesto por tres partes.

La Parte I compila el análisis, problemáticas y una idea para la estrategia de desarrollo propuesta en la Fase 1. El Capítulo 1 incluye el estatus de la Zona Fronteriza, los proyectos y programas existentes, las necesidades para el desarrollo, las iniciativas gubernamentales, e información sobre el manejo. El Capítulo 2 analiza los asuntos abstraídos en el Capítulo 1 y propone una idea acerca del de la estrategia de desarrollo y de los proyectos pilotos.

La Parte II compila el proceso y los resultados de los dos proyectos pilotos y la retroalimenta a la estrategia. El capítulo 3 y 4 reporta los resultados del Piloto Proyecto del Sistema de Información y del Proyecto Piloto de Desarrollo de Capacidades, respectivamente.

La Parte III propone la Estrategia de Desarrollo basada en los resultados y el proceso de retroalimentación de los resultados de los proyectos pilotos, un análisis más profundo, y el intercambio de puntos de vistas con los actores involucrados. El capítulo 5 resume los resultados del análisis de cada estrategia y el Capítulo 6 propone las estrategias de desarrollo fronterizo y su contenido explicativo. El Capítulo 7 propone el régimen de ejecución de las estrategias y el Capítulo 8 presenta una guía sobre el régimen de ejecución de las estrategias de desarrollo fronterizo, estableciendo las pautas indicativas en común para los actores involucrados.

Parte I Análisis y problemáticas

CAPÍTULO 1 ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL

En este capítulo se hace el análisis de los factores del problema central del este estudio, la "ineficiencia del desarrollo de la Zona Fronteriza", siguiendo los puntos indicados más abajo:

En el acápite 1.1: "Situación de la Zona Fronteriza", se analizarán las características geográficas, históricas y socioeconómicas de la Región.

En el acápite 1.2: "Iniciativas Existentes en la Región Frontera", se hará la revisión de los proyectos y programas en ejecución con el fin de comprender la tendencia de estas actividades en la Región.

En el acápite 1.3: "Necesidades de Desarrollo de la Zona Fronteriza", se hará la revisión de la documentación e informes existentes de los programas y proyectos vigentes y los resultados del Estudio Rápido Rural (RRA en inglés), se analizarán las necesidades del desarrollo de la Región.

En el acápite 1.4: "Acciones del Gobierno Dominicano", con el fin de caracterizar las acciones del Gobierno Dominicano, se analizará la documentación existente sobre el procedimiento de ejecución, incluyendo las diversas políticas y estrategias de desarrollo, disposición legal e institucional y coordinación entre instituciones. También se analizarán los resultados de las entrevistas con personas relacionadas.

Finalmente, en el acápite 1.5: "Situación Actual y Tareas de la Administración de la Información", se enfocará al flujo e intercambio de la información, lo cual es considerado como una de las causas de la ineficiencia del desarrollo de la Zona Fronteriza.

Los resultados obtenidos en este proceso de análisis, serán organizados en el Capítulo 2.

1.1 Situación Actual de la Zona Fronteriza

(1) Condiciones Geográficas

La Isla Hispaniola emergió debido a actividades volcánicas en el Mar Caribe y está compuesta de altas cordilleras y sus faldas que se extienden de este a oeste. Existen cuatro sistemas montañosos principales que son: en orden de norte a sur, la Cordillera Septentrional, Cordillera Central, Sierra de Neiba y Sierra de Bahoruco. La Isla posee un solo llano grande, denominado Llano Oriental que da al Mar Caribe y está situado hacia el este desde Santo Domingo.



Figura 1.1 Cadenas de Montañas y Corredores en la Isla Hispaniola

Estas características geográficas causan las siguientes condiciones naturales, que son comunes a países insulares, incluyendo Japón.

- Llanuras pequeñas y áreas limitadas para agricultura
- Alta precipitación
- Ríos cortos y flujo de alta velocidad

En las áreas montañosas, las zonas económicas tienden a formarse a lo largo de las carreteras que conectan los valles poblados. La Zona Fronteriza está ubicada en el centro de la Isla y tres de los cuatro sistemas montañosos atraviesan horizontalmente la isla. Los siguientes cuatro corredores que pasan en los valles que se encuentran en estas tres cadenas de montañas, unen la ciudad de Santo Domingo, capital de la República Dominicana y Puerto Príncipe, capital de la República de Haití.

1. Santiago --- Dajabón --- Cap Haitien
2. San Juan --- Elias Piña --- Hinche
3. Bahoruco --- Jimaní --- Port-Au- Prince
4. Pedernales --- Anse-A-Pitres

La Zona Fronteriza compuesta por siete provincias, se ha establecido como consecuencia de actividades humanas, y de sus condiciones naturales y socioeconómicas: lo que la distinguen de las demás regiones del país, es únicamente, "estar ubicada a lo largo de la frontera". No obstante, las provincias de Bahoruco y Santiago Rodríguez no tienen acceso directo a la frontera.

(2) Rol de la Zona Fronteriza Desde el Punto de Vista Histórico

En término histórico, desde mediados del Siglo XVIII hasta la década de los noventa (1960 ?)

esta región ha sido recipiente de las nuevas migraciones en lado dominicano de la frontera. Diferente a la región este del país, la Zona Fronteriza no tenía desarrollado el cultivo de plantación, por lo que muchos agricultores se convirtieron en pequeños productores.

Desde que se independizó de la ocupación por Haití en 1844, la República Dominicana ha mantenido una relación de fuerte tensión con el país vecino, llegando a generar tragedias de gran magnitud, como, por ejemplo, masacre de alrededor de un millón y medio de haitianos ocurrido en Dajabón en 1937. La protección de la frontera con una longitud aproximada de 360 km, cuya gran parte se encuentra en la zona montañosa, afectaba seriamente la identidad y soberanía del país.

(3) Situación Socioeconómica

De acuerdo al Censo Nacional del 2002, la población de la zona fronteriza no llega a medio millón y representa apenas 5.3 % de la población nacional. Pero, el índice de pobreza es mucho más alto que el promedio nacional y el 66 % de esta población cae en el rango de "pobreza" y el 23 % en "extrema pobreza" (Ver el siguiente cuadro). También se caracteriza por baja densidad poblacional (Ver la siguiente figura).

Cuadro 1.1 Provincias de la Zona Fronteriza

Provincia (Unidad)	Población ^{*1} (personas)	Area ^{*1} (km ²)	Índice de Pobreza ^{*2} (personas, %)	Índice de Pobreza Extrema ^{*2} (personas, %)
Montecristi	111,014	1,924	57%	12%
Dajabón	62,046	1,021	56%	15%
Santiago Rodríguez	59,629	1,111	59%	14%
Elías Piña	63,879	1,426	83%	47%
Independencia	50,833	2,006	70%	22%
Bahoruco	91,480	1,282	76%	30%
Pedernales	21,207	2,075	60%	26%
Total del País	460,088	10,846	66%	23%
	8,562,541	48,671	42%	7%

Fuente: *1: VIII Censo Nacional de Población y Vivienda, 2002 (ONE)

*2: Focalización de la Pobreza en la República Dominicana 2005 (STP, ONAPLAN) P.32

Nota: Todas las cifras corresponden al año 2002.

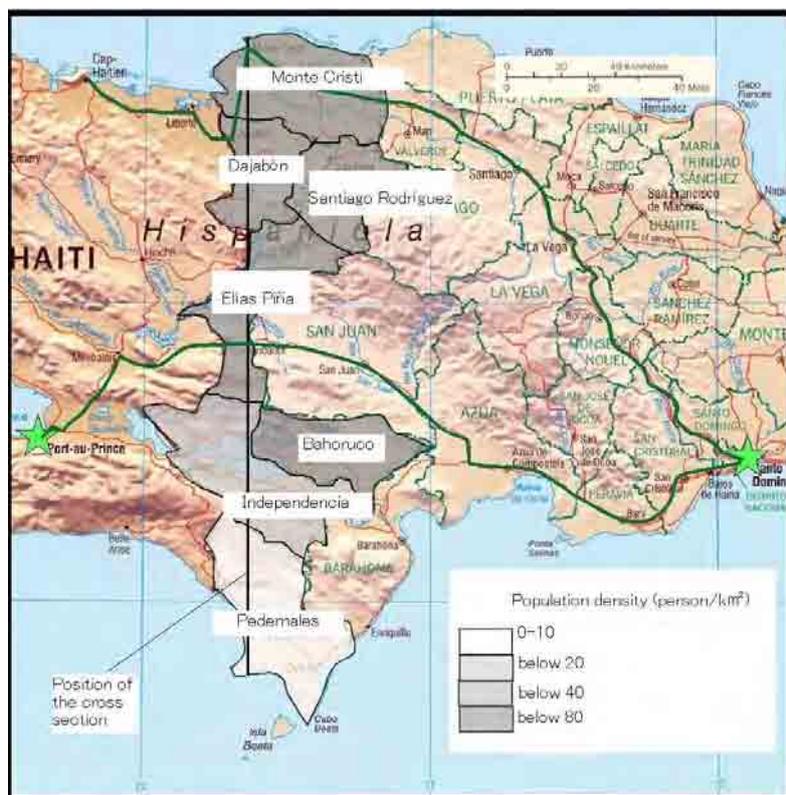


Figura 1.2 Densidad Poblacional de la Zona Fronteriza

Con el siguiente cuadro se observa que la Zona Fronteriza muestra una baja densidad poblacional de manera generalizada con una tasa de incremento poblacional anual en declive. Incluso, en el lapso de 10 años entre 1998 y 2002, hubo años en que la población disminuyó en cuatro provincias de la Zona. En 1960 la población de la Zona Fronteriza representaba un 9 % de la población nacional, sin embargo, su proporción disminuyó a 5 % en 2002.

Cuadro 1.2 Comportamiento Demográfico en la Zona Fronteriza

	Población					Tasa de Incremento Anual			
	1960	1970	1981	1993	2002	1960-70	70-81	81-93	1993-2002
Dajabón	41,900	51,069	54,675	68,606	62,046	2.00%	0.62%	1.91%	-1.11%
Monticristi	60,030	69,056	83,124	95,705	111,014	1.41%	1.70%	1.18%	1.66%
Santiago Rodríguez	40,730	49,376	56,144	62,144	59,629	1.94%	1.17%	0.85%	-0.46%
Elías Piña	43,600	53,598	61,895	64,641	63,879	2.09%	1.32%	0.36%	-0.13%
Independencia	27,830	32,632	35,908	39,541	50,833	1.60%	0.87%	0.81%	2.83%
Bahoruco	52,800	66,398	78,042	105,206	91,480	2.32%	1.48%	2.52%	-1.54%
Pedernales	8,860	12,382	15,498	17,945	21,207	3.40%	2.06%	1.23%	1.87%
Subtotal Fronteriza	275,750	334,511	385,286	453,788	460,088	1.95%	1.29%	1.37%	0.15%
% en relación a la población nacional	9.05%	8.34%	6.95%	6.22%	5.37%				
Población Nacional	3,047,070	4,009,458	5,545,741	7,293,390	8,562,541	2.78%	2.99%	2.31%	1.80%

Fuente: Oficina Nacional de Estadística, Censo 2002 y República Dominicana en Cifras 1997.

En el siguiente cuadro se muestra el comportamiento demográfico de la provincia de Bahoruco que ha registrado una tasa mayor de descenso poblacional en la Zona Fronteriza comparado con la pirámide poblacional nacional. A nivel nacional el pirámide muestra una curva descendente suave a medida que aumenta el rango de edad, sin embargo, la población de la provincia de Bahoruco muestra una drástica reducción de la población a partir de 15 años en adelante, lo cual muestra una marcada fuga de la generación joven fuera de la provincia.

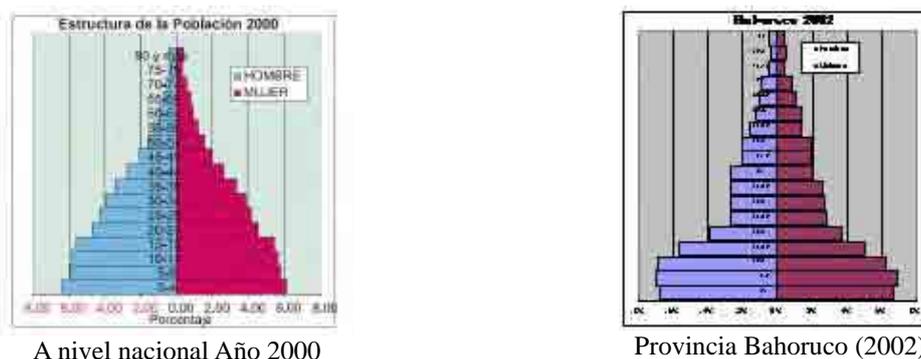


Figura 1.3 Comparación de las Pirámides Demográficas: Nacional y la Provincia de Bahoruco

Fuente: Oficina Nacional de Estadística, Censo 2002

En cuanto a los indicadores sociales, casi todos los indicadores en salud y educación de esta región se encuentran por debajo de los promedios nacionales. (Ver el siguiente cuadro)

Cuadro 1.3 Indicadores Sociales de la Zona Fronteriza

	Población Urbana	Población Rural	Porcentaje de población de 15 a 19 años que tiene primaria completa o estudios adicionales	Porcentaje de la población que vive en hogares que usan fuente de agua mejorada	tasa de nutrición infantil crónica talla para la edad	índice Calidad de Vida
País			63.5	78.3	91.1	
DN			75.3	98.8	90.8	70.1
Santiago			64.9	89.1	94.5	62.6
Zona Fronteriza	227,018	215,597	49.3	68.9	88.3	47.9
Dajabón	29,218	32,828	56.2	78.8	91.1	52.3
Montecristi	52,909	58,105	63.4	32.8	93.7	51.8
Santiago Rodríguez	25,979	33,650	66.6	78.6	91.7	51.2
Elias Piña	23,203	23,203	34.4	67.5	83.8	38.2
Independencia	31,729	19,104	44.7	89.3	87.0	48.5
Bahoruco	49,530	41,950	40.4	70.9	83.7	44.6
Pedernales	14,450	6,757	39.7	64.6	86.9	49.0

Fuente: ONE, ENHOGAR-2005, PNUD

Como se puede observar, los indicadores sociales son inferiores a los de otras regiones, mientras que los índices de pobreza son más altos en la Zona Fronteriza. Esto se debe grandemente por el problema de "empleos". El siguiente cuadro señala la proporción de la población

económicamente activa y población económicamente dependiente, en comparación con las cifras nacionales y las de las provincias fronterizas. De este cuadro se puede afirmar lo siguiente para describir las características de la Zona Fronteriza.

- La proporción de la población de 10 años en adelante es más baja en la Zona Fronteriza (72.7%) que el promedio nacional (77.3%)
- De esta población, la proporción de la población económicamente activa es más baja (48.6%) que el promedio nacional (55.7 %)
- De esta cifra, la proporción de la población empleada es más baja (79.8 %) que el promedio nacional (86.2%)
- La razón más frecuente de desempleo es que muchas personas sin empleos son jóvenes recién-graduados. La tasa de desempleo es 13.4% en la Zona Fronteriza en comparación con el promedio nacional, con 6.1 %.
- En consecuencia, el índice de población económicamente dependiente es muy alto con 2.55 % en la Zona Fronteriza en comparación con el promedio nacional, con 1.70 %.

Se puede observar que la falta de oportunidades de empleos para jóvenes recién-graduados, es el factor más crucial del problema de desempleo en la Zona Fronteriza, lo cual impulsa la salida de esta población a otras regiones, formando así un ciclo vicioso.

Cuadro 1.4 Población Económicamente Activa y Población Económicamente Dependiente

	Total Población de 10 años y más	Proporción Económicamente activa	Ocupada/nivel de empleo	Desocupada	Cesante	Busca trabajo por 1era vez	Dependencia Económica
DAJABON	75.7%	53.3%	88.3%	11.7%	5.5%	6.2%	1.81
MONTE CRISTI	78.2%	55.2%	83.9%	16.1%	8.3%	7.9%	1.76
SANTIAGO RODRIGUEZ	78.9%	47.8%	88.1%	11.9%	5.9%	6.0%	2.01
ELIAS PIÑA	72.2%	46.9%	82.8%	17.2%	6.2%	11.0%	2.56
BAHORUCO	72.6%	46.9%	79.2%	20.8%	7.1%	13.7%	2.71
INDEPENDENCIA	72.9%	46.8%	78.9%	21.1%	6.3%	14.9%	2.71
PEDERNALES	72.8%	60.3%	83.4%	16.6%	6.7%	9.8%	1.73
ZONA FRONTERIZA	72.7%	48.6%	79.8%	20.2%	6.8%	13.4%	2.55
SANTO DOMINGO	76.8%	57.3%	85.5%	14.5%	8.9%	5.6%	1.65
DISTRITO NACIONAL	81.0%	59.4%	88.6%	11.4%	7.1%	4.3%	1.35
PAIS	77.3%	55.7%	86.2%	13.8%	7.8%	6.1%	1.70

Fuente : ONE

En el siguiente cuadro se muestra la distribución por sector productivo de la población económicamente activa. En la Zona Fronteriza predomina la población que se dedica a la agricultura, silvicultura y pesca, con 22 % en comparación con el promedio nacional, con 8.7%.

El nivel de ingreso por estas actividades no es alto, lo cual agrava más la condición indigente de

esta región. Aunque las actividades productivas sean dinámicas, si no cuenta con buen acceso a mercados, no habrá prosperidad económica. En esta región, no hay ciudades centrales suficientemente potenciales y la demanda de la población local de productos agrícola también es muy limitada.

Cuadro 1.5 Distribución por Sector de la Población Económicamente Activa en la Zona Fronteriza

Rama de Actividad	País	Distrito Nacional	Provincia Santo Domingo	Dajabón	Montre Cristi	Santiago Rodríguez	Elias Piña	Bahoruco	Independencia	Pedernales	Zona Fronteriza
TOTAL Provincia	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	8.7%	0.6%	1.3%	17.8%	26.6%	16.0%	26.4%	22.2%	15.0%	28.1%	22.0%
Pesca	0.2%	0.0%	0.0%	0.1%	0.9%	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	3.4%	0.5%
Explotación de minas y canteras	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.0%	0.0%	0.1%	0.4%	2.4%	0.2%
Industrias manufactureras	16.4%	11.8%	15.2%	6.6%	6.6%	11.9%	3.4%	8.1%	7.6%	3.7%	7.3%
Suministro de electricidad, gas y agua	0.8%	0.9%	0.8%	1.4%	1.2%	0.9%	0.6%	1.4%	1.4%	1.8%	1.2%
Construcción	6.9%	5.1%	7.6%	5.3%	5.0%	6.2%	3.8%	6.4%	4.8%	3.3%	5.2%
Comercio al por mayor y al por menor	23.8%	27.1%	26.6%	23.1%	24.9%	22.3%	15.9%	20.0%	14.7%	18.1%	21.5%
Hoteles y restaurantes	3.7%	3.1%	3.6%	1.7%	2.5%	1.6%	0.7%	1.8%	2.2%	1.9%	1.9%
Transporte almacenamiento y comunicaciones	6.6%	6.0%	7.4%	5.9%	4.9%	5.4%	4.6%	5.1%	6.4%	4.3%	5.2%
Intermediación financiera	1.6%	3.9%	2.0%	1.0%	0.9%	0.8%	0.5%	0.6%	0.5%	0.6%	0.8%
Actividades inmobiliarias empresariales	3.9%	8.5%	5.3%	1.4%	1.4%	1.8%	0.5%	1.4%	1.0%	1.3%	1.3%
Administración pública y defensa	6.1%	8.1%	7.9%	11.8%	6.9%	6.9%	13.3%	10.1%	20.4%	12.8%	10.2%
Enseñanza	4.9%	5.3%	5.0%	7.9%	5.7%	6.6%	8.3%	8.1%	10.5%	4.2%	7.1%
Servicios sociales y de salud	2.8%	4.2%	3.2%	2.7%	2.0%	2.7%	2.8%	2.9%	3.1%	2.4%	2.6%
Otras actividades de servicios comunitarios	7.0%	7.8%	7.5%	7.1%	5.7%	10.4%	11.0%	6.9%	6.1%	6.8%	7.4%
Hogares Privados con servicio doméstico	6.5%	7.5%	6.3%	6.2%	4.6%	6.3%	8.1%	5.0%	5.8%	4.8%	5.6%
Organizaciones y órganos extraterritoriales	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%

Fuente : ONE

(4) Conclusión

De acuerdo al análisis realizado anteriormente, se verificó el hecho de que el índice de pobreza en la región es más alto que en otras regiones del país, lo cual, en gran parte, se debe a la falta de empleos para jóvenes. Este problema provoca la salida de jóvenes y se incrementa aún más la población económicamente dependiente, agravando el nivel de pobreza de la región. La mayor cantidad de la población local se dedica a la agricultura, silvicultura y pesca. Debido a la

dificultad de acceso a mercados en zonas urbanas, no existe ninguna condición de lograr mayor prosperidad económica bajo la situación actual. En resumen, se puede decir que la "falta de empleo" constituye la mayor causa de la pobreza en la Zona Fronteriza, la cual se encuentra totalmente sumergida en un ciclo vicioso formado por la falta de empleos y la salida de la población local.

1.2 Iniciativas Existentes en la Zona Fronteriza

En el acápite 1.1, se verificó que la "falta de empleo" es la causa principal de la pobreza en la región. Este acápite abordará la revisión de las acciones de desarrollo en ejecución para conocer enfoques tomados por las iniciativas existentes.

(1) Tendencia de las Acciones de Desarrollo Existentes

En el Anexo C, se enumeran los proyectos con cooperación o financiamiento internacional en ejecución en las zonas marginales de la Zona Fronteriza (Son proyectos fuera del presupuesto nacional). Estas informaciones fueron adquiridas a través de la Mesa de Cooperantes del Desarrollo Fronterizo. No obstante, solamente aparecen en dicha lista aquellos proyectos con información básica completa referente al nombre, propósito del proyecto, ubicación, tipo de donantes, período de ejecución, etc.

En realidad, se está ejecutando una amplia gama de proyectos en la Zona Fronteriza, con predominancia en los campos de **desarrollo social y administración ambiental**, los cuales ocupan casi la mitad de la totalidad de los proyectos en ejecución, seguidos por los de pequeñas infraestructuras, empoderamiento de las comunidades locales, fomento económico, administración pública local, etc.

En el campo de **desarrollo social**, se encuentran proyectos de divulgación de educación básica, educación sobre la salud para los niños, atención primaria de la salud, salud materno-infantil, prevención de la infección por VIH, acondicionamiento y mejoramiento del mantenimiento de las facilidades de agua potable. También están funcionando programas con paquetes de medidas para mejorar servicios sociales, dirigidos a determinadas comunidades rurales o fronterizas en condición pobre.

Las actividades centrales de la **gestión ambiental** son la reforestación y conservación de bosques. También se están realizando actividades relacionadas al mismo, tales como el manejo de cuencas hidrográficas, desarrollo de bosques para carbón y leña, conservación del sistema ecológico y prevención contra incendios forestales. Existen muchos proyectos en ejecución con diferentes donantes para el manejo de cuencas, la más concurrida es la cuenca del Río Artibonito. Estos proyectos llevan a cabo acciones a largo plazo en el marco binacional.

Por otra parte, se encuentran varios proyectos de construcción de las facilidades de almacenamiento de agua a pequeña escala en diferentes localidades de la Región. Dentro de los proyectos de conservación del sistema ecológico, algunos han dado mayor importancia a la conservación de recursos naturales de uso turístico (lagos, etc.). Todos estos proyectos coinciden en tener como eje central, la gestión ambiental con iniciativa comunitaria.

Dentro del renglón de **infraestructuras a pequeña escala**, se están ejecutando muchos proyectos para asegurar la fuente de energía local (generadores, energía solar, energía hidroeléctrica a pequeña escala), seguidos por el acondicionamiento vial y el suministro de agua potable en zonas rurales. También están avanzando programas con paquete de medidas de rehabilitación de infraestructuras rurales.

Por otro lado, se ejecuta una serie de programas y proyectos con el propósito de lograr el **empoderamiento de la sociedad comunitaria**, dirigidos específicamente a grupo de mujeres, jóvenes, productores, habitantes de las comunidades fronterizas, grupos locales con temas, enfoques y atribuciones comunes.

Algunos proyectos están enfocados a los temas concretos tales como manejo de agua, aseguramiento de alimento, educación básica, etc., mientras que otros están más enfocados a mejorar la comunicación y aumentar el dinamismo de su agrupación. Por ejemplo, los proyectos con énfasis al intercambio con los habitantes haitianos, corresponde al segundo caso.

En el renglón del **fomento económico**, el enfoque principal es la economía rural y posee una amplia gama de proyectos como son, divulgación de tecnologías agrícolas, apoyo a pequeños productores, paquete tecnológico del fomento de ganadería (tecnologías, infraestructura, etc.) y establecimiento de bosques con utilidad económica (frutales, café, etc.) que atiende también la necesidad de conservación medioambiental. En el grupo de los proyectos productivos no agrícolas, están el de producción de vinos, recuperación de administración de procesamientos agrícolas y apoyo a microempresas turísticas.

En el renglón de **administración pública local**, el enfoque principal es el incremento de la capacidad de gestión y planificación de los gobiernos municipales. Se encuentran en proceso también los proyectos para fortalecer los regímenes provincial y municipal.

En cuanto a la ubicación de estos proyectos, **la provincia más concurrida es Elias Piña**, por ser la provincia más atrasada con mayor deficiencia de acceso vial en la Zona Fronteriza. Aproximadamente un tercio de todos los proyectos de la Zona Fronteriza corresponde a esta provincia.

Al dividir la franja fronteriza en dos partes, el norte y el sur, hay mayor dinamismo de los proyectos de desarrollo en el sur. La cantidad de proyectos es casi dos veces mayor en las tres provincias del sur, que en las tres provincias del norte, debido a que en el norte el cultivo de arroz, ganadería y otras actividades agrícolas han tenido mayor nivel de desarrollo que en el norte.

En el sur, los proyectos de desarrollo están distribuidos ampliamente entre las provincias de Bahoruco, Pedernales e Independencia, mientras que en las tres provincias del norte, se han concentrado más en Dajabón que colinda con la frontera con el país vecino.

Una extensa lista de donantes y cooperantes internacionales se encuentra activa en la zona y los principales gobiernos que han otorgado las ayudas son: Canadá, Francia, Unión Europea, Alemania, Italia, Japón, España y Estados Unidos de América. Las organizaciones internacionales especializadas tampoco se han quedado atrás, siendo las principales, FAO, PNUD, UNICEF, OMS, etc. Casi todos los proyectos implantados con la ayuda internacional se ejecutan bajo la gestión directa de las ONGs. La mayoría de estas ONGs participan en los proyectos con el Fondo de Cooperación con el Exterior (ODA en su sigla en inglés), pero las ONGs internacionales como Caritas Española, Intermon-Oxfam, InterNetwork, InterRed, PADEF, Save the Children, Solidarity International, etc. también manejan programas de ayuda con sus propios recursos. La ayuda internacional y la presencia de ONGs se han constituido la parte esencial de los proyectos de desarrollo de la Zona Fronteriza, hasta tal grado que se considera que no sería posible hablar del desarrollo de esta región sin la cooperación internacional ni ONGs.

(2) Lo que Hace Falta de las Iniciativas Locales

A pesar de que la Zona Fronteriza ha sido objeto de una gran diversidad y amplitud de los proyectos de desarrollo, todavía se observa cierta deficiencia, que se describe a continuación:

1. Se observa mayor inclinación en las áreas rurales, con énfasis a las actividades productivas tales como producción agrícola, administración de recursos agrícolas, etc. Pero, hay que recordar que el área rural coexiste con el área urbana y deben interactuar mutuamente, y de la misma manera, la producción debería estar sustentada por mercados para la comercialización de sus productos. La mitad de la población local de la Zona Fronteriza cae en la categoría de la población urbana estadísticamente. La otra mitad es la población rural, cuya parte considerable emigra hacia otras regiones. **Para que la Zona Fronteriza llegue a tener un cierto nivel de autonomía económica, es necesario fomentar el desarrollo de las zonas urbanas y mercados.** La impresión general es que en término de comparación relativa con las zonas rurales, hasta ahora no se ha dado suficiente atención al fortalecimiento de la educación, PyMES, creación de empleos y disposición de infraestructuras en las zonas urbanas de la Región.

Hablando específicamente de las infraestructuras, se puede citar como un ejemplo, que se observan muchas iniciativas para mejorar la distribución o generación de energía eléctrica en las zonas rurales (energía solar, energía hidroeléctrica a pequeña escala, etc.) en diferentes

localidades de la Zona Fronteriza, sin embargo, ha habido pocas iniciativas para habilitar, mejorar o mantener en buen estado las vías que conectan las zonas rurales con las zonas urbanas o mercados locales.

2. Hasta ahora, las intervenciones en la Zona Fronteriza han priorizado el apoyo a las comunidades más atrasadas como las de Elias Piña. Aunque se justifica por razones de justicia social y la coherencia con los Objetivos del Milenio, una ayuda solo a una dirección limitaría la eficiencia del desarrollo. Por otro lado, en las provincias relativamente más avanzadas como Santiago Rodríguez y Monte Cristi, donde se observa mayor avances de las acciones de desarrollo con la iniciativa de las comunidades locales, las intervenciones con la cooperación internacional han sido menos dinámicas. Tomando en cuenta que la Zona Fronteriza representa una zona más atrasada en el país, a largo plazo, es necesario fomentar el desarrollo de las zonas más avanzadas, **especialmente, aquellas con ventajas de mejores accesos a mercados locales, de modo que el progreso de estas comunidades repercuten en toda la Zona Fronteriza.**
3. Se ejecuta una gran cantidad de proyectos con el propósito de incrementar el empoderamiento de las comunidades locales, lo cual contribuirá significativamente a la formación de la base del desarrollo con autonomía comunitaria. Por otro lado, se ha atrasado en el fortalecimiento institucional de las municipalidades que son instancias públicas compuestas por servidores públicos elegidos por votación directa de la población bajo su jurisdicción y con las cuales los habitantes locales interaccionan directamente. Aunque hay proyectos relacionados a este tema, pero, son muy pocos en término de la cantidad comparado con los proyectos con iniciativa comunitaria.

Otra característica de los proyectos de empoderamiento local, es que en su mayoría, no contemplan el desarrollo de la capacidad de la administración pública local. Esta falta hace que las iniciativas muy valiosas tomadas de manera aislada, por distintas autoridades públicas locales no se relacionarán ni se coordinarán mutuamente; tampoco, no serán reflejadas prácticamente a los procesos de planificación de las autoridades superiores o serán tomadas en cuenta de manera muy limitada.

Talvez, por esa razón, se ha observado la tendencia por parte de algunos sectores, de preferir proyectos con alcance y cobertura demasiado grandes, sobrepasando la capacidad de gestión de las instituciones responsables; son proyectos muy ambiciosos y generalizados, aunque con propósitos justos. La gran mayoría de las ONGs que sustentan los proyectos o programas de empoderamiento local, suelen tener fuertes vínculos con personajes importantes a nivel nacional u organizaciones internacionales, lo que se consideran como

ventajas y razones de ser de estas ONGs. **No obstante, a largo plazo, tendrán mayor importancia la coordinación entre los habitantes locales y las autoridades públicas locales, así como el incremento de su colaboración con el progreso de las autoridades municipales, que son actores claves del desarrollo local.** Especialmente, se considera muy importante elevar la capacidad de planificación y gestión de proyectos de las autoridades públicas locales.

(3) Conclusion

Como conclusión de la revisión de las iniciativas locales existentes, se puede afirmar que las corrientes principales de las mismas han sido la gestión ambiental y el desarrollo social, el segundo más enfatizado en suplir los bienes o recursos faltantes en educación o salud. También cabe señalar la concentración de los mismos en las áreas rurales y/o pobres, muy inclinados en el fortalecimiento del sentido de apropiación de la población local.

En otras palabras, **las acciones predominantes hasta ahora son aquellas con carácter asistencial para mitigar la precariedad de la pobreza.** Este tipo de ayuda también es necesario para la Zona Fronteriza afectada por el alto índice de "desempleo y la fuga de la población local", concluidos en el acápite 1.1. Lo que le hace falta es otro modo de enfoque para estimular el autoesfuerzo por lograr la independencia o autonomía económica de la población local.

De ahora en adelante, se requiere impulsar el desarrollo de la Zona Fronteriza que encamine hacia la independencia económica de la zona, **fortaleciendo más el desarrollo de las zonas urbanas, concomitantemente con el de las rurales y mayor vinculación con las autoridades públicas locales.**

1.3 Necesidades de Desarrollo de la Zona Fronteriza

De acuerdo al análisis desarrollado hasta el acápite anterior, se identificó como característica principal de la Zona Fronteriza, el "estado profundamente sumergido de la pobreza debido al desempleo y la fuga de la población local". También se refirió que las ayudas propiciadas a la Región se centraban en aquellas de carácter asistencial, y haría falta otro modo de abordaje, que es "Apoyar el esfuerzo propio de las comunidades locales para lograr la independencia económica." En este acápite, se analizarán las necesidades de desarrollo percibidos e identificados en la misma región, teniendo como referencia los resultados del análisis realizado.

Las necesidades del desarrollo de la Zona Fronteriza son analizados por medio de la revisión de los estudios e informes Diagnóstico Rápido Rural (RRA) existentes conducidos por el Equipo de Estudio JICA.

El Equipo de Estudio JICA ha llevado acabo RRA desde finales de Marzo hasta finales de Abril del 2007. El RRA trata de entender lo que se necesita para el desarrollo y la necesidad de intervenir en el desarrollo la Zona Fronteriza.

(1) **Revisión de los Estudios Existentes**

La Zona Fronteriza tiene mayor índice de incidencia de pobreza que otras áreas del país, como se discutió en la sección 1.1. Hay una gran demanda para el desarrollo de la Zona Fronteriza. Las necesidades en la Zona Fronteriza son identificadas basadas en el entendimiento de la situación real de la Zona Fronteriza. Se han hecho muchos estudios para el diagnostico de la Zona Fronteriza. Entre ellos, el Consejo Nacional de la Zona Fronteriza ha hecho un diagnostico, 'El Rápida Valoración de la Zona Fronteriza de la Republica Dominicana' ¹. Este estudio cubre los aspectos socio- económico, cultural y ambiental y señala una actividad económica limitada que estanca la economía de la Zona Fronteriza y permite que la juventud abandone la región, lo cual también crea un problema social.

La DGDF realizó un estudio para identificar las prioridades de desarrollo en la Zona Fronteriza ¹. El proceso de estudio incluyó encuestas, talleres y consultas públicas con varios actores principales. Los resultados del estudio están resumidos en el Cuadro 1.5.

A partir del análisis de estos resultados del estudio de la DGDF y de los resultados del estudio realizado por el Consejo Nacional de Fronteras, las necesidades de desarrollo de la Zona Fronteriza pueden ser resumidas de la siguiente manera, y conceptualizadas como se muestra en la Figura 1.3.

1. Existe una gran necesidad de promoción económica en las áreas de procesamiento agrícola, ecoturismo, acuicultura y agro-selvicultura, utilizando recursos locales. También se reconoce que la promoción del comercio transfronterizo es una oportunidad de promoción económica. Estas necesidades están relacionadas con la necesidad social de crear empleos para los jóvenes. Sin embargo, para proveer recursos humanos calificados, los jóvenes deben recibir la educación adecuada.
2. También existen necesidades de desarrollo social como mejoramiento de viviendas, de las condiciones de salud y de la educación. La educación para los jóvenes es muy importante para la creación de empleos y para contribuir al desarrollo económico.
3. Para apoyar el desarrollo económico y social, se debe lograr un mejoramiento institucional, para lo cual se requieren un plan estratégico, una administración estable, mejor coordinación entre instituciones públicas, participación pública y un mayor involucramiento de los militares en el desarrollo comunitario.

¹ DGDF, "Consulta Ciudadana Sobre las Prioridades para el Desarrollo Fronterizo", Junio 2005

Cuadro 1.6 Necesidades de Desarrollo de la Zona Fronteriza

	Resumen	Pedernales	Eliás Piña	Independencia	Dajabón	
Necesidades Económicas	[1] Economía y empleo	- Establecimiento de industrias y zonas francas industriales que procesan materias primas, principalmente agrícolas. - Mantenimiento y ampliación de la Ley 28-01. - Fomento de las PYMES	[1] Créditos, capacitación y asistencia técnica para las PYMES. - Agro-selvicultura, -Ecoturismo [2] Industria de procesamiento agrícola [3] Agro-selvicultura para medio ambiente y comercio	[1] Fomento de procesamiento agrícola [3]: Créditos, capacitación y asistencia técnica para las PYMES. [4] Agro-selvicultura para medio ambiente y comercio	[2] Créditos, capacitación y asistencia técnica para las PYMES. [3] Fomentar inversiones en ecoturismo y proveer capacitación. [4] Establecimiento de procesamiento agrícola (café, ctricos, vino, aceite comestible, etc.) [6] Piscicultura	[2] Créditos, capacitación y asistencia técnica para las PYMES. [3] Agro-selvicultura para manejo medioambiental [4] Industrias de procesamiento agrícola
	[2] Sistema de apoyo	Sistema financiero con interés bajo accesible a personas de bajos ingresos.				
	[3] Agua para la agricultura y para la agropecuaria	Agua para riego y ganadería		[5]	[1]	
	[4] Eco-turismo	Fomento turístico: fomento de turismo en Independencia y Pedernales	[1] Ecoturismo		[1] Ecoturismo	
	[5] Comercio Fronterizo	Fomento del comercio transfronterizo: mercado en Eliás Piña, Independencia y Dajabón	[4] Acceso para pequeños productores y comerciantes. [5] Eliminar los trámites burocráticos e impuestos al comercio.	[2] Fomento del comercio fronterizo para pequeños productores.	[5]	[1] Accesos para pequeños productores.
	[6] Vías de acceso	Construcción de caminos vecinales.		[6]		[5]
Necesidades sociales	[1] Viviendas	Programa de construcción y reparación de viviendas a bajo costo.	[2]	[3]	[2]	[1]
	[2] Agua	Agua potable	[5] Agua a Oviedo.	[5]	[5]	
	[3] Escuelas	Rehabilitación técnica de hospitales y centros de salud.	[3]	[4]		[4]
	[4] Hospital	Reparación y construcción de aulas de escuelas y profesores capacitados	[4]	[1] Modernización de escuelas (bibliotecas, laboratorios, centros informáticos), instituto politécnico y becas para universitarios.	[4]	[5]
	[5] Educación además de la escuela	Sistema de educación moderna: biblioteca, IT y laboratorios, Politécnicos	[4]		[3]	[2] Desarrollar mejores capacidades de los maestros a través de entrenamientos. [3] Instituto politécnico y una extensión de la UASD.
	[6] Juventud	Promoción de actividades económicas que generan empleos para jóvenes.	[1] Creación de empleos para jóvenes mediante zonas francas binacionales, industrias establecidas bajo la Ley 28-01, PYMES y créditos blandos.	[2] Creación de empleos para jóvenes mediante zonas francas binacionales, industrias establecidas bajo la Ley 28-01, PYMES y créditos blandos.	[1] Creación de empleos para jóvenes mediante zonas francas binacionales, industrias establecidas bajo la Ley 28-01, PYMES y créditos blandos.	
Necesidades institucionales	[1] Comercio Fronterizo	Institucionalizar el comercio fronterizo.	[1]	[1]	[2]	[1]
	[2] Inmigración	Establecer control migratorio, respetando los derechos humanos.	[2]	[2]	[3]	[2]
	[3] Ley 28-01	Hacer respetar la Ley 28-01 y ampliar su aplicación.	[3]			[3] Incentivo especial para la Zona Fronteriza
	[4] Empleados públicos	Establecer sistema de carrera administrativa civil para evitar clientelismo y preferencias entre partidos políticos.	[6]	[5]	[5]	
	[5] Estrategia de desarrollo	Establecer plan estratégico de desarrollo provincial.			[1] Hacer un consejo de desarrollo provincial más activo y que el mismo elabore un plan estratégico de desarrollo provincial.	[4] Establecer política o plan de desarrollo con la participación comunitaria.
	[6] Coordinación	Establecer mecanismos de coordinación entre organizaciones públicas.	[5] Capacitación de servidores públicos y establecer coordinación entre ellos.	[4] Fortalecer ayuntamiento provincial con mayor grado de descentralización, transparencia y participación.		[5] Coordinación inter-institucional entre organizaciones públicas
	[7] Participación	Participación civil en el proceso de desarrollo.				
	[8] Control Fronterizo	Capacitación de militares sobre derechos humanos y servicios para las comunidades.	[4]	[3]	[4]	

Nota: Los números entre [] expresan la prioridad en cada categoría.

Fuente: Equipo de Estudio de JICA basado en la "Consulta Ciudadana Sobre las Prioridades para el Desarrollo Fronterizo", DGDF, PADF, Junio 2005

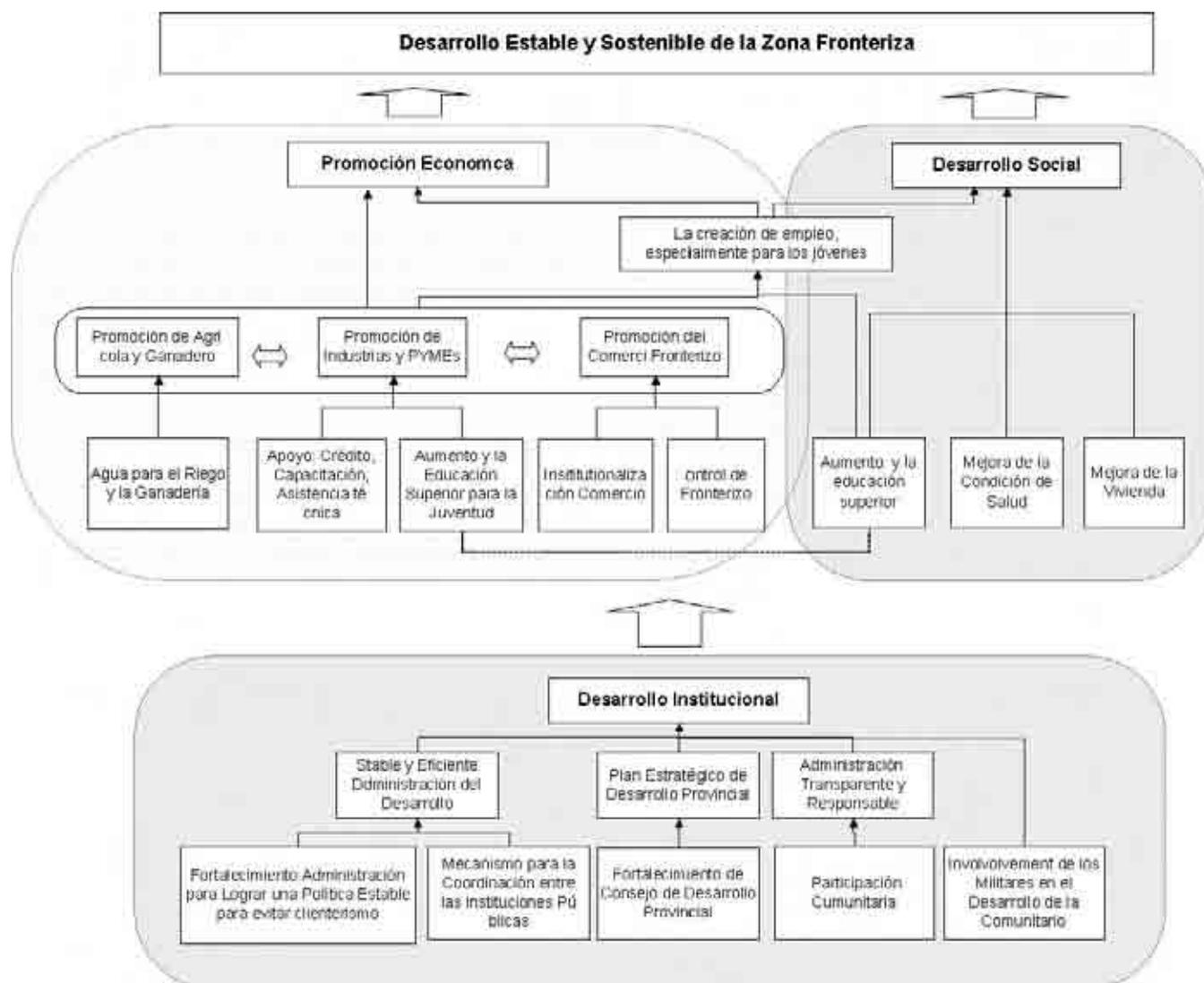


Figura 1.4 Prioridades de Desarrollo de la Zona Fronteriza

Fuente: Elaborado por el Equipo de Estudio JICA

(2) Diagnóstico Rápido Rural (RRA)

Los objetivos del RRA son analizar las necesidades de desarrollo en la Zona Fronteriza y analizar las necesidades de intervención en el desarrollo de las personas involucradas en el desarrollo. El RRA fue efectuado a varios niveles; estos son provinciales, municipales, comunitarios y de vivienda.

Muestra seleccionada como muestras en la tabla debajo.

Cuadro 1.7 Provincias, Municipalidades y Comunidades Encuestadas

Provincia	Municipalidad	Comunidad
Dajabón	Dajabón	Los Miches Los Cayucos
	Loma de Cabrera	Monte Grande La Ceiba
Montecristi	Montecristi	Laguna Verde Villa García
	Villa Vásquez	Los Conucos Baitoa
Santiago Rodríguez	Sabaneta	Guajaca Romerillo
	Los Almacigos	El Fundo Los Rodríguez
Bahoruco	Neyba	Cerro Medio El Estero
	Villa Jaragua	Palenques La Madre
Independencia	Jimani	Solidaridad El Invi
	Duverge	Venga a Ver Las Baitoas

Como una parte del desarrollo de capacidades el Equipo Técnico efectuó un Rápida Valoración Rural (RRA) en colaboración del personal de la DGDF y otras instituciones locales en Dajabón, Montecristi Santiago Rodríguez, Bahoruco e Independencia como se muestra en el calendario de la Cuadro 1.7.

Cuadro 1.8 Calendario del RRA

	Mar.19-23	Mar.26-30	Apr.2-6	Apr.9-13	Apr.16-20	Apr.23-27
Preparación	-----					
Implementación						
Norte						
Dajabón: Entrenamiento y Ensayo		-----				
Montecristi				----		
Santiago Rodríguez (San Ignacio de Sabaneta)				----		
Sur						
Bahoruco (Neyba): Entrenamiento y Ensayo					-----	
Independencia (Jimani)						-----
Término						-----
Reporte						-----

Fuente: Equipo de Estudio JICA

Los resultados de la RRA están resaltados aquí debajo.

Necesidades para el Desarrollo a nivel provincial

La primera prioridad es promover la economía. Estas necesidades incluyen la creación de empleos utilizando la Ley 28-01, recursos agrícolas y turísticos.

Se le da prioridad al desarrollo agrícola por que muchos hogares dependen de la agricultura y de la pecuaria para sobrevivir. La demanda de infraestructura es mayor en la región sur. Santiago Rodríguez una de las provincias mas avanzadas de la Zona Fronteriza, plantea la situación para desarrollar una estructura de la coordinación institucional.

Cuadro 1.9 Resumen de las necesidades para el desarrollo a Nivel

	Economía	Agricultura	Educación	Salud	Infraestructura	Institución
Dajabón	<ul style="list-style-type: none"> ● Pobreza ● Fuentes de empleos aplicando la Ley 28-01 	<ul style="list-style-type: none"> ● Desarrollo agrícola y pecuario ● Capacitar a los productores 	Educación: mejores profesores	Salud: hospitales mas grandes	Calles locales	
Montecristi	<ul style="list-style-type: none"> ● Pobreza ● Fuentes de empleos aplicando la Ley 28-01 	<ul style="list-style-type: none"> ● Desarrollo agrícola y pecuario ● Capacitar a los productores 	Educación	Hospital		
Santiago Rodríguez	Industrialización-agraria (leche, guayaba, mango, guano, yuca)					Desarrollar una estructura de coordinación institucional
Bahoruco	Industrialización del vino, jamón y pasa				<ul style="list-style-type: none"> ● Construcción de la Presa en Monte Grande ● Vías de Comunicación terrestre ● Electricidad ● Agua 	Desarrollar la sub división territorial de la municipalidad
Independencia	Turismo	Calificar proyectos agrarios	Construcción de escuelas		<ul style="list-style-type: none"> ● Calles ● Aeropuertos 	

Fuente: Equipo de Estudio JICA

Necesidades para el desarrollo a nivel municipal

Las necesidades para el desarrollo municipal varían entre las oportunidades de trabajo, producción agrícola, educación, salud, infraestructura, e institución. Entre estos empleos y educación para mejores oportunidades de empleo son prioridades. Infraestructuras tales como vías de acceso a la comunidad están siendo demandadas en varios municipios. Además, se ha presentado una situación de crear un nuevo municipio porque no tienen la suficiente capacidad de manejar el municipio.

Cuadro 1.10 Necesidades para el Desarrollo a Nivel Municipal

Provincia	Municipalidad	Economía	Agricultura	Educación	Salud	Infraestructura	Institución
Dajabón	Dajabón		<ul style="list-style-type: none"> • Criando Ganado bovino, pollos y cerdos. • Semillas de yuca, arroz y papas. 			Construcción del mercado, cementerio, parquet y escuelas Tratamientos de agua	
	Loma de Cabrera	Fuentes de empleo		Escuelas	Hospital	Alcantarillados, plantas de tratamiento de agua	Definir las subdivisiones territoriales municipales
Montecristi	Montecristi	<ul style="list-style-type: none"> • Estimular la economía • Desarrollar el turismo • Estimular a las personas a invertir. 		Escuelas Vocacionales		Carretera hacia Puerto Plata	
	Villa Vásquez	Fuentes de inversión para empleos		<ul style="list-style-type: none"> • Universidades • Deportes en la comunidad • Escuelas computacionales 		Tratamiento de las aguas para proteger la zona costera	
Santiago Rodríguez	Sabaneta						El gobierno no contribuye con los compromisos que asume
	Los Almacigos	Procesamiento de frutas	Proyectos de agro forestación			Proyectos de mantenimientos de autovías.	Definir las subdivisiones territoriales municipales
Bahoruco	Neiba						El gobierno no contribuye con los compromisos que asume
	Villa Jaragua	Zonas de libres de intercambio comercial o compañías		Mas aulas	Extender y equipar los centros de salud	Reparar las calles	
Independencia	Jimaní					<ul style="list-style-type: none"> • Agua • Asfalto • Canalización del río • Recolección de la basura 	
	Duverge	Turismo	<ul style="list-style-type: none"> • Grupo de productores • Vías de acceso a las áreas de producción 			Agua potable para todos	

Fuente: Equipo de Estudio JICA

Necesidades para el desarrollo a nivel comunitario

Necesidades para el desarrollo de las comunidades están basadas en la vida comunitaria. Las necesidades detalladas en la vida diaria están demostradas como en la demanda agrícola. La educación y la recreación para la juventud se le esta dando prioridad. Las necesidades de infraestructura en Independencia son muy altas debido a los desastres naturales.

Cuadro 1.11 Necesidades para el desarrollo a nivel comunitario

		Economía	Agricultura	Educación	Salud	Infraestructura	Institución
Dajabón	Los Miches			Clubes para los jóvenes		<ul style="list-style-type: none"> ● Electricidad ● Calles ● Agua 	<ul style="list-style-type: none"> ● Cuartel de policías ● Delincuentes
	Las Cayucas		Preparación de la tierra Equipo Agrícola Incentivos para sembrar				Apoyo del gobierno
	Monte Grande	Empleos	<ul style="list-style-type: none"> ● Función del sistema agro-industrial ● Aconsejar a los agricultores 				
	La Ceiba						
Montecristi	Villa García	Factorías empleando productos de las cooperativas	Construcción de lagunas			Vías de acceso a las comunidades	
	Laguna Verde	Factorías	<ul style="list-style-type: none"> ● Tierra para la agricultura ● Apoyar a los agricultores no propietario de tierra 				
	Los Conucos		Sistemas de irrigación	Centros de internet y servicios de cómputos		Acueductos	
	El Baitoal	Una compañía compra productos a Buenos precios	Lagunas para la crianza de ganado				
Santiago Rodríguez	Guajaca	Compañías textiles	<ul style="list-style-type: none"> ● Fincas ● Irrigación 	Deportes			
	Romerillo			Muebles par alas escuelas	Dispensario Medico	<ul style="list-style-type: none"> ● Mejoramiento de la provisión de agua ● Reparación de la calle 	
	Los Rodríguez		<ul style="list-style-type: none"> ● Proyectos de fabricas de casabe ● La Asociación de a productores regula los precios ● Sistema de irrigación 	Play			<ul style="list-style-type: none"> ● Corte ● Satisfacer las promesas
	El Fundo			Construcción de un policlinico		Construir una calle	
Bahoruco	Cerro Medio	Supermercados en zonas libres			<ul style="list-style-type: none"> ● Construcción de un centro de salud cerca de la comunidad ● Farmacias 		
	El Estero					Provisión de agua Mejorar la provisión de electricidad	
	Palenques		<ul style="list-style-type: none"> ● Crianza de bovinos y de Ganado ● Prestamos para sembrar 			<ul style="list-style-type: none"> ● Agua ● Calles ● Parcelas para labrar 	
	La Madre		<ul style="list-style-type: none"> ● Canales de irrigación ● Provisión de agua para la recolecta 				
Independencia	Solidaridad	Compañía para promover la agricultura					
	El Invi	Fabricas		<ul style="list-style-type: none"> ● Cursos técnicos ● Multi-deportivo 	Orientación psicológica	<ul style="list-style-type: none"> ● Terminar el Puente ● Acueducto ● Pavimentar las calles ● Electricidad ● Prevención de desastres a orillas del río ● Rehabilitación de las tierras 	
	Vengaver	Zonas Francas Textiles					
	Baitoas		Procesadora para productos agrícolas tales como jugo de mango o orégano	<ul style="list-style-type: none"> ● Becas estudiantiles ● Educación 		Viviendas	Cortes

Fuente: Equipo de Estudio JICA

Los resultados RRA en el caso de Dajabón son los siguientes.

Necesidades de desarrollo a nivel provincial

- Agua
- Empleos
- Caminos
- Estrategias para el desarrollo: no hay coordinación
- Seguimiento a los proyectos: no hay sostenibilidad

Necesidades de desarrollo a nivel municipal

- Recogida de basura
- Mejora de drenajes
- Construcción de parques
- Oportunidad de empleos
- Construcción de cementerios
- Transporte escolar
- Intercambio de información entre actores principales
- Una parte de la municipalidad tiende a ser independiente a pesar de la falta de capacidades

Necesidades de desarrollo a nivel comunitario.

- Empleos, especialmente para las personas jóvenes
- Promoción de la agro-industria
- Promoción del turismo
- Mercado para los productos
- Mayor educación en el área
- Infraestructura tales como iglesias, escuelas, electricidad y caminos

Necesidades de desarrollo a nivel de viviendas.

Varias necesidades fueron identificadas como se muestra en el resumen del RRA efectuado en Dajabón. Especialmente, el fomento de las actividades económicas, tales como la creación de empleos, fue demandado en muchos hogares.



Foto 1.1 Examen del entrevistador de RRA

Cuadro 1.12 Resumen Provisional de Resultados del RRA en Dajabón

<i>Necesidades</i>	<i>Comunidades</i>	<i>Los Miches</i>	<i>Cayuco</i>	<i>Monte Grande</i>	<i>La Ceyba</i>	<i>TOTAL</i>
	Número de hogares encuestados	7	11	9	8	35
Economía		3	3	4	5	15
	Mercado para productos					
	Lugares para trabajar	3	3	2	5	13
	Incentivar el mercadeo de productos			1		1
	Incentivar la agricultura y la ganadería			1		1
Infraestructura		2	7	1	8	18
	Electricidad	2		1	5	8
	Caminos		2			2
	Suplir servicios de aguas		5		2	7
	Mejoramiento de casas				1	1
Educación		0	0	1	2	3
	Cursos técnicos para los jóvenes			1		1
	Becas para los niños				1	1
	Universidad y politécnico				1	1
	Transporte escolar		2			2
Salud		4	10	4	6	24
	Alimentos	1			1	2
	Mosquitos, Dengue	1	3	1	2	7
	Mejoramientos sanitarios			1	1	2
	Contaminación de agua potable	1	1	1	1	4
	Basura	1	2	1		4
	Policlínicas		2			2
	Farmacias		2			2
	Ambulancias				1	1
Cultural		1	4	3	1	9
	Recreación/lugares para deportes y club para los jóvenes	1		3		4
	Club de recreación		2		1	3
	Club de jóvenes		1			1
	Parques para infantes		1			1
Instituciones		0	2	1	0	3
	Fortalecimiento de las instituciones gubernamentales		2			2
	Unificación de vecinos			1		1

Fuente: Equipo Técnico.

(3) Necesidades para el Desarrollo de la Zona Fronteriza

Basado en la revisión de los reportes existentes y los resultados RRA, las necesidades para el desarrollo de la Zona Fronteriza son discutidos a continuación.

(a) Necesidades para el Desarrollo

Las necesidades de las personas para el desarrollo varían desde la infraestructura del desarrollo hasta la superación económica. Especialmente, la superación económica se convierte en una necesidad económica en los hogares, comunidades, así como también a nivel municipal y provincial. Especialmente, la creación de empleos para los jóvenes es una necesidad económica como social. Una base económica débil lo hace difícil de invertir en el desarrollo social como en educación. Una base económica débil se hace la causa de la debilidad del desarrollo social, y viceversa. La debilidad de las bases económicas como sociales crea una tendencia para que las personas dependan de asistencia externa y la política, lo cual hace el cientismo.

(b) Intervención de las Necesidades para el desarrollo

Desarrollo estable y administración consistente

Administración local y de desarrollo es débil e influenciada por el cambio frecuente de gobierno. Los miembros de la administración de desarrollo alterado de acuerdo al cambio de gobierno. Los partidos políticos le dan a sus seguidores trabajos en las instituciones públicas. La administración del desarrollo carece de continuidad. Hay una gran necesidad de que el desarrollo de la administración sea fuerte y continuo para asegurar la eficiencia del desarrollo.

Política estratégica para el desarrollo

No hay una política estrategia de desarrollo ni un plan par el desarrollo provincial. Varias instituciones involucradas en el desarrollo proveen servicios en base a las demandas influenciados por el poder político. Sin estrategia, no hay una dirección específica para el desarrollo. Varias agencias implementan proyectos en varias maneras sin una dirección unificada, lo cual pierde la eficiencia del desarrollo. Sin una dirección específica, no se necesita coordinación entre los involucrados. Por lo cual, hay una necesidad para una estrategia de desarrollo en común hacia una dirección unificada del desarrollo. Para asegurar la transparencia y la responsabilidad, el proceso de formulación de la estrategia llama a la participación pública. Para hacer el desarrollo en la misma dirección, el intercambio de información y coordinación entre los actores es indispensable.

Proveyendo varios servicios para el desarrollo

DGDF esta básicamente proveyendo servicios para el desarrollo de infraestructura. Hay una necesidad de que DGDF apoye la promoción de actividades económicas, como algunos de los miembros de DGDF reconocen sinceramente. DGDF tiene pocos miembros que apoyan estas actividades; la necesidad de DGDF es de cómo apoyar/ entrenar personas para la promoción de varias actividades económicas. RRA fue conducida por iniciativa de DGDF en colaboración con otras instituciones tales como el Instituto de Desarrollo Agrícola. DGDF puede coordine y facilite para proveer estos servicios para proveer las necesidades para el desarrollo en colaboración con otras instituciones.

La estructura de los temas discutidos arriba está conceptualizada en la figura debajo.

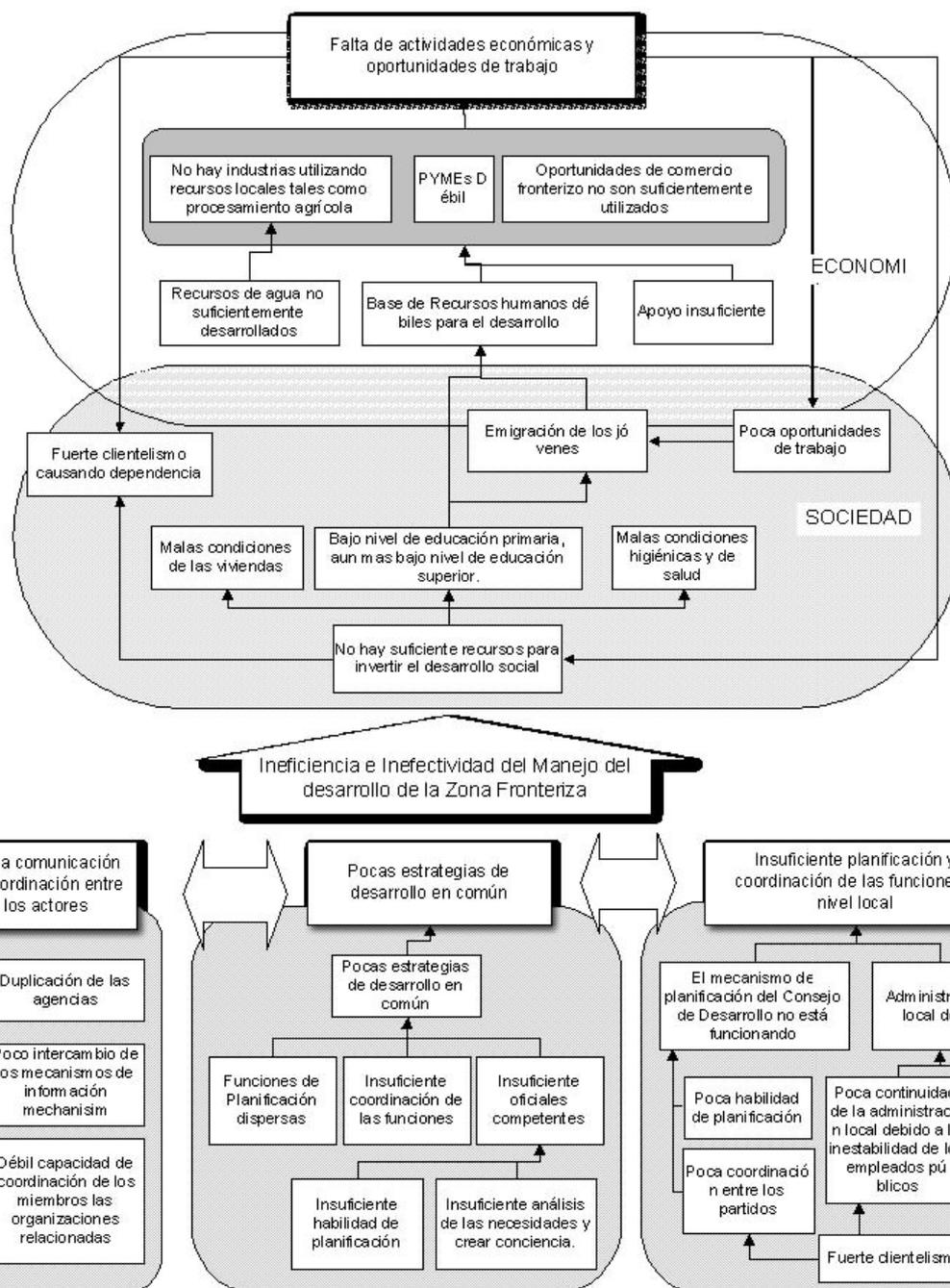


Figura 1.5 Estructura de la Problemática de la Zona Fronteriza

Fuente: Equipo de Estudio JICA

(c) Dirección del Desarrollo de la Zona Fronteriza

Combinando las necesidades de desarrollo y de las necesidades de intervención, la dirección del desarrollo de la Zona Fronteriza esta conceptualizada en la figura debajo. Para combinar las necesidades de desarrollo que varían desde el desarrollo de la infraestructura a la promoción de la economía, la intervención del desarrollo debería ser de una manera estratégica. Siguiendo esto, hay una necesidad de que la intervención del gobierno para coordinar y/ o facilitar el desarrollo así como también de proveer servicios par alas personas.

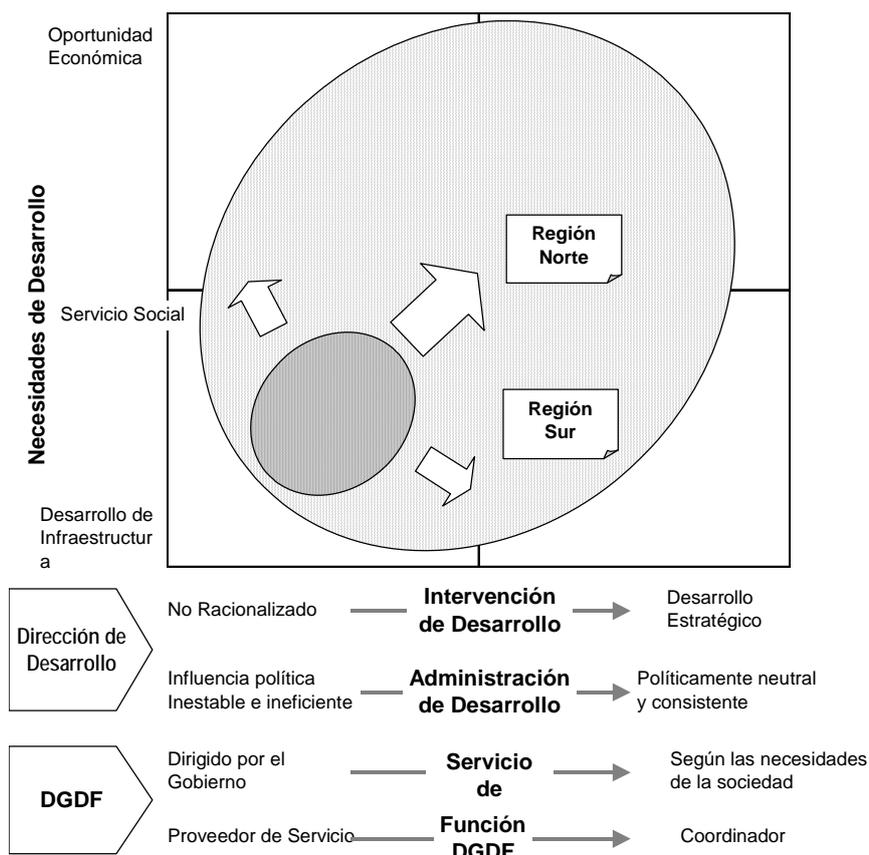


Figura 1.6 Dirección del Desarrollo de la Zona Fronteriza

Fuente: Equipo de Estudio JICA

(4) Conclusión

Los propios actores de la Zona Fronteriza puntualizaron como necesidades más importantes, las acciones paliativas para la reducir el desempleo y proporcionar mayor oportunidades de educación y actividades recreativas a la generación joven, basada en la inminente necesidad de contener la fuga de esta generación hacia otras regiones del país. Esto está respaldado por la conclusión del acápite 1.1, que señala que "El ciclo vicioso formado por el desempleo y la emigración ha amarrado la Zona Fronteriza al estado de severa pobreza".

Otro factor que se señaló con relación al proceso de desarrollo en esta región, es la falta de continuidad e integridad de las acciones de desarrollo en la región.

Por lo dicho anteriormente, los actores locales coincidieron

que para lograr la meta primordial de la "independencia económica", las organizaciones comprometidas con el desarrollo local, deben coordinarse entre sí, hacia las metas comunes que se establezcan bajo mutuo acuerdo, y mantener sus acciones coordinadas.

1.4 Acciones Tomadas por el Gobierno Dominicano ~ Políticas y Disposiciones Legales e Institucional y Procedimiento de Ejecución

De acuerdo al análisis desarrollado hasta el acápite anterior, se señaló que la "Zona Fronteriza no ha podido salir del estado profundamente sumergido de la pobreza debido a que ha caído en el círculo vicioso formado por el desempleo y la fuga de la población local". También se refirió que haría falta otro modo de abordaje, que es "Apoyar el esfuerzo propio de las comunidades locales para lograr la independencia económica.". También se enfatizó la necesidad de llevar acciones de desarrollo hacia las metas comunes que se establezcan bajo mutuo acuerdo, y mantener sus acciones coordinadas."

Entonces, se hizo la revisión de las acciones tomadas, específicamente las políticas y estrategias afines, disposiciones legales e institucionales y coordinación entre instituciones, mediante el análisis de la documentación existente y los resultados de las entrevistas con personas relacionadas.

(1) Políticas y Disposiciones Legales

En el siguiente cuadro, se hace la descripción del contenido y la situación actual de las políticas y disposiciones legales.

Cuadro 1.13 Políticas y Disposiciones Legales Relacionadas al Desarrollo de la Zona Fronteriza

NOMBRE	DESCRIPCION GENERAL	SITUACION ACTUAL
ESTRATEGIAS Y POLÍTICAS		
PAN-Fro	Se refiere a un Plan de Acción para la Zona Fronteriza (PAN-Fro) acordado en 2001 que tomaría en cuenta los problemas específicos de esta región, dentro del marco de acción del Mecanismo Global de la Convención Internacional de Lucha Contra la Desertificación (UNCCD). Mediante el Decreto No.146-03 del 2003, se estableció el Grupo Técnico Interinstitucional (GTI) como órgano de coordinación nacional. Provee un marco básico de la iniciativa de desarrollo local basada en el manejo sostenible de los recursos naturales y el uso de terrenos en la Zona Fronteriza.	Provisión del marco básico referido. El GTI actúa con organismo de coordinación entre instituciones.
Estrategia para la Reducción de la Pobreza en la República Dominicana (ERP –RD)	Es la versión dominicana del PRSP (Poverty Reduction Strategy Papers) oficializada en el 2003 bajo el gobierno encabezado por el Ing. Hipólito Mejía. Establece las definiciones de la pobreza y las estrategias para la disminución de la pobreza en el país para un período de 12 años. Establece la definición de la pobreza y creó el Gabinete Social del Gobierno Dominicano.	Se está convirtiendo en una de las herramientas principales de las políticas del Gobierno Dominicano.
Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM)	En agosto del 2004 bajo el gobierno encabezado por el Dr. Leonel Fernández se estableció la Comisión Presidencial sobre los Objetivos del Milenio y el Desarrollo Sostenible (COPDES), la cual monitorea los avances del cumplimiento del OMD. En 2005 se establecieron las cuatro etapas para el cumplimiento del OMD (elaboración del mapa de pobreza, estimación de las inversiones públicas, formulación de los planes de acción por 10 años y las estrategias de reducción de la pobreza para un período de 3 a 5 años.) En la primera fase, la ONAPLAN y la STP publicaron mapas de pobreza en 2005.	Se está convirtiendo en una de las herramientas principales de las políticas del Gobierno Dominicano.
Visión País 2030	La Dirección General de Desarrollo Económico y Social (DGDES) de la SSEPLAN encargó la formulación de un programa de desarrollo con visión a largo plazo para implementar en la República Dominicana, cuyo fruto es la "Visión País 2030". La SEEPLAN planteó cuatro ejes de desarrollo,	En febrero del 2008, todavía en espera de la aprobación final.

	comprendidos por la democracia más eficiente, modernización de la economía, integración social y regional más sólida y presencia intelectual en el contexto internacional, y el CEPAL realizó contacto de manera individual con los ministerios y otras instituciones gubernamentales de la RD para la recopilación de información. El documento está organizado por cada sector de desarrollo. No obstante, ellos consideraron que se necesitaba reforzar el análisis de los sectores de medio ambiente, tránsito y comercio, por lo que está solicitando la colaboración del Banco Mundial para la realización de un análisis adicional.	
Estrategia Nacional Desarrollo (END)	La DGDES de la SSEPLAN y Unidad Asesora de Análisis Económico y Social dirigida directamente por el Secretario de Estado de la SEEPYD, están estudiando la END de acuerdo al contenido de la "Visión País 2030. De culminar esta revisión, se convertirán en las primeras estrategias nacionales que regirán todas las instituciones gubernamentales como base de coordinación interinstitucional. Se tiene como meta oficializar la END con vigencia hasta 2030, mediante la promulgación de una ley en octubre del 2008. La END será renovada cada 10 años.	En marzo del 2008 se analizó el procedimiento de la revisión y coronograma de trabajo.
Otros planes de desarrollo	En el Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública (SNPIP) que se encuentra bajo la revisión de la SSEPLAN, además de la Visión y las Estrategias Nacionales referidas anteriormente, comprende: el Plan Nacional Plurianual del Sector Público, Plan Nacional Plurianual de Inversión Pública, Planes Regionales y Planes Institucionales.	Debido a que los planes superiores no han sido definidos, no se conoce claramente la situación en que se encuentran estos planes. Se contempla hacer ensayos de planificación presupuestaria anual y plurianual con las Secretarías de Estado para el año fiscal 2008.
Plan Nacional de Ordenamiento Territorial (PNOT)	La ONAPLAN trató de formular una parte del Plan Nacional de Desarrollo con el apoyo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (ECLAC por su sigla en inglés), pero sólo se dio la explicación sobre metodologías de planificación.	Se limitó a explicar la terminología y el proceso de planificación. Todavía no se ha desarrollado el contenido del plan.
Disposición Legal		
Ley No. 496-06, que crea la Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo (SEEPYD), y sus reglamentos (Decreto No. 231-07)	Dentro del marco de la reforma institucional, desintegrando la antiguas STP y ONAPLAN, se creó la SEEPYD como nuevo organismo rector de la planificación de desarrollo y coordinación de la cooperación internacional. Algunas funciones como la formulación presupuestaria fueron traspasadas a otras instituciones gubernamentales. La Ley No.496-06 establece el marco institucional y funcional de la SEEPYD, mientras que mediante el Decreto, se definen detalladamente la disposición institucional interna y las funciones de las secciones que la componen.	La SEEPYD tiene contratados a consultores especializados y está avanzando el establecimiento de los procedimientos de trabajos y manuales operacionales y procedimentales diversos.
Ley de Planificación e Inversión Pública. (Ley No.498-06) y sus reglamentos (Decreto 493-07)	Esta ley establece el marco básico de la planificación de desarrollo nacional, donde se ve de manera más acentuada, la participación comunitaria. Se contempla poner en funcionamiento un sistema de planificación participativa, a través de los consejos de desarrollo a nivel municipal, provincial y regional, a fin de reflejar las opiniones de la población local desde abajo hacia arriba. Este es una de las políticas estrellas del gobierno actual.	Aunque se determinó la disposición legal, todavía no se han instalado los consejos de desarrollo. Por otra parte, la SSEPLAN está haciendo la coordinación necesaria para determinar una regionalización única del país entre las agencias gubernamentales.
Establecimiento de la Secretaría de Estado de Hacienda (Ley No.494-06)	La ley que crea la nueva Secretaría de Estado de Hacienda, a la cual se transfirió la Dirección General de Presupuesto, que era una de las dependencias de la STP.	
Ley de Función Pública y crea la Secretaría de Estado de Administración Pública (Ley No. 41-08)	Establece los requisitos de empleados públicos y subió la ONAP a la categoría de la Secretaría (SEAP). Cabe señalar que mediante esta ley se pretende introducir la categorización de contratación, incluyendo los designados por nombramientos políticos y los que ingresan en la Carrera Administrativa General o Especializada. A la segunda categoría, se aplicarían la contratación de por vida y examen competitivo para la selección de servidores. Otra novedad es que la misma ley incluye a los servidores públicos de las municipalidades y las instituciones descentralizadas (ya que solamente se reconocía la carrera administrativa especializada a los servidores públicos del Gobierno Central). La ley contempla un período de transición al nuevo sistema del manejo de	Fue promulgada en enero del 2008 y acaba de entrar en la fase de implementación.

	servidores públicos de aquí a 8 años.	
Ley del Municipio y el Distrito Nacional (Ley No. 176-07)	Esta ley establece, entre otras, la transferencia de poderes a las municipalidades, la estructura y las funciones internas del gobierno municipal, utilidad del presupuesto (Destinar el 40 % del presupuesto total al desarrollo de infraestructuras y el máximo permitido para gastos personales es 25 %, etc.), el establecimiento de la oficina de planificación y programas en el gobierno municipal y formulación de planes de desarrollo municipal.	Fue promulgada en agosto del 2008.
Ley Orgánica de cada organización pública	Algunas leyes orgánicas incluyen la obligación de definir detalladamente las funciones del organismo correspondiente, pero muchos no lo hacen muy claramente. Además, según la Constitución de la República Dominicana, se puede crear un nuevo organismo solo con Decreto presidencial, como en el caso de la DGDF, que no contó con una ley orgánica correspondiente al momento de su creación y se está definiendo su estatus después.	La ONAP insistía que se lo dejara el derecho de evaluar la constitucion de nuevos organismos, pero no fue incluido en la Ley No.41-08.
Establecimiento de Zona Especial de Desarrollo Fronterizo (Ley No.28-01)	Establece la exención de impuestos y otros privilegios que se otorgan a las plantas de producción que se establecerán en las siete provincias de la Región Fronteras, en las ramas de industrias, procesamiento de productos agrícolas, industria pesquera, industria metal mecánica, industria metálica, turismo e industria energéticos. El Director del DGDF es el presidente de una comisión que determina los beneficiarios. No obstante, ha habido casos de empresas ya instaladas en el país como beneficiarias de estos privilegios, en los cuales no se puede esperar impacto por nuevas inversiones. También se había reportado el caso de la construcción de una fábrica de cemento al lado de un área protegida. Esta ley se aplica a todas las empresas que se instalen en la Zona Fronteriza, algunas de las cuales, simplemente se instalan, pero no emplean manos de obra locales o no dejan ningún beneficio a la población local. Esto está siendo criticado como deficiencia de la aplicación de esta ley.	
Ley No. 8-90 sobre el Fomento de las Zonas Francas y sus modificaciones (Ley No.236-05)	Establece los privilegios como la exención de impuestos arancelarios y otros fiscales de las empresas de bienes o servicios que se manufacturen o se instalen en el país. Hay 56 zonas designadas para esta finalidad, incluyendo dos en Monte Cristi y una en Pedernales. Sin embargo, en lo referente a la Zona Fronteriza, todas las que se instalen en esta región, incluyendo las que se establecen fuera de las zonas francas fronterizas, gozarán de los derechos otorgados por la Ley 28-01. Además, las empresas que se establecen en la Zona Fronteriza no tienen ventajas particulares en relación con otras que se establecen en las zonas francas fuera de la Zona Fronteriza..	
Decretos presidenciales relativo a la nueva regionalización política-administrativa (No.2465-81, 685-00, 710-04)	Se refiere a las propuestas de la reestructuración de la división política administrativa del país (municipios, provincias y regiones). Además de modificar las divisiones municipales y provinciales, se propone nueva regionalización, dividiendo el país en 10 regiones, tomando en cuenta las condiciones socioeconómicas regionales. La zona fronteriza estará dividida en tres partes: sur, centro, norte.	Solo se emitieron los decretos presidenciales, sin implementar en realidad. No obstante, la SSEPLAN comenzó a trabajar con este tema con más empeño, porque lo considera muy prioritario.
Ley General de Libre Acceso a la Información Pública, (Ley No. 200-04)	Obliga a todos organismos y entidades públicas a suministrar la información por el público en general, directamente o mediante sus páginas Web que desarrollan individualmente.	
Ley No.122-05 sobre Regulación y Fomento de las Asociaciones. sin Fines de Lucro en la República Dominicana.	Obliga a las ONGs a registrar sus propósitos y actividades en las autoridades competentes. También obliga a los ONGs internacionales a suministrar las informaciones preestablecidas al Gobierno Dominicano.	

(2) Disposición Institucional

(a) Estructura de Administración Pública

La administración pública de la República Dominicana tiene la siguiente estructura:

Cuadro 1.14 Estructura Política de la República Dominicana

	DIVISION TERRITORIAL	AUTORIDADES POLITICAS	TIPO DE ELECCION
Municipios	154 municipios 1 Distrito Nacional	Regidores Alcalde	Voto directo Voto directo
Provincias	31 provincias	Gobernador	Designación presidencial
Regiones	10 regiones*1	--	--
Gobierno Central	Gobierno Central	Senadores Diputados Secretarios de Estado Presidente de la República	Voto directo Voto directo Designación presidencial Voto directo

Nota : *1De acuerdo al Decreto Presidencial No. 710-04.
Fuente: SEEPLAN, en abril del 2007.

Aunque se disponen de cuatro niveles, sólo los municipios y el Gobierno Central tienen estructuras físicas y autónomas. En cada provincia hay un gobernador designado por el Presidente de la República y su personal de apoyo, pero no hay una gobernación física. El gobernador es visto por los ciudadanos, como un delegado del Gobierno Central y desempeña la función de coordinador entre los gobiernos municipales (ayuntamientos). En muchos países, una de las funciones más importantes de la gobernación municipal o regional, es la coordinación intersectorial de desarrollo en sus respectivas jurisdicciones. No obstante, en la República Dominicana las provincias carecen de recursos financieros y humanos para poder asumir esa función de manera satisfactoria. En consecuencia, las oficinas regionales de los organismos públicos tienden a actuar sin coordinación interinstitucionales.

Los Decretos No. 2465-81, 685-00 y 710-04 establecen el sistema de regionalización respectivamente, pero todavía los organismos y entidades públicas adoptan sistemas de regionalización distintas. En esta circunstancia, con la intención de llevar a cabo, por lo menos, el proceso de planificación de política nacional bajo un esquema de coordinación sectorial en los niveles de administración pública entre el local y central, la regionalización única (integrada) constituye el mayor reto para la SSEPLAN como organismo responsable de la planificación nacional de desarrollo. No hay una representación de entidades públicas, que no sean dependencias de las Secretarías de Estado e instituciones públicas descentralizadas.

El síndico y su personal de apoyo representan la instancia de administración pública municipal y en ese sentido, constituyen la base fundamental de la democracia. Es decir, si la gobernación

provincial es el delegado de la administración central a nivel regional, las municipalidades son, más bien, representantes de los ciudadanos. Por otro lado, las gobernaciones municipales reciben subvenciones correspondientes, pero, debido a muy baja capacidad de planificación del personal técnico de los ayuntamientos municipales, los fondos asignados no se utilizan de manera efectiva.

Otra característica de la división política-administrativa de la República Dominicana es la abundante cantidad de municipios con jurisdicción política relativamente pequeña, en contraste con el tamaño del territorio. Aunque la Ley del Municipio y Distrito Nacional incrementa el poder de autonomía de los gobiernos municipales, debido a que cada municipio es muy pequeño, su capacidad se ve muy limitada tanto en término presupuestario como de disponibilidad de recursos humanos.

Una de las tendencias recientes es el acercamiento y solidaridad entre los ayuntamientos municipales para enfrentar conjuntamente los problemas que inciden sobrepasando los límites territoriales. Este tipo de iniciativa se observa de manera más acentuada en la Zona Fronteriza. Al inicio la solidaridad entre municipalidades fue una necesidad para buscar solución común a unos problemas muy específicos, lo cual cimentó la base para llevar una alianza municipal de ámbito más grande en término de tiempo y espacio. Por otro lado, el Consejo Nacional de Reforma del Estado (CONARE), desde el nivel central, está analizando la posibilidad de fusión de los municipios muy pequeños.

Otra problemática de consideración en la estructura política del país es el clientelismo. El clientelismo político es explicado como un sistema extraoficial de intercambio de favores, en el cual los titulares de cargos políticos regulan la concesión de prestaciones o gestionan empleos a través de su función pública o de contactos relacionados con ella, a cambio de apoyo electoral. Esto hace que después de cada elección presidencial o de alcalde, una gran parte de servidores públicos es reemplazada por otros de nuevas autoridades de turno.

Este fenómeno también es observado en las instituciones públicas descentralizadas. La ausencia de un sistema de examen competitivo para la contratación del personal, ambigüedad de los requisitos para la designación de servidores públicos y la facilidad de cancelación o emplazamiento de los mismos, han hecho que cada institución carece del personal especializado, y en cambio, muestra una alta dependencia a los consultores externos. Esta dependencia hace que no se acumule la experiencia o conocimiento en el personal interno, creando de ese modo un círculo vicioso que impide a cada institución a crecerse como institución de carácter más especializado. Transformarlo en un ciclo beneficioso, será una de las claves para elevar la eficiencia del desarrollo. La Ley de Función Pública y Carrera Administrativa (Ley No. 41-08) pretende introducir, entre otros, el sistema de examen competitivo, requisitos de cargos públicos y medidas de estabilización de empleos públicos, con la finalidad de resolver las problemáticas de esta índole en la administración pública.

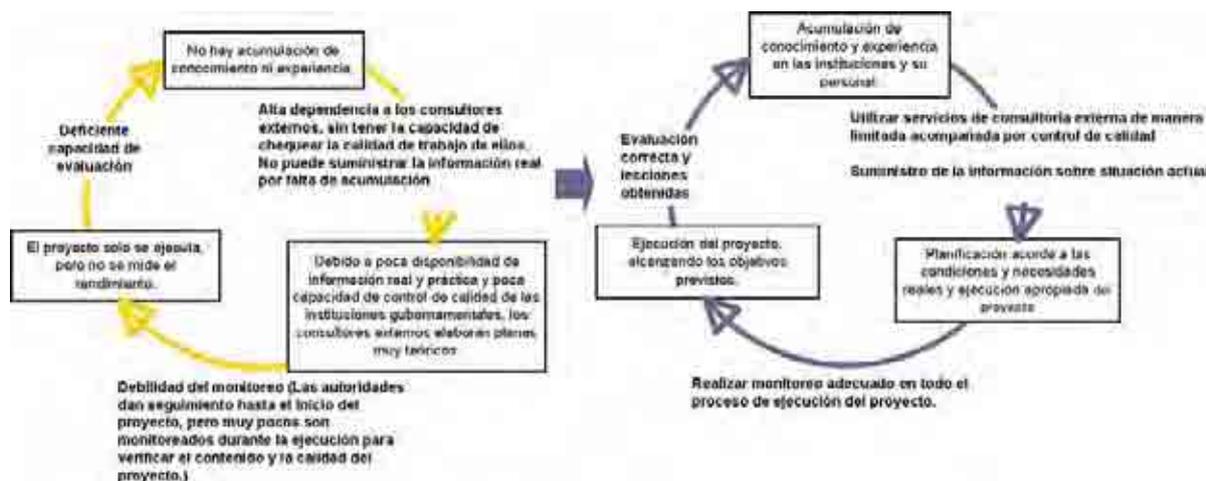


Figura 1.7 Círculo Vicioso del Administración del Proyecto Causado por la No Especialización de las Instituciones Ejecutoras

Fuente: Equipo de Estudio JICA

(b) Descripción General de las Instituciones Relacionadas al Desarrollo Fronterizo

Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo (SEEPYD)

Dentro de la gran reestructuración del Gobierno Central, el antiguo Secretariado Técnico de la Presidencia (STP) se desintegró, transformándose en la Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo (SEEPYD) basada en la Ley No.496-06. Luego, se establecieron su estructura y funciones de sus unidades internas mediante el Decreto Presidencial No. 231-07.

Con la creación de la SEEPYD, se separó claramente la función de la SSECI como ventanilla de la cooperación internacional no reembolsable y la función de SSEPLAN como ventanilla de la cooperación internacional reembolsable y desarrollo con inversiones públicas del Gobierno Central. Estas dos unidades se encuentran en la misma Secretaría, formando el mecanismo integrado de coordinación de desarrollo de la nación tanto con el financiamiento interno como el externo.

Con la entrada en vigor de la Nueva Ley de Inversiones Públicas (No.498-06) y sus reglamentos (Decreto No. 493-07), se hace posible la unificación del proceso de planificación del desarrollo nacional bajo la coordinación de la SSEPLAN, respaldado por un sistema participativo que se basa en diferentes niveles de consejos de desarrollo para identificar e integrar las necesidades de los ciudadanos hacia las instancias superiores del sistema nacional de planificación. . En la República Dominicana donde tradicionalmente predominaba el sistema de desarrollo unilateral desde arriba hacia abajo, la introducción de este nuevo sistema de planificación se considera una transformación histórica y será una de las medidas estrellas del Gobierno encabezado por el Dr. Leonel Fernández.

La iniciativa de incorporar las opiniones y necesidades de las comunidades locales en el sistema de planificación del nivel central, creó la posibilidad de elevar la viabilidad de la planificación de desarrollo, así como aumentar el nivel de sostenibilidad de los planes que se formulen consecuentemente.

No obstante, hay que recordar que esta iniciativa es la primera experiencia para el país y se requerirá de una estructura práctica que facilite la implementación del proceso de planificación participativa y de recursos humanos capacitados, además del fortalecimiento de la capacidad de coordinación intersectorial que ha sido un reto para el Gobierno Dominicano.

Dirección General de Desarrollo Fronterizo (DGDF)

La Dirección General de Desarrollo Fronterizo (DGDF) es una organización gubernamental autónoma no financiera creada mediante el Decreto No. 443-00 en 2000. La misión de la DGDF es coordinar políticas de inversiones públicas y actividades de desarrollo para mejorar la calidad de vida en la Zona Fronteriza compuesta por siete provincias: Monte Cristi, Da jabón, Santiago Rodríguez, Elias Piña, Independencia, Pedernales y Bahoruco.

En realidad, en ese Decreto, de una sola hoja, se refieren a las generalidades del organismo, sin especificar sus funciones, las cuales podrán interpretarse de una manera muy extensa. .

En consecuencia, la institución realiza actividades que abarcan a diversos campos de desarrollo tales como: 1) planificación regional, 2) desarrollo de infraestructuras (viviendas, carreteras, lagunas, etc.), 3) construcción, 4) coordinación entre las organizaciones presentes en la Zona Fronteriza, 5) fomento de inversiones, 6) empoderamiento comunitario, 7) producción agrícola, 8) fortalecimiento de las organizaciones comunitarias, 9) desarrollo turístico, 10) salud. El problema es que la institución tiene que atender diversos proyectos y actividades con un presupuesto muy limitado, y por ende, muy frecuentemente no pueden satisfacer sus necesidades completamente. O sea, esto es una evidencia de ineficiencia por carencia de la especialización institucional.

En el siguiente cuadro se describen los egresos de la DGDF del año 2006.

Cuadro 1.15 Egresos de la DGDF en el 2006

	Gastos (Peso)	%	Anotación
Servicios personales	41,772,041.53	50.7%	
Servicios no personales	18,684,830.72	22.7%	Gastos operacionales y mantenimiento de la oficina, gastos de servicios básicos (agua, energía eléctrica, etc.)
Materiales y suministros	19,376,404.83	23.5%	
transferencias corrientes	820,000.00	1.0%	
Activos no financieros	1,758,209.73	2.1%	
Total	82,411,486.81	100.0%	

Fuente: Memoria Anual de la DGDF, 30 de noviembre del 2006

Como se puede observar, la mitad de la asignación económica es destinada a servicios personales y sumando la partida para gastos de mantenimiento de la oficina, el 73 % del presupuesto total se destina sólo para mantener la institución "operando". Posee un total de 84 maquinarias pesadas, pero no tiene asignación fija para combustibles ni mantenimiento de las mismas, sólo los gastos relativos a los operadores, que están dentro la nómina de la institución, se incluyen en el reglón de "servicios personales".

Cuando la DGDF es asignada a los proyectos con financiamientos internacionales o del gobierno dominicano, con estas asignaciones adicionales, se pueden cubrir los gastos de combustibles de maquinarias pesadas y pagos de las jornadas de los operadores. En otras palabras, si no tiene asignados los proyectos específicos de esta naturaleza, los gastos de mantenimiento de maquinarias pesadas y sueldos de operadores, serán gastos innecesarios.

La DGDF alega que puede realizar obras viales a bajos costos porque posee sus propias brigadas de maquinarias pesadas y operadores. Pero, diferente al personal de una empresa privada, no siempre los operadores de la institución son personal con alto nivel técnico. Si se toman en cuenta el índice de operatividad anual de las maquinarias y operadores, conjuntamente con la calidad del trabajo, sería difícil comprobar que las obras resulten más económicas realmente.

Como ventaja de la DGDF, se puede afirmar que es la única institución gubernamental que tiene sus dependencias en todas de las siete provincias fronterizas y también tiene el personal oriundo de la Zona Fronteriza. La DGDF tiene aproximadamente 320 empleados, incluyendo unos 20 de la sede en Santo Domingo. Muchos de ellos son de la Zona Fronteriza; conocen la realidad de la zona y obviamente tienen mayor facilidad de integrarse con la población local.

Además, la institución ya es altamente reconocida con credibilidad de la población local, por las actividades que ha venido realizando en la zona, lo cual constituye su patrimonio invisible.

Los recursos humanos, conocimientos y experiencias acumuladas a nivel institucional podrán ser bien aprovechados para elevar la función de asistencia y coordinación de la DGDF, ya sea con el apoyo de la planificación participativa a cargo de las gobernaciones municipales y regionales, así como mejorar el vínculo entre estas instancias de administración pública y otros organismos públicos.

(c) Situación General de las Instituciones Gubernamentales Involucradas en el Desarrollo Fronterizo.

El mayor problema del desarrollo fronterizo no es la falta de institución, sino, por el contrario, la abundancia de las entidades que desarrollan actividades en la Región Frontera, sin coordinación ni dirección unificada, lo que se traduce en la ausencia de un perfil de desarrollo integrado. Otro inconveniente es la existencia de varios procedimientos para ejecutar proyectos de desarrollo.

Una de las claves para eficientizar las intervenciones en esta zona, es lograr una mejor coordinación entre instituciones o entre los proyectos.

En lo que concierne a las instituciones gubernamentales, aunque hay casos como la Secretaría de Estado de Obras Públicas y Comunicaciones (SEOPC), que encargan a las empresas privadas la ejecución de proyectos, la mayor problemática es la existencia de varias instituciones descentralizadas no financieras que ejecutan directamente proyectos de desarrollo fronterizo con financiamiento externo (cooperación internacional) o interno (Gobierno Dominicano), al igual que la DGDF.

De acuerdo a un informe presentado por la Comisión de Racionalización y Reestructuración del Sector Social en octubre del 2006, la tendencia era crear nuevos organismos conforme las necesidades circunstanciales de cada tiempo y en el momento de la elaboración del referido informe un total de 31 entidades que realizan actividades similares, están incorporadas en el Gabinete de Política Social del Gobierno Dominicano, incluyendo la DGDF.

La DGDF no es la única institución creada por decreto presidencial sin contar con la definición clara de sus funciones (o sea, se puede hacer cualquier actividad). En consecuencia, se encuentran diseminados varios organismos que ejecutan proyectos similares, con asignación económica individual, pero muy limitada.

Por encontrarse dispersos, estos organismos públicos, en su mayoría, no tienen estrategias a largo plazo, tienden a planificar sus actividades en base a la ejecución de proyectos del año anterior... Algunos ni siquiera suministran periódicamente informes de actividades, a menos que se lo solicita puntualmente con mucha insistencia. Aunque se publicara la memoria anual o documento similar, su contenido variaría mucho por institución, y sería difícil comprender la realidad de cada institución.

(d) Publicación Local de la Zona Fronteriza

Otro actor importante en el desarrollo fronterizo es la población local. Como señalan muchos donantes, muestran alta dependencia de la "ayuda externa". En los talleres participativos celebrados por este Proyecto, la mayoría de las opiniones de los representantes locales de la zona, era para exigir "lo que quieren recibir" o para indagar "qué "otros" pueden hacer en favor de ellos. En los ejercicios de planificación comunitaria, tienden a poner los nombres concretos de los donantes u ONGs en el renglón de "recursos disponibles".

Esta actitud pasiva se debe a la política paternalista que persiste tradicionalmente en el país y la estructura de administración pública altamente centralizada, donde las acciones de desarrollo se hacían con las instrucciones en dirección unilateral desde arriba hacia abajo. También incide la política gubernamental de dar mucha prioridad a la Zona Fronteriza y la generosa disposición de los donantes, lo que ha generado la concurrencia de proyectos con cooperación internacional

especialmente en los últimos años.

Por lo dicho anteriormente, aunque las autoridades de administración pública desean transformar el sistema de planificación nacional por el participativo desde abajo, y quisiera impulsar más la descentralización, **si no está respaldado por suficiente madurez de la conciencia y el sentido de apropiación popular, no logrará un desarrollo eficiente de la zona.**

Por otro lado, la República Dominicana tradicionalmente tiene una activa incidencia de sociedad civil; por ejemplo, una escuela construida con la cooperación económica a pequeña escala del Gobierno del Japón se ha mantenido estable por más de 15 años, siendo manejado por un grupo católico.

En los ensayos de desarrollo de capacidades en el marco del proyecto piloto, que se referirá más tarde, se ha observado un caso en que una comunidad con liderazgo de sus líderes locales, se hizo la recolecta de fondo con los habitantes y llegaron a arreglar los caminos por su cuenta, utilizando las maquinarias de la DGDF. Después de concluido el proyecto piloto, hubo grupos comunitarios que mostraron el deseo de mantener la iniciativa de analizar y resolver los problemas comunitarios.

Al ver el activismo de estos grupos comunitarios, pensamos que en las comunidades existen personas con capacidad de ser líderes locales, solo les hace falta adquirir conocimiento básico sobre el desarrollo comunitario y herramientas para poner en práctica las acciones como analizar los problemas locales y diligenciar la solución. En ese sentido, en el país, sería posible impulsar el desarrollo fronterizo sobre la base de la sociedad civil.

(3) Procedimiento de Ejecución de Proyectos

(a) Procedimiento con Inversiones Públicas del Gobierno Dominicano

El procedimiento de ejecución de proyectos de desarrollo con inversiones públicas del gobierno dominicano, es muy simple. Cuando se apruebe la asignación presupuestaria, el organismo público competente será responsable de la ejecución. Se realiza el estudio de impacto ambiental, según la necesidad.

(b) Procedimiento con Financiamiento Externo (Donantes u ONGs)

Existen varios canales procedimentales muy complejos para gestionar la ejecución de los proyectos de desarrollo en la Zona Fronteriza con cooperación internacional o financiamiento externo provenientes de los organismos de ayuda u ONGs, como se describen a continuación:

- Concertar acuerdos de cooperación entre los donantes u ONGs y las instituciones públicas

responsables.

- La sala capitular de la alcaldía solicita directamente la ayuda a un ONG.
- Canalizar la solicitud de ayuda externa vía el Gobernador de la provincia, a las instituciones públicas responsables, las cuales, de ser aprobada la solicitud, concertarán un acuerdo de cooperación con los donantes y ONGs.
- Canalizar la solicitud de ayuda externa vía el Consejo de Desarrollo Provincial, a las instituciones públicas responsables, las cuales, de ser aprobada la solicitud, concertarán un acuerdo de cooperación con los donantes y ONGs.
- Canalizar la solicitud vía Liga Municipal Dominicana.
- Canalizar la solicitud vía un senador o diputado.
- Concertar acuerdos de cooperación entre los donantes u ONGs y las instituciones públicas autónomas no financieras como DGDF.
- Canalizar la solicitud vía SSEPLAN (antigua ONAPLAN).
- Canalizar la solicitud vía SSECI (antiguo STP).

Sin embargo, la creación de la SEEPYD y la sistematización del proceso de planificación nacional participativa basado en los nuevos consejos de desarrollo establecidos por la nueva Ley de Inversiones Públicas, podrían mejorar esta situación drásticamente, produciendo los siguientes cambios en particular:

- Las dos unidades, SSEPLAN y SSECI, están integradas en la SEEPYD, lo cual permite realizar la coordinación unificada con iniciativa del Gobierno Dominicano, entre los actores locales y los donantes.
- Se estableció un mecanismo que unifica el canal de formulación de presupuestos para los proyectos de desarrollo, teniendo la SSEPLAN, como unidad responsable del mismo. Todas las solicitudes presupuestarias deben ser estudiadas por la SSEPLAN, sino, no tendrá asignación de la Secretaría de Estado de Hacienda. Este mecanismo facilita también la unificación de la información sobre los proyectos de desarrollo por esta unidad.
- La SSECI es designada como única ventanilla de coordinación de la cooperación no reembolsable y otras modalidades de cooperación internacional, lo cual incrementará la eficiencia y efectividad de coordinación. Comenzó a celebrarse la Mesa de Cooperación Internacional (MECI) con iniciativa del país beneficiario, la República Dominicana, obedeciendo la Declaración de Paris.
- La nueva Ley de Inversiones Públicas ordena el sistema de planificación de desarrollo

nacional, que servirá de base para formular las estrategias de desarrollo, integrando y articulando de manera coherente los planes ministeriales y sectoriales individuales.

- Con el puesto en funcionamiento el sistema de consejos de desarrollo, se definió claramente un mecanismo por el cual se reflejan las necesidades locales o comunitarias hacia el nivel central de la administración pública.

En adición, la SEEPYD ha contratado a los consultores especializados, con quienes están avanzando varios trabajos, entre otros, la elaboración de diferentes reglamentos, manuales del proceso de trabajos, desarrollo de los sistemas de información acorde el proceso de planificación de desarrollo. De esta manera, podemos decir que se está consolidando poco a poco el nuevo sistema nacional de desarrollo.

Se espera fortalecer las siguientes funciones en el futuro:

- Todavía no se ha establecido un mecanismo para comparar objetivamente y determinar el orden de prioridad de los proyectos de desarrollo; tampoco un personal para desempeñar esa función. La SSEPLAN considera necesario hacer la capacitación del personal responsable de planificación de los organismos y entidades de administración pública para fortalecer su capacidad de evaluación de los proyectos, incluyendo la evaluación previa de las solicitudes. La SEEPLAN desea incorporar la evaluación previa como etapa obligatoria.
- La tendencia generalizada es la falta de análisis costo-beneficio, así como la visión general del Ciclo de Vida Total de los proyectos de desarrollo propuestos. En consecuencia, los efectos alcanzados y equipos o insumos suministrados con financiamiento externo, al cabo de unos años después, ya no tienen los mismos efectos o quedan inservibles; generando así desgastes o desperdicios de recursos de ayuda otorgados.
- Se observa la debilidad de la función de gestión de proyectos, en el sentido de que aunque disponían de la función de seguimiento para asegurar el inicio de los proyectos aprobados, no existía un sistema de monitoreo para asegurar la generación de los resultados planeados.

(c) Coordinación Interinstitucional

La situación de la coordinación interinstitucional se describe como sigue, según nuestro entender:

- La coordinación interinstitucional ha tenido la tendencia de ser deficiente, debido a la ambigüedad del proceso de coordinación de los planes de desarrollo y de planificación y asignación presupuestaria a los proyectos de desarrollo dentro del Gobierno Dominicano.
- Debido a esta deficiencia, ni siquiera se percibía claramente la necesidad de la coordinación interinstitucional, por ende, no existía el mecanismo correspondiente. Aunque las entidades tenían encargados de coordinación interinstitucional, en la mayoría de los casos, el modo de

coordinación más frecuente era utilizar la red de personas de contacto de cada encargado.

- Era más frecuente que los donantes y ONGs concerten acuerdos de cooperación directamente con los organismos y entidades públicas, así que la coordinación entre los proyectos se hacía prácticamente en la fase de ejecución.
- Se han celebrado reuniones para la coordinación entre donantes, como las organizadas por la Fundación del Desarrollo Pan-Americano (PADF) de la USAID, Grupo Técnico Interinstitucional (GTI) organizado por GTZ o por el Banco Mundial. No obstante, por no tener una clara estructura de coordinación entre los donantes por parte del Gobierno Dominicano, no se podía coordinar antes de ejecución de los mismos, y lo que se podía coordinar ya en la fase de ejecución se veía muy limitado.
- Muchos organismos y entidades gubernamentales, especialmente, aquellas autónomas no financieras, se han creado por decretos presidenciales, sin tener una clara definición de sus funciones. En consecuencia, existen muchas instituciones con atribuciones similares.² El previo requisito de la coordinación interinstitucional es la existencia de una clara demarcación funcional de las entidades. Es muy difícil coordinar las entidades sujetas a la duplicidad y ambigüedad de funciones.

Con la creación de la SEEPYD y la nueva Ley de Inversiones Públicas, se estableció un procedimiento unificado de la planificación de desarrollo nacional. La SSECI estableció el Sistema Nacional de Cooperación Internacional (SINACI) e inició la coordinación y celebración de la Mesa de Cooperantes Internacionales con la iniciativa del país beneficiario, conforme la Declaración de Paris. En el contexto del desarrollo fronterizo, bajo este nuevo esquema de planificación nacional, se celebran mesas de donantes que inciden en la Zona Fronteriza, teniendo la DGDF como coordinador.

Por todo lo dicho anteriormente, se puede afirmar que ya se ha establecido la estructura para fortalecer la coordinación interinstitucional, quedando pendientes los siguientes puntos:

- Asegurar una efectiva implementación del nuevo esquema de planificación.
- Promover la especialización de las funciones de las entidades autónomas no financieras, incluyendo la posibilidad de unificación o reestructuración.
- Respetando el SINACI, establecer el mecanismo de coordinación entre donantes con iniciativa del Gobierno Dominicano.
- Lograr la puesta en marcha de manera efectiva del sistema de planificación en base a nuevos consejos de desarrollo establecidos en los niveles municipal, provincial, regional y nacional.

² Solamente las entidades que pertenecen al Gabinete de Política Social del Gobierno Dominicano, son 31 en total, incluyendo la DGDF y realizando actividades similares. (Fuente: Informe de la Comisión de Racionalización y Reestructuración del Sector Social, octubre del 2006)

En particular, impulsar un sistema de planificación municipal y un sistema de coordinación a nivel regional, disponiendo programas de capacitación y las facilidades para aprovechar los recursos humanos capacitados.

(4) Conclusión

La acción que llama más atención entre las encaminadas por el Gobierno Dominicano es la iniciativa de integrar las necesidades de desarrollo percibidas por las comunidades y habitantes locales a los planes de desarrollo nacionales. Esto permitirá que los ciudadanos se inserten como protagonistas en el proceso de planificación de las políticas nacionales, con el apoyo de las entidades de administración pública, lo cual también podría evolucionar hacia el apoyo de los esfuerzos propios por consolidar la autonomía de las comunidades locales. El "Desarrollo con Iniciativa Local" es la evidencia de que el Gobierno mismo ha puesto el timón de su barco (aparato político) hacia el compromiso de apoyar los esfuerzos propios de las comunidades locales en busca de independencia económica, tal como se refiere en el acápite 1.2.

1.5 Situación y Tareas de la Administración de la Información

En este acápite se analizarán el flujo e intercambio de la información, puesto que se han identificado como parte de las causas de la ineficiencia del desarrollo fronterizo:

(1) Antecedentes

En la República Dominicana, la administración de la información se basa en la estructura administrativa vertical y centralizada para cada Secretaría de Estado, desde las oficinas gubernamentales locales a través de las oficinas gubernamentales centrales hasta la Presidencia de la República. No hay flujo de información horizontal, entre diferentes oficinas gubernamentales tanto locales como centrales, debido a las siguientes razones:

- En la República Dominicana existe mayor cantidad de Secretarías de Estado y agencias gubernamentales en comparación con otros países de Centro o Suramérica.
- Algunas funciones se solapan entre las diferentes entidades públicas y las responsabilidades no están claramente definidas.
- La estructura compleja e indefinida de las organizaciones administrativas y la centralización de todas las funciones administrativas en Santo Domingo.

Del flujo de la información vertical que sube desde abajo hacia arriba, está el de la información

sobre proyectos de inversión, desde las Secretarías de Estado y las agencias gubernamentales hasta la Presidencia de la República / SEEPYD; se refiere a la solicitud de información sobre proyectos de inversión pública bajo planificación al momento de formular "solicitudes anuales de asignación presupuestaria" y al realizar los "informes mensuales sobre los gastos en los proyectos de inversión pública".

Por el contrario, el flujo de información vertical desde arriba hacia abajo, es desde la Presidencia de la República / SSEPYD a las Secretarías de Estado y agencias gubernamentales; solo se refiere a los informes de ejecución mensual de las "asignaciones presupuestarias".

En la siguiente figura, se muestra el esquema del flujo de información entre las organizaciones gubernamentales centrales y locales, la Presidencia de la República / SEEPYD.

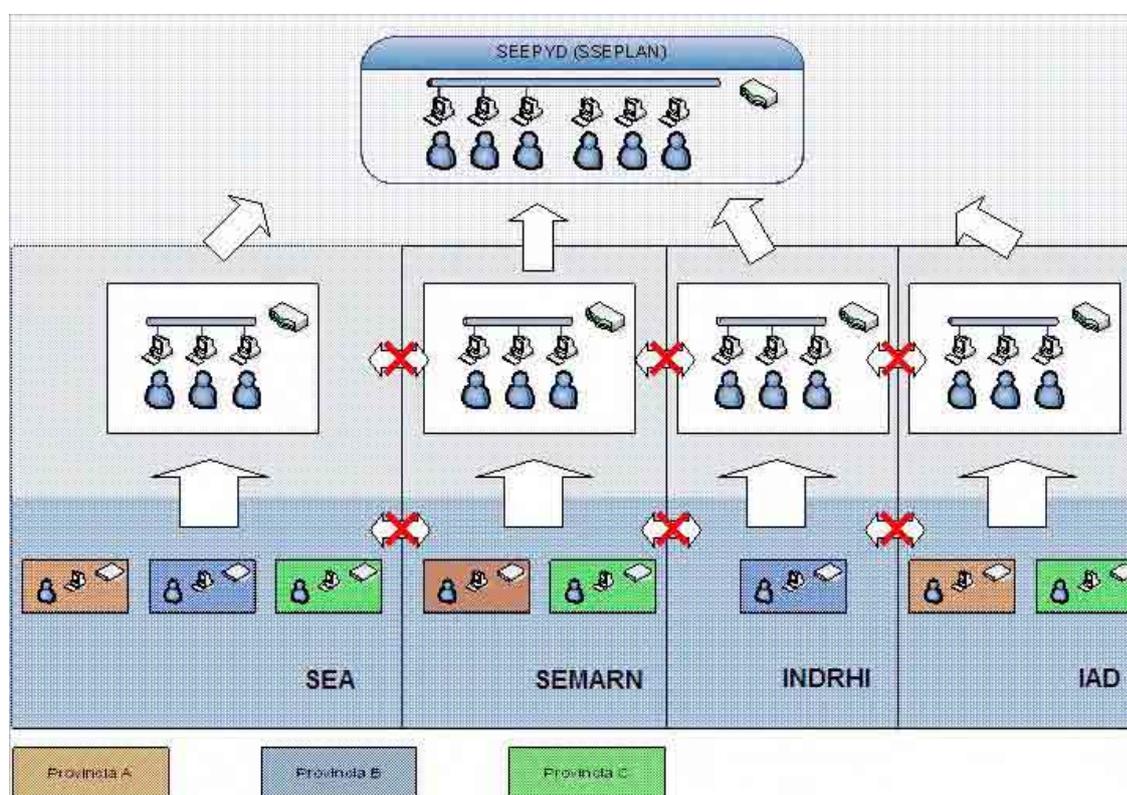


Figura 1.8 Flujo de Información entre las Organizaciones Gubernamentales Centrales y Locales

Fuente: Equipo de Estudio JICA

(2) Situación y Tareas

Las instituciones gubernamentales y los organismos internacionales ejecutan sus proyectos con las estrategias y planes distintos, ya que cada entidad ejecutora los elabora bajo criterios diferentes. Las instituciones gubernamentales tampoco intercambian información sobre sus proyectos. Ninguna entidad gubernamental no podrá captar la información básica de la región

objeto en cuestión, tampoco podrá visualizar la disposición general de los proyectos en ejecución en ella. Por ende, tienen dificultad para posicionar las regiones objetivo en relación con la política general económica y fiscal del país. Bajo estas circunstancias, los recursos de desarrollo han sido derrochados, resultando finalmente en un desarrollo no efectivo.

Por otro lado, las comunidades y el sector privado también pueden acceder a la información de los proyectos y datos estadísticos en varios campos divulgada en las páginas web de las Secretarías de Estado y agencias gubernamentales, aunque se presentan los problemas descritos a continuación:

- 1) La disponibilidad de la información requerida para las comunidades y el sector privado es limitada.
- 2) La información no está unificada por región entre las entidades gubernamentales. La divulgación de información se hace por cada entidad y basada en la estructura administrativa vertical. Esta situación causa dificultad para las comunidades y el sector privado en la Zona Fronteriza para identificar la información sobre el desarrollo de su región.
- 3) Las comunidades locales no siempre disponen de suficiente ambiente para que todos puedan acceder al servicio de Internet. La divulgación de información en la página Web no necesariamente asegura la comunicación de la información en las comunidades.

Bajo estas circunstancias, las comunidades y el sector privado no pueden adquirir una cantidad adecuada de información básica sobre la economía y la sociedad para su propia región, y también desconocen cuándo, dónde y qué están haciendo el gobierno y las otras organizaciones. En consecuencia, las comunidades no pueden tomar parte en el desarrollo que se está efectuando en su región. Los problemas discutidos y las posibles soluciones están resumidos en el Cuadro 1.8

Cuadro 1.16 Problemas Relativos y Sus Posibles Soluciones

PROBLEMAS	POSIBLE SOLUCION	OBJETOS
Falta de cooperación para las estrategias y programas entre las organizaciones involucradas.	Intercambio de información, acumulación de información y divulgación de la información acumulada a través de reuniones regulares por las organizaciones relevantes.	Organizaciones involucradas en el desarrollo fronterizo y las organizaciones comunitarias.
El intercambio de información permanece dentro del ámbito de las Secretarías de Estado y las agencias gubernamentales.	Desarrollo de un sistema de base de datos de información a través de las Secretarías de Estado y agencias gubernamentales, y la acumulación y divulgación de la información.	SEEPYD, las Secretarías de estado y agencias gubernamentales relevantes.
Imposibilidad de adquirir una visión general de la información básica y los proyectos de la región.	Integración, acumulación y divulgación de la información regional básica sobre proyectos actualmente en ejecución en la Zona Fronteriza.	SEEPYD, las Secretarías de estado y agencias gubernamentales relevantes, organizaciones internacionales, ONGs
La información libre y abierta requerida por las comunidades y el sector privado es severamente limitada.	Identificación de las necesidades de información de las comunidades y el sector privado y la recolección, integración, acumulación y divulgación de la información según en una imagen geográfica.	Comunidades locales, sector privado, las Secretarías de estado y agencias gubernamentales y ONGs.
La información de las Secretarías de Estado y las agencias gubernamentales no está integrada para las regiones individuales.	Integración de la información de las Secretarías de estado y agencias gubernamentales relevantes por regiones individuales y el mapeo de la información en una imagen geográfica.	Comunidades locales, sector privado, las Secretarías de estado y agencias gubernamentales y ONGs.
La divulgación de la información en páginas web disponibles actualmente, no es suficiente para difundir la información suficientemente a la población local.	Mejorar la infraestructura de información de las instalaciones municipales y estudiar cualquier otro medio de transmisión de la población local.	Comunidades locales, sector privado, las Secretarías de estado y agencias gubernamentales y ONGs.

Fuente: Equipo de Estudio JICA

Según se muestra arriba, los problemas actuales relativo al manejo de la información sobre el desarrollo fronterizo pueden resolverse de las siguientes tres maneras:

- 1) Desarrollar un sistema de base de datos para facilitar el intercambio de la información entre organizaciones involucradas en el desarrollo de la Zona Fronteriza, y suministrar la información a los gobiernos municipales y las comunidades locales.
- 2) Establecer un mecanismo que utilice efectivamente los recursos existentes y que acumule la información necesaria para el desarrollo fronterizo proporcionando adecuada consideración a la sostenibilidad y;
- 3) Mejorar el dominio de la información de las organizaciones y comunidades fronterizas para asegurar que las organizaciones involucradas en el desarrollo fronterizo utilicen la información recolectada para los programas que ejecutan, y que dichas comunidades comprendan completamente la información sobre el desarrollo de su región.

(3) Conclusión

Podemos puntualizar los siguientes dos puntos:

1. El intercambio de la información entre las organizaciones gubernamentales, organizaciones internacionales y ONGs no ha avanzado mucho en la República Dominicana, lo cual se considera como uno de los factores que impide establecer "la coordinación efectiva y permanente entre instituciones hacia las metas comunes" enfatizada en la conclusión del acápite 1.3. Por tanto, es necesario establecer un mecanismo que facilita el intercambio de la información entre las instituciones relacionadas.
2. En el acápite anterior, se refirió que el Gobierno Dominicano "ha asumido una posición altamente comprometida a apoyar el esfuerzo propio del desarrollo con mira a lograr la independencia económica (referido en el 1.2) basada en la iniciativa local (referido en el 1.4) " Para culminar sus objetivos, es necesario que las comunidades y habitantes locales asuman el rol protagónico del desarrollo de su región, y el suministro de la información hacia ellos es una de las herramientas para apoyar esta iniciativa. Sin embargo, la facilidad de suministro de información no ha avanzado en el país, lo cual será la barrera que hay superar para el futuro.

CAPÍTULO 2 TEMAS E IDEAS BÁSICAS DE LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO

2.1 Análisis de los Temas de Desarrollo

En el Capítulo 1 se analizaron los factores del problema central del presente Estudio, la "Inefectividad e ineficiencia del desarrollo de la Zona Fronteriza".

En este Capítulo, se organizarán los resultados del análisis realizado en el capítulo anterior, en diferentes enfoques, como son: Temas de Desarrollo de la Zona Fronteriza, Enfoques por Tema de Desarrollo, Métodos de Administración del Desarrollo, Acciones Tomadas por el Gobierno Dominicano y las Capacidades de Gestión del Desarrollo.

Luego, se propondrán ideas básicas de desarrollo fronterizo y los estudios demostrativos (Proyectos Pilotos).

(1) Temas de Desarrollo de la Zona Fronteriza y Modo de Enfoque

Temas de Desarrollo de la Zona Fronteriza

Como se explicó el Capítulo 1, el índice de pobreza de la Zona Fronteriza es alta; esto se debe mayormente, al hecho de que "el desempleo, especialmente entre jóvenes y la emigración hacia otras regiones del país, constituyen un ciclo vicioso que impide que la región pueda salir de la severa pobreza".

La población económicamente activa (PEA) se ha reducido y la población económicamente dependiente se ha incrementado en esta región. La porción de la población dedicada a agricultura, silvicultura y pesca es alta dentro de la PEA, las cuales son actividades productivas con poca potencial de crecimiento, por tanto, en condiciones actuales, la posibilidad de mejoramiento del nivel económico de la población fronteriza es baja. (Acápito 1.1). Esta realidad fue verificada también en el análisis de las necesidades de desarrollo (Figura 2.1 del acápite 1.3).

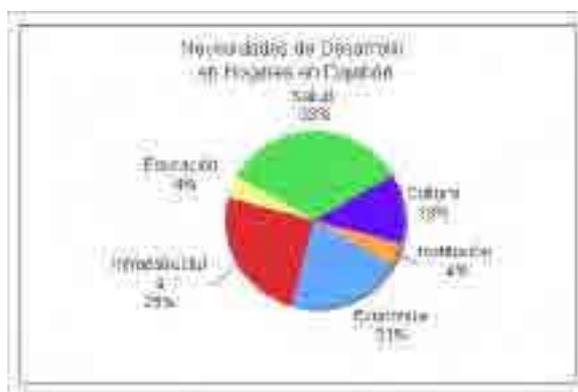


Figura 2.1 Resultados del Análisis de Necesidades en el Diagnóstico Rápido Rural

Fuente: Equipo de Estudio JICA

Entonces, el tema central de desarrollo de la Zona Fronteriza es la "**creación de empleos para prevenir la emigración de jóvenes y desarrollar una zona económicamente independiente**".

Modo de Enfoque al Tema de Desarrollo

El principal enfoque para reducir la pobreza de la Zona Fronteriza ha sido la ayuda asistencial para mitigar las precaridades de la pobreza (acápite 1.2). De esta manera, sigue la emigración de jóvenes, quedando cada vez más ancianos en la Zona Fronteriza y se necesitará mayor inversión en servicios de asistencia social, persisiteiendo todavía el ciclo vicioso de la pobreza. Para mejorar la situación, se necesitará otro enfoque social, de **"apoyar el esfuerzo propio de las comunidades por reactivar sus actividades económicas y lograr la independencia económica"**, además de la tradicional asistencia social. Esto coincide también con las necesidades de las comunidades y habitantes locales identificadas en el análisis de las necesidades de desarrollo.

Para satisfacer lo descrito anteriormente, se puede definir los siguientes enfoques:

1. La proporción de personas dedicadas a la agricultura es mayor en la Zona Fronteriza en comparación con el resto del país y los proyectos se encuentran más concentradas en zonas rurales de la región. Pero, la reactivación de la producción agrícola debe estar acompañada por buen acceso a mercados para generar el impacto positivo al mejoramiento económico de la región. Por tanto, es necesario desarrollar ciudades centrales de la región y mercados, mejorar el acceso a mercados y aplicar medidas para crear más empleos en las zonas urbanas.
2. La mayoría de la ayuda dirigida a la zona fronteriza era de carácter asistencial y concentrada en las zonas menos desarrolladas. No obstante, es muy importante fomentar el desarrollo de las zonas relativamente avanzadas de la región, que cuentan con mejores accesos a mercados, para que sus impactos se extiendan hacia otras zonas de la región.
3. La proporción de proyectos de empoderamiento comunitario es alta. Es cierto que teóricamente los habitantes son ente principal del desarrollo de su región, pero es necesario conectarlos con las entidades públicas para hacer efectiva su participación en la formulación de planes de desarrollo en la estructura vertical de la administración pública.

Administración de Desarrollo

Otros factores de la "inefectividad e ineficiencia de desarrollo de la Zona Fronteriza" alegadas desde antes, son la ausencia de directrices comunes de desarrollo, la falta de colaboración entre instituciones involucradas, el empleo de enfoques y metodologías diferentes, la duplicidad de proyectos de desarrollo¹ y la dispersión de la información. Conforme a los estudios de campo realizados en el presente Estudio, se detectaron los siguientes factores que están desfavoreciendo

¹ Sin embargo, las comunidades locales alegan la insuficiencia del número de proyectos de desarrollo. A pesar de que la cantidad de los proyectos en ejecución es mucha, la mayoría es de pequeña escala, entonces, pequeños proyectos se encuentran dispersos en una zona bastante amplia, por lo que causa la impresión de la insuficiencia. entre los habitantes locales.

la efectividad y eficiencia del desarrollo fronterizo:

1. Debido a la ausencia de las estrategias y directrices unificadas de desarrollo, los proyectos se ejecutan para satisfacer las necesidades individuales y puntuales, sin generar efectos conjugados.
2. Falta de continuidad de las políticas, proyectos y recursos de las autoridades de administración pública (políticas, programas, acciones, recursos humanos).
3. La información individual sobre políticas y proyectos de desarrollo se encuentra dispersa y los ejecutores o administradores de proyectos o políticas de desarrollo no tienen información sobre otros. La coordinación interinstitucional requiere una plataforma de integración e intercambio de la información. A su falta, se hace muy difícil hacer la coordinación entre las instituciones.

En ese sentido, la metodología de administración de desarrollo debe ser la "**implementación de la coordinación interinstitucional efectiva y continua hacia las metas comunes.**"

(2) **Reto que Enfrentará el Gobierno Dominicano**

El Gobierno Dominicano **está muy consciente del gran reto que implicaría alcanzar estos objetivos trazados** y actualmente está formulando marcos de referencia comunes que incidirían sobre el marco general de desarrollo del país tales como "Visión País 2030" y "Estrategias Nacionales de Desarrollo" . También está trabajando para definir esquemas de planificación sistemáticos y sus metodologías, como, por ejemplo, para la formulación de los planes anuales y multianuales de desarrollo. Además, en lo que se refiere al procedimiento de planificación, se están habilitando las estructuras y condiciones necesarias para que la SEEPYD pueda desempeñar la función de o ser concedida el derecho como coordinadora de todos los planes, acciones e inversiones públicas de desarrollo que tengan lugar en el país.

- El país se encuentra en proceso de la formulación de los documentos titulados "Visión País 2030" y "Estrategias Nacionales de Desarrollo" y en proceso de diseño de los sistemas de planificación.
 - Se determinó una base legal como fruto de ordenamiento de los sistemas de planificación de desarrollo (Ley de Inversiones Públicas)
 - Se estableció una nueva autoridad y sistema de autorización como consecuencia de la reforma institucional de la entidad rectora de planificación y coordinación de desarrollo (Ley Orgánica de la SEEPYD)
 - Se adoptó un nuevo sistema de planificación de desarrollo basado en la estructura

vertical que sube desde abajo hacia arriba con el propósito de conectar las necesidades locales con los planes nacionales de desarrollo (Ley de Inversiones Públicas)

- Se estableció un mecanismo para elevar la calidad de servidores públicos mediante la introducción de los requerimientos específicos para su designación y disponer de medidas para garantizar mayor estabilidad de los cargos públicos (Ley de Función Pública)
- No se han definido claramente el estatus ni la función de la DGDF. Actualmente la institución desempeña más bien la función asistencial, habilitando las infraestructuras de la Zona Fronteriza. No se sabe todavía cuándo su rol será definido claramente, ya que depende mucho de la decisión política.

La acción más importante de una serie de medidas y políticas trazadas y por trazarse, es el "establecimiento de un régimen que conecta las necesidades de comunidades locales para reflejarlas en la formulación de planes nacionales de desarrollo."

En la República Dominicana donde predominaba la política de desarrollo unilateral desde arriba hacia abajo, esto puede ser considerado como una transformación histórica. **El "desarrollo con iniciativa local" es el gran reto asumido por el Gobierno Dominicano.** De ser implementado real y efectivamente, permitirá que las comunidades y

habitantes locales asuman el rol protagónico del desarrollo de su región, provincia o municipio, lo cual incrementará el nivel de empoderamiento comunitario, haciendo sentir que han tomado parte del proceso de formulación de los mismos. Cuando los habitantes o actores locales se apropien de estos planes de desarrollo, haciéndolos "suyos", se cimentará una base sólida para garantizar la sostenibilidad de los mismos, sin importar el cambio del gobierno de turno. Cuando llegue a esta etapa, se puede decir que el país habría girado su timo hacia el rumbo de "apoyar el esfuerzo local para alcanzar la independencia económica".



Figura 2.2 Relación de los Temas de Desarrollo

Fuente: Equipo de Estudio JICA

(3) Capacidad para Sostener el Compromiso y Reto de la República Dominicana

Como se describió anteriormente, el Gobierno Dominicano ya cambió su rumbo a un nuevo destino, donde el proceso de planificación se inicia desde las comunidades locales. El Equipo de Estudio también apoya fuertemente esta iniciativa de GOB-DR para que supere todas las dificultades y osadías que le esperarían. Esta manera de planificación basada en la iniciativa local es el primer gran reto para el país, por tanto, el Equipo de Estudio realizó la valoración de la capacidad de diferentes sectores que estarían involucrados en este nuevo proceso.

Se investigaron los requerimientos y necesidades para involucrarse en este nuevo sistema de toma de decisión, por parte de las entidades locales y centrales de administración pública y la sociedad civil en el ámbito individual e institucional, de sociedad y régimen. Se hicieron el análisis de necesidades, revisión de la documentación existente y entrevistas con entidades relacionadas, cuyos resultados fueron analizados conjuntamente con los contrapartes, a fin de determinar las necesidades de cada sector. A continuación se resumen las necesidades detectadas:

1. El factor fundamental del nuevo sistema de decisión es la participación de los habitantes como ente principal de la iniciativa local, sin embargo, los mismos muestran fuerte dependencia de la "ayuda externa", costumbre que se ha ido cultivando durante largo tiempo y profundamente arraigada en la cultura al combinarse con el paternalismo de la sociedad dominicana.
2. Las instituciones gubernamentales están buscando sobre la marcha las mejores maneras de conducir este primer modelo de planificación participativa que experimenta el país. Es necesario acumular cierto nivel de experiencia, en base a la cual determinar los requerimientos prácticos para poner en marcha el sistema por su cuenta.
3. Se hace necesario elevar la capacidad de los actores involucrados, sobre la marcha, considerando estos puntos.

2.2 Idea Básica de la Estrategia de Desarrollo

(1) Metodología de Formulación de las Estrategias de Desarrollo

De acuerdo con la "Declaración del Paris sobre eficacia de la ayuda", la República Dominicana se encuentra en la primera fase relativo a la formulación de la Visión y las Estrategias Nacionales de Desarrollo, como se señala en la Figura 2.3.

En realidad, la RD está en proceso de elaboración de estos instrumentos y del diseño del régimen de ejecución de desarrollo. Aunque a pasos lentos, el país ha estado avanzado firmemente para disponer las estrategias de desarrollo unificadas. El Gobierno Dominicano ha estado habilitando un sistema de planificación y medidas para garantizar la sostenibilidad de la planificación, por lo que se puede esperar el incremento de la eficiencia del desarrollo.

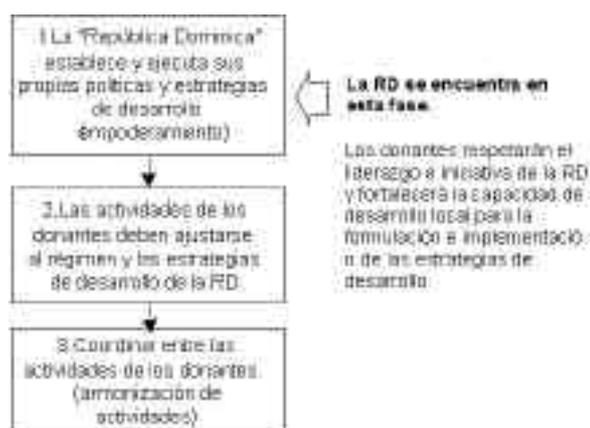


Figura 2.3 Etapas para Elevar la Eficiencia de Asistencia Internacional Conforme la Declaración de París

Fuente: Equipo de Estudio JICA

Bajo estas circunstancias, las "estrategias nacionales de desarrollo de la Zona Fronteriza", que se establecerán como fruto del presente Estudio, deben estar coherentes tanto con los planes superiores del país como la Visión y las Estrategias Nacionales de Desarrollo, como los sistemas de planificación; todos, en proceso de formulación actualmente. No se deben diseñar las estrategias del desarrollo fronterizo sólo visualizando las perspectivas de la Zona Fronteriza. Si las mismas no son compatibles con los planes y sistemas de planificación superiores, aunque todavía están en proceso de formulación, no serán validadas ni compartidas y en fin no serán factibles.

Por consiguiente, la formulación de las estrategias de desarrollo fronterizo será manejada de la siguiente manera por parte del presente Estudio:

- Apoyar el esfuerzo del Gobierno Dominicano por establecer un marco lógico para la formulación de la Visión y las Estrategias Nacionales de Desarrollo y el sistema de implementación del desarrollo; en particular, apoyar la coordinación necesaria para establecer el régimen del "desarrollo con iniciativa local".
- Acompañar, asistir y complementar este gran proceso con el fin de asegurar y agilizar la implementación de las actividades.
- Teniendo en cuenta el proceso de planificación a nivel nacional, elevar la capacidad de las instituciones gubernamentales y comunidades locales en cuanto a la planificación y disposición estructural.

El objetivo que persigue el presente Estudio es muy enorme, puesto que incide en el diseño del régimen de la planificación del desarrollo nacional. Incluso, la formulación de las estrategias de desarrollo fronterizo servirá también como modelo para otras regiones o a nivel nacional.

(2) Propuesta de la Idea Básica de la Estrategia de Desarrollo

Basada en esta percepción, se propusieron las Ideas Básicas de la Estrategias de Desarrollo, principalmente, las administrativas, en el Informe Intermedio del Estudio.

La Visión representa la futura imagen de la Zona Fronteriza como se describe a continuación:

Zona Fronteriza: Una región próspera con actividad económica diversificada basada en el fortalecimiento de la gente local, apoyo integrado del Gobierno y recursos naturales bien manejados.

El estado futuro deseado expresa implícitamente el "crecimiento económico asociado a la preservación medioambiental" así como el "fortalecimiento de la capacidad de las instituciones y comunidades locales" y el "compromiso del Gobierno de apoyar el desarrollo con la iniciativa local mediante la facilitación integrada."

Como medios para alcanzar la Visión, en el Informe Intermedio se propusieron las siguientes **cuatro estrategias**, que se resumen en dos principales, "estrategias sobre la administración del desarrollo" que comprende del 1) al 3) y la "estrategia de desarrollo que aprovecha las características regionales" que corresponde al 4).

1) *Establecimiento de un Marco de Desarrollo a Largo Plazo.*

La coordinación del desarrollo debe iniciarse desde la fase de "planificación", por lo que se plantea el establecimiento de un marco de desarrollo a largo plazo para la Zona Fronteriza y la necesidad de mantener la coherencia con el proceso y sistema de planificación nacional que se está llevando a cabo por el Gobierno Central actualmente, lo cual se justifica también porque no existe un marco específico de desarrollo para esta región.

2) *Mejorar los Enlaces entre las Instituciones Gubernamentales.*

Principalmente, la SEEPYD asumirá este papel en la fase de planificación del desarrollo ya que le ha sido otorgada esta función legalmente. Se establecerán sistemas de recolección e intercambio de la información para esta finalidad.

3) *Fortalecimiento de la gobernabilidad local y la participación comunitaria.*

Se refiere al fortalecimiento de la iniciativa local para comprender las "necesidades locales". Con el fin de poner en marcha el proceso de planificación participativa desde abajo hacia arriba, conforme la nueva Ley de Inversiones Públicas, se fomentará la participación de las autoridades públicas y comunidades locales para elevar la iniciativa local.

4) *Fomento de actividades económicas que utilizan recursos locales.*

Además de las abundantes acciones de ayuda con carácter de asistencia social en la Zona Fronteriza, se contemplará fortalecer las actividades productivas para lograr la independencia económica. Aunque a nivel local todavía existe la expectativa de contar con inversiones externas para el desarrollo de parques industriales o proyectos turísticos en la región, lo que sería ideal es que las comunidades locales analicen las posibilidades de aprovechar recursos naturales, agrícolas y turísticas para fomentar el comercio fronterizo o turismo, tomando en cuenta las necesidades locales presentadas en el acápite 1.3,

(a) *Propuestas de Proyectos Pilotos*

Se diseñaron los **proyectos pilotos** basados en las ideas básicas de la estrategia de desarrollo fronterizo, para apoyar los "esfuerzos de desarrollo de la República Dominicana", facilitar el "proceso de planificación conducida por las autoridades dominicanas y comunidades locales" y "hacer que ellos participen y experimenten los ensayos del proceso de formulación de las estrategias de desarrollo".

En ese contexto, primero se diseñó el **Proyecto Piloto de Desarrollo de Capacidades**, como un ensayo práctico y evaluación de la estrategia 3: "Fortalecimiento de la gobernabilidad local y la participación comunitaria". Este Proyecto Piloto tiene como objetivo, poner en práctica el

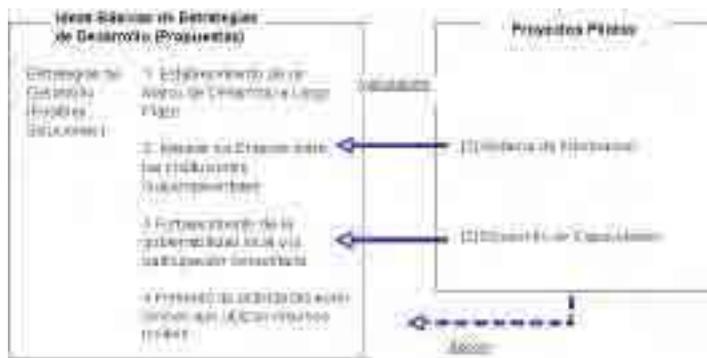


Figura 2.4 Estrategias de Desarrollo Propuestas en el Informe Intermedio y Proyectos Pilotos

Fuente: Equipo de Estudio JICA

modelo de participación pública en la planificación del desarrollo desde abajo hacia arriba" con la participación efectiva de las autoridades y comunidades locales. A partir de las experiencias prácticas y compartidas, los actores involucrados encontrarán las maneras más apropiadas para implementar desde sus posiciones. A través de este ensayo práctico, se pretenderá elevar las habilidades de las autoridades y habitantes locales.

Este proyecto piloto fue diseñado integrando dos objetivos esenciales: 1) llevar a cabo las acciones prácticas de 1) formulación de estrategias de desarrollo en las comunidades locales, en cuyo proceso, elevar la capacidad de los actores involucrados (Desarrollo de Capacidad).

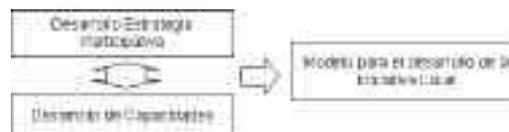


Figura 2.5 Relación entre el Proyecto Piloto de Desarrollo de Capacidades y Dos Objetivos del Estudio de Desarrollo

Fuente: Equipo de Estudio JICA

También se ideó el **Proyecto Piloto del Sistema de Información** con el fin de apoyar la estrategia 2: "Mejorar los Enlaces entre las Instituciones Gubernamentales", el cual no solamente contribuirá a mejorar la eficiencia de la formulación de planes y actividades de coordinación entre las instituciones, sino también, servirá para elevar el nivel de consciencia de los habitantes locales.

Estos dos Proyectos Pilotos, conjuntamente, pretenden implementar pequeños modelos basados en hipótesis, que incorporan las metodologías y procedimientos de actividades de desarrollo y coordinación entre instituciones con el propósito de verificar su efectividad, detectar problemáticas y producir recomendaciones de lugar. Las hipótesis para validar son las siguientes:

Hipótesis 1: Con el análisis del flujo, integración y divulgación de la información, se logrará

elevar la eficiencia de los procedimientos de ejecución y la coordinación interinstitucional (Proyecto Piloto del Sistema de la Información)

Hipótesis 2: Al consolidar el proceso de planificación y el desarrollo con iniciativa local, se logrará establecer programas de desarrollo con eficacia y acorde a las necesidades locales (Proyecto Piloto de Desarrollo de Capacidades).

(b) Modelo de Ensayo

Más abajo se presenta un modelo de desarrollo de la iniciativa local. El proyecto piloto se ejecuta para verificar su viabilidad, puesto que pretende poner en práctica un sistema o mecanismo teórico, incluyendo los descritos en los instrumentos legales, identificando por sí mismo lo que les hace falta en un modelo esquemático planteado a continuación:

Las experiencias y conocimientos adquiridos en los ensayos serán retroalimentados por los actores involucrados y de una forma, esto significa estar reforzando las iniciativas de la reforma y modernización que se están llevando a cabo en las diferentes Secretarías de Estado y agencias gubernamentales relacionadas. Este proceso de creación y consolidación de un nuevo régimen, también es un proceso de aprendizaje o Desarrollo de Capacidad. En consecuencia, si se considera necesario modificar alguna normativa legal, se harán nuevas propuestas de régimen legal.

El Proyecto Piloto de Sistema de Información tendrá como objetivo central, compartir la información entre los niveles centrales y locales. El Proyecto Piloto de Desarrollo de Capacidad tendrá como objetivo central, desarrollar las capacidades de los actores e instituciones involucradas en el desarrollo con iniciativas locales.

- Sistema de Información: Incremento de enlaces a través de intercambio de información.
- Desarrollo de Capacidades: ensayos del desarrollo con iniciativas locales.

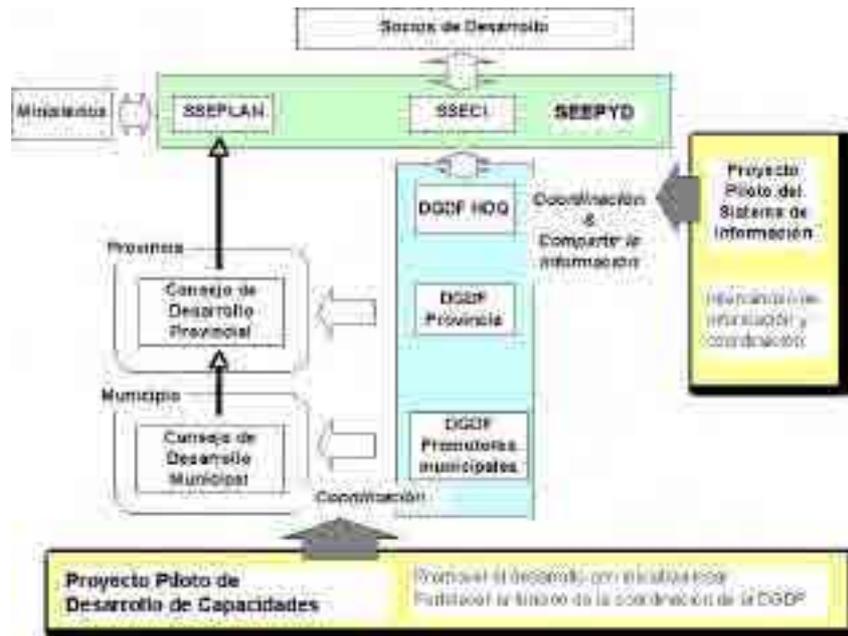


Figura 2.6 Modelo del Régimen de Ejecución

Fuente: Equipo de Estudio JICA

(c) **Interacción entre Proyectos Pilotos**

Los dos Proyectos Pilotos están diseñados de modo que sus respectivos resultados sean aprovechados en doble dirección como se señala en la Figura 2.7.

Diseño de interacción entre dos Proyectos pilotos: Resultados del Desarrollo de Capacidad (DC) Incorporar en el Sistema de Información
Divulgar los resultados del DC.

A través de estos **Proyectos Pilotos**, también apoyarán otros temas de desarrollo, que no están incluidos en las dos Estrategias de Desarrollo que el Estudio enfocará directamente.

Mediante los diferentes talleres participativos que se realizarán en los Proyectos Pilotos, se brindarán oportunidades a los habitantes locales para discutir conjuntamente medidas para reactivar la economía local y otras necesarias para lograr la independencia económica sostenible.

También les proporcionarán oportunidades para establecer una "Visión" común sobre cómo manejar el futuro de su región, lo cual implica cultivar la consciencia popular relativo a la Estrategia 1: " Establecimiento de un Marco de Desarrollo a Largo Plazo.". También incitará la participación pública para definir las funciones de las entidades públicas relacionadas, por ejemplo, analizar el fortalecimiento de la función de la SEEPYD y el rol de la DGDF.



Figura 2.7 Correlación de Dos Proyectos Pilotos

Fuente: Equipo de Estudio JICA

Parte II Proyectos Pilotos

CAPÍTULO 3 PROYECTO PILOTO: EL SISTEMA DE INFORMACIÓN

3.1 Objetivos del proyecto piloto del sistema de información

Las ideas básicas de las estrategias para una gestión eficiente del desarrollo fronterizo tienen cuatro pilares, que son: "marco general con visión de largo plazo", "coordinación interinstitucional", "iniciativa local" y "activación de la economía local". Se realizaron dos proyectos pilotos para verificar la viabilidad de estos pilares. En el Proyecto piloto del Sistema de Información se hizo un ensayo práctico de un "sistema de integración y utilización de la información de manera compartida", Esta es una condición indispensable para lograr una eficiente "coordinación interinstitucional" , ya que ambos se consideran "dos caras de una misma moneda" .

El Sistema de Información introducido tiene el propósito de suministrar la información como apoyo a la "coordinación interinstitucional" entre SEEPYD, DGDF, otras instituciones relacionadas y gobernaciones municipales y provinciales. El Proyecto Piloto se ejecutó para observar el alcance de los objetivos del Sistema de Información bajo las actuales condiciones concernientes a la disponibilidad de información existente, disponibilidad financiera de las autoridades de administración pública, nivel técnico y facilidades para el manejo de la información, limitantes de los recursos humanos, etc. También se contempló analizar los aspectos que deben mejorarse o fortalecerse de ahora en adelante. A continuación se describen las principales actividades y sus objetivos:

- 1) Diseñar y probar un marco preliminar para la recolección de información que utilice efectivamente los recursos existentes proporcionando adecuada consideración a la sostenibilidad, y aplicando de manera práctica el marco en el proyecto piloto.
- 2) Establecer los puntos de contacto con las comunidades que deben beneficiarse de los proyectos, y/o mejorar el ambiente para el establecimiento de los puntos de contacto.
- 3) Definir los recursos requeridos para que el sistema de información logre los objetivos.
- 4) Resumir los asuntos y sugerencias potenciales deseados para el desarrollo regional efectivo de la Zona Fronteriza a través del desarrollo y la operación y manejo preliminar del sistema de información del proyecto piloto.

3.2 Alcance del sistema de información en el proyecto piloto

Se propone la creación de un sistema para integrar la información ya acumulada por las organizaciones involucradas en el desarrollo fronterizo, enfocando especialmente la información relativa a los proyectos actualmente en ejecución por las organizaciones gubernamentales en la Zona Fronteriza. Además, se dará mucho énfasis a la sostenibilidad del sistema, el cual tendrá las siguientes características:

1. De diseño simple sin depender de tecnología sofisticada;
2. Fácil de usar con el mapeo de varios tipos de información en una imagen geográfica; y
3. Operación y manejo que se logren adecuadamente con los recursos humanos y presupuestos disponibles de las organizaciones involucradas.

Además, se espera proporcionar un sistema de información altamente sostenible que tome ventaja total del flujo existente de información y que sea incorporado en el futuro en el sistema de información integrado que facilite la coordinación a nivel nacional entre las secretarías y otras instituciones gubernamentales y entre los organismos de ayuda.

3.3 Diseño y planificación

Establecer un sistema de información requiere de tres partes: A) desarrollo y operación del sistema, B) recopilación de la información, y C) divulgación pública del sistema.

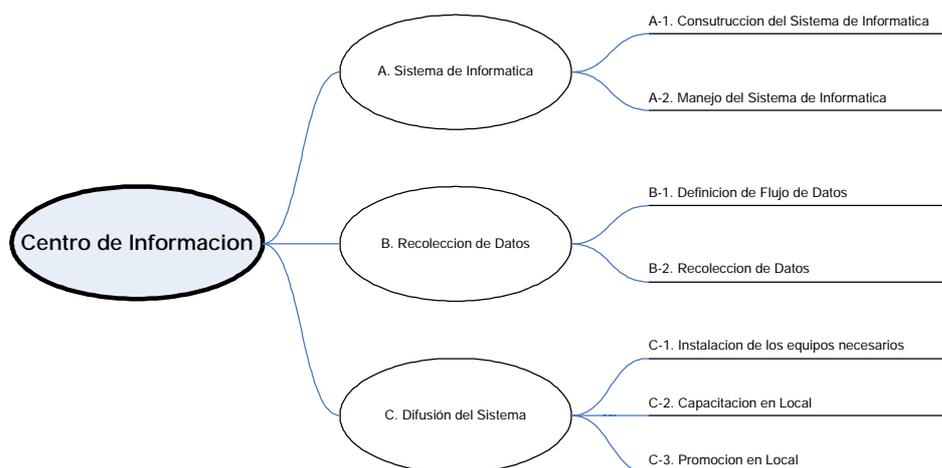


Figura 3.1 Diagrama esquemático del marco para el sistema de información

Fuente: Equipo de Estudio JICA

Con el propósito de establecer un sistema de información altamente viable y sostenible, han sido definidas estrategias para las partes individuales según se muestra en el Cuadro 3.1.

Cuadro 3.1 Estrategias para las partes individuales

	Estrategia	Efectividad ¹	Viabilidad ²	Sostenibilidad ³
A. Desarrollo y operación del sistema de información	La SSEPLAN ya ha estado funcionando como banco de datos para la información de proyectos, y la SEEPYD ha sido autorizada legalmente para acumular información sobre los proyectos de inversión pública. Por ende, se debe construir un sistema tal que se base en la misma estructura de base de datos para permitir la utilización de los recursos disponibles en la SSEPLAN, y que consolide la información estadística para permitir la identificación de los efectos de los proyectos en un mapa. Además, el sistema de información basado en la web está diseñado para ofrecer mayor versatilidad y compatibilidad.	Media ⁴	Alta	Alta
B. Recopilación de la información	Entre los países centroamericanos, la República Dominicana ha estado haciendo esfuerzos para recopilar información. Las secretarías de estado y agencias gubernamentales individuales ya han colectado y acumulado una gran cantidad de información. No obstante, las secretarías de estado y las agencias no han establecido una conexión cercana entre sí y por tanto, la información está dispersa. La información de los proyectos de inversión pública es acumulada en SSEPLAN, ONAPRES, y otras secretarías de estado y agencias gubernamentales cuando realizan sus solicitudes de presupuesto. En consideración de estas circunstancias, la colecta de información ha de ser implementada basada en la premisa de que la información ya recopilada y el flujo de información existente serán utilizados efectivamente.	Media ⁵	Alta	Alta
C. Divulgación pública del sistema de información	Encontramos que la destreza en el manejo de la información es menor en la Zona Fronteriza que en Santo Domingo. Al presente, la construcción de centros de computadores se está ejecutando por iniciativa de INDOTEL y ONGs locales, mostrando que el gobierno está conciente de la necesidad de aumentar la destreza en el manejo de la información en la Zona Fronteriza. Actualmente, la insuficiencia de la información está centrada en las actividades de las organizaciones internacionales, los municipios, y las ONGs que están expandiendo sus programas de actividades en la Zona Fronteriza. Se ha de promover el programa de acción para la divulgación pública del sistema de información basado en el entendimiento de las condiciones actuales, con el propósito de implementar los programas de capacitación principalmente en los centros de computadoras de la Zona Fronteriza y facilitar la divulgación pública del sistema de información enfocándose en las Zona Fronteriza. Mas aun, con el propósito de estimular a las secretarías de estado y las agencias gubernamentales a intercambiar información y proporcionar asistencia entre sí, se ha de promover la divulgación pública del sistema de información hacia las secretarías de estado del gobierno central y las agencias y organizaciones internacionales.	Alta	Media ⁶	Baja ⁷

Fuente: Equipo de Estudio JICA

¹ Índice para medir la efectividad en el propósito esperado

² Índice para medir si un modulo puede ser implementado sin demora y puede alcanzar los propósitos esperados con los recursos existentes

³ Índice para medir la sostenibilidad en la consideración de los aspectos políticos, económicos e institucionales

⁴ Definida como "Media" debido al menor potencial de expansión del sistema para igualarlo con la estructura de base de datos existente

⁵ No es práctico recopilar todos los datos necesarios para los programas de desarrollo fronterizo debido a la premisa de que la recopilación de información se enfoca en la información existente y el flujo de información disponibles

⁶ La divulgación pública del sistema de información a nivel provincial ha de ser planificado, aun cuando su divulgación a todo el país sería difícil debido a los recursos humanos limitados para ello.

⁷ Debido a los recursos humanos y materiales limitados en la Zona Fronteriza, la sostenibilidad de la divulgación del sistema de información en la zona sería baja. En el futuro, las actividades en este módulo requieren preferiblemente el despacho de voluntarios de cooperación u otro apoyo similar, permitiendo que haya mayor participación sobre un período extendido de tiempo

A. Desarrollo y operación del sistema de información

Estructura de hardware para el sistema de información

En la encuesta de la Fase I de este proyecto de desarrollo, se reportó que la SEEPYD cuenta con una mayor capacidad para el desarrollo, operación y mantenimiento de la infraestructura para un sistema de información comparada con la DGDF, aunque es difícil de recopilar información en la Zona Fronteriza, por lo que el sistema de información será operado bajo la iniciativa de la DGDF también. No obstante, para asegurar que el sistema de información es sostenido aun después del proyecto piloto y que sea extendido a través de todo el país, el mismo ha de ser operado y mantenido según se describe a continuación.

Durante el período del proyecto piloto: Tanto las organizaciones de la SEEPYD y la DGDF son responsables de la operación y el mantenimiento del sistema de base de datos de información basados en la subcontratación.

Después de completado el proyecto piloto: La administración de la base de datos se concentrará en la SEEPYD la cual operará y mantendrá el sistema de información.

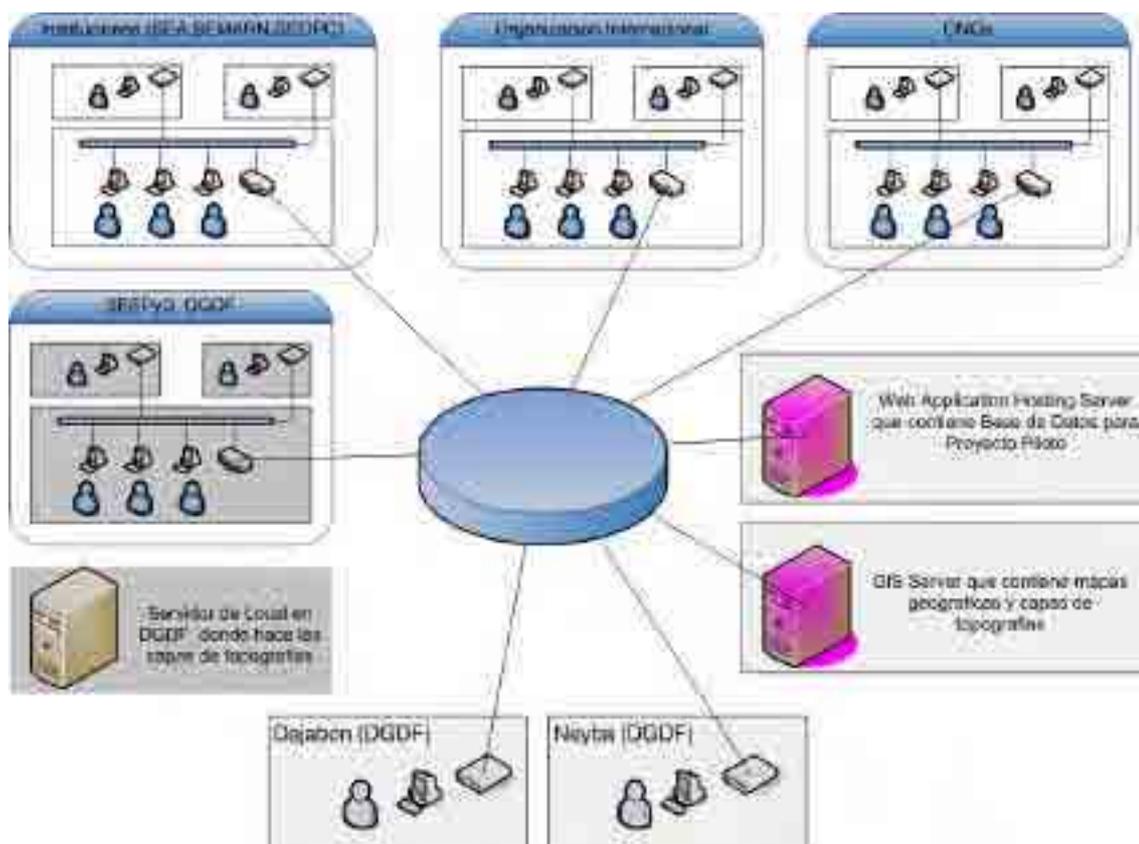


Figura 3.2 Visión esquemática del diseño preliminar del sistema de información

Fuente: Equipo de Estudio JICA

Procesos para el desarrollo del sistema de información en el proyecto piloto y los productos

El desarrollo de la aplicación de web en este proyecto piloto está basado en un modelo prototípico simplificado.⁸ Además, en cada paso del proceso de desarrollo, se está realizando un informe para identificar el avance de la aplicación de web. El desarrollo de la aplicación de web será subcontratado a una compañía de desarrollo de sistemas web en la República Dominicana, y un consultor de sistema designado por separado como el responsable de la auditoría del sistema. El proceso de desarrollo de la aplicación de web y los productos esperados disponibles en cada paso del proceso están ilustrados abajo en la Figura 3.3.

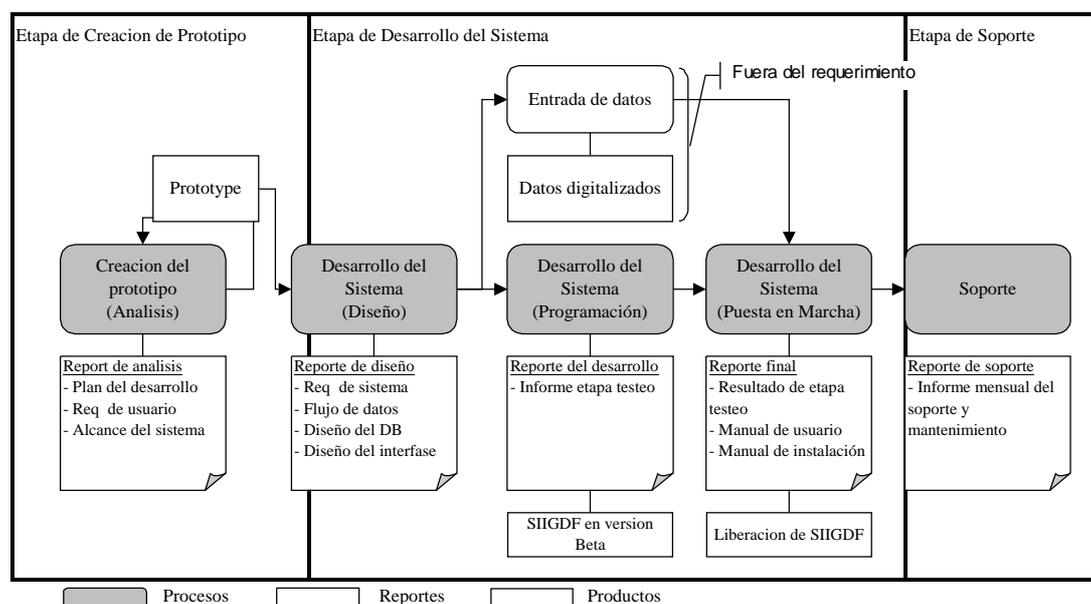


Figura 3.3 Procesos para el desarrollo de la aplicación de web en el proyecto piloto y los productos

Fuente: Equipo de Estudio JICA

Módulos de la aplicación de web

El sistema de información consiste de tres módulos. Los módulos proporcionan funciones relevantes en la Internet. Abajo en el Cuadro 3.2 se presenta una descripción de los módulos.

⁸ Éste es un método en el cual un prototipo del sistema es creado y dado al usuario. Esto aclara los requerimientos del usuario e identifica cualquier requerimiento latente de usuario. Un prototipo es creado en cada paso, resultando en el "prototipo para requerimientos de usuario", "prototipo de diseño", "prototipo de implementación", y "prototipo de prueba". El usuario evalúa los prototipos, los cuales luego son ajustados según sea necesario.

Cuadro 3.2 Descripción de los módulos

	Designación de módulos	Descripción de las funciones de módulos
Módulo I	Módulo de Navegación de la Información de los Proyectos	Un módulo de sistema de base de datos para integrar la información geográfica y topográfica, información estadística e información de los proyectos y para el respaldo de la coordinación interinstitucional relativo a los programas de desarrollo de la Zona Fronteriza
Módulo II	Módulo de Comunicación de las Comunidades	Un módulo para proporcionar la oportunidad de comunicación entre las comunidades de la Zona Fronteriza y para permitir que las provincias y municipios individuales establezcan y divulguen sus propias páginas web.
Módulo III	Módulo de Operación y Administración de la DGDF	Un módulo para administrar el equipo y los materiales bajo el control de la DGDF en apoyo de las operaciones de la DGDF

Fuente: Equipo de Estudio JICA

Los módulos son independientes entre sí y no intercambian datos. La información y las capacidades cubiertas por los módulos individuales están esbozadas abajo por módulo.

Módulo I: Módulo de Navegación de Información de los Proyectos

Este módulo proporciona información para el desarrollo de la Zona Fronteriza. Es el módulo principal en este sistema de información. En la Figura 3.4 abajo, se presenta un diagrama esquemático del Módulo I.

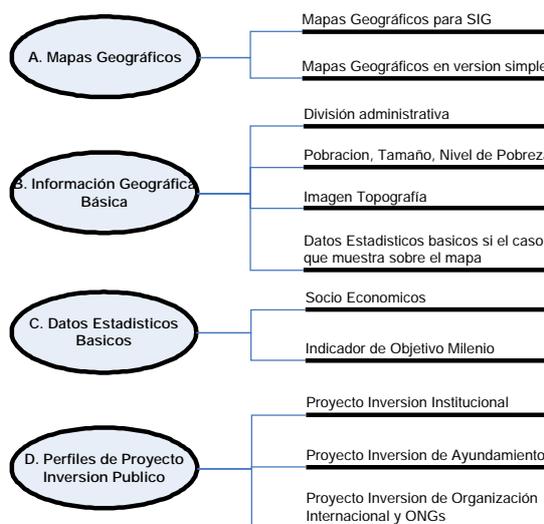


Figura 3.4 Diagrama del Módulo I

Fuente: Equipo de Estudio JICA

El Módulo I está compuesto por un sistema de base de datos con la intención de facilitar la coordinación interinstitucional relativo a las estrategias y los programas de acción para el desarrollo de la Zona Fronteriza mediante el mapeo de la información geográfica y la información de los proyectos para ayudar a identificar visualmente las condiciones de desarrollo en la zona y además, consolidar la información estadística para identificar las condiciones

actuales allá. El sistema de información integrado con características geográficas ayuda a integrar visualmente una gran cantidad de información y por ende, proporciona un sistema útil de identificación de los diferentes tipos de información. En la práctica, no obstante, cuando es usado en Internet, toma mucho tiempo proporcionar el despliegue en el monitor en los anchos de banda de protocolo de Internet disponibles actualmente, debido al enorme volumen de datos transmitidos entre el servidor y las computadoras de los usuarios. Por este motivo, en este proyecto piloto, se ofrecerán los siguientes dos métodos para examinar cuál método sería más práctico para fomentar la coordinación interinstitucional para el desarrollo fronterizo en el contexto de la presente investigación:

Método 1: Ofrecer información obtenida a través del uso de un sistema de información geográfica unificado;

Método 2: Ofrecer una versión simplificada de la información consistente en una lista de la información sobre proyectos y datos estadísticos al pie de una mapa de cada provincia.

Módulo II: Módulo de Comunicación de las Comunidades

El Módulo II proporciona el potencial para la comunicación entre las comunidades y las organizaciones involucradas en el desarrollo de la Zona Fronteriza. Las agencias del gobierno local en las provincias y los municipios pueden diseñar sus propias páginas web y divulgar información local particular usando este módulo. Además, los foros electrónicos pueden ser proporcionados en las páginas web de las provincias y municipios, para permitir a los residentes de las comunidades involucrarse en el intercambio de sus opiniones en la Internet sobre el desarrollo de la zona. Más aun, aquellas organizaciones internacionales y ONGs que trabajan en la Zona Fronteriza pueden emitir información sobre eventos y programas de entrenamiento relativos al desarrollo fronterizo usando el módulo. Esta información es accesible en tiempo real por las comunidades a través de la internet. En la Figura 3.5 abajo se muestra un diagrama del Módulo II.

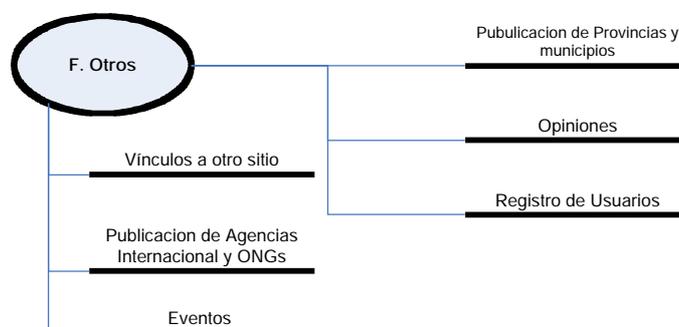


Figura 3.5 Diagrama del Módulo II

Fuente: Equipo de Estudio JICA

En el Módulo II, los servicios proporcionados varían de acuerdo con los derechos proxy de los usuarios. En el Cuadro 3.3 abajo se resumen los servicios disponibles de acuerdo con los derechos proxy de los usuarios.

Cuadro 3.3 Tipos de usuarios y servicios disponibles

Tipo de usuario	Servicios disponibles
Usuario general	Puede acceder información, agregar información y abrir foros electrónicos
Usuario designado registrado	Todos los servicios proporcionados a los usuarios generales, así como establecer, modificar y eliminar páginas web.

Fuente: Equipo de Estudio JICA

Módulo III: Módulo de Operación y Administración de la DGDF

El Módulo III apoya las funciones de la DGDF. En el presente, la DGDF está involucrada en proyectos de infraestructura, incluyendo carreteras y pozos de agua en la Zona Fronteriza, utilizando su propio equipo pesado. También presta su maquinaria y materiales a pequeños productores y proporciona guía técnica para ellos así como la coordinación del desarrollo de la Zona Fronteriza. No obstante, el mantenimiento y el inventario del equipo pesado y la maquinaria no es totalmente eficiente, y las condiciones de las máquinas y equipos no son identificadas con exactitud. Además, una parte significativa de la maquinaria se encuentra dañada o rota. La maquinaria y los materiales no son cuantificados en términos de exceso o deficiencia en su cantidad, y la maquinaria y los materiales pudieran utilizarse más efectivamente dentro de las asignaciones presupuestarias limitadas. Según se espera de las circunstancias, para la mejora en la administración de la DGDF, es una urgente necesidad el aumento de la eficiencia en la administración de la maquinaria y equipo pesado y los materiales de la institución. Como tal, el Módulo III está definido como un sistema de base de datos para la administración de maquinaria y equipo usado por las funciones en la DGDF. En la Figura 3.6 abajo se presenta un diagrama del Módulo III.



Figura 3.6 Diagrama del Módulo III

Fuente: Equipo de Estudio JICA

La información de proyectos en el Módulo III está establecida para enfocarse sólo en la información de proyectos dentro de la DGDF y a ser administrada independientemente de la

información de proyectos en el Módulo I. El desarrollo del Módulo III requiere revisiones y rediseño del formato para la administración de las máquinas y equipos usados actualmente en la DGDF, el desarrollo de una base de datos para la administración de las máquinas y equipos, y la implementación del entrenamiento de los empleados para el uso de este módulo. El desarrollo del módulo será subcontratado, aunque las demás tareas serán asignadas a los empleados y las organizaciones contrapartes de la DGDF como su desarrollo de capacidades en el proyecto piloto.

B. Recopilación de información

Artículos de información cubiertos por el sistema de información

El sistema de información cubrirá los siguientes tipos de información.

Cuadro 3.4 Información cubierta por el sistema

Categoría	Tipo de información	Fuente de información
Información geográfica	Información geográfica para GIS (datos de vector)	Oficina Nacional de Estadística (ONE)
	Información geográfica simplificada (datos de imagen)	CD de mapa
Información geográfica y topográfica básica	Información sobre distritos administrativos (provincias, municipios)	ONE
	Información sobre perfil administrativo (provincias, municipios) Población, área, tamaño de la economía, nivel de pobreza, etc.	ONE, SSEPLAN
	Información geográfica Áreas protegidas medioambientalmente, cuencas hidrográficas, terrenos, etc.	Secretarías de estado y agencias gubernamentales
Información estadística	Información económica y social Mejora de terrenos para la agricultura, información sobre importación/exportación, estadísticas relacionadas con el turismo, ingresos/gastos promedios, índice de alfabetización, porcentaje de asistencia escolar, etc.	ONE, secretarías de estado y agencias gubernamentales
	Objetivos de Desarrollo del Milenio e indicadores	ONE, SSEPLAN
Información de proyectos	Información sobre proyectos de inversión pública de las agencias gubernamentales	SSEPLAN
	Información sobre proyectos de inversión pública de los gobiernos municipales	Gobiernos municipales de Dajabón y Neyba
	Información de proyectos dadas por las organizaciones internacionales y las ONGs	DGDF, organizaciones internacionales, ONGs locales
Información para la comunicación de las comunidades	Información sobre eventos y entrenamiento conducido por las organizaciones internacionales, ONGs, y otras organizaciones	Información a ser adquirida mediante acceso a las páginas web de las organizaciones relevantes, y también mediante visitas a las agencias, provincias y municipios participantes. El ingreso y recopilación de la información mediante los interfaces en las páginas web.
	Información básica sobre las provincias y municipios, artículos de los gobernadores y síndicos para la introducción de sus propias provincias y municipios, información económica y social de las provincias y municipios, etc..	
	Suministro de información, interrogaciones y opiniones sobre los municipios de los ciudadanos	
	Enlaces a los sitios de información de las secretarías de estado y agencias gubernamentales, ONGs y organizaciones internacionales relevantes	
Información relacionada con la función de la DGDF	Información sobre máquinas y equipo	DGDF
	Información de proyectos dentro de la DGDF	DGDF

Fuente: Equipo de Estudio JICA

C. Divulgación pública del sistema de información

El sistema de información no sería definido como exitoso para servir los propósitos previstos hasta tanto el sistema sea desarrollado y la información recopilada sea proporcionada a través del mismo. Se considera que dicho sistema haya cumplido su función exitosamente solamente cuando es manejado para facilitar la coordinación interinstitucional entre las organizaciones involucradas en el desarrollo de la Zona Fronteriza. Para conseguir resultados exitosos, se debe implementar la divulgación pública del sistema de información y desarrollar entrenamiento para su aplicación práctica por parte de las organizaciones involucradas y los residentes en las regiones bajo desarrollo. Los programas de acción para la divulgación pública del sistema de información son mencionados abajo.

Mejorar la infraestructura del sistema de información en la Zona Fronteriza

Para proporcionar información a las comunidades y al sector privado, se deben equipar los organismos administrativos provinciales y municipales, las bibliotecas, las escuelas, y otras instalaciones municipales u oficinas locales de la DGDF con un ambiente mejorado que permita que el acceso a la información por la Internet brinde los medios para la utilización del sistema de información por el momento. También habrá de proporcionarse un ambiente mejorado para la navegación de la Internet a varias agencias municipales para su validación durante el período del proyecto piloto a alguna agencia para instalar La infraestructura de telecomunicaciones para la divulgación pública del sistema de información será proporcionada a los organismos administrativos en las dos ciudades, Dajabón y Neyba, donde se encuentran las oficinas locales de la DGDF para la Zona Fronteriza. Este proyecto piloto verifica el suministro de la información de la agencia que pueda ser más eficaz y persistente, y proporciona las recomendaciones sobre la mejora de la infraestructura de información en la Zona Fronteriza para la utilización eficaz del sistema de información.

Implementar el entrenamiento básico sobre la operación de computadoras en la Zona Fronteriza

En los gobiernos municipales y las organizaciones relevantes de la Zona Fronteriza, hay muchos empleados que no son competentes para sacar el máximo provecho de las computadoras. Esto indica que el entrenamiento básico sobre la operación de computadoras es esencial para la divulgación pública del sistema de información para este proyecto piloto. Además del entrenamiento sobre el manejo del sistema de información, también será implementado el entrenamiento básico sobre la operación de computadoras. El entrenamiento básico sobre la operación de computadoras consta de: (1) los fundamentos de computadoras, (2) la operación de Windows XP, y (3) navegación de la Internet. La puesta en funcionamiento de los programas de entrenamiento requiere suministrar a cada aprendiz con una computadora durante el período del entrenamiento y disponer de un ambiente de acceso a Internet. Por consiguiente, será necesario

proporcionar 20 a 30 terminales de computadoras y suministrar una habitación de computadoras donde todas las unidades terminales puedan conectarse con la Internet. Por otro lado, en Dajabón y Neyba, las ciudades sujetas a este proyecto piloto, el Instituto Dominicano de Telecomunicaciones (INDOTEL) está operando los centros de computadoras en cooperación con ONGs locales y escuelas. Por lo tanto, el entrenamiento en la Zona Fronteriza será implementado solicitando a las ONGs y escuelas locales que proporcionen su cooperación y faciliten sus instalaciones.

Lanzamiento de la campaña de promoción para la divulgación del sistema de información

La campaña de promoción para la divulgación del sistema de información será implementada con el objetivo de no sólo incrementar la destreza en el manejo de sistemas de información en la Zona Fronteriza sino también para aumentar el reconocimiento del sistema de información entre los residentes de las comunidades locales y estimular a las organizaciones internacionales y ONGs que trabajan solamente en la zona para renovar su conocimiento de la importancia del sistema de información y la necesidad de la integración de la información. Esta campaña de promoción se realizó bajo el liderazgo de asistentes contratados por el equipo de desarrollo del proyecto, aunque limitado en escala, en los salones de las oficinas provinciales en Dajabón y Neyba y en otras ubicaciones desde Octubre hasta comienzos de Diciembre 2007. La promoción entró en operación completa en Enero hasta Marzo 2008. . El siguiente cuadro da una idea general de la descripción de la campaña de promoción.

Cuadro 3.5 Descripción de la promoción, Ejemplo 1

Una reunión de presentación es efectuada para el sistema de información en cada una de las oficinas provinciales en Dajabón y Neyba.	
Meta:	Gobernador, empleados de las oficinas provinciales, síndico, empleados de las oficinas municipales, y organizaciones internacionales locales
Duración:	Una hora más o menos
Materiales requeridos:	Proyector, documentos de presentación y folletos
Comentarios:	Es preferible efectuar un evento en el proyecto piloto de desarrollo de capacidades simultáneamente, si hubiere alguno.
Presentación del sistema de información a través de las emisoras de radio en Dajabón y Neyba	
Meta:	Ciudadanos en Dajabón y Neyba
Duración:	Varias veces por semana durante 10 segundos más o menos, entre comerciales
Materiales requeridos:	Frase contagiosa y el concepto de la sistema de información
Comentarios:	El director de FEDA ⁹ tiene una conexión con las emisoras de radio en Dajabón, y el gerente de la oficina local de la DGDF en Neyba tiene una conexión con las emisoras de radio en Neyba. Por tanto, el director y el gerente deben ser contactados para divulgar el sistema de información durante los intervalos entre comerciales o las otras oportunidades usando las conexiones, aunque la solicitud no ha sido hecha todavía.

Fuente: Equipo de Estudio JICA

⁹ Esta es una organización que maneja fondos agrícolas de pequeña escala, bajo la jurisdicción de la SEA. Está involucrada en el manejo de fondos agrícolas de pequeña escala principalmente en respuesta a las solicitudes por las ONGs y también ofreciendo apoyo en la implementación de proyectos por pequeños agricultores.
<http://www.bagrica.gov.do/informaciones.banco.programa.bagrica.feda.htm>

3.4 Visión General de la planificación del proyecto piloto para el sistema de información

Cuadro 3.6 Planificación del proyecto piloto para el sistema de información

Paso	Objetivos y programas de acción	Resultados
Fase 1 (Arreglos ambientales para la instalación del sistema de información)		
I.A. Desarrollar un sistema de información (programa de Web) para la verificación	<ul style="list-style-type: none"> - Desarrollar un sistema de información basado en tecnología Web para la operación preliminar del sistema de información (Se consideraron los enfoques sin computadoras. No obstante, en este proyecto, el desarrollo del sistema de información sobre la base del sistema de información que utiliza las tecnologías de Web está definido como apropiado, ya que no sólo la recopilación de información sino también la diseminación de la información son calculadas como factores importantes.) 	<ul style="list-style-type: none"> - El sistema de información para la verificación de un sistema de información basado en tecnología Web será desarrollada. <p>Cuándo: mediados de julio hasta finales de octubre</p>
I.B. Recopilación de la información (Fase 1)	<ul style="list-style-type: none"> - Colectar y compilar la información para ingresar al sistema de información para la verificación - Identificar el flujo existente de recopilación de información en el proceso de la recopilación de la información, y discutir sobre el flujo óptimo de la información con personas involucradas en las fuentes de la recopilación de la información - Discutir y hacer propuestas sobre los sistemas de manejo temporal de información y el flujo de recopilación de información requerido para el desarrollo de la Zona Fronteriza como parte de la verificación del sistema de información 	<ul style="list-style-type: none"> - La información se acumuló durante la investigación (incluyendo los resultados de RRA) - La información adicional requerida para la planificación de las estrategias y programas de desarrollo de la Zona Fronteriza - El flujo temporal de la información y el sistema de manejo de información requerido para el desarrollo de la Zona Fronteriza <p>Cuándo: principios de agosto hasta final de octubre</p>
I.C. Divulgar el sistema de información (Fase 1)	<ul style="list-style-type: none"> - Investigación para la planificación del anuncio público del sistema de información en la Zona Fronteriza - Preparar un plan para la introducción de maquinaria, equipo y materiales a la Zona Fronteriza - Preparar un plan para la difusión del sistema de información 	<ul style="list-style-type: none"> - Un plan para la introducción de maquinaria y materiales - Programa de difusión del sistema de información (entrenamiento, campaña de promoción) <p>Cuándo: principios de agosto hasta final de octubre</p>
Fase 2 (Instalar el sistema de información e iniciar la operación preliminar)		
II.A. Verificar el sistema de información	<ul style="list-style-type: none"> - Operar el sistema de información y ofrecer retroalimentación sobre la necesidad de los aspectos técnicos, su operación y manejo, interfaz de usuario, y la información 	<ul style="list-style-type: none"> - La realimentación es obtenida para lograr un sistema de información cercano al ideal desde la verificación del sistema de información. <p>Cuándo: final de octubre a principios de enero</p>
II.B. Recopilar la información (Fase 2)	<ul style="list-style-type: none"> - Continuar la recopilación de información de acuerdo con el flujo temporal de recopilación de información, y ofrecer realimentación sobre los métodos de recopilación de información más eficientes - Manejar y actualizar la información recopilada basada en el sistema de manejo de información temporal y ofrecer retroalimentación sobre un 	<ul style="list-style-type: none"> - La realimentación es obtenida para un flujo de recopilación de información más eficiente. - La realimentación es obtenida para un sistema de manejo de información más eficiente. <p>Cuándo: final de octubre a principios de enero</p>

	sistema de manejo de información más eficiente	
II.C. Difundir el sistema de información (Fase 2)	<ul style="list-style-type: none"> - Implementar el entrenamiento para la utilización eficaz del sistema de información - Lanzar el sistema de información e implementar la campaña publicitaria sobre el sistema de información 	<ul style="list-style-type: none"> - Incremento de la destreza en utilizar el sistema de información - La presencia del sistema de información se hace extensamente conocida. <p>Cuándo: final de octubre a principios de enero</p>

Fase 3 (Resultados del proyecto piloto para el sistema de información y sugerencias)

III.A. Refinar el sistema de información	<ul style="list-style-type: none"> - Refinar el sistema de información sobre la base de la necesidad de aspectos técnicos, la operación y el mantenimiento, la interfaz de usuario y la información obtenida de la operación del sistema de información - Discutir sobre un sistema de gestión de información más apropiado sobre la base de las necesidades para los aspectos técnicos, la operación y la dirección, interfaz de usuario, e información obtenida de la operación del sistema de información, y proponer lo acordado de las discusiones para que constituyan un marco para el futuro sistema de información - Continuar la verificación a través de la operación del sistema de información y continuar obteniendo retroalimentación 	<ul style="list-style-type: none"> - Un sistema de información refinado por una mayor cantidad de realimentación - Propuesta de un marco para el sistema de información (sistema de administración de información) requerido para el desarrollo de Zona Fronteriza - Una mayor cantidad de retroalimentación realimentación es obtenida para el sistema de información. <p>Cuándo: principios de enero hasta mediados de marzo</p>
III.B. Recopilar la información (Fase 3)	<ul style="list-style-type: none"> - Definir un flujo de la información y un sistema más eficiente de administración de la información requerida para el desarrollo de la Zona Fronteriza basado en las necesidades de información obtenida de la operación del sistema de información y métodos más eficientes de recopilación de información, y proponer el flujo de información y el sistema de administración de información considerado óptimo mientras se obtiene la aprobación de las agencias y organizaciones involucradas 	<ul style="list-style-type: none"> - Un flujo de información que define el flujo de la información requerida para el desarrollo de la Zona Fronteriza <p>Cuándo: principios de enero hasta mediados de marzo</p>
III.C. Difundir el sistema de información (Fase 3)	<ul style="list-style-type: none"> - Proponer un método y sistema más eficientes para la divulgación pública del sistema de información para facilitar la utilización del sistema de información al nivel central y local. 	<ul style="list-style-type: none"> - Propuesta escrita para los métodos de planificación y puesta en funcionamiento del anuncio público del sistema de información requerido para el desarrollo de la Zona Fronteriza <p>Cuándo: principios de enero hasta mediados de marzo</p>

Fuente: Equipo de Estudio JICA

3.5 Resultados del sistema de información del proyecto piloto y asuntos para el futuro

Se analizó la viabilidad del sistema de información con especial énfasis en:

1. Herramienta de la integración y utilización compartida de la información para facilitar la coordinación interinstitucional;
2. Estructura sencilla y fácil de manejar.
3. Utilización de la información geográfica.

Los resultados alcanzados se resumen a continuación:

Establecimiento de un Centro de Información

Se habilitó un centro de información que cuenta tanto con el programa de aplicación como las facilidades físicas de la integración de la información que permite compartir o transmitir la información entre los sectores de desarrollo, las autoridades públicas centrales y regionales, provinciales y municipales, entre las autoridades de la administración pública y los ciudadanos. Se mostraron los detalles de cada componente. Se diseñaron programas de aplicación necesarios y se hicieron ensayos prácticos. En cuanto a los componentes físicos, con la colaboración de las oficinas regionales de DGDF, autoridades municipales y provinciales, se introdujo dicho sistema en las provincias modelos, Dajabón y Neiba. El sistema de información para el manejo de la información de la Zona Fronteriza, se considera como "piloto" para hacer posible la creación de un sistema de cobertura nacional, por lo que tanto SEEPYD como DGDF comparten la idea de que el alcance del centro de información será mucho más extenso en el futuro.

Recolección de la Información

Se recolectaron en la medida de lo posible, la información geográfica básica y datos estadísticos regionales, así como la información acerca de las inversiones públicas por campo de desarrollo, las cuales se organizaron y se presentan de manera sencilla en el mapa virtual. En este proceso de recolección, nos dimos cuenta de que cada Secretaría de Estado posee informaciones muy valiosas y para asegurar el suministro de la misma de manera constante, se concertaron acuerdos de colaboración con SEEPYD / DGDF.

Difusión del Sistema de Información

A nivel central se ha definido hasta cierto nivel, la disposición institucional y de recursos humanos para el manejo del sistema y la supervisión del personal propio y proveedores técnicos. A nivel local (provincial y municipal), se han realizado tres actividades de capacitación, asegurando como consecuencia, un mínimo personal necesario para el manejo del sistema en los niveles correspondientes.

No obstante, quedan pendientes las siguientes necesidades, las cuales no son exclusivas para la Zona Fronteriza, sino también incidirán en el establecimiento de un sistema con cobertura nacional, por lo que es necesario buscar solución adecuada poco a poco.

Necesidades Pendientes

1. Fortalecer la disposición de la SEEPYD para la gestión del Sistema de Información. Aunque el proyecto piloto se ejecutó con la dirección principal de la DGDF, si se quiere extender este sistema a nivel nacional, es sumamente importante el papel de SEEPYD. Esta Secretaría tiene un departamento de informática, pero la disposición del personal todavía no es suficientemente sólida. En la fase inicial hasta que el sistema se consolida bien, es necesario que el personal de dicho departamento de seguimiento activo y crear los canales concretos para la recolección de información, con personas de otras agencias gubernamentales u organismos de ayuda (donantes).
2. Asegurar la coherencia de la gestión de los proyectos con inversiones públicas, con especial énfasis en establecer la coherencia entre los proyectos con o sin fondo del Estado, así como asegurar la coordinación entre los proyectos que se ejecutan con fondos de otros organismos. En esto se incluye la revisión del formato actual para la supervisión de los proyectos con fondos de donaciones.
3. Asegurar de manera constante los recursos humanos y fondos para gastos corrientes necesarios para la operación y mantenimiento del Sistema de Información en el interior del país.

Disponer de un mecanismo para facilitar la utilización de los datos estadísticos básicos que 4.

suministran los ayuntamientos municipales, los cuales solo se envían en una sola dirección hacia la Oficina Nacional de Estadísticas y las agencias gubernamentales afines.

Tareas para un Plazo Mayor

1. Institucionalizar el suministro de información. Actualmente el canal principal de intercambio de información entre las instituciones gubernamentales es el contacto personal. Se debería fortalecer los canales de suministro de información a nivel institucional. Hablando de manera concreta, esto significa simplificar el procedimiento de autorización para el suministro de información a otras instituciones, que actualmente requiere la autorización de altos funcionarios (Secretario de Estado, por ejemplo), con el fin de agilizar el suministro de la información a través de los canales oficiales.
2. Fortalecer drásticamente el sistema de gestión de la información a nivel municipal. Establecer las reglas y mecanismos para la planificación, supervisión de la ejecución y documentación de los proyectos, lo cual también contribuirá a consolidar el mecanismo de la planificación de las municipalidades.

Los resultados y tareas futuras identificados a través del Proyecto piloto se resumen más abajo de acuerdo a tres campos: (1) Desarrollo y Operación del Centro de Información, (2) Recolección de la Información y (3) Difusión del Sistema de la Información:

(1) Desarrollo y Operación del Centro de Información

(a) Resultados de las Actividades

El desarrollo del centro de información consistió de los siguientes tres componentes: (1) Desarrollo de las aplicaciones de Redes; (2) Configuración del servidor de aplicación web para el medio ambiente; y (3) Entrenamiento. Los resultados logrados en esas áreas son como sigue.

Cuadro 3.7 Resultados del Desarrollo del Centro de Información del Proyecto Piloto

	Actividades	Comentarios
(1)	Modulo I (Proyecto de Módulo de Información de la navegación) Modulo II (Modulo de la Comunicación de las comunidades)	La versión del sistema prevista para mediados de noviembre se llevó a cabo a mediados de diciembre, se tomo más tiempo de lo previsto, se dedicó a la adaptación a los requerimientos de los usuarios de la SEEPYD / DGDF, que formaba parte de los esfuerzos de desarrollo de capacidades por la C / P. Un periodo de tiempo para el sistema de análisis y el diseño no es suficiente debido a que el tiempo asignado originalmente para ellos fue muy corto y, en consecuencia, las diferencias en las opiniones con respecto a los requisitos se ha hecho. Sin embargo, en el proceso de mejorar el sistema, el desarrollo de las aplicaciones Web se logró completar mediante la solicitud de un subcontratista para atraer más mano de obra.
	Modulo III (Modulo de Manejo y Operación DGDF)	Se solicito para la C / P de la DGDF para preparar formatos de documentos y analizar el método de gestión de materiales debido a que el documento de formatos para la gestión de operaciones en la DGDF no se había preparado y el método de gestión de los materiales se había aclarado. Después de un tiempo, hemos pedido a la C / P que desarrollen un módulo de gestión de las operaciones en vez de pedir un subcontratista para hacerlo, porque el C / P ha iniciado el desarrollo de un módulo de gestión de las operaciones sobre sus propias además de continuar trabajando en las tareas mencionadas. La C / P ha completado el desarrollo del módulo de uso de los conocimientos adquiridos durante el C / P de formación durante la investigación experimental. La función de gestión de los proyectos se eliminó porque se consideró innecesario disponer de un programa de ordenador para esa finalidad.
(2)	Registrarse para un servidor de alojamiento	El proceso de suscripción para un servidor de alojamiento se retrasó hasta enero de 2008 debido a la demora en la liberación del sistema. El sitio se ha cargado. El sitio Web es : http://www.sigedf.gov.do
	Preparación del entrenamiento para emigrar la aplicación del Navegador y la base de datos en su propio servidor de Navegación	La SEEPYD gestiona un servidor Web por sí mismo y no tiene problemas en cuanto a las operaciones de gestión del servidor. Se hará necesario mover sus aplicaciones Web y bases de datos desde el servidor que aloja, a su propio servidor Web en el proceso de ampliación de la zona de operaciones de las zonas fronterizas a todo el país. La formación necesaria para la transición de la totalidad de los servidores y la transferencia de tecnología, por el momento, se han completado. Consulte a complementar los documentos "Info_Vol_II. SIGEDF Manual de Usuario párr. SIGEDF "(en español) para más detalles.
(3)	Gestión de operaciones en el centro de información y capacitación para la mejora de las aplicaciones Web	Se ofrece formación al personal de la SEEPYD y DGDF para mejorar las operaciones de gestión de la información y el centro de aplicaciones Web. Los alumnos, todos los cuales antes de la formación poseían ya un grado de conocimiento de la tecnología de la información, adquiridas habilidades necesarias para realizar las siguientes tareas: <ul style="list-style-type: none"> • Renovar y proveer nueva información al centro de información • Mejorar la interface de las aplicaciones en la Web • Adición de elementos a una tabla en una base de datos Sin embargo, la ayuda exterior es necesaria, para la reestructuración de las bases de datos y añadir nuevos módulos y funciones.
	Formación para el Diseño de la página Web de	Se ofrece formación para el personal de las oficinas centrales de la SEEPYD y DGDF sobre los elementos básicos de una página Web y la construcción una página Web con HTML. Casi todos los alumnos adquieren los conocimientos y la tecnología necesarios para hacer una página Web y que resume las necesidades de los usuarios.

Fuente: Equipo de Estudio JICA

(b) Logros de las Actividades

Cuadro 3.8 Logros del Proyecto Piloto de Desarrollo del Centro de Información

Resumen de los logros	
Se retraso de uno o dos meses, sin embargo, todas las tareas fundamentales para la integración de la información se han completado. Una enorme cantidad de tiempo y esfuerzo se necesitó para hacer ajustes del programa de aplicación y el ordenamiento de las necesidades de los usuarios a cargo de la C / P, pero en consecuencia, la C / P mismo llegó a tener dominio de los problemas identificados y dar instrucciones necesarias, lo cual indica su disposición de asumir el reto del administrador del sistema y el manejo del centro de información en el futuro	
Desarrollo de capacidades	Los C / P's de la SEEPYD y de la DGDF adquirieron habilidades necesarias para la gestión y hacer una simple páginas Web y ha resumir los requerimientos de los usuarios.
	El personal a cargo de la administración de la información en la DGDF adquirida SEEPYD y habilidades necesarias para la gestión de operaciones en el centro de información y para la mejora de las aplicaciones Web.
	El personal a cargo del manejo de la información y aquellos a cargo del departamento de operaciones de la DGDF que han adquirido conocimientos para desarrollar aplicaciones para operar los equipos y maquinas, y mejorar las operaciones.
Productos	Aplicación Web (http://www.sigedf.gov.do)
	Documentos para desarrollar la aplicación Web y demás documentos relacionados (Referirse a "Info_Vol_I. Documentos del Desarrollo de SIGEDF" (Español)).
	Manual de operaciones y manual técnico (referirse a "Info_Vol_II. SIGEDF Manual de Usuario para SIGEDF" (Spanish)).

Fuente: Equipo de Estudio JICA

(c) Asuntos para el futuro

El centro de información está ahora cerca de lo que se supone que será de acuerdo al diseño del proyecto piloto, pero aun hay varios asuntos pendientes. Los asuntos relacionados al desarrollo y al manejo del centro de información y un listado de posibles soluciones:

Cuadro 3.9 Los asuntos sobre el desarrollo del Centro de Información

	Asuntos	Soluciones
1	Algunas funciones de la interfaz de entrada de datos en la Web de solicitud se han reducido al mínimo, a fin de hacer posible que incluso C / P's puedan hacer mejoras en la aplicación por ellos mismos. Por ello, un cierto nivel de conocimientos de gestión de la información y una cierta cantidad de tiempo será necesario para hacer las capas que incluyen información sobre los proyectos y la información estadística utilizando ArcView, y actualizar la información sobre los proyectos y los datos estadísticos de las organizaciones internacionales no gubernamentales.	Dado que los C/P's, que han adquirido los conocimientos para llevar a cabo las tareas mencionadas arriba, tienen otras responsabilidades, la cantidad de tiempo del que pueden disponer para las tareas será un inconveniente. La cantidad de trabajo estará definida por la frecuencia con la que se actualice y depende del tipo de información. La información que esta menos frecuentemente actualizada será actualizada cada 10 años y la más frecuentemente actualizada será actualizada dos veces al año. Las directivas con respecto a la cantidad de tiempo necesitada y los procesos involucrados van hacer incluidos debajo en la parte "Directivas para la operación del sistema de información".
2	Se toma mucho tiempo hacer lo necesario para mostrar la información por medio del sistema geográfico de información (GIS). Además, es necesario utilizar un servidor externo de SIG, de los EE.UU. que cuesta 900 dólares al mes. Será necesario examinar la relación costo-eficacia y decidir si es pertinente o no utilizarlo.	El despliegue de la información a través del SIG, se ha mantenido como una opción en el módulo porque hay mucho mas formas de uso de lo que se podría imaginar. Teniendo en cuenta el ritmo de avance de la tecnología de Internet, es concebible que la demora del despliegue de la información sobre el SIG dejará de ser un problema dentro de cinco años. Incluso si se determina que la función es innecesaria, no crearía ningún problema para

		el centro de información debido a una versión simplificada de la función para ver los proyectos presentados: se ha preparado. También es fácil eliminar la función de los SIG; todo lo que se necesita hacer para detener la visualización GIS solo se necesita borrar el vínculo con el SIG.
3	La base de datos de la aplicación Web fue diseñada sobre la base de datos de la SSEPLAN, que maneja los proyectos de inversión por parte del gobierno central. Sin embargo, las bases de datos no son completamente lo mismo, por lo que sería necesario agregar elementos a varias tablas de datos al cambiar de servidor. Fuera de ayuda sería necesario si la base de datos de conectividad de la aplicación Web son diferentes de la que se está utilizando ahora porque sería necesario cambiar la capa de acceso a la base de datos del programa.	Es posible cambiar de servidor con tan solo seguir las instrucciones de cómo añadir los temas a una tabla de datos y como cambiar de servidores incluyendo en los volúmenes separados "Info_Vol_II. SIGEDF Manual de Usuario para SIGEDF" (Español). Los siguientes puntos deben tomarse en cuenta: <ul style="list-style-type: none"> - Agregar temas necesita es una tarea que debe hacerse cuidadosamente para que no afecte la inversión del proyecto del manejo del sistema manejado por la SSEPLAN. - La asistencia de un ingeniero proveniente del exterior de la organización será necesario para los cambios en la conexión de la base de datos para la aplicación de la Web. Se toma aproximadamente tres semanas y el costo va desde \$1,500 a \$2,000.

Fuente: Equipo de Estudio JICA

(2) Recolección de la información

Los objetivos del proyecto piloto son: (1) definir los asuntos necesarios para la planificación y formación del proyecto para la zona fronteriza; (2) Proponer un marco preliminar para la recolección de información. El estatus final del proceso de recolección de la información, las trabas enfrentadas y las soluciones aplicadas durante el proceso han sido resumidas a continuación bajo el subtítulo de "Resultado de las actividades." Resumen de los logros de las actividades y de los asuntos para el futuro desempeño.

(a) Resultados de las actividades

Para este proyecto piloto, la recolección de información no se basara en encuestas para buscar hechos y entrevistas sobre la Zona Fronteriza, más bien concentrarse en la adquisición de la información ya acumulada en las agencias involucradas en el desarrollo de la Zona Fronteriza.

Cuadro 3.10 el estatus final de la recolección de la Información

	Nombre de la organización (ministerio/ agencia) (Extracto)	No. De las organizaciones de las cuales se recolectó información	No. De organizaciones a las cuales se visito	No. De organizaciones de las cuales se obtuvo información	No. De organizaciones de las cuales la información se actualizo a DB
Los ministerios del gobierno dominicano y sus agencias	SEA, ONE, SEOPC, INDRHI, SEMARN, etc...	15	15	8	8
Organizaciones y ONG internacionales	JICA, GTZ, DED, AECL, Embajada Francia, Cuerpo de Paz, PADF, Carita Dominicana etc...	19	19	14	14
Gobierno municipal	Dajabón, Neyba	2	2	2	0

Fuente: Equipo de Estudio JICA

Como resultado, se visitaron 36 organizaciones de las cuales se recogieron datos y se obtuvo la aprobación para la provisión de datos. Sin embargo, en práctica, se ha tardado más tiempo de lo esperado en obtener la aprobación para la provisión de datos y de hecho luego recibirlos. La disponibilidad de la información vario con diferentes organizaciones; en el caso de algunas organizaciones los datos pudieron ser rapidamente adquiridos con la segunda visita; para otras organizaciones en la tercera visita, los actores fueron cambiados y una relación de confianza tuvo que restablecerse. Para otras organizaciones fue necesario enviar una comunicación con las firmas de los vice ministros tanto de SEEPYD como del director de DGDF y obtener la aprobación para tener acceso a los datos. Aquí debajo en la Tabla 3.5-5, se mencionan los problemas enfrentados debido a la metodología individual de la recolección de datos y las posibles soluciones esta aquí resumidas.

Cuadro 3.11 Los problemas asociados con la recolección de la información, la posible contramedida y los resultados

Categorías de la Información	Fuente de información	Problemas	Soluciones propuestas y los resultados de su aplicación
Información geográfica para GIS	ONE	Sin problemas particulares	--
Informaciones geográficas simplificadas	Mapa CD	Sin problemas particulares	--
Información sobre distritos administrativos	ONE	Sin problemas particulares	--
Información del perfil administrativo	ONE, SSEPLAN	Sin problemas particulares	--
Información geográfica y topográfica	ONE, SEMARN, INDRHI	La aprobación fue obtenida por la cooperación, pero la respuesta ha sido retrasada.	Un acuerdo fue firmado entre SEEPYD/DGDF y cada institución respectivamente provee información.
Mapa indicador de pobreza	ONE, SSEPLAN	Nada en particular	-
Información económica y social	ONE, instituciones del gobierno y agencias	No es capaz de definir que tipo de datos estadísticos son necesarios y que tipo están disponibles.	Los datos estadísticos necesarios para el desarrollo de la zona fronteriza son obtenidos de la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE). SEEPYD, DGDF y ONE han desarrollado una relación cooperativa con las instituciones. Las fuentes de otros tipos de información han sido identificadas además de lo mencionado anteriormente y de igual manera han desarrollado una relación cooperativa con las otras instituciones del gobierno.
Desarrollo de metas e indicadores	ONE, SSEPLAN	No había suficiente información.	ONE esta recogiendo y organizando la información, en la zona fronteriza ha sido preparada la información con respecto a siete de las prefecturas. ONE esta progresando en la información del resto de las prefecturas en la zona fronteriza. La cual estará disponible a partir del mes de mayo 2008.
Información sobre proyectos de inversiones públicas provistas por agencias del gobierno	SSEPLAN	Ya se estaban ofreciendo en varias instituciones y agencias de la SEEPLAN y ya la SEEPLAN tenía una base de datos conteniendo la información. Fue sin	Todas las instituciones y agencias concernientes están ofreciendo información necesaria para la planificación y propuesta de proyectos y ha sido probado que la base de datos de SSEPLAN puede ser utilizado en el

		embargo, necesario examinar que tipo de información era necesaria.	sistema de información para alcanzar sus objetivos.
Información de proyectos provista por organizaciones internacionales y ONG's	DGDF, organizaciones internacionales, y ONG's locales en Dajabón y Neyba	El suministro de la información no ha sido suficiente. Hubo bastantes ONG's que no se pudieron localizar. SEEPYD ya elaboró un formato para la recolección de la información de estas organizaciones, sin embargo, todavía no dispone de un procedimiento concreto para procesar las informaciones que serían captadas por esa vía.	Solamente Dajabón, el cual ha estado recibiendo asistencia de una ONG en su ciudad para la planificación de proyectos, nos ha proporcionado información.
Información acerca de proyectos de inversión pública proporcionada por los gobiernos municipales	Los gobiernos municipales de Dajabón y Neyba		La Información de las organizaciones internacionales se ha podido conseguir de manera fácil debido a las múltiples visitas y la asistencia de los mismos a la MECI. Información adecuada de más o menos el 80 por ciento de las organizaciones internacionales involucradas en el desarrollo de la zona fronteriza ha sido provista. Información de ONG's locales no ha sido provista.
Información sobre Maquinas y equipos	DGDF	El formato de los documentos para la presentación de la información eran demasiado complicados y el nivel de conciencia entre los actores de DGDF con respecto a la importancia de compartir información fue bajo.	El formato del documento para el manejo de equipos han sido reorganizados y el flujo de información ha mejorado. Una nueva aplicación para el manejo de equipos fue instalada en la oficina regional en Neyba y la cantidad de trabajo involucrado en la recaudación y recopilación de información se ha reducido.
Información sobre los eventos y entrenamientos provistos por organizaciones internacionales, ONG's, entre otros.	Información que se adquiere por tener acceso a los sitios Web de las organizaciones pertinentes y también visitando a los organismos, las provincias y los municipios. Entrada y recopilación de información a través de interfaces en los sitios Web	Debido al bajo nivel de conocimiento de los residentes fronterizos, que todavía no han comprendido plenamente los medios para el suministro de información en Internet	Para implementar la capacitación con la finalidad de difundir el sistema de información e incrementar la alfabetización en la zona fronteriza.
Información básica sobre las provincias y municipalidades			
Provisión de la información, las investigaciones y opiniones sobre las municipalidades y los ciudadanos.			
Enlaces de paginas con informaciones relevantes a instituciones y agencias gubernamentales, ONG's, e organizaciones internacionales.			

Fuente: Equipo de Estudio JICA

Recolectar información de una de las categorías mencionadas en la tabla anterior, la información sobre los proyectos de inversión llevados a cabo por las autoridades del gobierno central, lo cual es muy fácil porque las autoridades entregan a SSEPLAN la información en el en el proceso de solicitar cada año las asignaciones presupuestarias y la base de datos de SSEPLAN sobre proyectos llevado a cabo por las autoridades gubernamentales las cuales pueden ser usadas para el propósito en cuestión. Por otra parte, para obtener “información de los proyectos ejecutados por organizaciones internacionales y ONG's” e “información en proyectos de inversión pública

financiados por el presupuesto municipal”, se pidió a las entidades respectivas de utilizar formatos de documentos diseñados para este proyecto piloto. En la medida que el centro de información se hacia mas conocido, se hizo mas fácil recolectar la información de las organizaciones internacionales. Sin embargo, es extremadamente difícil recibir información de las municipales. La única información de proyectos de inversiones publicas financiados por ellos fue aquella ofrecida por la ciudad de Dajabón y Neyba, para la cual las instituciones ONGs están proveyendo asistencia en la planificación de los proyectos. Las autoridades gubernamentales están consternadas con la posibilidad de que no liberen la información al público, y son muy receptivos a nuestras solicitudes de información, pero no pueden cumplir con nuestras peticiones, porque no tienen ningún registro de la información de los proyectos, y la experiencia de la planificación y formulación de proyectos.

Para mejorar el flujo de información del Modulo de Comunicación de las Comunidades de las respectivas fuentes, seria necesario fortalecer los esfuerzos para publicar la existencia del sistema de información y el entrenamiento de empleados gubernamentales locales de como utilizar el sistema de información. Para resultados relevantes de los experimentos, referirse a (3) Difusión del Sistema de Información.

(b) Actividades Logradas

Cuadro 3.12 Logros del Proyecto Piloto en la Recolección de Información

Resumen de los Logros	
<p>Se logró involucrar muchas entidades relacionadas con el desarrollo fronterizo y se estableció un marco de trabajo con cada una de ellas. La relación particular con la Oficina Nacional de Estadísticas, la Secretaria de Estado de Medio Ambiente y de Recursos Naturales (SEMARN) y la Institución Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI) han sido fortalecidas, luego de haber firmado un contrato en el intercambio de información durante el proyecto piloto. Con respecto a los proyectos en ejecución por parte del gobierno central, la información ha sido obtenida en un 100%. Más aun, con respecto a los proyectos de la organización internacional, la información ha sido provista en un 80 por ciento por las organizaciones involucradas en el desarrollo de la zona fronteriza. También se recibió la colaboración de ellos solicitada a través de la Mesa de Cooprantas y otras reuniones de los donantes. Sin embargo, la información sobre proyectos patrocinados por el gobierno municipal derivada de la lista de temas del proyecto piloto debería ser guardada por la siguiente razones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los ONGs locales generalmente reciben fondos de ayuda de los organismos internacionales y la información sobre los proyectos que ejecutan, podrán ser captada por medio de la información suministrada por los donantes. • Los proyectos financiados por el gobierno municipal muchas veces están limitados a las obras de infraestructuras sociales en sus jurisdicciones, por lo que su información no es indispensable para el proceso de la formulación de los planes de desarrollo a nivel nacional y su monitoreo a cargo de SEEPYD. En este momento, es más necesario asegurar que los ayuntamientos municipales reporten con regularidad el estatus de ejecución de sus respectivos presupuesto y verificar si ellos destinan el 40 % de todo el presupuesto a estas obras públicas, como se establece en las leyes que los regulan. 	
Desarrollo de capacidades	Gracias a la cooperación del personal de la SSECI y de la DGDF, designando un formato de documento para ser usado para recolectar información de las organizaciones y ONG's la cual ya ha sido terminada, y han recibido una aprobación de la SSECI para ser usados como formatos estándares.

	Un manual sobre el proceso para recolectar y actualizando información sobre las organizaciones de la ONG's se ha realizado, y entrenando al personal de SSECI facilitando la tarea se indica en el manual que se proporcionó.
	El personal de DGDF organizo el formato del documento para el manejo de los inventarios de los equipos, por si mismos y haga un mejoramiento de la colección de la información de las oficinas locales.
Productos	Una lista de categorías de la información necesita planificación y hacer propuestas de los proyectos y de fuentes de información. Referirse al "Anexo_B-1. Lista de la Información para SIGEDF" (Español)
	Un diagrama de flujo sobre el proceso que comienza con la obtención de la información necesaria para la planificación de proyectos y la formulación y termina en la actualización de información sobre la base de datos en el centro de información. Consulte "Anexo_B-2. Flujo de la Información para SIGEDF "(Español)
	Formatos de documento para la SSECI de recolección de información de las organizaciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales y un manual sobre el proceso de recolección de información. Consulte "Anexo_B-3. Manejo de Alimentación de la Información de Cooperación Internacional y ONG "(Español)

Fuente: Equipo de Estudio JICA

(c) Cuestiones para el futuro

Que informaciones necesitan ser recolectadas y las rutas de la información ha sido clarificadas, pero hay asuntos a resolver para poder recolectar mas información y a facilitar el centro de información para que ofrezca información útil. Un resumen de los asuntos relacionadas y proponer soluciones presentadas aquí debajo.

Cuadro 3. 13 Asuntos para el Futuro en la Recolección de la Información

	Asuntos	Soluciones Proporcionadas
1	En vista de que los ayuntamientos municipales no manejan la información sobre los proyectos con inversiones públicas, se decidió que el centro de información no recolectaría la información de los proyectos financiados por esta instancia. No obstante, dejando así no podrá compartir la información ni a nivel interno de cada ayuntamiento, ni entre los diferentes ayuntamientos. Será necesario definir procedimientos relativos a la planificación y monitoreo de los proyectos supervisados por los ayuntamientos.	La DGDF debería actuar como coordinador de la planificación a nivel provincial y municipal, asistir en los procesos de deliberación, y consensuar sobre el mecanismo de gestión de la información sobre los proyectos y promocionar el intercambio de información entre las entidades involucradas en el desarrollo de la zona fronteriza. La DGDF debería de formar el marco teórico para compartir la información recolectada en las conferencias para el desarrollo de proyectos que refleje las necesidades de las comunidades de la zona fronteriza. Se espera también que el gobierno municipal por su parte pueda diseminar información.
2	El personal de las oficinas de la Zona Fronteriza de las comunidades provinciales y municipales debe desempeñar un papel central en la presentación de la información en los Módulo de Comunicación Comunitarias. No se ofrece suficiente información debido a que el nivel de conocimiento de la información en la Zona Fronteriza es bajo y el sistema de información aún no es muy conocido en esas zonas. Es necesario fortalecer el proporcionamiento del sistema de información.	Será necesario ofrecer un entrenamiento y promoverlas a las comunidades y a nivel del personal gubernamental local para difundir el sistema de información y aumentar el nivel de conocimiento de la información. Referirse a la próxima sección "(3) Difundir el Sistema de Información" con respecto a las actividades llevadas a cabo con el propósito de lidiar con los asuntos mencionados arriba, los resultados obtenidos de ellos y las soluciones a los problemas encarados durante las actividades.

Fuente: Equipo de Estudio JICA

(3) Difundir el Sistema de Información**(a) Resultado de las Actividades**

Para difundir el sistema de información, será necesario lograr lo siguiente: (1) Construcción de la Infraestructura de Información; (2) Entrenamiento sobre el Sistema de Información; y (3) La Promoción del Sistema de Información. Resúmenes sobre el progreso en cada uno de los temas mencionados arriba se encuentran debajo.

Cuadro 3.14 Resultados del proyecto piloto en la Difusión del Sistema de Información

	Actividades	Comentarios
(1)	Construcción de una Infraestructura de la Información (Dajabón y Neyba)	El envío de los materiales a las autoridades locales y la construcción de las redes que se habían planeado fueron completadas. La DGDF firmo un contrato con los gobiernos provinciales y municipales para prestarles computadoras bajo la condición de que haya información disponible para las comunidades fronterizas y proveerles activamente información a ellos.
(2)	Entrenamiento del Sistema de Información	Se llevaron a cabo las sesiones de entrenamiento en las bases del manejo de las computadoras que los usuarios necesitan saber para usar el sistema de información y de cómo usar el sistema de información; el personal de las instituciones involucradas en el desarrollo de la Zona Fronteriza, en Dajabón y Neyba desde noviembre 2007 hasta marzo del 2008. El personal de DGDF y el personal gubernamental provincial y municipal, entre los cuales el nivel de conocimiento de la información es relativamente alto, se le proporcionó un entrenamiento para la elaboración de una página Web sencilla. En septiembre del 2008 se realizó entrenamiento adicional al personal de DGDF y de las gobernaciones provinciales, y de SEEPYD, para llevar una gestión eficiente del sistema de información después de la finalización de la cooperación japonesa. El encargado de informática de DGDF fue el instructor del entrenamiento adicional.
(3)	Promoción del sistema de Información en la Región Central	Mientras se promovía el sistema de información dentro del gobierno central y en cada organización internacional pidiéndoles al mismo tiempo que proporcionaran información para incorporarla al sistema. Introducimos el sistema e intercambiamos opiniones por medio de la MECI.
	Promoción del sistema de Información en la Zona Rural	Se llevo a cabo una promoción del uso del sistema de información por aquellos involucrados en el desarrollo de la zona fronteriza en Dajabón y Neyba. Se anuncio en la radio de Neyba.

Fuente: Equipo de Estudio JICA

(b) Logros de las Actividades

Cuadro 3.15 Logros del Proyecto Piloto en la Recolección de la Información

Resúmenes de los logros	
Los logros son los siguientes:	
<ul style="list-style-type: none"> - Se firmaron acuerdos entre la DGDF y los gobiernos provinciales y municipales en Dajabón y Neyba, creando una infraestructura de la información en pequeña escala, para apoyar los esfuerzos de proporcionar información a los residentes de la zona fronteriza en general. - In the process of organizing training sessions on the information system in the border region, teaching materials are prepared for raising the information literacy level in those areas and for teaching how to use the information system. - El Instituto de Telecomunicaciones (INDOTEL), el cual ha estado construyendo una infraestructura de la información a nivel nacional, ofreció su centro de cómputos para la capacitación. Mientras se coordinaban las acciones con otras entidades, el modelo para el entrenamiento para aumentar el nivel de conocimiento ha sido construido. - Por medio de actividades se promovió el sistema de información, se aumento el nivel de interés y de conciencia entre el personal de gobierno provincial y municipal sobre la necesidad de lanzar información y el sistema de información en si, al público. El sistema de información de las autoridades del gobierno central y de las organizaciones internacionales esta siendo más y más conocidas. El nivel de interés en el sistema de información fue alto también en la MECI. A través de las actividades mencionadas arriba, recibimos mucha retroalimentación que podría ser útil para mejorar el sistema de información. 	
Desarrollo de Capacidades	Las actividades se llevaron a cabo solamente en dos ciudades, pero los participantes, generalmente hablando, adquirieron el conocimiento básico que necesitaban para utilizar las computadoras y se interesaron en hacer sus propias páginas Web.
	El nivel de interés en el sistema de información entre el personal de las autoridades del gobierno central y de las organizaciones internacionales es alto y algunas organizaciones internacionales expresaron el deseo de publicar información digitalizada sobre sus proyectos por medio del centro de información. El alto nivel de interés ha aumentado la motivación de las instituciones contrapartes (especialmente, DGDF) , las cuales están entusiasmadas en mejorar y promover el sistema de información. The high level of interest has raised the level of interest at C/P organizations.
Productos	Materiales para enseñar y aumentar el nivel de conocimiento de la información. Referirse a “Info_Vol_IV. Manuel para la Capacitación de SIGEDF en Local” (Español)
	Presentación de materiales para la promoción del sistema de información. Referirse a “Info_Vol_III. Materiales para la Promoción de SIGEDF” (Español)

Fuente: Equipo de Estudio JICA

(c) Asuntos para el futuro

Será necesario llevar a cabo las actividades para promover el sistema de información, dado que el periodo para la promoción era limitado para este estudio piloto. Para promover el uso del sistema de información de manera sostenible, hay varios asuntos que resolver y será necesario darle seguimiento desarrollando un experto sobre el conocimiento de la información y planificación de proyectos, miembros Voluntarios de la Cooperación Japonesa de Ultramar (JOVC) y las otras ONG’s.

Cuadro 3.16 Asuntos para la Difusión del Sistema de Información en el futuro

	Asuntos	Soluciones Propuestas
1.	.Las computadoras de la DGDF se utilizaron para el uso publico en las oficinas gubernamentales y el ayuntamiento, pero publicitar el sistema de información en la zona fronteriza únicamente no es suficiente, el conocimiento de la información entre los oficiales gubernamentales a cargo de la misma es baja aun.	Se desea que el personal de la DGDF provea asistencia utilizando los materiales de entrenamiento para aumentar el nivel de conocimiento y juega un rol central en la difusión periódica de la información. Dado que el nivel requerido para las actividades es el nivel de principiantes del conocimiento de información, mejoramientos del conocimiento de información y la difusión de la información se realizara se hará desarrollando voluntarios para el desarrollo de pueblos y aldeas rurales.
2.	Facilidades para proveer información al publico son construidos en Dajabón y en Neyba nada mas. Se debería considerar extender las mismas facilidades a otras prefecturas y ciudades en la zona fronteriza.	Una opción es usar un centro de cómputos construido por INDOTEL para habilitar la información disponible a las comunidades de la zona fronteriza. La infraestructura necesaria ha sido construida en cooperación con el INDOTEL, se encontraron en muchos casos donde no se están utilizando. Se debería proponer un método efectivo para aumentar el uso de la capacidad de cooperación del INDOTEL con organizaciones relevantes para mejorar la disponibilidad de la información a las comunidades de la zona fronteriza.
3.	Se han provisto módulos que hicieron posible diseñar sus propias páginas Web para los gobiernos provinciales y municipales y usarlas para proveer información gratis a otras comunidades fronterizas. Los módulos no han sido puestos en buen uso porque no es suficiente el nivel de conocimiento de la información entre el personal gubernamental.	Será necesario proveer de manera continua asistencia en la producción y entrenamiento en la creación de paginas Web usando materiales para entrenamientos y aumento del nivel de conocimiento. No se requiere conocimiento especial para hacer una página Web utilizando el sistema de información. Hay una necesidad de actividades que involucren voluntarios para el desarrollo de pueblos rurales y aldeas y otros para animar a los gobiernos provinciales y municipales a tomar iniciativas de habilitar información a las comunidades de la zona fronteriza.
4.	Para que el sistema de información sea utilizado en un grado adecuado, el personal de DGDF y de las gobernaciones provinciales y municipales necesita ser entrenado para asegurar la operación del sistema de manera segura y constante. Es indispensable asegurar fondos necesarios para su operación y mantenimiento.	Es necesario adiestrar al personal local a nivel provincial y municipal que será contacto directo con los responsables del manejo del sistema de información a nivel central (DGDF / SEEPYD) , para asegurar el flujo estable de la información desde el nivel central al local. En cuanto a la información que será suministrada del nivel local hacia el central, es necesario que las gobernaciones provinciales habiliten la estructura humana y disposiciones institucionales para llevar a cabo el análisis de la situación actual, planificación y monitoreo de las acciones de desarrollo, además de recibir la capacitación necesaria. Por tanto, al mismo tiempo de avanzar el proceso de desarrollo de capacidades con iniciativa local, hay que realizar actividades de capacitación sobre las técnicas de provisión de la información.

Fuente: Equipo de Estudio JICA

CAPITULO 4 PROYECTO PILOTO: DESARROLLO DE CAPACIDADES

4.1 Conceptos Básicos

(1) ¿Por qué un proyecto piloto de desarrollo de capacidades? ~ Hacia el desarrollo con iniciativas locales

El problema principal del desarrollo de la Zona Fronteriza es que las “que las actividades de desarrollo no son eficientes.” Una de las mayores limitaciones para el manejo de un desarrollo eficiente es “la falta de coordinación de estrategias comunes, con un mismo propósito”.

Falta de estrategias comunes

La razón para la falta de estrategias comunes es la discontinuidad de la administración del sector público y las dificultades para coordinar la elaboración de las estrategias entre los diferentes actores.

La administración pública presenta cambios institucionales cada cuatro años de acuerdo al nuevo gobierno de turno, cambiando también las políticas y los programas. En algunos casos los proyectos implementados por la administración anterior son suspendidos indefinidamente y quedan sin concluir. Además, existe dificultad para lograr la coordinación de los principales actores a nivel gubernamental, por ejemplo, algunos municipios dirigido por partidos de oposición no se presentan en los procesos participativos propuestos por el gobierno, basados en sus diferencias políticas y renuencia a trabajar en equipo con representantes de otros partidos.

Consecuentemente, una gran parte de la población dominicana no confía en el gobierno, y cuando se presenta la oportunidad de recibir ayuda por parte de los donantes, estos prefieren evitar involucrarse con instituciones estatales, realizando sus proyectos sin la debida orientación gubernamental.

Establecimiento del Sistema Nacional de Planificación (SNPIP)

El Sistema Nacional de Planificación y de Inversión Pública (SNPIP) esta establecida bajo la Ley No. 498-06 de Planificación y de Inversión Pública, promulgada a finales del 2006. Intenta desarrollar un sistema de planificación integral a nivel nacional, en lo que respecta a la programación de objetivos estratégicos: coherencia entre las políticas y las acciones, efectividad, eficiencia, eficacia en el uso de los recursos públicos, transparencia, continuidad, participación publica y coordinación entre las instituciones publicas.

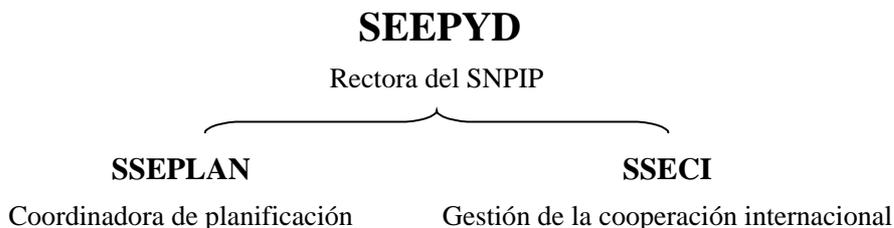
Una de las principales características de este sistema, es que trata de implementar la planificación participativa con el enfoque “de abajo hacia arriba”, creando Consejos de Desarrollo en los diferentes niveles administrativos, para que sirvan como órganos consultivos en el proceso de planificación.

Implementando el enfoque “de abajo hacia arriba” sería posible cambiar el actual modelo de gobierno paternalista y a la vez el sistema de toma de decisiones, con lo cual tendríamos las siguientes ventajas:

- Una mayor participación de la sociedad civil en el proceso de desarrollo puede aumentar el nivel de conciencia de las personas sobre el desarrollo sostenible y motivarlas a enterarse y dar mayor seguimiento y monitoreo a las actividades del gobierno, consecuentemente mejoraría. Puede inducir a las personas a ver y a monitorear las actividades del gobierno. Consecuentemente, puede mejorar la transparencia de la administración pública,
- Mayor conciencia sobre la administración pública. Podría generar sentido de apropiación en la sociedad civil, quien exigiría mayor calidad y compromiso de los recursos humanos empleados por el Estado, además de la valoración de sus capacidades por encima de las diferencias políticas.
- Apropiación del proceso. A través de la planificación participativa sería posible consensuar estrategias generales de desarrollo basadas en necesidades comunes de todos los participantes, que podrían tener continuidad a pesar de los cambios de gobierno.

Como hacer que SNPIP funcione con iniciativas locales?

De acuerdo con la Ley 498-06, SEEPYD esta definido como el cuerpo rector del SNPIP. SEEPYD tiene la misión de dirigir y coordinar el proceso de planificación, manejo, seguimiento y evaluación de políticas de desarrollo sostenible de desarrollo económico, social, territorial y la cohesión institucional de la nación.



El SNPIP esta diseñado para mejorar la eficacia de la gestión del desarrollo en la nación. Bajo esta ley, las normas están siendo elaboradas para la aplicación de la misma. Sin embargo como puede ser visto en el pasado en caso del consejo de desarrollo actual, no funciona bien, necesita detalles prácticos para que sea factible ponerla en función, tratarla y evaluar para que encaje en la situación actual.

El nuevo sistema de planificación necesita iniciativas locales para planificar a nivel municipal, provincial y regional. Sin embargo, la mayoría de los ayuntamientos y generaciones no tienen la capacidad suficiente para elaborar sus planes de acuerdo a los lineamientos del SNPIP.

Necesitan ser guiados por SEEPYD y que esta les sirva de facilitadora en el proceso de planificación. Sin embargo, aunque la ley dicta la SEEPYD puede crear dependencias territoriales desconcentradas, actualmente la Secretaría no cuenta con dependencias regionales.

Por otra parte, DGDF, como una compañía “Empresa Pública no Financiera”, trabaja para el desarrollo de la Zona Fronteriza involucrada con las comunidades locales del área. No obstante, la función y competencias de esta Dirección no están claramente definidas en su marco legal vigente.

Modelo de Ensayo de Iniciativas Locales

En colaboración con la SEEPYD y la DGDF, el Equipo que realizó ensayos prácticos de un proceso de planificación con iniciativas locales en las provincias de la Zona Fronteriza, estableciendo un modelo del proyecto, haciendo énfasis en la planificación y utilizando los recursos humanos existentes en la SEEPYD y DGDF de la siguiente manera:

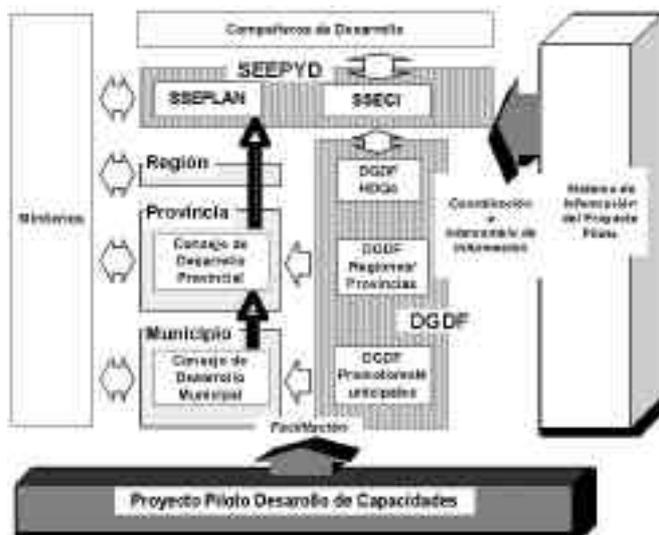


Figura 4.1 Modelo de Desarrollo de la Iniciativa local

Fuente: Equipo de Estudio JICA

- SEEPYD como coordinador de planificación, guiando a los participantes locales, levantando información de las necesidades locales, y autorizando planes elaborados, y
- DGDF como facilitador para iniciativas de desarrollo local en las comunidades, trabajando como dependencias de SEEPYD. Asiste a las autoridades locales en planificar estrategias de manejo, monitoreo y evaluación de programas/ proyectos.

Entonces, se pudiera:

- Vincular el nivel local al nivel central tomando las necesidades a nivel del central local,
- Guiar a los involucrados en la elaboración de planes aliados con SNPIP, y
- Desarrollar capacidades locales y fomentar el empoderamiento de la comunidad.

(2) Diseñar un Proyecto Piloto

El diseño del proyecto se elaboró en base a la siguiente idea:

El empoderamiento de las comunidades y la promoción de iniciativas locales podrían mejorar la

eficiencia en la formulación de proyectos basados en las necesidades de la comunidad.

Diseñar el proyecto piloto tiene dos pasos: identificar las necesidades y diseñar como dirigirse a las necesidades. Las necesidades están identificadas ilustrando el estado de manejo de desarrollo deseado y de la capacitación de los actores involucrados en comparación al estado deseado. Después, basado en las necesidades, diseñar como dirigirse a las necesidades de capacidades.

Gestión ideal del desarrollo

En un modelo ideal de gestión del desarrollo tendríamos lo siguiente:

Estrategias de desarrollo se formulan con la iniciativa local por medio de la participación pública. Las estrategias de desarrollo serían elaboradas en conjunto con la sociedad civil por medio de la planificación participativa. . Estas estrategias estarían basadas en el consenso entre los involucrados para aliviar sus necesidades y aprovechar el potencial y los recursos disponibles. Los planes anuales y plurianuales serían diseñados acordes a los lineamientos de las estrategias, y los recursos locales a internacionales estarían asignados a programas de iniciativa nacional, adecuadamente manejados sin obstáculos por intereses particulares. Con el tiempo, la eficacia y efectividad de los programas y la calidad de los recursos humanos irían aumentando gradualmente. La sociedad civil se integraría al proceso de desarrollo y su participación en la planificación y ejecución de los planes incrementaría. Finalmente, la pobreza se vería reducida.

Evaluación y Valoración de Capacidades

Para lograr alcanzar el modelo ideal de gestión del desarrollo, es necesario evaluar las capacidades actuales de los actores involucrados en el desarrollo de la zona fronteriza. Esta evaluación se hizo en conjunto con la SEEPYD, DGDF, autoridades locales de las gobernaciones y los ayuntamientos, tomando en consideración los recursos físicos, humanos y legales actuales así como las carencias que presentan. El resumen de esta evaluación se presenta en el cuadro 4.1.

Cuadro 4.1 Valoración de Capacidades

ACTORES	Valoración de Capacidades
SSEPLAN	<ul style="list-style-type: none"> • Tiene antecedentes legales y documentación del sistema de planificación tales como reglas y reglamentos. • Tiene que hacer que el sistema de planificación funcione. • Requiere desarrollar aún más sus capacidades prácticas de planificación, conocimiento y análisis de necesidades locales. • Debe mejorar su coordinación o intercambiar información entre las secretarías de estado.
SSECI	No tiene políticas de cooperación y manejo de recursos internacionales.
DGDF	<ul style="list-style-type: none"> • Tiene una conexión con las comunidades Fronterizas. • Debe mejorar sus conocimientos, habilidades y destrezas en el manejo de desarrollo. • No tiene antecedentes institucionales legales.
Provincias	<ul style="list-style-type: none"> • Nuevos empleados. Asignados políticamente. • Necesita facilitar a los municipios para el desarrollo y consolidar las propuestas y demandas de las municipalidades de acuerdo con SNPIP.
Municipios	<ul style="list-style-type: none"> • Necesita compromisos en el desarrollo, específicamente fortalecer las habilidades de planificación. • Necesita promover la participación pública en el desarrollo
Personas	<ul style="list-style-type: none"> • Tener " clientelismo " : dependencia del gobierno y otros apoyos • Necesita aumentar la conciencia sobre desarrollo sostenible
Instituciones del gobierno en general	<ul style="list-style-type: none"> • Toma decisiones de Arriba- abajo y poca motivación de los secretarios de estado. • Ser un gobierno para el pueblo, NO para el programa de empleos para un limitado número de seguidores.

Fuente: Equipo de Estudio JICA

4.2 Diseño del Proyecto

Entender las necesidades valoradas arriba, el proyecto piloto está diseñado abajo.

(1) Objetivos

Los objetivos del proyecto piloto son como sigue:

1. Desarrollar las capacidades del capital humano de SEEPYD y DGDF, para facilitar el desarrollo de la iniciativa local,
2. Implementar el modelo de desarrollo basado en la planificación participativa,
3. Crear insumos que posteriormente puedan servir para retroalimentar la Estrategia Nacional.

(2) Propuestas

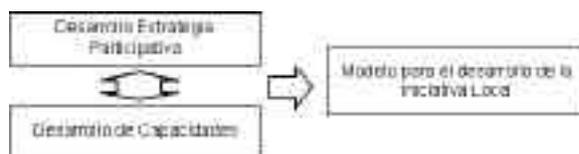
Los siguientes son las propuestas para lograr los objetivos arriba mencionados.

1. Apoyar las iniciativas locales
2. Tratar de que cada etapa tenga resultados a corto plazo, lo cual podría resultar en acoger los compromisos, apropiación y motivación de los actores involucrados.

3. Compartir experiencias para alentar a las comunidades e incentivarlos a continuar.
4. Proyecto piloto como un “proceso de aprendizaje”

(3) Retroalimentación del Estudio de objetivos

El estudio tiene dos objetivos: 1) preparar una estrategia para el desarrollo de la Zona Fronteriza priorizando la reducción como una guía indicativa común para los actores involucrados y 2) para desarrollar las capacidades de los actores involucrados aumentar la eficiencia y la efectividad del desarrollo de la Zona Fronteriza. El proyecto piloto, es parte de un proceso total de estudio, incluyendo los siguientes tres aspectos directamente relacionados a los objetivos de Estudio.



1. Actividades de Estrategias de planificación
2. Desarrollar capacidades
3. Desarrollar modelos y retroalimentación a Estrategias comunes del Estudio

Figura 4.2 Retroalimentación al Estudio

Fuente: Equipo de Estudio JICA

El proyecto piloto incluye “estrategias de planificación” y “desarrollo de capacidades” como ensayos y experimentos a nivel local de dos objetivos principales del Estudio.

(4) Programas

Crear planes flexibles que puedan ser modificados de acuerdo al contexto actual, respondiendo a las necesidades y contando con los recursos reales disponibles. Los Empleados de SEEPYD y DGDF están completamente involucrados en el proceso de elaboración del programa de este estudio como un trabajo de colaboración entre DGDF y el Equipo de Estudio de JICA. Los programas consisten de los siguientes tres pasos.

Paso 1 Capacitación de los empleados de SEEPYD y DGDF

- Acogiendo motivación y adueñándose
- Proveyendo conocimiento básico y capacidad de planificación
- Ensayo para el desarrollo de VISION de las organizaciones
- Ensayo para desarrollar estrategias comunes para destacar las capacidades de facilitación

Paso 2 Ensayo de facilitación en provincias modelos

- Ensayo participativo de “desarrollo de estrategias” en dos provincias modelo

- Proveer conocimientos básicos y capacitación de las capacidades de monitoreo y evaluación

Paso 3 Compartir experiencias entre todas las Regiones Fronterizas

- Aplicar “desarrollo de estrategias participativas” a las otras provincias
- Compartir experiencias y evaluar entre los interesados en el Desarrollo de la Zona Fronteriza

Los programas detallados y el marco de tiempo son como se muestra en las tablas debajo.

Cuadro 4.2 Programas

Lugar	Nº	Fecha	Programa	Contenido	Participantes
STEP 1					
Santo Domingo	1	9 Agosto	Planificar talleres	<ul style="list-style-type: none"> Entrenamiento de planificación y sus metodologías 	20 personas <ul style="list-style-type: none"> SEEPYD DGDF
	2	22 Agosto	Talleres de desarrollo de la visión	<ul style="list-style-type: none"> Para discutir el desarrollo de futuras visiones de organizaciones en relación de desarrollos de las regiones fronterizas 	20 personas <ul style="list-style-type: none"> SEEPYD DGDF
	3	29-30 Agosto	Desarrollo de Talleres Estrategia participativa	<ul style="list-style-type: none"> Para el análisis SWOT del Desarrollo de la Zona Fronteriza y para desarrollar Visión, Estrategia y Planes de Acción de SEEPYD, DGDF y otros actores Para obtener conocimiento y métodos de capacidades de desarrollo de estrategias participativas 	30 personas <ul style="list-style-type: none"> SEEPYD DGDF: Santo Domingo, Regional, Provincial
STEP 2					
Dajabón	4	10-14 Sept.	Desarrollo de Talleres Estrategia participativa en las provincias modelo	Ensayo de facilitación/ apoyado por SEEPYD/ DGDF <ul style="list-style-type: none"> Tratar consejos de desarrollo provinciales/municipales Analizar problemas, necesidades, y SWOT y desarrollar una Visión, Estrategia y Plan de Acción para el desarrollo de la provincial SEPPYD/ DGDF los empleados obtendrán facilitación/ capacidades apoyo técnico Revisar los resultados obtenidos a través del taller 	30-40 personas <ul style="list-style-type: none"> Mayores interesados en el proyecto
Bahoruco	5	25-28 Sept.	Desarrollo de Talleres Estrategia participativa en las provincias modelo	Ensayo de facilitación/ apoyado por SEEPYD/ DGDF <ul style="list-style-type: none"> Tratar consejos de desarrollo provinciales/municipales Analizar problemas, necesidades, y SWOT y desarrollar una Visión, Estrategia y Plan de Acción para el desarrollo de la provincial SEPPYD/ DGDF los empleados obtendrán facilitación/ capacidades apoyo técnico Revisar los resultados obtenidos a través del taller 	30-40 personas <ul style="list-style-type: none"> Mayores interesados en el proyecto
Santo Domingo	6	10-11 Oct.	Taller de Evaluación y Monitoreo	Entrenamiento sobre monitoreo y evaluación y de sus metodologías	30 personas <ul style="list-style-type: none"> SEEPYD DGDF: Santo Domingo, Regional, Provincial
STEP 3					
Elías Pina	7	17-18 Oct.	Desarrollo de Talleres Estrategia participativa	Ensayo de facilitación/ apoyado por SEEPYD/ DGDF <ul style="list-style-type: none"> Analizar problemas, necesidades, y SWOT y desarrollar una Visión, Estrategia y Plan de Acción para el desarrollo de la provincial SEPPYD/ DGDF los empleados obtendrán facilitación/ capacidades apoyo técnico 	30 personas <ul style="list-style-type: none"> SEEPYD DGDF: Santo Domingo, Regional, Provincial
Santiago Rodríguez	8	25-26 Oct.	Desarrollo de Talleres Estrategia participativa	<ul style="list-style-type: none"> Analizar problemas, necesidades, y SWOT y desarrollar una Visión, Estrategia y Plan de Acción para el desarrollo de la provincial SEPPYD/ DGDF los empleados obtendrán facilitación/ capacidades apoyo técnico 	30 personas <ul style="list-style-type: none"> SEEPYD DGDF: Santo Domingo, Regional, Provincial
Santo Domingo	9	20 Feb.2008	Taller Intercambio de Experiencias y Evaluación	Talleres de Intercambio de Experiencias y Evaluación De la Estrategia de Desarrollo Participativo <ul style="list-style-type: none"> Presentar la experiencia, resultados y lecciones aprendidas en el transcurso de la práctica de los Talleres de Estrategias de Desarrollo Participativo presentado por los participantes. Discutir problemas, lecciones aprendidas, mejoramientos necesarios y la próxima acción para una mejor coordinación 	50-60 personas <ul style="list-style-type: none"> Mayores interesados en el proyecto DGDF: Santo Domingo, Zona y Provincias SEEPYD

Fuente: Equipo de Estudio JICA

Cuadro 4.3 Tabla de tiempo de los Proyectos Pilotos

Programas		2007						2008		
		7	8	9	10	11	12	1	2	3
	Instalación	--								
Paso 1										
1	Planificar taller		-							
2	Taller de Desarrollo de Visión		-							
3	Estrategia de Desarrollo Participativo en Santo Domingo		-							
Paso 2										
4	Estrategia de Desarrollo Participativo en Dajabón			--						
5	Estrategia de Desarrollo Participativo en Bahoruco			--						
6	Talleres Monitoreo y Evaluación				-					
Paso 3										
7	Estrategia de Desarrollo Participativo Elías Pina				--					
8	Estrategia de Desarrollo Participativo Santiago Rodríguez				--					
9	Taller Intercambio de Experiencias y Evaluación en Santo Domingo								--	

Fuente: Equipo de Estudio JICA

(5) Resultados esperados

Los resultados esperados del proyecto piloto son los siguientes.

1. Expandir capacidades de SEEPYD y DGDF para facilitar en el desarrollo de iniciativas
2. Desarrollar borradores de visiones, estrategias y planes de acción
3. Resultados probados del modelo por iniciativas de desarrollo

(6) Matriz del Diseño del Proyecto

La Matriz del Diseño (MDP) del Proyecto Piloto como ha sido mostrado en la tabla arriba.

Cuadro 4.4 Matriz de Diseño de Proyecto en el Proyecto Piloto de Desarrollo de Capacitación

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES OBJETIVAMENTE VERIFICABLES	FORMAS DE VERIFICACION	ASUNCIONES IMPORTANTES
METAS GLOBALES 1 (Meta del estudio)			
Desarrollar programas de capacitación de manejo sostenible del desarrollo de la Zona Fronteriza.			
METAS GLOBALES 2 (OBJETIVOS DEL ESTUDIO)			
1. Establecer una estrategia para la Zona de desarrollo Fronterizo priorizando la reducción de la pobreza, como directrices de un indicador común instruida por el Gobierno de la República Dominicana para todos los actores involucrados. 2. Desarrollar capacidades individuales, organizaciones y sociedades para el desarrollo de la Zona Fronteriza en el transcurso del estudio.			
OBJETIVOS DEL PROYECTO PILOTO			
1. Desarrollar capacidades SEEPYD y DGDF para facilitar el desarrollo de las iniciativas locales. 2. Desarrollar el modelo del desarrollo de iniciativas locales 3. Retroalimentar resultados a la estrategia	- Resaltar capacidades - Desarrollar un modelo para la iniciativa del desarrollo local - Los resultados y las lecciones aprendidas.	Observación del Equipo de Estudio JICA Reporte del progreso 1 y 2	Sistema de información establecido.
SALIDAS DEL PROYECTO PILOTO			
1. Resaltar capacidades de SEEPYD y DGDF para facilitar el desarrollo de las iniciativas locales. 2. Desarrollar borradores de visiones, estrategias y planes de acción. 3. Resultados probados del modelo de desarrollo de iniciativas locales	1. Desarrollar capacidades para desarrollo de iniciativas locales 4. Desarrollar borradores de visiones, estrategias y planes de acción. 2. Resultados probados del modelo de desarrollo de iniciativas locales	1. Observación del Equipo de estudio JICA 2. Reporte de los talleres 3. Observación por el Equipo de estudio JICA ,evaluación WS	
ACTIVIDADES DEL PROYECTO PILOTO	APORTES		
1-1 Establecer la implementación de las organizaciones 1-2 Planificar Talleres (1) 1-3 Desarrollo de Visión Talleres (2) 1-4 Talleres Estrategia de Desarrollo Participativo (3) 2-1 Taller de Estrategia de Desarrollo Participativo en Provincias modelo (4, 5) 2-2 Talleres Monitoreo y Evaluación (6) 3-1 Talleres Estrategia de Desarrollo Participativo en otras provincias (7, 8) 3-2 Intercambio de experiencias y Evaluación (9)	<u>Equipo de Estudio JICA</u> <u>Recursos Humanos</u> -Miembros del Equipo de Estudio JICA <u>Materiales y Lugar</u> - Presupuesto necesario para llevar acabo los entrenamientos/ talleres	<u>Contraparte Dominicana</u> <u>Recursos Humanos</u> - Empleados DGDF - Empleados SEEPYD	Cantidad de personas que se esperan participen. <u>Pre-Condicion</u> Los empleados son asignados a cada nivel.

Fuente: Equipo de Estudio JICA

4.3 Resultados del Proyecto Piloto

Esta sección describe el progreso y los mayores logros del proyecto piloto. Primero, describe el progreso de los programas resaltados en (1). Después, los resultados obtenidos en los programas en términos de “(2) Resultados de planificación” y “(3) Resultados: capacidades desarrolladas” están resaltadas. Estas son parte de la efectividad de la evaluación, y seguido por “(4) otros puntos de vista en evaluación”.

(1) Desarrollo de los Programas

El desarrollo de los programas esta descrito en la tabla debajo.

Cuadro 4.5 Progreso de los Programas

PROGRAMAS	PROGRESO
Preparación del proyecto	El Equipo Técnico de este estudio, conformado por representantes de SEEPYD, DGDF y el Equipo de Estudio JICA, es el cuerpo central para la implementación del proyecto piloto. Bajo el Equipo Técnico, el Equipo de trabajo, organizado como el cuerpo de implementación del proyecto piloto, elaboró programas de preparación y operación para una serie de talleres.
1. Planificación Talleres	El taller se realizó el 9 de agosto del 2007 con dieciocho (18) participantes de SEEPYD y DGDF, incluyendo la Subsecretaria de SSECI y el Director de DGDF. Especialmente, participaron varios de los principales miembros de DGDF. Por medio de cátedras este taller proporcionó a los participantes conceptos básicos de planificación, incluyendo métodos de planificación y casos de estudio nacionales y de Japón.
2. Taller de Desarrollo de la Visión en Santo Domingo	El taller fue impartido el 22 de agosto del 2007 con veinticuatro (24) participantes de SEEPYD, las oficinas regionales y provinciales de DGDF y representantes de varias ONG's. Participaron todos los altos funcionarios de DGDF, incluyendo el Director. Como una apertura al estilo de taller participativo, en esta actividad los participantes tuvieron la oportunidad de analizar y discutir la situación actual de sus respectivas instituciones y y pensar en el futuro ideal de cada una.
3. Taller Desarrollo de la Estrategia Participativa en Santo Domingo	El taller fue impartido del 29 al 30 de Agosto del 2007 con veintinueve (29) participantes de SEEPYD, las oficinas regionales y provinciales de DGDF y representantes de varias ONG's. Participaron todos los altos funcionarios de DGDF, incluyendo el Director
4-7. Taller Desarrollo de la Estrategia Participativa a nivel municipal y provincial	Los talleres fueron impartidos de la siguiente manera: Dajabón y Bahoruco son las provincias modelo donde los talleres se impartieron a nivel municipal y provincial. En Elías Piña y Santiago Rodríguez, se realizaron talleres sólo a nivel provincial. <ul style="list-style-type: none"> • Dajabón: Septiembre 10-14, 2007 con 41 participantes • Bahoruco: Septiembre 25-27, 2007 con 37 participantes • Elías Pina: Octubre 17-17, 2007 con 57 participantes • Santiago Rodríguez: Octubre 25-26, 2007 con 49 participantes
8. Talleres de Evaluación y Monitoreo	Los talleres fueron impartidos el 10 y 11 de Octubre con diecisiete (17) participantes de SEEPYD y DGDF.
9. Taller de Intercambio de experiencias y evaluación	Este taller, inicialmente fue programado para finales del 2007, pero debió ser pospuesto para finales de Enero del 2008 debido a los daños causados por los desastres naturales ocurridos en diciembre.

Fuente: Equipo de Estudio JICA



(2) Resultados de la Planificación

La visión y estrategias fueron los resultados intermedios del ejercicio de planificación en el proyecto piloto. Estos resultados requieren de mayor elaboración antes de ser aprobados como documento oficial. Sin embargo, hay muy buenas referencias para preparar las Estrategias de este Estudio. Las informaciones principales están resaltadas en la tabla debajo. Las visiones y estrategias están discutidas en el punto 4.4 *Retroalimentación de las Estrategias*.

Cuadro 4.6 Resultados de la Planificación del Programa

PROGRAMA	RESULTADOS DE LA PLANIFICACIÓN
2. Taller Desarrollo de la Visión	Las Visiones de tres organizaciones fueron desarrolladas con el Método de Inquisición Apreciativo. Las diferencias entre los estados ideales y los estados actuales fueron reconocidos. Los futuros trabajos para alcanzar la visión de cada organización fueron desarrollados. (ver apéndices del Capítulo)
3. Taller Desarrollo Participativo de la Estrategia	Visión, estrategias y plan de acciones comunes en la Zona Fronteriza fueron desarrollados.
4-7. Taller Provincial	Visión, estrategias y plan de acciones comunes para el desarrollo de las provincias fueron desarrollados. Planes de acción hasta Diciembre del 2007 fueron desarrollados como ejercicio de operación de pequeños proyectos.

Fuente: Equipo de Estudio JICA

(3) Resultados: Desarrollo de Capacidades

Las capacidades fueron desarrolladas por medio de un proceso del piloto proyecto. Cada programa esta designado a dar resultados respectivamente. Los resultados de cada programa fueron resumidos en la tabla debajo.

Cuadro 4.7 Resultados del Programa: Capacidades Desarrolladas

PROGRAMAS	ACTORES	RESULTADOS: CAPACIDADES DESARROLLADAS
Preparación	Miembros Equipo Técnico	Expandir la cantidad de dueños, motivación y compromiso a través del proceso de preparación.
1. Planificación Talleres	SEEPYD, DGDF	<ul style="list-style-type: none"> • Reconocimiento de la importancia del marco de planificación a largo plazo. • Obtener capacidades y conocimientos de planificación • Expandir el compromiso con el proyecto piloto
2. Taller de Desarrollo de Visión	SEEPYD, DGDF	<ul style="list-style-type: none"> • Visión, diferencia entre visión y realidad, y futuros trabajos compartidos e internalizados en cada organización. • Intercambiar y compartir ideas entre tres organizaciones • Expandir la motivación dándose cuenta de la diferencia entre visión y realidad.
3. Taller Desarrollo Participativo	SEEPYD, DGDF	<ul style="list-style-type: none"> • Obtener capacidades y conocimiento del desarrollo de estrategia participativa. • Visión, estrategias y planes de acción compartir entre 3 organizaciones. • Expandir la motivación para los talleres provinciales.
4-7. Taller Provincial	SEEPYD, DGDF	• Facilitación de capacidades de planificación de desarrollo provincial por medio de la práctica de co-facilitadores.
	SEEPYD	• Situación y necesidades locales son reconocidas
	Autoridades Locales	<ul style="list-style-type: none"> • Visión, estrategias y planes de acción compartidos. • Obtención de Capacidades y conocimientos de estrategias de desarrollo participativo.
8. Taller de Monitoreo y evaluación	SEEPYD, DGDF	Obtención de Capacidades y conocimientos de monitoreo y evaluación.
9. Taller de intercambio de experiencias y evaluación	SEEPYD, DGDF	<ul style="list-style-type: none"> • Una ganancia rápida da confianza • Se motivo • Los participantes discutieron los próximos pasos • Se enriqueció la habilidad de coordinación entre el nivel central y el local. • Intercambio de experiencias entre las provincias.

Fuente: Equipo de Estudio JICA

A lo largo del proceso del proyecto, las capacidades de los actores son desarrolladas paso a paso. El proyecto piloto esta diseñado para responder a las siguientes preguntas por medio de ensayos de planificación, operación y monitoreo de pequeños proyectos para el desarrollo de iniciativas locales

1. ¿Cómo prepara SEEPYD los planes basados en necesidades locales, como organizar el lineamiento entre planes locales y planes centrales, y como autorizar en el nivel central?
2. ¿Cómo facilita DGDF la planificación de iniciativa local SNPIP?
3. ¿Pueden los municipios o las provincias practicar el proceso de planificación?

Los resultados son mostrados debajo.

Capacidades desarrolladas: SEEPYD

SSEPLAN y SSECI desarrollaron sus propias visiones y la compartieron entre cada organización. SEEPYD, tiene la responsabilidad de organizar y coordinar la planificación de la iniciativa local con la ausencia de ramas locales. Los empleados en la contraparte de SEEPYD entendieron la planificación de las realidades y necesidades de la iniciativa local como fue experimentado a nivel municipal y provincial. Todavía necesitan:

- Interiorizar la importancia de las necesidades locales en la organización,
- Institucionalizar el sistema de planificación de la iniciativa local, y
- Experimentar con la experiencia de construir estrategias entre los ministerios.

Capacidades desarrolladas: DGDF

DGDF desarrollo su propia visión, la compartió con la organización y la internalizó. DGDF facilitó el de planificación de la iniciativa local. Ellos invitaron a otros interesados de las provincias y trabajaron como co-facilitadores en los talleres. Las capacidades de facilitación han sido reforzadas comparado a la etapa inicial. DGDF todavía necesita:

- Monitoreo y evaluación de los proyectos desarrollados en los talleres,
- Interiorizando y sistematizar el saber-como de planificación de la iniciativa local, y
- Institucionalizar las funciones de DGDF del sistema de planificación de la iniciativa local.

Capacidades desarrolladas: Municipios y Provincia

Los municipios y las provincias ambos reconocen la importancia de la participación en la planificación. Las capacidades de planificación no son suficientes para el trabajo con el SNPIP. Especialmente, las capacidades de los municipios son limitados. La mayor responsabilidad de los municipios es la de servicio civil tales como registro civil, manejo de desperdicios, construcción y mantenimiento de los parques, bomberos y construcción de cementerios. Además, resultado que los recursos humanos competentes están centrados en la provincia capital. Se requiere lo siguiente:

Provincia

- Institucionalizar la política y el estatus de la provincia a trabajar hacia el pueblo y NO para los partidos políticos.
- Siendo un punto focal para el desarrollo provincial liderando y facilitando en los municipios.

Municipio

- Interiorizando la importancia del compromiso en el desarrollo.

- Facilitar la participación pública y creando conciencia.

Otros interesados:

- Fomentar el desarrollo de líderes locales y organizar a la sociedad civil.
- Continuar con los esfuerzos para crear conciencia y sentido de apropiación en la comunidad.

En la tabla de abajo se puede apreciar la evaluación de las capacidades necesarias, desarrolladas y las que requieren mayor implementación.

Cuadro 4.8 Capacidades Desarrolladas y Necesidades a Desarrollar mas adelante

Capacidades necesitadas	Que se ha hecho	Que mas se necesita
SSEPLAN		
- Tiene que hacer más eficiente el sistema de planificación.	- Las guías modelos están redactadas. Reconocen la necesidad de detalles procesales de las iniciativas locales de planificación en las que se pueda trabajar.	- Institucionalizar el sistema de planificación la iniciativa local.
- Debe aumentar sus habilidades prácticas de planificación, conocimiento y análisis de necesidades locales.	- Por lo menos los miembros principales del Equipo Técnico de SSEPLAN entienden la realidad local.	- Interiorizar la importancia de las necesidades locales en la organización.
- Debe mejorar la coordinación y el intercambio de información entre las secretarías de estado.	- Proponer la elaboración de estrategias para el desarrollo, en consenso con las demás Secretarías de Estado.	- Experiencia para trabajar en conjunto con las demás Secretarías.
SSECI		
- Debe completar la formulación e implementación de las políticas de cooperación y manejo de recursos internacionales.	- Reconocen que necesitan políticas de estrategias y cooperación.	- Redactor las políticas de cooperación de acuerdo a las estrategias.
DGDF		
- No tienen saber- como, las capacidades y conocimiento del manejo de desarrollo.	- DGDF facilito en los talleres en las provincias. Obtener confianza de los interesados.	- Interiorizar sistematizar el saber-cómo de la planificación de la iniciativa local.
- No tiene antecedentes institucionales legales en el proceso de desarrollo.	- Reconocen la importancia crítica de antecedentes legales. Empezaron la discusión dentro y fuera de la organización.	- Institucionalizar las funciones de DGDF en el sistema de planificación de la iniciativa local.
Provincias		
- Un nuevo equipo de empleados. No hay neutralidad política.	- Algunas provincias tienen reuniones con las municipalidades de los partidos políticos opuestos.	- Institucionalizar las política y estatus de la provincial hacia trabajar para el pueblo y NO para los partido políticos.
- Necesitan facilitar en los municipios para el desarrollo y consolidar propuestas y demandas de los municipios de acuerdo con el SNPIP.	- Reconocen la importancia de la provincial en el desarrollo de la movilización de recursos humanos centrados y competentes al centro de la provincial.	- Ser un punto focal para el desarrollo provincial, liderando y facilitando para los municipios.

Cuadro 4.8 Capacidades Desarrolladas y Necesidades a Desarrollar mas adelante (2)

Capacidades necesitadas	Que se ha hecho	Que mas se necesita
Municipios		
- Necesitan comprometerse con el desarrollo; fortalecer habilidades de planificación.	- Reconocen la importancia de comprometerse con el desarrollo.	- Reflexionar sobre la importancia del compromiso en el desarrollo.
- Necesitan promover la participación pública en el desarrollo.	- Reconocen la importancia de la participación pública.	- Fomentar la participación de la sociedad civil y crear conciencia; desarrollar los recursos humanos.
Gente/ Pueblo		
- Sufren el "clientelismo" político que afecta el sistema, dando continuidad al círculo vicioso de dependencia del gobierno y ayuda externa.	- Aunque todavía existe dependencia algunos interesados han comenzado a trabajar en los proyectos por si solos.	- Fomentar el desarrollo de líderes locales y organizar a la sociedad civil.
- Necesitan crear conciencia sobre el desarrollo sostenible.	- Reconocen la importancia y necesidad de la planificación participativa. - Visiones compartidas, estrategias y planes de acción entre los interesados.	- Continuar con los esfuerzos de crear conciencia. - Desarrollo de recursos humanos para el desarrollo de futuros líderes.
Instituciones del gobierno en general		
- Toma de decisiones de arriba-abajo y necesidad de aumentar la motivación de los empleados en general.	- Métodos de planificación participativa involucrando a muchos oficiales a pesar de su posición; oficiales de menor rango motivados.	- Reflexionar sobre la forma de gestión y la toma de decisiones.
- Ser gobierno para el pueblo y NO para el programa de empleados que es para un número limitado de seguidores políticos.	- Entienden la importancia del tema y la necesidad del cambio, pero existe una cultura fuerte en torno al mismo.	- Institucionalizar la continuidad de la administración pública y fortalecer la disciplina trabajando para la gente.

Fuente: Equipo de Estudio JICA

(4) Otros Puntos de Vistas en Evaluación

Es demasiado temprano para evaluar el proyecto piloto. Desde el punto de vista de la evaluación, hay varios puntos de vistas hacer mencionados tales como relevancia, eficiencia, impacto y sostenibilidad.

Relevancia es si el blanco del proyecto esta dirigido a objetivos generales. Los objetivos en general son los Objetivos del Estudio que han sido hacer estrategias y desarrollado capacidades. Sus dos factores están construidos en piloto proyecto como fue mencionado en el (3) "Retroalimentación a los Objetivos del Estudio" del "4.2 Diseño del proyecto". Además, los programas del proyecto son modificados de acuerdo al progreso, necesidades y capacidades de las personas involucradas para alcanzar los objetivos del proyecto piloto.

Eficiencia es si el proceso de entrada y salida es eficiente. El proyecto piloto utiliza recursos disponibles localmente tanto como sea posible tales como los recursos y redes de DGDF.

Impacto es si los resultados del proyecto piloto van mas allá de los objetivos del proyecto, tales como fuera del blanco de personas esperado. El blanco principal son las personas de SEEPYD

y DGDF. Las personas locales incluyendo las provincias, municipios y otros interesados locales están en la zona de impacto de los resultados del proyecto. El proyecto piloto tiene suficiente impacto en esas de personas.

Sostenibilidad es si el proyecto piloto puede sostenerse a través del tiempo. Este proyecto piloto desea alcanzar la examinación de si el desarrollo de la iniciativa local esta funcionando o no. Después el gobierno de la República Dominicana autorice este modelo, tiene que continuar operando el proceso de planificación iniciativa.

4.4 Retroalimentación de las Estrategias: Lección aprendida y Recomendaciones

Basado en el progreso y mayores resultados del programa arriba, esta sección trata de discutir la retroalimentación de las Estrategias del Estudio.

(1) Modelo tratado para el desarrollo de la iniciativa local

Los talleres provinciales fueron tomados como prueba del “Consejo de desarrollo” a niveles provinciales y municipales. A nivel municipal son la única administración local establecida en la nueva ley de planificación e inversión. Los municipios has de ser centrados en la planificación de la iniciativa local. Sin embargo, los recursos humanos competentes están centrados en la provincia capital. Las provincias pueden utilizar y movilizar estos recursos humanos para el desarrollo, tomando el liderazgo y facilitando en los municipios de acuerdo con el SNPIP. Los Consejos de Desarrollo pueden ser introducidos primero, y pueden mostrar un modelo para el desarrollo de consejos municipales.

Las estrategias desarrolladas se han convertido en una cooperación- dependiente las estrategias reflejan su dependencia de los participantes en apoyo externo. Es necesario guiar, apoyar y facilitar a las autoridades locales en crear conciencia de las personas sobre iniciativa y crear conciencia y guiar en como entender las oportunidades de las áreas.

El modelo de colaboración entre SEEPYD y DGDF para facilitación del desarrollo de la iniciativa local ha funcionado hasta ahora. Necesita estudiar el como autorizar el consejo de desarrollo a partir de las lecciones de este ensayo. El modelo de ensayo del desarrollo de la iniciativa local ha funcionado hasta ahora de la siguiente manera.

- SEEPYD como coordinador de planificación, guiando interesados locales, tomando necesidades locales, y autorizando planes,
 - SSEPLAN: coordinar la planificación
 - SSECI: manejo de recursos internacionales

DGDF como facilitador de desarrollo de la iniciativa local en las comunidades, trabajando como ramas regionales de SEEPYD. Sin embargo, las capacidades de los actores principales no son suficientes para hacerlo funcionar. El desarrollo de capacidades mencionado en (2) debajo es necesario una elaboración en lo delante del modelo de implementación del desarrollo de la iniciativa local. Por encima de todo, los siguientes factores son importantes.

- DGDF necesita de más capacidades para facilitar el proceso de planificación.
- SSEPLAN necesita de más capacidades para explicarle a los locales sobre el Nuevo sistema de planificación.

(2) Desarrollo de más Capacidades

Basado en la necesidad de capacidades valoradas en el cuadro 4.8, medidas de desarrollo de capacidades están clasificadas en diferentes niveles individual, organizacional e institucional/ sociedad. Individual:

- Desarrollo de recursos humanos
- Organizacional: fortalecimiento organizacional
- Institucional: Leyes y regulaciones
- Sociedad: Educación

De acuerdo a la clasificación de arriba, las medidas necesarias para el desarrollo están resaltadas en la tabla debajo, y estos resultados están referidos y comprendidos dentro de la Estrategia como:

- Desarrollo de capacidades individual: Guía de Desarrollo de Recursos Humanos,
- Desarrollo de capacidades Institucionales: Marco de Trabajo Legal necesario para el marco de trabajo estratégico, y
- Capacidades Organizacionales: procedimiento para la estrategia.

Cuadro 4.9 Medidas en el Desarrollo de Capacidades a cada nivel

Que mas se necesita	Medidas necesarias		
	Organizacional	Individual	Institucional/ Sociedad
SSEPLAN			
- Institucionalizar el sistema de planificación la iniciativa local.			- Institucionalizar detalles
- Interiorizar la importancia de entender las necesidades locales en la organización.	- Crear Mecanismos	- DRH para la planificación regional	
- Experiencia, para construcción consensuada entre organizaciones.	- Establecer la coordinación entre los ministerios.		
SSECI			
- Redactar políticas de cooperación de acuerdo con las estrategias.	- Redactar políticas de cooperación	- DHR para mejor coordinación	- Institucionalizar políticas de cooperación
DGDF			
- Institucionalizar y sistematizar el saber-como de la planificación de la iniciativa local.	- Mecanismo de facilitación del desarrollo de la iniciativa local	- DHR para la facilitación del desarrollo de la iniciativa local.	
- Institucionalizar las funciones de DGDF en el sistema de planificación de la iniciativa local			- Institucionalización
Provincia			
- Institucionalizar la política y el estatus de la provincia hacia trabajar para la gente de la provincial y no para los partidos políticos			- Institucionalizar la neutralidad política en la provincia
- Ser un punto focal para el desarrollo de la provincia liderando y facilitando los municipios.	- Mecanismo para facilitar a los municipios.	- DHR para facilitar los municipios	
Municipios			
- Interiorizar la importancia del compromiso en el desarrollo	- Mecanismos interno para el compromiso en el desarrollo	- DHR para el desarrollo de los empleados	
- Facilitar la participación publica y crear conciencia; Desarrollo de Recursos Humanos	- Mecanismo de facilitación publica	- DHR para facilitación publica	
Gente/ Pueblo			
- Auspiciar líderes locales y organizar la gente.	- Organizar comunidades	- DHR para líderes locales	
- Continuar con los esfuerzos de crear conciencia; Desarrollo De Recursos Humanos para futuros líderes en desarrollo		- DHR para líderes a nivel municipal	- Programa de concientización
Instituciones del gobierno en general			
- Interiorizar el manejo y la toma de decisiones en las organizaciones.	- Desarrollar mecanismos internos	- DHR competencias para oficiales de menor rango	
- Institucionalizar la continuidad de la administración publica y fortalecer la disciplina trabajando para el pueblo.	- Mecanismos de fortalecer la disciplina	- Educación moral para los empleados del gobierno; DHR para empleados más competentes.	- Institucionalización de la continuidad y la disciplina

Fuente: Equipo de Estudio JICA

(3) Visiones y estrategias necesitan de más elaboración

Análisis de las visiones y estrategias desarrolladas.

(a) Visión Organizacional

Las visiones organizacionales desarrolladas son interiorizadas en cada organización como fue visto en la presentación en la mesa de cooperación sostenida el 28 de agosto del 2007. Estas visiones esta respectivamente describen bien lo que quieren ser. Sin embargo, estas visiones también necesitan más elaboración el marco de trabajo de la planificación nacional.

SSEPLAN : *SSEPLAN quiere ser una institución competente y eficiente en términos del manejo e implementación de las funciones, propiciando relaciones inter-institucionales en un ambiente de colaboración y responsabilidad.*

SSECI: *Ser reconocido como el cuerpo gobernante de la política de cooperación internacional, con el compromiso de integrar los diferentes actores, para la realización de objetivos comunes, con el propósito de alcanzar efectividad y eficiencia de la ayuda oficial para el desarrollo.*

DGDF: *Ser el cuerpo gobernante de coordinación, promoción y facilitación del desarrollo integral y sostenible de la Zona Fronteriza.*

(b) Visiones

Visión Común De la Zona Fronteriza

Visiones y estrategias para la Zona Fronteriza son desarrolladas en un método participativo. Una visión es una idea visualizada de los participantes de un estado ideal. Las visiones desarrolladas en los talleres son bien y vividamente desarrolladas describiendo la futura imagen de los participantes.

La visión desarrollada en el taller y el borrador del reporte intermedio esta comparada debajo. Ambas visiones tienen cuatro tipos de estados componentes. Estas son gente, economía, gobierno y medio ambiente, mientras que la visión por taller es más vivida describiendo el estado del futuro.

Cuadro 4.10 Visión Común Comparada

<u>Borrador del Reporte Intermedio</u>	<u>Desarrollado en el taller de Santo Domingo</u>
<p>Zona Fronteriza:</p> <p><i>“La Zona Próspera con Actividad Económica Diversificada basada en el Empoderamiento de la Gente, el Apoyo Integrado del Gobierno y el Buen Manejo de los Recursos Naturales.”</i></p>	<p><i>“Prosperidad y bienestar basado en el Desarrollo Integral Sostenible”</i></p> <p>Visiones desarrolladas en las discusiones de grupo</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Políticas para el desarrollo de la zona fronteriza 2. Prosperidad y bienestar de la zona fronteriza 3. Desarrollo participativo, integral y sostenible de la zona fronteriza. 4. Comercio organizado, desarrollo turístico y agro-industrial.

	<u>REPORTE INTERMEDIO</u>	<u>TALLER</u>
Pueblo/ Gente	<i>Gente Empoderada</i>	<i>Bienestar</i>
Economía	<i>Actividad Económica Diversificada</i>	<i>Prosperidad</i>
Gobierno	<i>Apoyo Integrado</i>	<i>Desarrollo Integral</i>
Medio Ambiente	<i>El Buen Manejo De los Recursos Naturales</i>	<i>Desarrollo Sostenible</i>

Esta visión fue desarrollada en el taller integrando las visiones en el trabajo de grupo como se muestra en la resumen de la narrativa y las fotos de los dibujos debajo.



Visiones Provincial

Las visiones provinciales desarrolladas describen bien sus ideas del futuro estado de las provincias. Estas visiones describen vividamente el estado futuro de las provincias con sus características.

Dajabón tiene mayor énfasis en la economía. Bahoruco esta más enfatizado en la integración.

Elías Piña tiene un énfasis en medio ambiente. Santiago Rodríguez confía en el desarrollo y mayor consternación con la salud.

Cuadro 4.11 Visiones Provincial

	Dajabón	Bahoruco	Elías Piña	Santiago Rodríguez
VISI-ON	<i>“Desarrollo integral sostenible con óptima calidad de vida y oportunidades”</i>	<i>“Comunidades y comprometidas con la educación, la ecología y la producción, para el desarrollo de la provincia de Bahoruco”</i>	<i>“Elías Piña sana, poblada, educada, productiva, y con acceso a servicios básicos”</i>	<i>“Gente sana y capacitada, integrada al desarrollo de la provincia Santiago Rodríguez”</i>
Visio-nes discuti-das en Grupos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Desarrollo integral es progreso seguro. 2. Provincia desarrollada, personas capacitadas en un ambiente adecuado. 3. Gente Sana que trabaja para el progreso. 4. Ciudad estable y sana en progreso. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bahoruco unido y comprometido con el desarrollo integral. 2. Esfuerzos de las comunidades unidas en progreso y desarrollo. 3. Bahoruco integrada socio-económica-mente hacia el desarrollo sostenible. 4. Educación, ecología, Producción, bases del desarrollo de Bahoruco. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Eliaspiñenses unidos por un mejor desarrollo 2. Provincia desarrollada y conservacionista 3. Elías Piña oasis del sur. 4. Elías Piña paraíso de la frontera. 5. Elías Piña sana, poblada, educada y productiva. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Desarrollo integral es progreso seguro. 2. Provincia desarrollada, personas capacitadas en un ambiente adecuado. 3. Gente Sana que trabaja para el progreso. 4. Ciudad estable y sana en progreso.

Fuente: Equipo de Estudio JICA

Estas visiones provinciales desarrolladas integrando varias visiones en el trabajo de grupo. Estas visiones desarrolladas en los grupos de trabajo están mostradas debajo.

Dajabón

			
1. Modelo de sostenibilidad en diez años	2. Dajabón: centro económico e industrial de la Zona	3. Fortalecer el desarrollo con optima calidad	4. Balanceada con bienestar socio-económico.

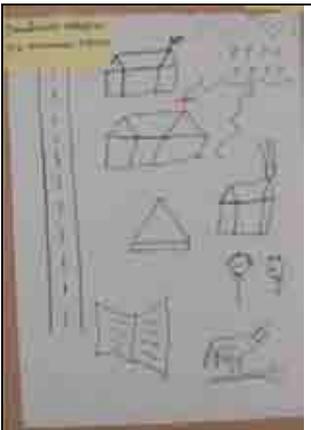
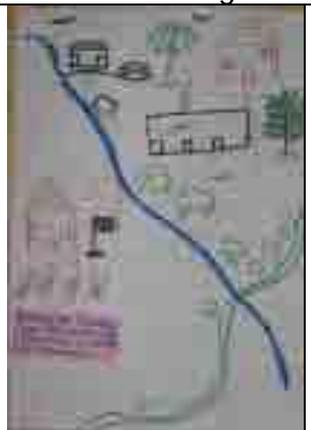
Bahoruco

			
1. Bahoruco: unida y comprometida con el desarrollo integral.	2. Esfuerzos de las comunidades unidas en el progreso y desarrollo.	3. Bahoruco: integrado socio- económicamente hacia el desarrollo sostenible.	4. Educación, ecología, producción, basado en el desarrollo de Bahoruco

Elías Piña

				
1. Elíaspiñenses unidos por un mejor desarrollo	2. Provincia desarrollada y conservacionista	3. Elías Piña oasis del sur.	4. Elías Piña paraíso de la frontera	5. Elías Piña sana, poblada, educada y productiva.

Santiago Rodríguez

			
1. Desarrollo integral es progreso seguro.	2. Provincia desarrollada, personas capacitadas en un ambiente adecuado.	3. Gente Sana que trabaja para el progreso.	4. Ciudad estable y sana en progreso

(c) Estrategias

Estrategias Comunes de la Zona Fronteriza

Las estrategias son desarrolladas por medio del análisis SWOT de forma participativa. Los participantes entendieron lo que es estrategia por medio de la práctica ya que el concepto de la palabra “estrategia” es un poco difícil. Algunas estrategias son muy detalladas y otras no ya que los resultados dependen del nivel de los participantes. Estas visiones y estrategias pueden ser comparadas con las provinciales.

ESTRATEGIAS COMUNES PARA LA ZONA FRONTERIZA:

1. *Integración y coordinación de las organizaciones e instituciones involucradas en el desarrollo de la Zona Fronteriza*
2. *Promover grupos productivos locales.*
3. *Desarrollo turístico basado en grupos locales y recursos naturales.*
4. *Programas y mecanismos institucionales y manejo social eficiente.*

Estrategias comunes para el desarrollo de la Zona Fronteriza discutidos debajo. El borrador de las estrategias incluye el marco de trabajo a largo plazo ya que no hay estrategias porque están bajo construcción en el momento. No hay gran diferencia. Esto cubre a la gente, al gobierno y las economías. Estas estrategias están alcanzando la visión empoderando a la gente, coordinando e integrando el apoyo del gobierno y promover las economías. Este borrador de las estrategias puede ser elaborada con referencia a las estrategias ya desarrolladas.

Cuadro 4.12 Estrategia Comunes Comparadas

Borrador de estrategias en ITR		Estrategias Desarrolladas en Santo Domingo
Marco de trabajo	1. Establecer un Marco de Trabajo para el desarrollo a largo plazo	
Gente: capacidad	2. Fortalecer la gobernación y la participación de la gente (pueblo)	1. programas y mecanismos eficientes de manejo institucional y social.
Coordinación e integración del gobierno	3. Mejorar la conexión entre las instituciones gubernamentales	2. Integración y coordinación de las organizaciones e instituciones involucradas en el desarrollo de la Zona Fronteriza.
Economía	4. Promoción de Actividades Económicas Utilizando Recursos Locales	3. Promoción de grupos locales productivos. 4. el desarrollo turístico basado en grupos locales y recursos naturales.

Fuente: Equipo de Estudio JICA

Estrategias Provincial

Las estrategias provinciales están clasificadas por áreas de intervención. Las estrategias varían de acuerdo a la situación y características de las provincias y muestran sus puntos de prioridad para el desarrollo.

Cuadro 4.13 Estrategias Provincial Clasificadas

	Dajabón	Bahoruco	Elias Piña	Santiago Rodríguez
Gente: capacidad	1. Desarrollo de capacidades locales.	3. Integración política-social de las comunidades para el desarrollo de la provincia.	1. Fortalecimiento de las comunidades basado en organizaciones.	2. Desarrollo de capacidades.
Coordinación e integración del gobierno	3. Coordinación del desarrollo sostenible de las comunidades	1. Coordinación entre autoridades locales y el Gobierno Central.		
Economía	2. Creación de empleos para evitar la migración a ciudades más grandes. 4. Desarrollo de industrias y comercio local.	2. Implementación de los proyectos productivos con apoyo internacional.	3. Industrialización de productos agrarios.	
Medio Ambiente		4. Formulación de proyectos ecológicos (ONG y Orgs. Intls.)	2. Reforestación con árboles madereros y frutales. 5. Capacitar las comunidades en el manejo de recursos naturales.	3. Uso sostenible de los recursos forestales.
Infraestructura				1. Desarrollar potencial hidráulico. 4. Rehabilitación de caminos vecinales.
Salud			4. Clínicas rurales funcionando adecuadamente.	

Fuente: Equipo de Estudio JICA

El desarrollo de la estrategia es relativamente más difícil que el desarrollo de la visión. En el taller de Bahoruco se intento utilizar el análisis SWOT para desarrollar la estrategia pero no funciona bien. Los participantes tuvieron dificultad en distinguir los factores externos de los internos que influencia la provincia. Los participantes saben bien lo que pasa dentro de la provincia pero no lo de afuera. Además, el proceso de identificar “oportunidades” en el análisis SWOT, en cada provincia los participantes tiende a identificar la cooperación externa como la única oportunidad. Consecuentemente, las estrategias desarrolladas en las provincias necesitan de mayor elaboración para ser para tener una visión más amplia siendo estratégicos.

Las estrategias provinciales necesitan de mayor elaboración. Especialmente teniendo en cuenta las oportunidades disponibles alrededor de las provincias. Especialmente necesitan tener en cuenta las oportunidades disponibles alrededor de la provincia. Tomando a Dajabón como ejemplo, Dajabón enfatiza el eco- turismo como una estrategia para la creación de empleos. Se espera que haya una discusión con mayor profundidad en como van a capturar las oportunidades del mercado bi-nacionales y mercados aledaños utilizan las fortalezas de Dajabón. Con respecto, se necesita Consecuentemente, las estrategias desarrolladas en las provincias necesitan de mayor elaboración para tener una visión más amplia, como se propone en el Capítulo 6.

(4) Lección Aprendida y Retroalimentación a la Estrategia

La figura debajo muestra 1) los resultados de cada programa, 2) los resultados a lo largo del proyecto piloto, y 3) retroalimentación a la estrategia.

Programa	Objetivo	Resultados	Resultados del Desarrollo de Capacidades
Preparación y operación	Equipo Técnico		<ul style="list-style-type: none"> • Aumentar el empoderamiento, motivación y compromiso a lo largo de la preparación y del proceso de operación.
1. Planificación de talleres	SEEPYD, DGDF		<ul style="list-style-type: none"> • Reconocimiento de la necesidad de planificar a largo plazo • Se obtuvo conocimiento y metodología para la planificación. • Compromiso con el proyecto piloto
2. Talleres de Desarrollo de Visión	SEEPYD, DGDF	<ul style="list-style-type: none"> • Visión de SSEPLAN • Visión de SSECI • Visión de DGDF 	<ul style="list-style-type: none"> • Entendimiento en común e interiorización de la visión de cada organización, la diferencia que existe entre el estado ideal y el actual, próximas tareas. • Intercambiar y compartir ideas entre tres organizaciones. • Motivación desarrollada a través del reconocimiento de la visión y la realidad.
3. Talleres de Desarrollo Participativo de Estrategias	SEEPYD, DGDF	<ul style="list-style-type: none"> • Visión común para la Zona Fronteriza • Estrategias • Planes de acción 	<ul style="list-style-type: none"> • Obtuvieron capacidades y conocimiento del desarrollo de la estrategia participativa. • Visión, estrategias y planes de acción compartida entre 3 organizaciones. • Aumentar la motivación para los talleres provinciales.
4-7. Talleres Provinciales	DGDF		<ul style="list-style-type: none"> • Se desarrollaron capacidades para la planificación provincial por medio de la práctica de los co-facilitadores.
	SEEPYD Provincia, Municipalidad, Sociedad Civil	<ul style="list-style-type: none"> • Visión Provincial • Estrategia Provincial • Plan de Acción Provincial 	<ul style="list-style-type: none"> • Situación local y las necesidades reconocidas. • Intercambio de visión, estrategias y planes de acción. • Obtención de habilidades y conocimientos sobre el desarrollo de estrategias participativas.
8. Taller de Monitoreo y Evaluación	SEEPYD, DGDF		Obtuvieron habilidades y conocimientos de monitoreo y evaluación.
9. Taller de Intercambio de Experiencias	SEEPYD, DGDF, Autoridades Locales, Sociedad Civil	<ul style="list-style-type: none"> • Resultados de los planes de acción • Lección aprendida obtenida y compartida. • Entendimiento común de la próxima acción 	<ul style="list-style-type: none"> • Se gana gran confianza con ganancias rápidas • Desarrollo de Motivación • Desarrollo de capacidades de facilitación • Se desarrollo la coordinación entre en nivel central y local. • Intercambio de experiencias entre las provincias.



Figura 4.3 Resultados del Proyecto Piloto y Retroalimentación de la Estrategia

Fuente: Equipo de Estudio JICA

Los resultados a lo largo del proyecto piloto están resaltados aquí debajo.

- La Estrategia de Desarrollo para la Zona Fronteriza y el desarrollo de la Estrategia Provincial refleja las necesidades.
- Se aumento la capacidad para el Desarrollo de la Iniciativa Local.
- A lo largo del proceso mencionado arriba, se desarrollo “El Modelo de Desarrollo de las Iniciativas.

Mas aun, estos resultados se le retroalimentan a la Estrategia, como sigue:

- La visión desarrollada en el taller para la Zona Fronteriza es adoptado como la VISION para la Zona Fronteriza representando la imagen futura de los participantes.
- El Modelo de Desarrollo de la Iniciativa Local es utilizado como METODOLOGIA para implementar la Estrategia
- Utilizando las capacidades desarrolladas con el Modelo Desarrollado, implementando la Estrategia en la Zona Fronteriza.

El Modelo de Desarrollo de las Iniciativas Locales esta detallado en la Sección 7.2 del Capitulo 5.

El taller de intercambio de experiencias nos enseñó los resultados del desarrollo de capacidades por encima de las expectativas. Algunos grupos implementaron el plan de acción coordinando a varios actores. Se aumento la capacidad de coordinación por medio del modelo de desarrollo de iniciativas locales, como sigue:

- Si se pone atención a las iniciativas locales esto da buenos resultados para el desarrollo de la Zona Fronteriza como desarrollo regional. La coordinación entre el nivel local no es tan difícil como el del nivel central.
- Hay una gran diferencia entre las áreas del norte y las del sur. Se puede intentar coordinar paso a paso desde el nivel provincial, a nivel del área y a nivel regional.

Parte III Propuesta de la Estrategia

CAPÍTULO 5 PROCESO DE FORMULACIÓN DE LAS PROPUESTAS DE LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO FRONTERIZO

En este capítulo se presentan los resultados de dos tipos de análisis adicional que se necesitaron para la formulación de las estrategias de desarrollo, tomando en cuenta los resultados del análisis de la situación actual y los resultados de los proyectos pilotos resumidos en los capítulos anteriores.

Resultados Referidos hasta el Capítulo Anterior:

De acuerdo al análisis realizado en los capítulos 1 y 2, se llegó a la siguiente conclusión acerca de los temas y métodos de desarrollo de la Zona Fronteriza.

1. La pobreza es el mayor problema de la Zona Fronteriza, causada principalmente por el "círculo vicioso formado por la fuga de la población joven por falta de empleos" Por tanto, se hace necesario "generar empleos para evitar la fuga de jóvenes y crear una región que garantice la independencia económica".
2. El abordaje principal para mitigar desempleos en esta región ha sido el de otorgar "ayudas asistenciales" para complementar la carencia de la pobreza. De ahora en adelante, será necesario desplegar acciones encaminadas al logro de la independencia económica.
3. El problema del proceso de desarrollo fronterizo es la falta de la directriz común y la continuidad. Se hace más necesario impulsar un desarrollo orientado a una dirección unificada, bajo coordinación y continuidad.
4. El problema fundamental ha sido el hecho de que "la población local no ha jugado el rol central en el proceso de desarrollo fronterizo." Muchas personas relacionadas o involucradas están conscientes de esta realidad, por lo que han iniciado diversas acciones que encaminan hacia el desarrollo con iniciativa local. Aunque se comenzó a manejar el timón hacia la independencia económica de la Zona Fronteriza, es necesario ejecutar acciones concretas y fortalecerlas sobre la marcha y;
5. Por lo dicho anteriormente, la "creación de empleos para evitar la fuga de jóvenes y lograr la independencia económica a nivel regional", es la tarea inminente para esta zona. Es indispensable que se haga una eficiente y continua coordinación para orientar las diferentes intervenciones de desarrollo hacia una dirección común. Para lograrlo, será efectivo fortalecer el "desarrollo basado en la iniciativa local", el que el Gobierno Dominicano acaba de iniciar como política nacional y será necesario elevar la capacidad de los recursos humanos tanto a nivel central como local. Sin embargo, en las personas y entidades locales,

existe una fuerte tendencia de depender de los recursos externos. Las autoridades centrales están analizando las medidas para integrar la iniciativa local en el sistema de planificación participativa. Mientras tanto se debe acumular experiencias prácticas de este proceso ya puesto en marcha.

6. El perfil futuro deseado de la Zona Fronteriza es lograr el "desarrollo de capacidades locales, con las cuales las organizaciones y personas locales puedan resolver sus necesidades y cimentar una base para un desarrollo sostenible.

En la siguiente figura se presentan de manera organizada las estructuras y perspectivas futuras de los distintos temas de desarrollo de la Zona Fronteriza. Se entiende que el problema fundamental es que la gente e instituciones locales no actúan como ente principal del proceso del desarrollo de sus comunidades". Por tal razón, se ejecutó un proyecto piloto para introducir un esquema de desarrollo basado en la iniciativa local", cuyos resultados se encuentran resumidos en los capítulos 3 y 4.

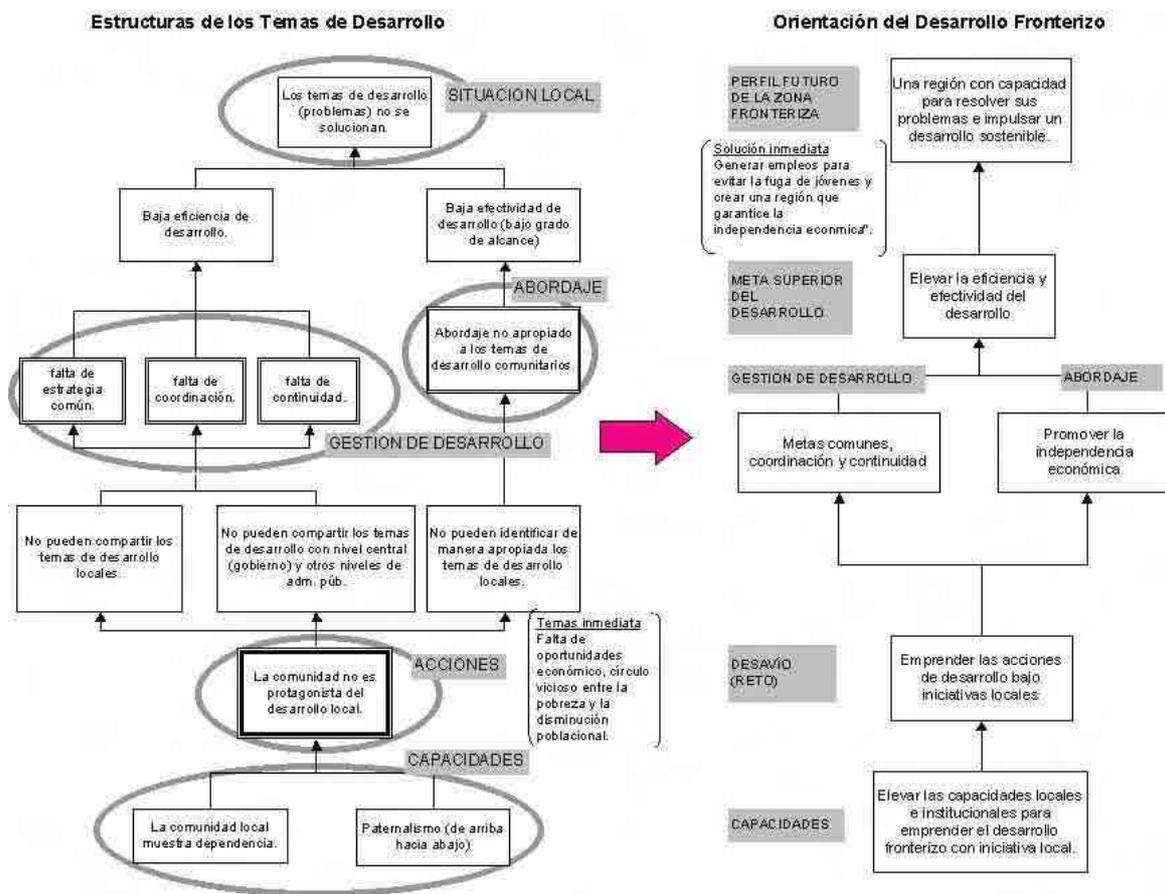


Figura 5.1 Estructura y Lineamiento de Desarrollo de los Temas de Desarrollo Fronterizo

Fuente: Equipo de Estudio de JICA

Discusión en este Capítulo:

Además hay que considerar los siguientes puntos para formular las estrategias de desarrollo, tomando en cuenta los resultados del análisis realizado:

El primer punto es "cómo crear una región con capacidad de lograr la independencia económica". En el Proyecto Piloto de Desarrollo de Capacidades, se dio máxima importancia a la iniciativa local para hacer ensayos de formulación de estrategias de desarrollo. En consecuencia, se entendió que era necesario hacer un análisis desde puntos de vista amplios para explorar las ventajas particulares de la Zona Fronteriza.

El segundo punto es analizar la situación actual de las capacidades requeridas para impulsar un desarrollo basado en la iniciativa local y qué se debe fortalecer en el futuro (Ver la siguiente figura).

Por lo tanto, en este Capítulo se describirán el desarrollo y los resultados del análisis de estos dos puntos, lo cual se resume en el acápite 5.1: "Análisis de las Ventajas de la Zona Fronteriza con Miras a la Formulación de Estrategias de Desarrollo" y en el acápite 5.2: "Capacidad para Poner en Práctica las Estrategias Trazadas".

	(ACCIONES Y TEMAS DE DESARROLLO APLICADAS POR LA REP. DOM.	ORIENTACION DE DESARROLLO (NECESIDADES)	¿ CÓMO?
PERFIL FUTURO		Convertirse en una región con capacidad para resolver por sí mismo los problemas comunitarios y lograr un desarrollo sostenible.	
SITUACIÓN ACTUAL DE LA ZONA FRONTERIZA	Falta de oportunidades económicas y círculo vicioso formado por la pobreza y disminución de la población local.	Crear empleos para evitar la fuga de jóvenes y lograr la independencia económica.	¿Cómo se logra la independencia económica de una comunidad?
ABORDAJE AL DESARROLLO	El principal abordaje es "ayuda asistencial" solo para complementar la carencia de la pobreza.	Apoyar esfuerzos propios para lograr la independencia económica.	
GESTIÓN DEL DESARROLLO	Falta de estrategia común. Falta de continuidad de las estrategias y operaciones Falta de coordinación.	Hacia una meta común, las instituciones trabajan de manera coordinada y continua.	
ACCIONES DE DESARROLLO EMPRENDIDAS	El pueblo y las organizaciones locales no han sido protagonistas del proceso de desarrollo de su comunidad, pero, el gobierno dominicano adoptó oficialmente un sistema participativo con iniciativa local y dio primero paso para su implementación.	Avanzar el "desarrollo participativo con iniciativa local" y desarrollar medidas concretas de implementación.	¿Cuál es la situación de la capacidad de los actores involucrados en el desarrollo de iniciativa local?

Figura 5. 2 Análisis para la Formulación de Estrategias sobre la Base de los Resultados de los Proyectos Pilotos

Fuente: Equipo de Estudio de JICA

5.1 Análisis de las Oportunidades de Desarrollo que Resalten las Ventajas Particulares de la Zona Fronteriza para la Formulación de Estrategias de Desarrollo

(1) Situación y Amenazas Actuales

(a) Zona Fronteriza en el Panorama Económico Dominicano en Crecimiento

La República Dominicana está inmersa en el proceso de la integración económica regional y la globalización de la comunidad internacional. Los productos textiles que constituyen uno de los principales productos de exportación dominicana, han estado perdiendo la competitividad a partir del año 2000 en el mercado norteamericano, ante fuertes competidores como China. En marzo del 2007 entró en vigor el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana (DR-CAFTA), el cual daría tratamiento más privilegiado a la RD y otros países miembros y contribuirá al fortalecimiento del vínculo económico con Centro y Norteamérica. La fuerza motora del crecimiento económico de la RD está conformada por los siguientes sectores que han establecido un fuerte vínculo con los mercados extranjeros en los últimos años (Cuadro 5.1,2).

1. Exportaciones, principalmente de las Zonas Francas
2. Turismo predominado por el de “Sol y Playa”: Punta Cana y las zonas aledañas de la Región Este han registrado un crecimiento muy notable.
3. Remesas desde otros países.
4. Telecomunicación

Cuadro 5.1 Composición del Producto Interno Bruto (PIB) y Tasa de Crecimiento por Sector

PIB: Participación Porcentual (%)	1991-95	1996-00	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Agropecuario	11.5	9.1	9.1	8.8	9.0	8.7	8.4	8.3
Industrias	32.8	34.4	32.8	32.5	32.0	32.1	31.3	30.1
Explotación de Minas y Canteras	1.1	0.9	0.8	0.8	0.8	0.9	0.8	0.8
Manufactura Local	21.7	22.4	21.5	21.5	21.7	21.6	21.3	20.4
Manufactura Zonas Francas	4.5	5.1	5.0	4.7	4.8	5.2	4.8	4.0
Fabricación de Productos Textiles y Prendas de Vestir	2.9	3.3	3.1	3.0	3.2	3.1	2.7	2.1
Otras Zonas Francas	1.6	1.8	1.8	1.7	1.7	2.0	2.0	1.9
Construcción	5.4	6.1	5.6	5.6	4.6	4.5	4.5	5.0
Servicios	47.9	47.2	48.8	49.6	51.5	51.7	51.5	51.5
Comercio	10.6	10.6	10.0	9.9	8.7	8.2	8.6	8.7
Hoteles, Bares y Restaurantes	5.7	6.9	6.7	6.6	7.5	7.6	7.6	7.2
Transporte y Almacenamiento	5.7	6.4	6.6	6.2	5.8	5.8	5.8	5.4
Comunicaciones	2.6	3.6	6.5	8.0	9.3	10.0	11.5	12.9
Intermediación Financiera, Seguros y Actividades Conexas	2.1	2.4	2.9	3.2	3.3	2.9	2.6	2.9
Valor Agregado	92.2	90.7	90.7	91.0	92.5	92.5	91.2	89.9
Impuestos a la producción netos de subsidios	7.8	9.3	9.3	9.0	7.5	7.5	8.8	10.1
Producto Interno Bruto	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Tasa de crecimiento anual (%)	1991-95	1996-00	00-01	01-02	02-03	03-04	04-05	05-06
Agropecuario	2.8	2.0	9.5	2.5	1.8	-2.5	5.9	8.6
Industrias	6.9	7.6	-2.5	4.9	-2.0	1.8	6.6	6.5
Explotación de Minas y Canteras	1.6	2.5	-13.5	7.7	8.8	5.8	-0.1	11.0
Manufactura Local	6.0	7.5	-0.7	5.8	0.6	1.2	7.6	5.7
Manufactura Zonas Francas	8.0	9.7	-6.9	1.1	2.1	7.7	0.9	-8.0
Fabricación de Productos Textiles y Prendas de Vestir	10.8	7.4	-5.3	3.1	3.5	0.3	-4.7	-14.9
Otras Zonas Francas	2.8	14.3	-9.6	-2.4	-0.3	21.3	9.7	1.3
Construcción	12.2	7.7	-3.9	4.6	-17.1	-2.3	9.2	24.6
Servicios	6.6	6.2	6.2	7.6	3.6	1.7	8.7	10.7
Comercio	7.8	5.6	-0.6	5.7	-12.8	-4.9	15.8	11.3
Hoteles, Bares y Restaurantes	16.6	7.8	-1.5	2.8	13.6	3.2	9.0	4.9
Transporte y Almacenamiento	7.1	10.0	2.2	0.3	-7.2	1.4	8.7	4.0
Comunicaciones	16.4	15.3	45.0	30.0	15.7	9.8	24.8	24.8
Intermediación Financiera, Seguros y Actividades Conexas	8.2	9.2	14.6	17.8	3.2	-10.8	-0.7	23.6
Valor Agregado	6.2	6.3	3.2	6.1	1.4	1.3	7.7	9.1
Impuestos a la producción netos de subsidios	8.9	14.0	-9.9	2.7	-17.1	1.2	28.6	27.3
Producto Interno Bruto	6.4	6.9	1.8	5.8	-0.3	1.3	9.3	10.7

Fuente : Banco Central

Cuadro 5.2 Ingresos con Monedas Extranjeras

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	(million US\$)										
Exportaciones	4,053	4,614	4,981	5,137	5,737	5,276	5,165	5,471	5,936	6,145	6,485
Zonas Francas	3,107	3,596	4,100	4,332	4,771	4,482	4,317	4,407	4,685	4,750	4,554
Nacionales	946	1,017	880	805	966	795	848	1,064	1,251	1,395	1,931
Mensual de Remesas Familiares	914	1,089	1,326	1,519	1,689	1,808	1,960	2,061	2,230	2,430	2,738
Viaje		2,099	2,153	2,483	2,860	2,798	2,730	3,128	3,152	3,518	3,792

Fuente: Banco Central

Sin embargo, excepto las remesas del exterior, la Zona Fronteriza no ha desarrollado un vínculo íntimo con estos sectores en expansión y se han quedado atrás en las corrientes de crecimiento de la dinámica económica del país. Se describe la situación de cada sector en esta zona como sigue:

La exportación dominicana tiene dos renglones: La que proviene o no de las Zonas Francas. Cada renglón se contabiliza separadamente en las estadísticas del comercio exterior. A continuación se describen las características generales y por renglón:

Exportación y Zona Fronteriza

La exportación desde las Zonas Francas ha predominado la exportación dominicana. En el 2006

existen 56 zonas francas en todo el territorio nacional con un total de 555 empresas instaladas y 150,000 trabajadores empleados. El importe total de exportación desde zonas francas alcanza a 4,506 millones de dólares. El 70 % de la exportación dominicana proviene de las zonas francas (2006). A partir del 1994 el importe de exportación desde zonas francas ha ido aumentando, llegando al máximo en 2000 con 4,771 millones de dólares y se ha descendido ligeramente en los años posteriores.

Las Zonas Francas instaladas en la RD son prácticamente áreas de producción de bienes con valores agregados destinados al mercado norteamericano, puesto que un total de 380 empresas tiene mercado principal a ese país (datos del 2006). También, se destaca el mercado haitiano, ya que 32 empresas exportan sus productos hacia el país vecino, número que está mostrando la tendencia creciente desde 26 del año anterior (2005). El principal renglón de productos es textil, representando el 41 % de la totalidad de las empresas establecidas en 2005 y 36% en 2006. En 2006 la industria textil ocupa el 54 % de toda la empleomanía de las zonas francas y 35 % del importe total de la exportación. El 46 % del capital invertido proviene de Estados Unidos de Norteamérica y 36 % de la RD. El sistema de producción es como sigue: La RD importa materias primas desde Estados Unidos y fabrica los productos textiles como ropas interiores, pantalones, etc., y los exporta hacia este mercado extranjero. Las Zonas Francas han crecido bajo la política proteccionista de la industria de algodón norteamericana, y ha venido funcionando como fábrica de artículos textiles para el mercado norteamericano.

La industria textil representaba el 50 % del importe de exportación hasta 2003, sin embargo, a partir del 2004, ha ido descendiendo, con 45%(2004), 40%(2005) y 35%(2006). Ya no se puede competir con China en término del costo de producción, además del incremento de la competencia con la entrada en el mercado, los países centroamericanos del tratado de libre comercio CAFTA.

La República Dominicana firmó el convenio del DR-CAFTA en 2004, el cual entró en vigencia desde marzo del 2007. El año pasado, en el ambiente de la decadencia de la industria textil, las empresas norteamericanas han retirado sucesivamente de las zonas francas en el país. En un año entre 2005 y 2006, la cantidad de empresas textiles en zonas francas redujo a 198 de 226 que había. 15 empresas norteamericanas se han retirado en el mismo período.

Algunas empresas textiles instaladas en Santiago han optado elaborar productos semi-procesados como telas en RD y elaborar productos terminados en Haití, cuya mano de obra es barata. Este tipo de integración vertical de las industrias está avanzando; La materia prima se importa de Estados Unidos, productos intermedios (la tela) en RD en un sistema de producción con inversión intensiva de capital y el proceso de costuras en Haití, con la inversión en mano de obra. Esto ofrece oportunidad de exportar a Estados Unidos vía Haití. También se ha criticado el abuso de mano de obra haitiana.

La mayoría de las Zonas Francas está ubicada en la franja que une Santo Domingo y Santiago,

siendo distribuidas el 46 % en la Región Norte alrededor de Santiago y el 22 % en Santo Domingo, capital de la República Dominicana (2006). Las razones importantes de la concentración en estas dos zonas son varios. El costo de inversión en terreno e infraestructura es más bajo. Disponen de niveles satisfactorios de servicio de salud y el de la educación para los hijos de los ejecutivos de las empresas extranjeras.

Muy pocas empresas se establecen en las zonas francas de la Zona Fronteriza y las que se habían instalado, ya se están retirando de la región. La Ley No.28-01 otorga condiciones más ventajosas a los inversionistas en toda la zona fronteriza, que las zonas francas del resto del país. Cualquier inversión en zonas francas disfruta la exención de aranceles por la importación de materias primas y exportación de sus productos, pero, tienen que exportar sus productos. No obstante, bajo la Ley No. 28-01, las empresas pueden comercializar sus productos a cualquier destino, sin la obligación de exportarlos. En ese contexto, toda la Zona Fronteriza goza de incentivos mucho más favorables que los otorgados a las zonas francas en la misma y otras regiones. Teóricamente no habría ninguna empresa que preferiría invertir en las zonas francas de la Zona Fronteriza.

Comercio Exterior de la Zona Fronteriza y de Otras Regiones del País

El comercio exterior proveniente del renglón de "No Zonas Francas", se ha incrementado en los últimos años, con un crecimiento anual medio de 21.5 % entre el 2002 y 2007. Durante ese lapso, duplicó el volumen de exportación y 2.6 veces más en cuanto al monto de exportación, llegando a 2,257 millones de dólares en 2007.

Los principales productos de exportación dominicana son ferro níquel y otros minerales, ocupando casi la mitad del monto total, seguidos por productos tradicionales como café, cacao y azúcar y productos no tradicionales tales como productos industrializados, productos agrícolas procesados y productos agrícolas. Los productos no tradicionales han ido aumentando en término del monto de exportación.

El principal destino de la exportación dominicana es Estados Unidos de América, sin embargo, en las corrientes de la globalización comercial, el mercado del país vecino (Haití) ha estado teniendo cada vez mayor importancia para la RD, entreviendo la posibilidad de convertirse en un socio comercial muy potencial. El comercio RD - Haití brindará una gran oportunidad para la Zona Fronteriza.

Cuadro 5.3 Monto de Exportación por País de Destino

<i>Pais de Destino</i>	<i>2002-04</i>	<i>2005-07</i>	<i>Change</i>	<i>2007</i>
TODO	2,658,731,595	4,871,518,649	83%	Valor FOB US\$ 2,256,805,234
ESTADOS UNIDOS	989,639,778	1,438,744,354	45%	597,388,738
HOLANDA	137,677,589	509,081,536	270%	354,980,622
HAITI	264,738,062	426,244,741	61%	155,167,548
COREA DEL SUR	167,845,215	387,873,908	131%	135,186,262
PUERTO RICO	296,642,410	331,686,745	12%	111,571,702
CHINA, REPUBLICA POPULAR	7,904,874	277,353,302	3409%	189,824,331
BÉLGICA	80,694,328	202,178,470	151%	111,471,259
REINO UNIDO	68,166,322	152,751,254	124%	62,340,446
CANADA	100,169,423	132,877,132	33%	24,815,637
JAPÓN	67,717,119	127,933,622	89%	72,177,211
ESPAÑA	50,520,705	82,749,731	64%	82,749,730
ALEMANIA	54,628,325	71,257,636	30%	15,407,935
Otros	372,387,446	730,786,217	96%	343,723,806

Fuente: CEI-RD

Turismo y Zona Fronteriza

El turismo tiene dos importantes polos: Norte y Este (Ver el Cuadro 5-4.). La modalidad principal es el turismo de "Sol y Playa" cuyos beneficios se concentran en los complejos turísticos y los beneficios hacia las comunidades aledañas son bastante limitados. Según el Informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), a pesar de que se ha registrado un crecimiento muy notable de la industria turística en la Región Este, principalmente en Punta Cana, la situación de la pobreza de la región no ha tenido mejoría.

Cuadro 5.4 Proporción del Número de Turistas Extranjeros por Aeropuerto de Entrada (% , 2007)

Punta Cana	Puerto Plata	Las Américas	La Romana	Cibao	El Catey, Samaná	La Isabela
52.17	15.81	19.73	5.9	4.34	1.77	0.38

Fuente: Banco Central

En la Zona Fronteriza, existen recursos turísticos que entrarían en el segmento del turismo de Sol y Playa, por el cual la RD es muy conocida internacionalmente, pero, el acceso desde el aeropuerto más cercano es muy precario. Además, a esa región, es necesario introducir un tipo de desarrollo turístico que integre desde principio, a las comunidades locales para asegurar la retribución económica a la población local.

La Zona Fronteriza posee algunos recursos de Ecoturismo (Ver la Fig. 5.1), pero se necesitará tiempo para que el ecoturismo local se desarrolle suficientemente. Al paso del crecimiento económico del país, la demanda del turismo doméstico se incrementará. El promedio del tiempo de estadía de turistas extranjeros es de 9.26 días (2006), así que un día de ese tiempo podrá destinarse al ecoturismo. En ese sentido, el desarrollo ecoturístico en esta zona será una oportunidad para el futuro.



Figura 5.3 Recursos Turísticos de la Región Enriquillo, Sur de la RD.

Fuente : Embajada de España en República Dominicana – Agencia Española de Cooperación Internacional, Diagnóstico de la Situación del Turismo en la Región Enriquillo, 2007

Remesas del Exterior y Zona Fronteriza

Un 10 % de los hogares dominicanos recibe remesas del exterior (Censo Nacional del 2002) y muchos hogares de las comunidades fronterizas lo hacen también. Dentro de la población local que se encuentra trabajando en los Estados Unidos de América, ya muchos residen permanentemente. Cuando decidan regresar a su patria, ya no regresan a la Zona Fronteriza, sino prefieren vivir en Santo Domingo u otras ciudades grandes. Se ha visto una tendencia de que las remesas solo se continúan cuando la primera generación está en el exterior. Lógicamente, cuando esta generación no pueda enviar, las remesas se descontinuarán.

Los recursos humanos con capacidad salen de la región hacia ciudades grandes, donde reciben mejor educación, de los cuales, los más capacitados optan por emigrar al exterior (Estados Unidos, por ejemplo). De esta manera, acaban quedando en el exterior los recursos humanos capacitados, contribuyendo al progreso de los países extranjeros. Mientras continúa la fuga de cerebros, quienes son motores de desarrollo, no habría ninguna esperanza de un desarrollo sostenible de la Zona Fronteriza. Pero, también es cierto que hay muchos que retornan a la zona y se convierten en líderes comunitarios, aportando su amplio conocimiento y experiencia

adquiridos en el exterior. En este caso solamente, se podrá considerar oportunidades de crecimiento.

Industria de Telecomunicación y Región Frontera

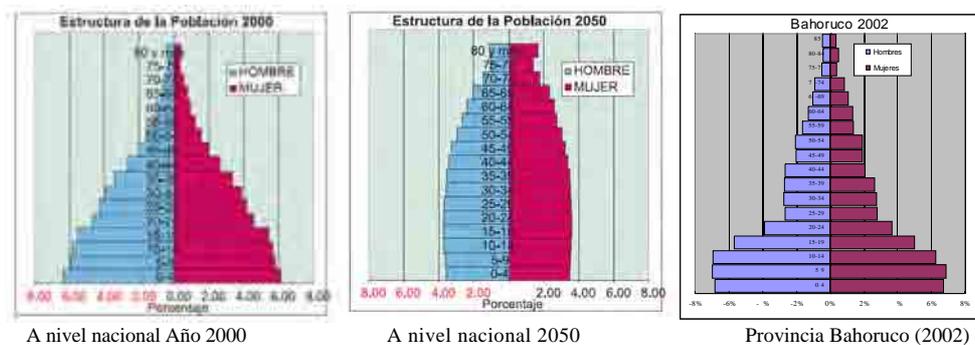
La telecomunicación es la rama de la industria que se caracteriza por su potencialidad de desarrollo sin frontera y ha estado registrando crecimientos muy acelerados. (Ver el Capítulo 1.5). El factor más importante de su desarrollo es el recurso humano. Un personal calificado en esta rama prefiere un ambiente con servicios urbanos establecidos y no irán a la zona fronteriza con servicios urbanos deficientes. No obstante, si se incrementan las oportunidades de negocios como consecuencia de la expansión del comercio fronterizo, es probable que se desarrollen negocios de apoyo en el área de tecnologías de información, entre la generación joven de las áreas rurales.

(b) La Posición de la Zona Fronteriza en RD y la Isla Hispaniola

La posición de la Zona Fronteriza en contraste con otras regiones del país o en el contexto de la Isla Hispaniola, es como sigue:

Posición en la RD

1. Se observan la disminución demográfica y el aumento de la población anciana. En una perspectiva a largo plazo, se prevé que la proporción de la población anciana se incrementará a tal grado que será imposible reproducir los recursos humanos.



Fuente: Censo nacional ONE 2002 etc.

Figura 5.4 Pirámide Demográfica

2. Una gran mayoría de la población económicamente activa depende de la agricultura y debido a la poca posibilidad de que la agricultura genere un alto crecimiento, se ha incrementado la brecha económica entre las áreas rurales y urbanas como Santo Domingo. El rol que jugaría la Zona Fronteriza en la economía nacional se verá más reducido.

3. Para el aparato económico nacional centralizado en Santo Domingo, la Zona Fronteriza

representa un “callejón” sin salida, y la presencia económica de esta zona se consideraría cada vez menos ventajosa.

Posición en la Isla Hispaniola

1. Enfocando la Zona Fronteriza en el contexto de toda la Isla Hispaniola, se da cuenta del gran contraste de la dinámica demográfica con Haití donde tanto la población total como la densidad poblacional han estado registrando un constante crecimiento. Se estima que aumentarán los conflictos transfronterizos en el futuro, acentuado por la presión migratoria procedente del país vecino.

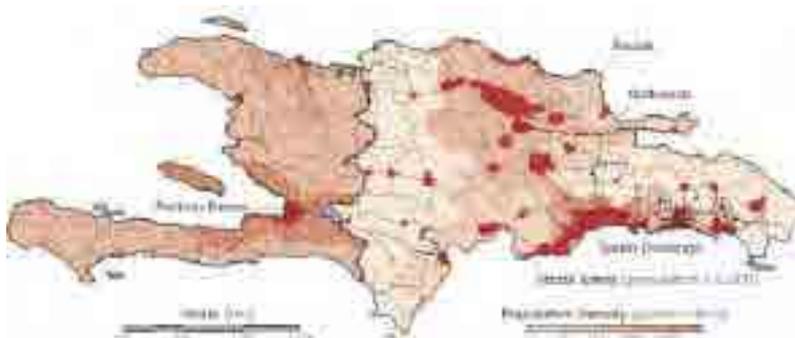


Figura 5.5 Densidad Poblacional de la Isla Hispaniola

2. Dentro de los movimientos de la integración económica regional, se espera que se fortalecería más la relación entre RD y Haití, que muestra una continua tendencia de aumento poblacional y supe las manos de obra baratas. En ese sentido, existe la potencialidad de que la Zona Fronteriza se convierta en un punto estratégico del comercio fronterizo, pero, también existe la amenaza de que no represente ninguna importancia y que las transacciones comerciales se hagan directamente sin intervención de la Zona Fronteriza del lado dominicano.

Como se describió, la Zona Fronteriza presenta el fenómeno de “ahuecamiento” en aspectos demodinámicos y económicos. Bajo la presión migratoria desde el país vecino, implica actualmente la posibilidad de ser fuente de dos amenazas, “semilla de conflictos” y “zona que será pasada de largo delante del comercio fronterizo”.

(2) Perspectiva Futura y Oportunidad de Desarrollo de la Zona Fronteriza

Aun existiendo estas amenazas, por el momento, las operaciones de comercio fronterizo con Haití, en su mayoría, son canalizadas por la Zona Fronteriza. Además, en la zona existen dos puertos marítimos de importancia para el comercio con los Estados Unidos de América, Manzanillo en el lado dominicano y Cap-Haitien en el lado haitiano.

La situación política de Haití ha estado muy inestable durante un largo período, pero en los últimos tiempos, ha mostrado un cierto grado de estabilidad. Tiene una gran población y el PIB per cápita es muy bajo. No obstante, se espera una mejoría gradual de la situación económica del país vecino, aun manteniéndose en el rango bajo (460US\$/persona, 2006) No obstante, se espera una mejoría gradual de la situación económica del país vecino, aun manteniéndose en el rango bajo.

Trazando una franja de 100 km desde la frontera hacia el oeste y otra de 100 km hacia el este, ambas franjas tienen alto potencial de desarrollo económico, según señalado en el siguiente cuadro a través de cuatro ciudades estratégicas. Si se enfoca la zona fronteriza de ambos lados, el potencial de mercado es grande.

Cuadro 5.5 Comparación entre las Franjas Con Una Distancia de 100 km Desde Cuatro Ciudades Fronterizas

Oeste (Haití)			Puntos de conexión	Este (República Dominicana)			
Departamento	Población (personas)	Escala Económica (miles de US\$)		Provincia		Población (personas)	Escala Económica (miles de US\$)
				Zona Fronteriza	Fuera de la Zona Fronteriza		
Norte, Noreste	1,156,000	2,211	Dajabón	Dajabón, Montecristi	Valverde	390,982	3,726
Central, Artibonito	1,733,000	3,315	Comendador (Elias Piña)	Elias Piña	San Juan	304,984	2,422
Oeste	2,943,200	5,630	Jimaní (Independencia)	Independencia, Bahoruco	Barahona	321,552	2,820
Sureste	518,200	991	Pedernales	Pedernales		21,207	186
Total	6,350,400	12,148				1,038,725	9,154

Fuente: Datos sobre Haití: Wikipedia.

Datos sobre la República Dominicana: Estadísticas provistas por la ONE

Nota: La escala económica está representada por el producto regional bruto, estimado por el equipo de estudio de la JICA



Figura 5.6 Franjas de 100 km de Distancia Desde las Ciudades Fronterizas

En el marco de la integración económica regional, el **“fortalecimiento del vínculo económico RD - Haití basado en la “armonía” y “distribución de responsabilidades”,** guarda la

posibilidad de impulsar el desarrollo y competitividad de ambos países, optimizando al máximo las particularidades y ventajas de cada país socio, entre la RD con un crecimiento económico continuo y Haití, con abundante fuerza laboral respaldado por la alta tasa de crecimiento poblacional. La Zona Fronteriza, por su ubicación estratégica, tiene la posibilidad de ser la “base binacional de solidaridad y armonización económica”. De ser así, será posible lograr la reactivación económica y detener la disminución demográfica de la zona.

Para la Zona Fronteriza, la gran oportunidad consiste en salir de la imagen como **“callejón sin salida”** del panorama económico del país visto desde el nivel central de Santo Domingo, y evolucionar hacia una **“base de enlace estratégico” que unen las transacciones comerciales tanto en la dirección Norte y Sur como en la dirección Este – Oeste en la zona**”. Por lo tanto, observando constantemente la tendencia de la integración económica regional, la Zona Fronteriza no debe perder la **“gran oportunidad de ascenso a través del Comercio Fronterizo”** y debe aprovecharla para impulsar el progreso de la economía regional.

De ahora en adelante, la Zona Fronteriza dejará de ser el "callejón sin salida" y se transformará como un "punto de enlace de las actividades comerciales" en dimensión geográfica más amplia, cuya perspectiva futura se describe a continuación:



Figura 5.7 Vertiente del Desarrollo Actual y Posicionamiento de la Región Frontera Actual

En la situación actual, la Zona Fronteriza es apenas un "callejón sin salida" dentro del gran aparato económico del país centralizado en Santo Domingo. Para los productores, esta región solo representa muy pequeña parte de las zonas de consumo. La gran brecha económica con el resto del país ha inducido la migración doméstica y al exterior de la población local. El comercio con el país vecino se ha mantenido de manera tímida, pero a causa de la debilidad de enlaces internos, no se ha generado impacto significativo a la economía de la Zona Fronteriza.

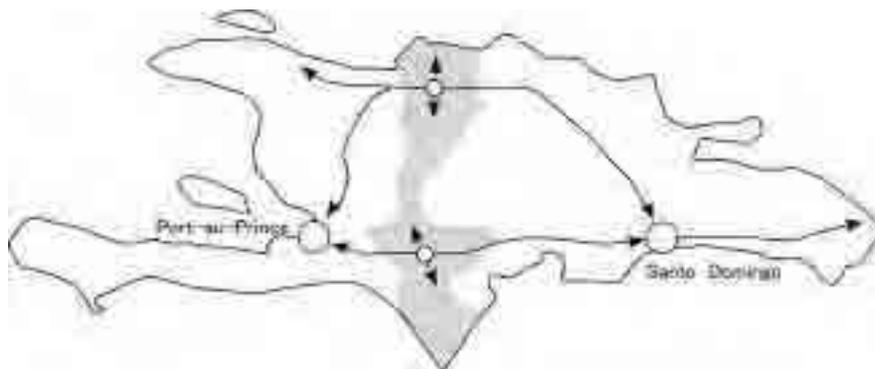


Figura 5.8 Vertiente de Desarrollo Futuro de la Zona Fronteriza

La Zona Fronteriza está localizada entre las principales zonas económicas de la República Dominicana y el país vecino, y sirve como enlace de las actividades comerciales entre dos países, a través de dos ciudades estratégicas, extendiendo sus impactos hacia ciudades y comunidades rurales aledañas. También se encuentran en ejecución proyectos de desarrollo con cooperación o inversión internacional.

Teniendo como eje central de desarrollo, el **“Comercio Fronterizo”**, se propone como estrategia de desarrollo, el crecimiento del “Mercado Fronterizo” y los negocios derivados del mismo como la industria de informática, para lo cual el factor indispensable es la **“armonización de las prioridades de desarrollo” con el país vecino.**

Al mismo tiempo, es indispensable mejorar los servicios urbanos de las ciudades fronterizas para evitar la salida de los jóvenes y atraer inversiones hacia la zona. Es inminente “crear las ciudades centrales” provistas de los servicios urbanos. Además, hay que llevar siempre el lema de un “desarrollo equilibrado e integrado entre las áreas rurales y urbanas” de modo que los efectos de desarrollo urbanístico se repercuten en las áreas rurales.

Con relación a la industria turística, con el turismo de “Sol y Playa”, los beneficios económicos en su mayoría, se concentran en los complejos turísticos y se dejan en muy poca proporción en las comunidades aledañas. Además este tipo de explotación turística ha suscitado diversas críticas desde el punto de vista medioambiental. Existen muchos recursos naturales con valor ecoturístico en la Zona Fronteriza, pero, el ecoturismo no ha tenido un desarrollo sólido en el país. A medida que se incrementa el nivel de ingresos de la población dominicana, se espera el crecimiento del ecoturismo con clientes domésticos. Por otro lado, la estadía promedio de los turistas extranjeros del turismo de masa, es de 9.26 días en el 2007. Existe la posibilidad de diseñar ofertas ecoturísticas para que un día de esta estadía pueda ser ocupada por las actividades ecoturísticas. Ya vista esta futura potencialidad del ecoturismo, es necesario preservar los recursos naturales y medio ambiente actual, hacer una revisión y valoración de los mismos y tomar medidas para evitar la degradación medioambiental. Bajo estos esfuerzos, la RD tendrá la posibilidad de hacer una explotación comercial sostenible de “recursos ecoturísticos” en el futuro.

(3) Mercado del País Vecino y Potencialidad de la Zona Fronteriza

A partir de la tendencia del comercio binacional y la de inversiones bajo el esquema de la Ley No.28-01, se hizo el análisis de la potencialidad del mercado del país vecino y la Zona Fronteriza, cuyos resultados se resumen como sigue:

(a) Exportación Hacia Haití

El siguiente cuadro muestra el comercio exterior con Haití (importación y exportación). El monto de exportación hacia este mercado ha estado incrementándose desde 2001, alcanzando 300 millones de dólares en 2006. A principio la exportación desde las zonas francas ocupaba aproximadamente una décima parte de toda la exportación, pero, ya en 2006, llegó a representar la mitad de la misma. A partir del 2000, la exportación de productos textiles hacia el mercado norteamericano comenzó a declinar, el país vecino comenzó a verse como importante socio comercial para la RD. El monto de importación desde Haití equivale a un décimo del monto de exportación del comercio binacional.

Cuadro 5.6 Comercio Exterior con el País Vecino

AÑOS	2001	2002	2003	2004	2005	2006*	TOTAL
(VALOR FOB EN US\$)							
EXPORTACIONES	79,482,582	100,855,535	127,301,084	77,712,595	161,049,463	300,760,126	847,161,385
NACIONALES	72,070,515	88,081,515	110,728,228	64,827,133	122,088,163	147,185,725	604,981,279
ZONAS FRANCAS	7,412,067	12,774,020	16,572,856	12,885,463	38,961,300	153,574,401	242,180,106
IMPORTACIONES	567,963	3,738,032	1,870,408	9,336,385	2,190,585	3,156,608	20,859,981
PARTICIPACIÓN							
NACIONALES	91%	87%	87%	83%	76%	49%	71%
ZONAS FRANCAS	9%	13%	13%	17%	24%	51%	29%
Crecimiento (%)							2002-2006
EXPORTACIONES		27%	26%	-39%	107%	87%	378%
NACIONALES		22%	26%	-41%	88%	21%	204%
ZONAS FRANCAS		72%	30%	-22%	202%	294%	2072%
IMPORTACIONES		558%	-50%	399%	-77%	44%	556%

FUENTE: CEI-RD
BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA DOMINICANA
OFICINA NACIONAL DE ESTADÍSTICA (ONE)
*CIFRAS SUJETAS A RECTIFICACIÓN

En el siguiente cuadro se detallan los artículos que se exportan hacia Haití, sin incluir productos de las Zonas Francas. Predominan metales de acero o zinc, harina de trigo, huevo y pastas.

Cuadro 5.7 Productos Exportados a Haití (No Zonas Francas) (Solamente los diez productos más exportados en los años correspondientes. Unidad: FOB US\$)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006*
VARILLAS DE ACERO	1,865,092	3,703,598	13,175,777	6,349,862	14,550,050	13,672,248
HARINA DE TRIGO		4,323,340		2,667,287	6,630,231	12,661,610
HUEVOS DE AVE, CON CÁSCARA FRESCO	6,473,763	10,015,158	9,967,798	5,245,281	7,782,416	8,646,447
PASTAS ALIMENTICIAS					3,795,044	
CEMENTO GRIS	3,487,420	4,473,683	3,167,701	1,451,341	2,542,615	8,518,279
COCOS SECOS		2,508,940			3,100,543	5,469,403
CAJAS DE CARTÓN CORRUGADO			2,597,295	1,864,002	2,756,556	4,214,159
PASTAS ALIMENTICIAS				1,527,622		3,297,441
ARROZ PARTIDO		2,400,850	2,247,860	1,721,019	3,308,930	3,268,811
PLANCHAS DE ZINC	1,548,497					2,819,046
PALITO DE QUESO			2,239,478			2,776,884
RON DE CAÑA						2,773,902
ABONOS MINERALES (FERTILIZANTES)	1,929,371		2,765,898			
CAJAS DE CARTÓN PLEGADIZAS						
POLIETILENO EN ROLLOS				1,312,690	2,984,022	
ARENQUES			4,400,073	1,127,177	2,557,766	
REPOLLOS (COLE BRUSELAS) FRESCOS			2,917,985	1,024,779		
VINO TINTO	4,796,344	3,841,037	2,751,561			
PLÁTANOS (BANANAS) FRESCO	1,528,847	2,554,892				
PILAS SECAS	3,398,224	2,429,344				
GALLETAS	2,595,578	2,330,019				
HABICHUELAS FRESCA	3,181,268					
Sub Total	30,804,404	38,580,860	46,231,426	24,291,059	50,008,173	68,118,230
Otros	41,266,111	49,500,655	64,496,802	40,536,074	72,079,990	79,067,496
TOTAL	72,070,515	88,081,515	110,728,228	64,827,133	122,088,163	147,185,725

Fuente:CEI-RD

La exportación desde las Zonas Francas se muestra en el siguiente cuadro. Se observa el incremento de telas, productos intermedios de textiles, desde el año 2004. Debido al estancamiento de la exportación de productos textiles a los Estados Unidos, de la RD se exportan las telas para elaborar productos finales en Haití. Además, se destaca la exportación de alimentos, como sopas enlatadas.

Cuadro 5.8 Productos Exportados a Haití desde Zonas Francas (Solamente los diez productos más exportados en los años correspondientes. Unidad: FOB US\$)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006*
TELA CORTADA PARA POLOSHIRT				298,618	2,496,472	71,016,076
TELA DE ALGODÓN		106,901	369,885		2,407,149	29,896,512
TEJIDOS DE ALGODÓN	2,269,334	6,361,176	2,972,191	859,311		9,248,916
SOPAS Y POTAJES ENVASADOS				2,393,439	5,563,974	3,739,650
REFRESCOS EN POLVO			925,213	1,807,319	1,380,207	2,981,272
HILO D/COSER DE ALGOD.Y POLIESTER	1,051,354	1,439,251	1,877,440	371,474	1,450,998	2,899,934
ROPAS USADAS	1,822,024	2,574,834	2,837,243	1,644,140	2,688,391	2,264,491
CAMISAS CORTADAS PARA HOMBRES						1,916,757
GALLETAS					1,410,437	1,815,798
SANDALIAS DE MAT. SINTÉTICO				748,135	2,416,040	1,727,489
POLOSHIRT PARA NIÑOS DE LAS DEMÁS MATERIAS TEXTILES						
TELA SINTÉTICA		108,829				
VELAS DE PERMA			215,458		929,840	
TEJIDOS DE POLIÉSTER					1,398,223	
CAJAS DE CARTÓN CORRUGADO	54,722	218,903	270,358	301,545		
RESINA ALCIDICAS				290,715		
CAMISAS CORTADAS PARA DAMAS				253,076		
BARRAS DE HIERRO O ACERO DE SECCIÓN			797,958			
PERCHAS PLÁSTICAS PARA ROPAS			309,425			
REFRESCOS EN POLVO DE NARANJA			194,186			
ACCESORIOS PARA LA CONF. DE ROPAS	38,325	161,022				
MAQUINA P/ COSER ELECT. DOMESTICAS		102,615				
ETIQUETAS		98,108				
VENTANAS DE ALUMINIO		73,322				
CAMISAS DE ALGODÓN PARA HOMBRES	1,143,630					
ENCAJES DE ALGODÓN	28,829					
WHISKY	28,625					
COLCHONES Y COLCHONETAS	21,011					
Sub Total	6,457,854	11,244,962	10,769,358	8,967,772	22,141,731	127,506,894
Otros	954,213	1,529,058	5,803,498	3,917,691	16,819,569	26,067,507
TOTAL	7,412,067	12,774,020	16,572,856	12,885,463	38,961,300	153,574,401

Fuente: CEI-RD

En cuanto a la importación desde Haití, se ha incrementado la importación de ropas a partir del 2003. Por otro lado, Además de la RD, Haití recibe inversiones de otros países, las cuales principalmente, se destinan a las fábricas textiles y sus productos son importados por los países de origen.

Cuadro 5.9 Importación desde Haití ((Solamente los diez productos más exportados en los años correspondientes. Unidad: FOB US\$)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006*
ARTÍCULOS DE PRENDERÍA			350,206	314,339	398,513	714,749
LAS DEMÁS CUERDAS DE MATERIA TEXTIL			97,010	124,139	256,981	436,505
CAMISAS, BLUSAS Y BLUSAS CAMISETAS, PARA MUJERES O NIÑAS DE ALGODÓN				19,835		196,385
PANTALONES LARGOS, PANTALONES CON PETO, PANTALONES CORTOS (CALZONES) Y SHORTS DE LANA O PELO FINO						133,952
CAMISAS PARA HOMBRES O NIÑOS DE ALGODÓN						123,098
LOS DEMÁS TRAJES					57,159	123,007
CALZONCILLOS (INCLUIDOS LOS LARGOS Y LOS "SLIPS") DE FIBRAS SINTÉTICAS O ARTIFICIALES						118,062
SUÉTERES (JERSEYS), PULLOVERS, CARDIGANES, CHALECOS Y ARTÍCULOS SIMILARES, DE PUNTO DE ALGODÓN						99,209
LOS DEMÁS CALZADOS CON ZUELA DE CAUCHO	4,688		152,891	92,275	163,352	97,417
LAS DEMÁS, TRAVIESAS (DURMIENTES) DE MADERA PARA VÍAS FERREAS O SIMILARES.						88,359
PETRÓLEO Y DERIVADOS	271,905		3,250			
(T-SHERTS) Y CAMISETAS INTERIORES, DE PUNTO DE ALGODÓN					248,005	
LOS DEMÁS VEHÍCULOS AUTOMÓVILES PARA TRANSPORTE DE DIEZ O MAS PERSONAS					88,724	
LOS DEMÁS AUTOMÓVILES DE CILINDRADA SUPERIOR A 1.500CM3 PERO INFERIOR O IGUAL A 3000 CM3 - LOS DEMÁS - LOS DEMÁS	110,832	105,286	148,570	73,920	85,792	
APARATOS RECEPTORES DE TELEVISIÓN ,INCLUSO CON APARATO RECEPTOR DE RADIODIFUSIÓN O DE GRABACIÓN O REPRODUCCIÓN DE SONIDO DE IMAGEN INCORPORADO A COLORES					83,678	
FALDAS Y FALDAS PANTALÓN DE ALGODÓN					62,323	
LOS DEMÁS DE LOS DEMÁS CALZADOS					50,702	
MAQUINAS Y APARATOS DE QUEBRANTAR, TRITURAR O PULVERIZAR.				8,250,000		
ARENQUES		35,053	147,635	41,169		
Sub Total	423,103	465,718	1,199,244	8,998,937	1,495,229	2,130,742
Otros	144,860	3,272,313	671,164	337,448	695,356	1,025,867
TOTAL	567,963	3,738,032	1,870,408	9,336,385	2,190,585	3,156,608

Fuente : CEI-RD

Tendencia del Comercio Exterior Desde el Sector de No Zona Francas

La exportación hacia Haití ha ido creciendo y la mayoría de transacciones comerciales, excluyendo las provenientes de las Zonas Francas, se hace a través de la frontera. La dinámica del comercio fronterizo se describe de la siguiente manera. Dajabón y Jimaní son dos puntos estratégicos; el comercio legal se hace más a través de Jimaní, mientras que el comercio ilegal se ve más frecuente a través de Dajabón. Además de cuatro mercados localizados en los capitales de 4 provincias, se establecieron otros tres, en Restauración, Bánica y cerca de Hondo Valle. En los últimos años también se ha observado mayor dinamismo comercial en las comunidades pequeñas.

Cuadro 5.10 Situación del Comercio Fronterizo

provincias	mercados fronterizos	Orden del volumen de transacción comercial		Volumen Manejado en los Mercados Fronterizos		Días de mercados abiertas (legal e ilegal)	Anotación
		legal	ilegal	legal	ilegal		
	Total de mercados fronterizos			50%	50%		
Dajabón	Dajabón	2	1	materiales de construcción, etc.	productos agrícolas	lunes y viernes	
	Tirouli (Cerca de Restauración)		3		100%		
Elias Piña	Comendador	3	2	• 100 % antes del segundo trimestre del 2007. • Después, 60 %.	Se estableció un mercado ilegal en el segundo trimestre del 2007. Después, el volumen manejado es 40 %.	lunes y viernes	
	Banica		4		100%		
	Canana Miguel (Hondo Valle 近く)		6		100%		
Independencia	Jimani	1	7	98%	2%	lunes y jueves	Entrada desde y hacia Santo Domingo y Puerto Príncipe
Pedernales	Pedernales		5		100%	lunes y viernes	

Fuente: Equipo de Estudio JICA, de acuerdo a las entrevistas con el personal de la CEI.

En la siguiente figura se muestra la evolución del volumen de exportación desde cada provincia. Las cuatro provincias ocupan el 90 % del total, con mayores volúmenes desde Dajabón y Jimaní. Según el promedio de los años 2005 a 2007, las transacciones comerciales mediante Dajabón y Jimaní, representaron el 76 % del total. Por otro lado, está aumentando la exportación a Haití desde Elias Piña-

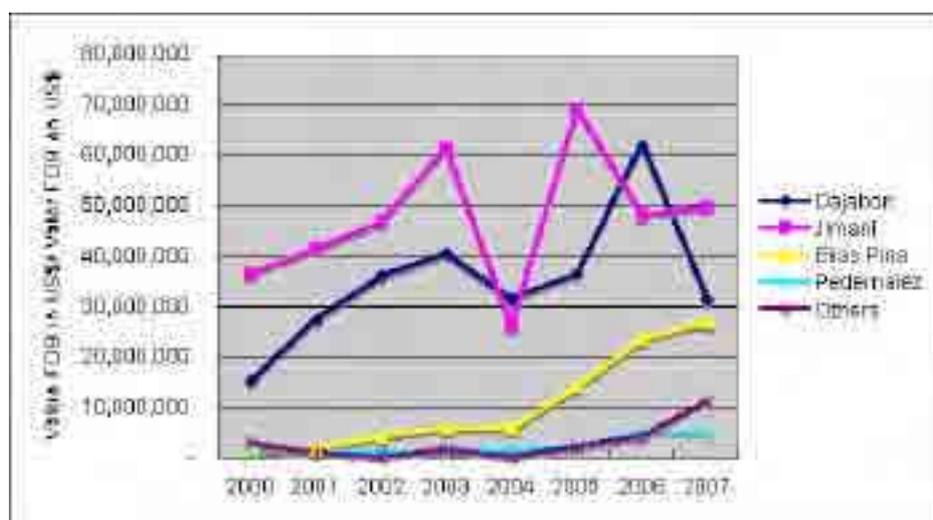


Figura 5.9 Exportación Hacia Haití : Comercio Exterior No Zonas Francas

Fuente : CEI-RD

En el siguiente cuadro se muestra la tendencia de exportación desde cada punto. Jimaní es la

ciudad de entrada entre las dos capitales, Santo Domingo y Puerto Príncipe. Predomina la exportación de alimentos (huevo, harina de trigo, queso, coco, etc.) y materiales de construcción (metales de acero, etc.)

Dajabón es el punto de acceso a las zonas altamente pobladas en el norte de Haití, supliendo las demandas de las ciudades como Cap Heitien, Fort Liberte, etc. Desde Dajabón, se exportan en mayores cantidades, alimentos (trigo, pasta, huevo, frijol) y materiales de construcción (metales de acero, cemento, plancha de zinc). En Dajabón existe el mercado fronterizo más grande del país (Ver el recuadro marcado que aparece posteriormente).

Desde Elias Piña se exportan en mayores cantidades, materiales de construcción (metales de acero y cemento), alimentos (arroz, trigo, frijoles) y detergentes.

Desde Pedernales, predominan materiales de construcción (cemento, etc.) y alimentos (coco, frijoles, trigo, salchicha, guineo)

Cuadro 5.11 Tendencia de la Exportación Desde los Diferentes Puntos de Salida

PAIS/SALIDA/PRODUCTO	2002 VALOR FOB	2003 VALOR FOB	2004 VALOR FOB	2005 VALOR FOB	2006 VALOR FOB	2007 VALOR FOB
TOTAL GENERAL	88,081,514.93	110,728,227.89	64,827,132.50	122,355,570.05	147,185,725.47	127,856,271.02
JIMANI	46,776,439.49	61,328,902.70	25,914,286.90	69,251,059.70	48,173,449.50	49,849,306.20
HUEVOS DE AVE FRESCO	5,619,853.46	6,108,715.42	1,269,186.73	5,144,395.62	5,595,232.89	2,720,586.64
COCOS SECOS	1,958,837.36	46,455.90	104,458.94	2,681,589.95	4,167,317.88	824,672.16
PALITO DE QUESO	33,002.29	1,333,941.47	463,838.55	2,334,559.61	2,318,410.02	2,186.14
CAJAS DE CARTON CORRUGADO	2,290,279.56	2,595,516.61	1,767,502.46	2,571,726.92	2,304,731.45	3,619,504.30
SEMOLAS Y GRAÑONES		142,506.38	759,021.30	1,661,475.00	1,832,367.04	1,622,485.95
VARILLAS DE ACERO	967,688.48	7,474,382.08	2,498,965.57	5,674,811.43	1,048,569.68	3,286,123.88
POLIETILENO EN ROLLO	123,558.45	364,235.78	1,215,383.54	2,393,388.35	823,453.27	705,468.11
ALIMENTOS PARA AVES	208,401.33	336,512.18	226,854.88	1,920,809.27	499,504.77	84,178.55
LATAS CAPACIDAD SUPERIOR A 50L		22,709.09	73,875.55	1,944,953.82	340,895.69	255,081.10
RON DE CAÑA	303,952.51	577,936.91	497,293.39	1,864,483.81	276,507.82	911,666.37
OTROS PRODUCTOS	35,270,866.05	42,325,990.88	17,037,905.99	39,698,727.02	21,001,827.25	35,817,352.70
DAJABON	36,124,298.97	40,498,963.40	31,555,738.60	36,674,770.70	62,328,516.50	31,688,422.00
HARINA DE TRIGO	3,708,399.36	741,936.63	1,629,654.92	4,627,440.91	9,332,307.04	4,479,340.15
VARILLAS DE ACERO	1,635,694.44	2,839,146.18	2,743,083.66	6,051,891.38	8,211,364.14	2,090,247.07
CEMENTO GRIS	4,357,039.96	3,119,550.12	1,306,763.59	1,699,152.39	2,963,580.42	2,341,690.04
PASTAS ALIMENTICIAS	636,934.26	787,653.40	677,581.89	2,089,294.98	2,512,698.46	1,462,116.51
HUEVOS DE AVE FRESCO	4,364,325.97	3,541,119.60	3,747,232.10	2,356,146.11	2,466,003.27	1,044,845.88
PLANCHA DE ZINC	969,223.82	861,820.87	612,865.02	1,397,542.88	2,337,197.96	1,369,127.39
DETERGENTE EN POLVO	194,525.93	289,553.70	468,685.82	847,483.89	1,796,518.79	1,068,578.82
PLANCHA DE PLAYWOOD	280,863.54	334,846.75	214,464.07	949,325.91	787,492.53	59,772.61
TAYOTAS	750,090.00	870,321.60	688,520.31	727,582.21	736,456.45	912,062.61
GALLINAS Y GALLOS (POLLOS) VIVOS	15,072.52	508,246.09	548,028.58	811,790.99	678,998.21	372,314.98
OTROS PRODUCTOS	19,212,129.17	26,604,768.46	18,918,858.64	15,074,954.15	14,707,120.32	16,488,345.99
ELIAS PIÑA	4,060,103.75	5,886,441.04	5,710,861.59	14,176,450.40	23,420,984.50	26,923,387.55
VARILLAS DE ACERO	1,098,581.64	2,856,641.12	1,103,972.15	2,808,423.64	4,360,481.54	5,281,498.67
ARROZ PARTIDO	1,146,413.89	751,062.34	907,727.45	2,750,285.78	2,541,598.68	2,188,894.87
HARINA DE TRIGO	161,224.03	59,973.76	419,633.69	1,157,999.41	2,857,142.14	1,729,862.21
CEMENTO GRIS	27,645.94	5,949.58	95,827.32	712,176.33	1,377,964.89	673,400.15
RON DE CAÑA	101,291.32	34,730.87		313,425.13	1,043,223.36	237,530.00
DETERGENTE EN POLVO	1,587.75	5,148.78	71,202.80	422,813.68	624,996.95	397,586.10
JABONES DE LAVAR	10,085.88	28,212.15	273,319.14	530,653.33	325,700.78	1,430,406.04
PASTAS ALIMENTICIAS	822,712.62	46,532.29	455,428.29	804,292.33	481,313.15	445,366.28
HABICHUELAS FRESCAS	60,296.47	101,876.10	176,238.66	745,560.00	560,607.24	175,507.19
HABICHUELAS NEGRAS FRESCAS		50,384.36	36,562.69	331,117.26	166,558.52	123,800.01
OTROS PRODUCTOS	630,264.21	1,945,929.69	2,170,949.40	3,591,005.15	5,536,516.69	14,309,536.03
PEDERNALES	1,015,077.66	1,181,744.02	1,471,655.96	2,063,083.53	5,087,962.55	5,079,539.50
CEMENTO GRIS	13,780.29	9,288.83	43,496.95	136,053.53	1,711,012.97	53,800.58
COCOS SECOS	28,416.69	180,263.68	421,064.89	120,469.20	758,720.39	725,262.94
HABICHUELAS FRESCAS	76,144.74	108,307.94	186,908.15	244,427.88	356,023.16	228,701.82
HARINA DE TRIGO	408,359.85	172,644.80	111,513.16	44,638.67	278,017.52	2,123,150.65
HABICHUELAS NEGRAS FRESCAS			31,777.06	394,068.68	223,352.96	145,608.56
SALCHICHON	14,282.10	35,501.27	24,595.53	77,649.96	210,067.81	158,340.43
HUEVOS DE AVE FRESCO	16,228.73	27,203.40	49,710.29	217,167.43	181,885.64	102,758.97
BANANOS FRESCOS (GUINEOS)	21,468.17	25,409.03	15,076.55	116,059.49	56,514.94	130,630.44
ALIMENTOS PARA AVES	7,168.93	14,723.61	5,272.24	63,624.05	29,651.54	18,555.73
GUANDULES SECOS	28,416.69		2,469.21	51,215.07		
OTROS PRODUCTOS	400,811.47	608,401.46	579,771.93	567,352.21	863,036.93	1,392,730.28
OTRAS SALIDAS	105,595.06	1,832,176.73	174,589.45	1,902,668.28	4,135,009.97	11,315,594.94

Fuente : CEI-RD

En el recuadro marcado aparece la perspectiva futura del mercado fronterizo de Dajabón. Actualmente se está avanzando un proyecto binacional financiado por UE/ONFED en los alrededores de este mercado, cuya construcción terminaría en octubre del 2008. La UE/ONFED también proporciona la asistencia técnica sobre la administración del mercado y pretende formular estrategias de gestión del mercado en junio del 2008. Se contempla organizar un comité de dirección del mercado, compuesto por los representantes de organizaciones relacionadas, iglesia y ONGs, y formar un cuerpo ejecutivo, con el fin de llevar una administración justa y

equitativa.

Proyecto de Mercado
Binacional de Dajabón

- Lado haitiano : Carretera que une Cap-Heitien – Ounaminte.
- Lado Dominicano : Acondicionamiento de las facilidades del mercado fronterizo (incluyendo la construcción de las facilidades de control migratorio y aduanal), autopista de Dajabón, apoyo a la gestión del mercado.



Foto. 5.1 Imagen del Futuro Mercado Binacional
Fuente::ONFED

Por otro lado, la ONFED está interesado en estudiar otros mercados fronterizos, sería una gran oportunidad para la RD.

Las condiciones de higiene y seguridad del actual mercado son muy precarias y los que visitan allá se van de una vez, después de hacer sus diligencias. Debido a su estadía muy corta, el promedio de gastos por persona es muy poco. Si se alarga su estadía, dejarán más beneficios económicos localmente. Es necesario crear motivos para que permanezcan más tiempo en los mercados, por ejemplo, ampliar la variedad de artículos de venta e incluir artículos de lujo, así los compradores se pondrán a escoger los productos y permanecerán más tiempo. También es bueno disponer de servicios de apoyo al funcionamiento del mercado, incluyendo facilidades de restaurantes y hoteles y propiciar ambiente donde se pueda fomentar contacto de negocios. De ese modo, el mercado diversificará sus funciones y se incrementarán los intereses de los visitantes, quienes quedarán más tiempo en los alrededores del mercado y aumentarán sus consumos también.

Esto quiere decir que la presencia del mercado no solamente fomentará el desarrollo de actividades propias del comercio fronterizo, sino también otras derivadas, a través de las cuales, probablemente, se incrementarían los valores agregados del mercado.

Tópico: Situación del Mercado Fronteriza en Dajabón

El Mercado de Dajabón es el más grande en la Zona Fronteriza y se practican en gran proporción las actividades comerciales ilegales.

Dos veces a la semana, los lunes y viernes, se abren las ferias de la ciudad de Dajabón, las mismas se extienden hasta 20 cuadras de la ciudad, ocupando el 7 % de las zonas pobladas. Se nota la gran presencia de los haitianos que trabajan o abren sus puestos en el mercado, así como del gran volumen de artículos de origen haitiano.

En los puestos dominicanos, se venden artículos que talvez, no son comercializables en otros mercados. Al público haitiano se venden hielo, huevo, productos agrícolas, arroz caqueado, carne de pollo desmenuzado, vino rojo, etc. De Haití se venden ropas, arroz, aceites y otros productos de excelente calidad, etc.

Los productos agrícolas son manejados por los comerciantes dominicanos y está aumentando la cantidad de productos de la Región de Cibao. Las ropas, alimentos, arroz y aceite comestible son manejados por los haitianos (casi todas, mujeres), en su mayoría, son productos importados desde Miami.

Impacto Económico:

El volumen manejado en este mercado aumentó a cuatro veces más en los últimos años, llegando a la cifra de 12 millones de dólares. Alrededor de 1,500 personas trabajan en el mercado, en su mayoría, son haitianos. Vienen entre 5,000 y 8,000 compradores y existen unos 400 a 500 personas dedicadas a los servicios de apoyo como transportistas, cargadores, intermediarios, etc. Hay personas que trabajan como traductores en las negociaciones entre haitianos y dominicanos.

El 68 % de los dominicanos y el 89 % de los haitianos que trabajan en las ferias fronterizas, solo cuentan con esos ingresos. El 82% de los dominicanos que trabajan en las ferias obtiene un promedio mensual de 120 dólares. Los ingresos de los haitianos son menos. Aunque los comerciantes dominicanos representan el 30 % solamente, manejando prácticamente sólo productos agrícolas, el importe de venta total llega a 8 millones de dólares, mientras que los haitianos solo llevan un importe de venta total de 100,000 dólares. El promedio de la venta diaria de las haitianas que venden ropas, es de 30 dólares, con ganancias netas de 10 dólares solamente.

De los hogares alrededor de las ferias, 33 % obtienen ganancias a través de las ferias y 24 % trabajan en los negocios derivados como alquiler de almacén, alojamientos y servicios de restaurantes. El transporte dentro de la ciudad también es el servicio muy importante dentro de las actividades relacionadas al comercio fronterizo. La asociación de motoristas tiene unos 400 a 500 socios. La motocicleta es el único medio de transporte en la ciudad. Casi todos los trabajadores que cargan las mercancías, son haitianos, con escasos dominicanos.

Los consumidores dominicanos consiguen productos baratos y de alta calidad traídos de Haití. En consecuencia, ellos pueden tener un promedio de ahorro mensual de 30 dólares (El ingreso mensual medio es 300 dólares).

La venta de productos agrícolas cultivados en la Zona Fronteriza ocupa menos de 10 % de la cantidad total comprado por los haitianos. Incluso, no suplen con regularidad. Debido a las malas condiciones viales, los productos agrícolas locales pierden competitividad ante los comerciantes más potentes del Cibao. Incluso, existe la amenaza de que ellos acaparen las actividades comerciales del mercado, porque realmente, los mejores beneficiarios del mercado fronteriza de Dajabón son los negociantes del Cibao.

Como consecuencia del gran auge del mercado de Dajabón, los tres bancos grandes abrieron sus sucursales en esta ciudad. También se establecieron hoteles de pequeña y mediana escala y boutiques. No obstante, el ahorro se está yendo fuera de la región y no hay acumulación de capital localmente. Aún así en la ciudad de Dajabón, el dinamismo económico ha traído el surgimiento de la clase media y grupos de empresarios.

El mercado de Dajabón estaba siendo administrado por el sector privado por embargo del gobierno municipal, el cual obtenía un ingreso de 20,000 dólares en 1986 y 60,000 dólares en 2001 por estas actividades. Desde 2003, el gobierno municipal asumió su administración directamente, lo que le permitió obtener ingresos de más de 100,000 dólares al año. Sin embargo, este notable crecimiento

económico del mercado, no ha generado gran impacto palpable en el desarrollo regional. Se observa el deterioro del medio ambiente urbano, debido al incremento de desechos sólidos y líquidos, mayor desorden de tráfico tales como taponamiento vehicular y emisión de gas de escape, etc. En contraste con el mayor dinamismo urbano, las zonas rurales se encuentran económicamente estancadas y la población rural está disminuyendo.

(Rodríguez y Mary, 2001)

(b) Tendencia de Inversiones Amparadas por la Ley No.28-01

Como se explicó anteriormente, las empresas establecidas en la Zona Fronteriza podrán disfrutar los privilegios amparados por la Ley No.28-01, aunque no exporten sus productos al exterior. Por esa razón, actualmente 46 empresas están establecidas y 36, están esperando el permiso oficial. Como señala el siguiente cuadro, en una región con un poco menos de medio millón de habitantes, se han generado casi 10,000 empleos.

Cuadro 5.12 Lista de Empresas Establecidas Bajo la Ley 28-01

Provincia	Actividades	Número de Empresas		Número de Empleados	
DAJABON	Agro-processing	2	4	165	253
	Assembly	1		45	
	Mineral	1		43	
MONTECRISTI	Agro-processing	11	22	3,688	4,581
	Assembly	4		387	
	Wood	3		60	
	Mineral	2		144	
	Service	2		302	
SANTIAGO RODRIGUEZ	Agro-processing	4	6	214	2,225
	Mineral	1		1,962	
	Assembly	1		49	
ELIAS PIÑA	Agro-processing	1		500	
BAHORUCO	Agro-processing	1		75	
INDEPENDENCIA	Agro-processing	3	8	313	470
	Mineral	4		113	
	Distribution	1		44	
PEDERNALES	Agro-processing	1	2	1,139	1,839
	Mineral	1		700	
TOTAL		44		9,943	

Nota: Los datos corresponden solamente a 44 empresas.

Fuente: Consejo de Coordinación Zona Especial Desarrollo Fronterizo

A continuación se describen las características por área:

- El monto total de las inversiones es mayor en Monte Cristi donde se encuentra el Puerto de Manzanillo, seguido por una de las provincias vecinas, Santiago Rodríguez. Las empresas establecidas en estas dos provincias producen artículos procesados a partir de productos agrícolas o maderas que son recursos naturales abundantes localmente.
- En el área sur, se producen en mayor cantidad, productos elaborados a partir de recursos minerales que se obtienen localmente. Además, se encuentran muchas fábricas de aguacate en Elías Piña e Independencia.

No existe estadística sobre los mercados de destino de estas empresas establecidas en la Zona

Fronteriza, pero se sabe que son diversos; Haití, Estados Unidos o mercados domésticos. Hay empresas que exportan productos agrícolas a Jamaica, cuya producción agrícola ha sufrido enormes daños por las tormentas tropicales formados el año pasado. Otras suplen materiales de construcción al Estado de Luisiana, Estados Unidos, para las operaciones restauradoras de los daños de las inundaciones.

Hay empresas que fabrican productos para Haití, principalmente materiales de construcción, debido al auge de construcciones en el país vecino y alimentos por el incremento de la demanda de alimentos, especialmente de productos procesados. También consideran la exportación de sus productos hacia otras regiones vía Haití.

Estos son efectos generados por la Ley No.28-01, sin embargo, también se observan los siguientes problemas:

- El impacto económico directo a las comunidades locales es limitado, debido a la exención del pago de impuestos y porque no están obligados a emplear a personas locales. Ha habido casos en que aprovechando ese privilegio fiscal, compraban materiales de construcción y se las vendían a otras regiones del país.
- Hay muchas empresas que se inclinaron a la idea de establecerse en la Zona Fronteriza, atraídas por la abundancia de recursos de agua y otras naturales. Muy frecuentemente explotan estos recursos naturales sin tomar medidas de protección ambiental, vertiendo aguas residuales sin tratamiento. Es necesario aumentar las medidas de vigilancia para evitar malas prácticas que ocasionen la contaminación medioambiental.
- Se les permite vender a cualquier destino ni se llevan estadísticas de sus operaciones comerciales. Esto hace que no se pueda medir con precisión el efecto de la presencia de estas empresas en la Zona Fronteriza.
- Por su parte, los inversionistas manifiestan, entre las problemáticas encontradas en la Región, la falta de recursos humanos capacitados.

(c) Mercado del País Vecino y Potencialidad de la Zona Fronteriza

A partir de la tendencia del comercio binacional y la de inversiones bajo el esquema de la Ley No.28-01, se hizo el análisis de la potencialidad del mercado del país vecino y la Zona Fronteriza, cuyos resultados se resumen como sigue:

1. Haití recibe un monto extraordinario de la cooperación internacional y como consecuencia, existe una gran demanda por materiales y maquinarias de construcción, la mayoría de los cuales se exportan legalmente desde RD:

2. La demanda de alimentos se ha elevado en Haití debido al incremento poblacional y el deterioro del ambiente de producción agrícola en ese país. Incluso, se habla de manera informal que “todos los cultivos producidos por la Región Frontera se vende de una vez”. No obstante, la mayoría de estas exportaciones se hace de manera ilegal.
3. Desde RD, se están exportando los productos que satisfacen las necesidades del mercado haitiano, el cual no exige alta calidad, por lo que se exportan a Haití los productos que no son competitivos en los mercados extranjeros (USA, etc.) ni en los mercados domésticos.
4. Como se observa el caso del mercado fronterizo en Dajabón, las actividades del mercado han generado efectos económicos deseables en las comunidades bajo su influencia; esto significa que se ampliarán las oportunidades de desarrollo al disponer los mercados fronterizos más organizados.
5. El libre comercio y la globalización económica regional, han favorecido a elevar la competencia y la distribución de funciones entre los actores involucrados. La industria textil en las zonas francas de RD está perdiendo la competitividad en el mercado norteamericano, y en consecuencia, se está avanzando la distribución vertical de la producción en ese sector; la RD produce los materiales sem.-elaborados como telas, y acaba el proceso final de la producción en Haití por su ventaja de costos de mano de obra bajos. Haití ya está siendo el destino de inversiones extranjeras directas desde China y Corea, países que están concientes del alto potencial del país vecino. Ya se están exportando los productos con capital extranjero, participando en los mercados extranjeros competentes.

(4) Formulación de Estrategias de Desarrollo

Se propone que el eje central de la estrategia de desarrollo fronterizo sea “Aprovechar al máximo la dinámica comercial que se produce en la zona”, porque a través de una serie del análisis realizado y descrito en este informe, se ha evidenciado que el Comercio Fronterizo ofrecerá grandes oportunidades de desarrollo para la Zona Fronteriza.

Como evidencia de esto, ya se observa el crecimiento de la demanda de los alimentos, materiales y equipos de construcción en el país vecino. Por otro lado, en el marco de integración económica, se está avanzando la distribución de funciones en producción y en caso de RD, la producción vertical con Haití, implica una gran potencial con los mercados internacionales como USA.

Sin embargo, debemos estar conscientes que todo esto es basado en el análisis hecho en este momento. La economía tiene vida y es altamente susceptible a los cambios circunstanciales que la rodean. Por ejemplo, los desastres naturales podrán cambiar el rumbo de la economía, incluyendo el incremento de la demanda fortuito como los casos de la reconstrucción del Estado de Luisiana, USA o aumento de la demanda de alimentos en Jamaica, ambos afectados por huracanes. La industria textil que tuvo su auge en un tiempo, ya está en decadencia. Las

proyecciones económicas actuales pueden cambiarse totalmente de aquí a dos años.

En ese sentido, las personas y comunidades fronterizas deben ser muy cautelosas con los acontecimientos internos y externos, mantener vigilando la tendencia de la comunidad mundial y afianzar una visión de desarrollo en sentido amplio, a fin de captar las oportunidades positivas y prepararse ante las amenazas a tiempo.

También deben incrementar su sensibilidad a los acontecimientos internos de la Región, identificar los brotes de desarrollo o elementos que faltan para reforzar las ventajas o prevenir las debilidades.

Esta responsabilidad no podrá ser cumplida solamente por las autoridades municipales, provinciales y otras dependencias públicas, sino también debe estar respaldada por la participación e iniciativa de la población local, quien asumirá las funciones correspondientes. En caso necesario, también hará falta involucrar a los agentes externos por sus facultativos integrados. Afortunadamente, ya la zona ha sido objeto de interés de distintos sectores externos tales como donantes, ONGs, hombres de negocio, etc.

Los hombres de negocio son los mejores conocedores de la economía. Los agricultores conocen la agricultura mejor que nadie. Los maestros son los mejores expertos de la educación. Entonces, hay que analizar el futuro de la Zona Fronteriza y las estrategias de desarrollo, uniendo la sabiduría e inteligencia de todos, integrando a todos los actores relacionados al desarrollo de la zona. Ya no es el de pasar los días en peleas políticas para conquistar pequeños “territorios”.

Si no hay especialistas apropiados en la zona, podrán acudir a especialistas desde Santo Domingo, o la capacidad de organismos o países extranjeros. Este es el fundamento de la cooperación internacional. Cuando se logra esto, se alcanzarán las metas de “apropiación” y “alineamiento” establecidas en la Declaración de París.

En conclusión, las estrategias propuestas en este informe, giran en torno al cuestionamiento central, “Cómo aprovechar las oportunidades del comercio fronterizo” y sugieren la implementación y ajustes sobre la marcha de un marco de ejecución. Para poner en funcionamiento dicho marco, las autoridades municipales y provinciales, ciudadanos, organizaciones sectoriales, ONGs y sociedad civil, todos deben pensar en la distribución de funciones y colaboración mutua. Deben asumir sus respectivos roles, encaminando hacia las metas comunes, comprometidos todos, a construir una sociedad comunitaria con riqueza. Lo más importante es accionar. En el proceso de implementación, se fortalecerá la capacidad de cada parte, nutriéndose de las experiencias y lecciones adquiridas y generando efectos conjugados.

5.2 Capacidad para Ejecutar las Estrategias de Desarrollo

En este acápite se organizarán las discusiones de análisis sobre las capacidades. Luego, se referirá de manera organizada, a la situación de las capacidades actuales y necesidades futuras, así como

las propuestas para mejorarlas.

(1) Sobre las Capacidades

Definición de la "Capacidad"

La JICA define la "Capacidad" como la habilidad para establecer y cumplir las metas, identificar los temas de desarrollo y solucionar los problemas." El "Desarrollo de Capacidades" (CD en su sigla en inglés) se refiere a un "proceso de aumento de las capacidades en diferentes niveles individual, institucional y de la sociedad en conjunto, para atender los temas de desarrollo" Este enfoque proviene de la definición establecida por las organizaciones internacionales como PDNU u OECD. Se da mucha importancia a que el Desarrollo de Capacidades esté fundamentado en la iniciativa propia de las personas o instituciones involucradas. A continuación se definen de manera más específica las Capacidades en los tres niveles identificados:

- La "Capacidad Individual" se refiere a la habilidad y disposición de una persona para establecer y cumplir las metas de sus acciones, invirtiendo los conocimientos y habilidades de su dominio.
- La "Capacidad Institucional" se refiere al proceso de toma de decisión o mecanismo de gestión para lograr los propósitos específicos de la institución, cultura empresarial y régimen de la organización. O sea, se refiere a la capacidad colectiva para trabajar de manera asociada para el logro de los objetivos trazados.
- La "Capacidad del Régimen o de la Sociedad" se refiere al entorno, condiciones, políticas y regímenes que incidan más allá del ámbito de acción de una "organización", los cuales son necesarios para potenciar la capacidad individual o institucional.

Las capacidades individuales e institucionales, consisten en la "Capacidad Fundamental" como consciencia, motivación, liderazgo, etc., la "Capacidad Técnica" que es conocimientos y técnicas adquiridas y la "Capacidad Física" que se refiere a un conjunto de recursos como fondos, equipos, materiales, etc., La capacidad técnica se puede mejorar a través de entrenamientos, pero, la capacidad fundamental no siempre se adquiere o se mejora automáticamente con una capacitación técnica, sino hay que someterse a un proceso continuo de pruebas, ensayos y errores, consentimiento colectivo y compartir experiencias entre las partes involucradas.

¿Cuál Capacidad Se Necesita? ¿Para Qué?

A la hora de iniciar un proceso de Desarrollo de Capacidades, es necesario especificar cuál es su utilidad.- Por ejemplo, el tema central del presente Estudio, es una baja eficiencia y efectividad de desarrollo de la Zona Fronteriza. Entonces, las Capacidades requeridas serán "las Capacidades para manejar eficientemente desarrollo fronterizo eficientemente y elevar su efectividad a fin de

reducir la pobreza de la región". Por tanto, se necesita diseñar un proceso de desarrollo de capacidades dirigido a los organismos públicos, organizaciones y personas locales, para que ellos puedan determinar y cumplir las metas, identificar los temas o problemas y buscar la solución en los aspectos relacionados al desarrollo y reducción de la pobreza de su región".

El alcance del desarrollo de capacidades se ha definido según los avances del Estudio, dividido en diferentes niveles, como se describen a continuación:

- Al principio del estudio: Capacidades para implementar un proceso de desarrollo fronterizo eficiente y las medidas para elevar su efectividad.
- Al momento de la formulación de la idea básica de las estrategias de desarrollo: Capacidades para emprender un proceso de desarrollo fronterizo con la iniciativa local.
- Al momento de la formulación de las estrategias: Capacidades para poner en práctica las estrategias establecidas.

¿Las Capacidades de Quiénes Se Deben Mejorar?

Se determina el tipo de capacidades de quiénes se necesitan mejorar. Sin duda, para los fines del presente proyecto, se desarrollarán las capacidades de la población local, autoridades públicas municipales y provinciales, instituciones gubernamentales del nivel central involucradas en el desarrollo fronterizo. En este Estudio, los actores principales son las SEEPYD y DGDF.

Actores principales (objetos principales del DC): SEEPYD (SSEPLAN, SSECI), DGDF

Actores relacionados influyentes (parcialmente, objetos del DC): autoridades provinciales, municipales, sociedad civil.

Otros actores: (no son objetos del DC): Secretarías de Estado y otras instituciones gubernamentales, instituciones relacionadas al desarrollo fronterizo, donantes y ONGs.

(2) Pasos Desde la Identificación de la Situación Actual Hasta la Formulación de las Propuestas para Elevar las Capacidades.

En el presente estudio, se ha hecho el análisis de capacidades en tres ocasiones como se explican más abajo. En cada ocasión el contenido y los enfoques de análisis fueron diferentes. A continuación se describen los resultados de cada análisis:

1. En momento del Análisis de Situación Actual del Desarrollo Fronterizo: Análisis global de las capacidades de todos los sectores involucrados al Desarrollo Fronterizo
2. Al inicio del Proyecto Piloto de Desarrollo de Capacidades: Autoevaluación de las capacidades institucionales.

3. Al término del Proyecto Piloto: Análisis de capacidades por tipo de actor durante la ejecución del proyecto piloto.

En momento del Análisis de Situación Actual del Desarrollo Fronterizo: Análisis global de las capacidades de todos los sectores involucrados al Desarrollo Fronterizo

El Equipo de Estudio realizó el análisis de capacidades en esta etapa a partir de las informaciones e intercambios de opiniones sobre la situación actual de la Zona Fronteriza, iniciativas locales existentes, necesidades de desarrollo, las medidas y acciones tomadas por el gobierno dominicano, cuyos resultados se describen en el siguiente cuadro:

Cuadro 5.13 Análisis de Capacidades en el Momento del Análisis de Situación Actual de las Capacidades de Desarrollo Fronterizo a Nivel Nacional

NIVEL	OBJETOS	SITUACION IDEAL	SITUACION ACTUAL	NECESIDADES
Individuo	ciudadanos	Ente principal del proceso de desarrollo regional.	<ul style="list-style-type: none"> • Tendencia de dependencia en aportes externos. • Fuga de jóvenes que son fuerza principal de desarrollo regional. 	<ul style="list-style-type: none"> • Fomentar el concepto de apropiación del desarrollo de su región. • Evitar la fuga de jóvenes
Institución	Instituciones gubernamentales relacionadas, etc.	Impulsar el desarrollo bajo la iniciativa local y llevar a cabo las acciones de desarrollo de manera eficiente según las estrategias de desarrollo basadas en las necesidades locales.	<ul style="list-style-type: none"> • Muchas instituciones intervienen en el desarrollo fronterizo, sin tener metas comunes ni coordinación interinstitucional. Las acciones emprendidas no tienen continuidad. • Se están buscando mejores maneras de desarrollo con iniciativa local. 	Acumular experiencias de desarrollo con iniciativa local y determinar acciones concretas.
Régimen y Sociedad	Disposiciones legales y costumbres	Disponer de un ambiente favorable para impulsar el desarrollo fronterizo eficiente por parte de los individuos e instituciones.	<ul style="list-style-type: none"> • Con la entrada en vigor de la Nueva Ley de Inversión Pública, se estableció un nuevo esquema de la planificación de desarrollo. • Clientelismo 	<ul style="list-style-type: none"> • Es necesario definir las acciones concretas acorde a las disposiciones legales relacionadas. • Imparcialidad política de la administración pública

Fuente: Equipo de Estudio de JICA

Al Inicio del Proyecto Piloto de Desarrollo de Capacidades: Autoevaluación de las capacidades institucionales.

El segundo análisis se hizo al inicio del proyecto piloto. Se celebraron talleres sobre las visiones organizacionales de la SEEPYD (SSEPLAN, SSECI) y la DGDF. Los participantes que representan estas instituciones han desarrollado discusiones sobre el perfil ideal de sus instituciones, la situación actual, las diferencias y medidas para disminuirlas. (Para conocer los resultados de los talleres, ver el Capítulo 4 y el Anexo A-1). Entendiéndose las visiones organizacionales como las necesidades de cada institución para elevar sus capacidades, las mismas fueron clasificadas en tres niveles: individual (miembros de la institución), sociedad y régimen, como se describen a continuación:

Cuadro 5.14 Análisis de Capacidades: Autoevaluación de las Instituciones Involucradas

ACTORES	VISION IDEAL	ORGANIZACIÓN	INDIVIDUO (MIEMBROS DE LA INSTITUCIÓN)	SOCIEDAD · REGIMEN(Fuera de la Institución)
ACTORES PRINCIPALES				
SSEPLAN	Transformar en una organización con capacidad para desempeñar las funciones exigidas. Hacer la coordinación entre las instituciones relacionadas.	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer un equipo técnico multisectorial. • Disponer de canales de coordinación con otras instituciones. • Establecer un régimen de operación conforme al marco legal. 	<ul style="list-style-type: none"> • Realizar la capacitación del personal en diferentes campos. • Garantizar la estabilidad de los cargos del personal de la institución y poseer herramientas necesarias para desempeñar las funciones asignadas. 	
SSECI	Para el logro de las metas comunes, tiene la responsabilidad de coordinar diversos actores involucrados. Ser reconocida como la instancia central de cooperación internacional y lograr altos efectos y efectividad de la cooperación internacional.	<ul style="list-style-type: none"> • Disponer de manuales sobre las funciones de la institución. • Disponer de las normas de las Mesas de Cooperantes. • Disponer de un sistema de información y publicar boletines mensuales. • Disponer un ambiente de oficina apropiado. 	<ul style="list-style-type: none"> • Disponer de recursos humanos especializados (ingenieros, economistas, contables, etc.) • Re-evaluación de recursos humanos indispensables en la estructura principal de la institución 	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimiento de las leyes de cooperación internacional. • Creación del Instituto de Cooperación Internacional
DGDF	Transformarse en una institución responsable de la coordinación, fomento, facilitación entre otras, para llevar a cabo un desarrollo integrado y sostenible de la Zona Fronteriza.	<ul style="list-style-type: none"> • Disponer de las funciones de planificación, coordinación, ejecución y administración de recursos. • Realizar proyectos de infraestructura, producción agrícola, educación y deportes. • Ser una institución que opere bajo régimen descentralizado y participativo. Disponer de un presupuesto adecuado que será manejado eficientemente. • Mantener una relación de igualdad con las comunidades locales. • Tener una relación abierta con otras instituciones de desarrollo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Tiene el personal con experiencia en el sector de administración pública. • Asume la función de "trabajador social" en los proyectos e instituciones de desarrollo. • Personal proactivo con visión futurista. 	

Fuente: Equipo de Estudio de JICA

Al término del Proyecto Piloto: Análisis de capacidades por tipo de actor durante la ejecución del proyecto piloto.

El tercer análisis se hizo al término del Proyecto Piloto a cargo del Equipo de Estudio de JICA conjuntamente con los contrapartes dominicanos. Se analizaron las capacidades de los actores involucradas a lo largo de todo el proceso de ejecución del Proyecto Piloto. Se hizo un enfoque más profundo por actor, de un rango limitado de los actores objetos.

Cuadro 5.15 Análisis de Capacidades por Actor Durante Todo el Proceso del Proyecto
Piloto

ACTORES	SITUACIÓN IDEAL	SITUACIÓN ACTUAL	NECESIDADES
Instituciones gubernamentales en general	Administración pública de desarrollo estable y constante Administración de desarrollo con coherencia y transparencia	<ul style="list-style-type: none"> • La administración pública carece de continuidad y estabilidad. • Falta de continuidad y especialización de sus funciones. • Varias instituciones ejecutan proyectos de desarrollo sin coordinación ni estrategias unificadas • Poca práctica de compartir la información. • Ambigüedad del proceso y métodos de formulación de los proyectos de desarrollo. Existen varios canales para formular los proyectos de desarrollo. • Las instituciones gubernamentales adoptan sistemas de regionalización distintos, la cual sirve de base para la planificación del desarrollo regional. 	<ul style="list-style-type: none"> • Continuidad y estabilidad de la administración pública • Definición y especialización de las funciones de las instituciones. • Políticas coherentes a las estrategias de desarrollo comunes. • Compartir la información. • Administración pública transparente • Asegurar la coherencia en la regionalización del país.
Actores Claves			
SEEPYD	Formular los planes de desarrollo y coordinar los recursos.	Debilidad de la coordinación entre las instituciones nacionales y de la coordinación entre los donantes.	La SSEPLAN y la SSECI se encargan de coordinar entre las instituciones gubernamentales y los donantes.
SSEPLAN	Formular los planes de desarrollo fronterizo que sirvan como lineamientos básicos comunes.	<ul style="list-style-type: none"> • Con la promulgación de la nueva Ley de inversión Pública, se estableció el marco general de la formulación de los planes de desarrollo. • Se reconoció la necesidad de concretizar el mecanismo de planificación y del flujo de información para compartir. 	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer un régimen de planificación con iniciativa local. • Hacer la coordinación con las instituciones relacionadas y compartir información.
SSECI	Hacer la coordinación de la cooperación internacional con iniciativa de la República Dominicana	<ul style="list-style-type: none"> • Están en proceso de formulación los Lineamientos para recibir la cooperación internacional y los reglamentos de la Mesa de Cooperantes. • Se está incrementando la iniciativa para compartir la información sobre el desarrollo fronterizo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Formulación de las políticas de cooperación internacional. • Determinar las dinámicas concretas de la Mesa de Cooperantes y hacer la coordinación de la cooperación internacional. • Coordinación para compartir la información.
DGDF	Apoyar el desarrollo regional basado en la iniciativa local.	<ul style="list-style-type: none"> • Goza de alta credibilidad por parte de las comunidades locales de la Zona Fronteriza. • Ejecuta los proyectos de infraestructuras individuales. • El estatus legal de la institución no estaba claro, pero se reconoció la necesidad de definirlo con claridad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento de la capacidad de facilitación para impulsar el desarrollo regional con iniciativa local. • Coordinación en la etapa de ejecución y compartir la información. • Aclarar las funciones de la DGDF en las acciones de desarrollo.
ACTORES RELACIONADOS			
Autoridades provinciales y consejos de desarrollo provinciales	Coordinar las municipalidades para impulsar el desarrollo municipal.	<ul style="list-style-type: none"> • Poca imparcialidad política. • Poco número del personal. • Recursos humanos concentrados en los capitales provinciales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Imparcializar y profesionalizar la gestión pública. • Coordinación entre municipalidades. • Compartir la información
Autoridades municipales y consejos de desarrollo municipal	Impulsar el desarrollo con participación comunitaria.	<ul style="list-style-type: none"> • Los servicios a ciudadanos constituyen principales servicios provistos por estas instituciones públicas. • Aunque están conscientes de la importancia del desarrollo regional y la participación comunitaria, tienen conocimientos y experiencias limitadas. • Los municipios son pequeños. 	<ul style="list-style-type: none"> • Involucrarse más en el proceso de desarrollo y elevar la capacidad. • Fomentar la participación comunitaria en el desarrollo. • Proveer y compartir la información a/con los ciudadanos. • Incrementar la dimensión y operatividad de un municipio.
Sociedad Civil	Fomentar la iniciativa comunitaria en el proceso de desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> • Tendencia de depender. • Se requieren conocimientos y técnicas básicas sobre el desarrollo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Elevar el sentido de apropiación del desarrollo de su región.

		<ul style="list-style-type: none"> • Formación y crecimiento de líderes comunitarios a través de las actividades de ONGs. • Fuga de la generación joven que es la fuerza del desarrollo • Comprender la importancia y necesidad de la planificación participativa. 	<ul style="list-style-type: none"> • Elevar el nivel de conocimientos y técnicas básicas de desarrollo. • Formación y capacitación de líderes comunitarios. • Evitar la fuga de la generación joven. • Respetar la imparcialidad de la administración pública.
--	--	---	--

Fuente: Equipo de Estudio de JICA

La tercera etapa es la última necesidad de desarrollo de la capacidad hacia la implementación de las estrategias de desarrollo. Al clasificarla en tres niveles (individual, sociedad, régimen), se resume en el siguiente cuadro (Cuadro 5.16). La columna izquierda del cuadro titulada "necesidad", tiene el mismo contenido que el de la columna derecha del cuadro 5.15.

Cuadro 5.16 Análisis de Capacidades: Análisis de Capacidades por Tipo de Actor Durante la Ejecución del Proyecto Piloto.

ACTORES	NECESIDADES	ORGANIZACIÓN	INDIVIDUO	SOCIEDAD Y RÉGIMEN
Instituciones gubernamentales en general	<ul style="list-style-type: none"> Continuidad y estabilidad de la administración pública Definición y especialización de las funciones de las instituciones. Políticas coherentes a las estrategias de desarrollo comunes. Compartir la información. Administración pública transparente Asegurar la coherencia en la regionalización del país. 	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecer la especialización de las instituciones Compartir la información. 	<ul style="list-style-type: none"> Adquirir conocimientos básicos sobre la gestión de proyectos y elevar la capacidad de manejo de los mismos. 	<ul style="list-style-type: none"> Definir claramente las funciones institucionales. Definir claramente los requisitos del reclutamiento de los empleados públicos. Lograr la estabilidad de administración pública al garantizar la permanencia de los cargos públicos. Establecer el sistema única de regionalización
ACTORES PRINCIPALES				
SEEPYD	La SSEPLAN y la SSECI se encargan de coordinar entre las instituciones gubernamentales y los donantes.	Lograr trabajos en coordinación entre la SSEPLAN y la SSECI.		
SSEPLAN	<ul style="list-style-type: none"> Establecer un régimen de planificación con iniciativa local. Hacer la coordinación con las instituciones relacionadas y compartir información. 	<ul style="list-style-type: none"> Acumular las herramientas de formulación de planes de desarrollo. Concretizar el mecanismo de planificación participativa con iniciativa local. Disponer de los canales de coordinación con instituciones relacionadas. Elevar la capacidad de monitoreo y evaluación de la planificación de desarrollo a nivel local. 	<ul style="list-style-type: none"> Elevar el nivel de conocimientos y técnicas de planificación. Elevar la capacidad de coordinación con instituciones relacionadas. 	
SSECI	<ul style="list-style-type: none"> Formulación de las políticas de cooperación internacional. Determinar las dinámicas concretas de la Mesa de Cooperantes y hacer la coordinación de la cooperación internacional. Coordinación para compartir la información. 	<ul style="list-style-type: none"> Formulación de los lineamientos de cooperación. Recolección, acumulación y suministro de la información sobre la cooperación internacional. Mesa de Cooperantes 	<ul style="list-style-type: none"> Elevar la capacidad de coordinación con los donantes. 	
DGDF	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecimiento de la capacidad de facilitación para impulsar el desarrollo regional con iniciativa local. Coordinación en la etapa de ejecución y compartir la información. Aclarar las funciones de la DGDF en las acciones de desarrollo. 	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecer la capacidad de facilitación (acumulación de herramientas y sistematización) Fortalecer la capacidad de recolección de la información Fortalecer la capacidad de coordinación en la etapa de ejecución. 	<ul style="list-style-type: none"> Elevar la capacidad de facilitación, gestión de proyectos y coordinación. 	<ul style="list-style-type: none"> Definir el estatus y las funciones de la DGDF.
ACTORES RELACIONADOS				
Autoridades provinciales y consejos de desarrollo provinciales	<ul style="list-style-type: none"> Imparcializar y profesionalizar la gestión pública. Coordinación entre municipalidades. Compartir la información 	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecer la capacidad de coordinación y monitoreo. Asegurar una completa participación de los habitantes locales en los consejos de desarrollo Compartir la información. 	<ul style="list-style-type: none"> Elevar la capacidad de coordinación 	<ul style="list-style-type: none"> Asegurar la imparcialidad política.
Autoridades municipales y consejos de desarrollo municipal	<ul style="list-style-type: none"> Involucrarse más en el proceso de desarrollo y elevar la capacidad. Fomentar la participación comunitaria en el desarrollo. Proveer y compartir la información a/con los ciudadanos. Incrementar la dimensión y operatividad de un municipio. 	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecer la capacidad de planificación, gestión y coordinación de las autoridades municipales Elevar el nivel de conciencia de la población local Suministrar la información a la población local. 	<ul style="list-style-type: none"> Elevar la capacidad del personal de las autoridades municipales relativo al desarrollo de su región (capacidad de planificación, gestión, coordinación, etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> Aumentar la escala de operación a nivel municipal.
Sociedad Civil	<ul style="list-style-type: none"> Elevar el sentido de apropiación del desarrollo de su región. Elevar el nivel de conocimientos y técnicas básicas de desarrollo. Formación y capacitación de líderes comunitarios. Evitar la fuga de la generación joven. Respetar la imparcialidad de la administración pública. 	<ul style="list-style-type: none"> Fomentar el liderazgo Fomentar el espíritu de compartir la misma idea. 	<ul style="list-style-type: none"> Formar líderes. Aumentar los conocimientos sobre el desarrollo. 	<ul style="list-style-type: none"> Tomar medidas para evitar la fuga de la generación joven. Dividir la politiquería y administración pública.

Fuente: Equipo de Estudio de JICA

(3) **Capacidades Demandadas: Tareas Concernientes a las Capacidades**

Como se ha referido anteriormente, se ha hecho el análisis de las capacidades en diferentes etapas del Estudio. El tema central del presente Estudio es la "baja eficiencia y efectividad del desarrollo fronterizo" y el factor fundamental del mismo es que "las personas e instituciones locales no son protagonistas del desarrollo". Por tanto, la clave para elevar la eficiencia y efectividad del desarrollo fronterizo, es "mejorar las capacidades de las personas e instituciones locales", lo cual a su vez, es la capacidad para implementar las estrategias de desarrollo planteadas en este Estudio. Por tanto, a continuación se describen las justificaciones sobre las necesidades de elevar las capacidades de los actores involucrados en diferentes niveles de capacidades, desde la capacidad comunitaria, de las instituciones responsables de impulsar el desarrollo fronterizo, sociedad y régimen que los rodean.

- Los habitantes locales muestran actitud de dependencia. Ellos deben actuar como ente principal del desarrollo de sus comunidades, para lo cual es indispensable fomentar el sentido de apropiación.
- Diversas instituciones gubernamentales ejecutan proyectos y programas sin tener estrategias comunes, sin coordinación eficiente ni continuidad. El Gobierno está tratando de definir los métodos más efectivos de desarrollo participativo con iniciativa local. Por tal razón, el gobierno mismo necesita acumular experiencias prácticas del sistema participativo y establecer los métodos viables para su implementación continua.
- Con relación al régimen relativo a las políticas de desarrollo, con la promulgación de la nueva Ley de Inversión Pública, se puede decir que se estableció el marco general del sistema de desarrollo nacional, por tanto, lo que hace falta es establecer las medidas concretas para asegurar su funcionamiento. En la sociedad dominicana, todavía persisten el paternalismo y clientelismo, y será necesario profesionalizar e imparcializar la gestión pública en el futuro. Además, será necesario analizar las medidas para prevenir la fuga de la generación joven que es la fuerza principal del desarrollo regional.

Capacidades a Nivel Local

En primer lugar, parece que hay una tendencia fuerte hacia la dependencia entre las personas que viven en la Zona Fronteriza, que deberían jugar rol central en las iniciativas del desarrollo de las comunidades fronterizas.

La nueva Ley de Inversión Pública adopta el sistema de planificación de abajo hacia arriba. Para implementar un nuevo sistema de desarrollo local basado en el fomento de la sociedad local de acuerdo a esta ley, las personas e instituciones locales de la Zona Fronteriza deben asumir el rol protagónico, con una apropiación correcta del proceso implantado; esto es el tema central de la estrategia sobre las capacidades locales y es la tarea más importante para llevar a cabo el proceso

de planificación participativa con iniciativa local, superando la fuerte tendencia en depender de las ayudas externas. Esto quizás es causado por la abundancia de ayudas en favor de esta región. En los talleres participativos para planificación, solían caer en la discusión sobre "quién o cual organismo, estatal, ONGs o donante, ejecutaría tal proyecto", sin pensar en aportes locales. Así, sin aumentar el nivel de apropiación de las personas ni elevar las capacidades locales, no se logrará el desarrollo efectivo aún cuando el gobierno crea un nuevo sistema de planificación.

En segundo lugar, además de cultivar el concepto de la "apropiación", hay que considerar también la orientación de la población local sobre los aspectos técnicos, por ejemplo, la justificación de la participación comunitaria basada en la nueva Ley de Inversión Pública, metodología de la formulación de los planes de desarrollo, del monitoreo con la participación de las personas locales, etc., con el propósito de reforzar sus conocimientos y habilidades técnicas, así como el nivel de consciencia en general.

El "nivel local" se refiere no solamente a las autoridades municipales o provinciales, sino también, los sectores no públicos representados por los residentes locales, líderes comunitarios, grupos u organizaciones comunitarias, ONGs, representantes del sector económico local, etc. En otras palabras, los entes principales del desarrollo local están conformados por el sector público municipal y provincial, y el sector privado que agrupa todas las entidades que juegan rol importante en el desarrollo de sus respectivas provincias. Muchas veces, el sector privado impulsa las acciones de desarrollo, empujando las autoridades públicas. En las provincias en las cuales los entes privados muestran alta dinámica, se observa que la gobernación provincial y municipal actúan de manera coherente con los consejos de desarrollo provincial.

Otro sector que desempeñará la función protagónica estará representado por los líderes comunitarios y ONGs, los cuales pueden dirigir los grupos y organizaciones comunitarias frente las autoridades municipales. Este sector todavía no tiene mucha fuerza, pero, podrán compensar las debilidades de las autoridades públicas, con sus habilidades de previsión del desarrollo futuro, abundantes experiencias acumuladas, continuidad de operación, flexibilidad y neutralidad de sus actitudes, con el respaldo de una extensa red de comunicación entre personas y entidades locales.

De las instancias de administración pública, existe una alta expectativa del rol que jugarían las autoridades municipales, las cuales son elegidas por votos directos de la población local. En ese sentido, constituyen la base fundamental de desarrollo de la sociedad civil. Sin embargo, la capacidad de la gestión de este nivel es muy limitada y tiene ciertas limitaciones como el número del personal. La población local muestra la mayor concentración en sus capitales, por lo que los consejos de desarrollo deben aprovechar los recursos humanos concentrados en los capitales provinciales. En ese sentido, se requiere fortalecer la capacidad de coordinación dentro y fuera de la provincia.

Capacidad de las Instituciones Involucradas en el Desarrollo

Una de las causas de la ineficiencia del desarrollo fronterizo es la baja eficiencia de las instituciones públicas involucradas. A continuación se describen los principales factores o necesidades al respecto:

1. Creación de un mecanismo que permita integrar y compartir verticalmente, las necesidades locales en la formulación de las políticas y planes de desarrollo entre los niveles municipal, provincial y central.
2. Inestabilidad del personal del sector público y dificultad de la acumulación de los conocimientos y experiencias, debido a la falta de la capacidad de gestión de los proyectos.
3. Insuficiencia del mecanismo que permita intercambiar la información sobre la política y las estrategias de desarrollo entre las instituciones gubernamentales y donantes.
4. Falta de la demarcación funcional y especialización de las instituciones públicas.

El primer punto es la integración vertical de las necesidades locales en la formulación de las políticas y los planes de acción entre los niveles municipal, provincial y central. Hay diversos canales por los cuales se puede incorporar las necesidades locales y las propuestas de los proyectos de desarrollo a las políticas y planes del nivel central, tales como los consejos de desarrollo (sistema viejo), Liga Municipal Dominicana, congresistas, Secretarías de Estado y otras agencias gubernamentales. No obstante, estos canales han resultado poco eficientes por carecer de la transparencia y coherencia. Con la promulgación de la nueva Ley de Inversión Pública (Ley No.498-06 y su Reglamento No. 493-07) , se introdujo un nuevo sistema de consejos, siendo establecido un marco general de la planificación participativa de abajo hacia arriba.

No obstante, la efectividad del nuevo marco de la planificación, dependerá de la capacidad de planificación de las personas e instituciones locales, por lo que es indispensable elevar la capacidad de diferentes organismos públicos que intervienen en el proceso. En particular, se hace necesario elevar la capacidad de las autoridades municipales, referente a una gran debilidad de la planificación, gestión de proyectos, coordinación a nivel provincial, formulación de programas a nivel central, capacidad para evaluar los proyectos y la habilidad de coordinación inter-departamental.

En segundo lugar, existe la necesidad de elevar la capacidad para acumular conocimientos y experiencias especializadas y la capacidad de gestión de proyectos, por parte de las instituciones públicas involucradas en el desarrollo fronterizo. Debido a la falta de conocimientos y experiencias, estas instituciones tienden a depender de los consultores y especialistas externos. Los requerimientos de reclutamiento de los empleados públicos no siempre coinciden con las funciones asignadas. No se aplica un examen de competencia unificado para la selección del personal. En consecuencia, cada vez que surja un nuevo gobierno, se produce un cambio de un gran número de los servidores públicos, lo cual tiene relación con el clientelismo que persiste en

la sociedad dominicana. Estos factores obstaculizan la especialización y eficientización de los organismos públicos. No obstante, se espera que esta situación cambie mediante la Ley de Ley del Servicio Civil y de la Carrera Administrativa y el establecimiento de la Secretaría de Estado de Administración Pública.

En esas circunstancias, la Ley No.496-06 y la Ley No. 230-07 definieron las funciones de la SEEPYD y se está avanzando la elaboración de los procedimientos operacionales internos de la institución. Por otro lado, la DGDF fue creada por el Decreto Presidencial No. 443-00 y su estatus institucional alberga ciertas debilidades en cuanto al alcance de sus atribuciones o responsabilidades.

Otra problemática es la capacidad de gestión de proyectos. Cada institución pública desarrolla los planes de los proyectos individuales, pero, resultan ineficientes los mecanismos de coordinación, articulación, información y criterios sobre el grado de prioridad. Los municipios conducen el proceso de la formación de proyectos a nivel local. Sin embargo, en su mayoría, los proyectos formulados se identifican simplemente por su nombre, pero, no se les da seguimiento por parte de las municipalidades. Prácticamente se ejecutan sin la supervisión municipal. También se ha visto la tendencia de acudir a la influencia política para la ejecución de un proyecto de desarrollo. Muchos no son proyectos diseñados por su personal y muchas veces, no se toma en cuenta el mantenimiento de los proyectos (especialmente, sin contemplar los gastos corrientes para mantenimiento). Esta falta trae como consecuencia, que muchos bienes introducidos por los proyectos, se encuentran abandonados por falta de mantenimiento o reparación. Una de las causas es la insuficiencia del sistema de monitoreo. Por tanto, es necesario elevar la capacidad del personal del ayuntamiento municipal sobre el intercambio de información, planificación y gestión de la ejecución y monitoreo de los proyectos de desarrollo.

El tercer punto es la coordinación y unificación de las estrategias de desarrollo entre las Secretarías de Estado, otras instituciones gubernamentales y las organizaciones de ayuda (donantes). Aunque se hacían reuniones de las organizaciones de ayuda o donantes, teniendo en cuenta como coordinadores, PADF, GTZ o Banco Mundial, con el propósito de intercambiar sus experiencias, no había suficiente representación del Gobierno Dominicano. Por esto también, estas reuniones no eran más que suministrar informaciones sobre proyectos específicos y no llegaban a tener conversaciones sobre la planificación o estrategias comunes para el desarrollo de la Zona Fronteriza.

Esta vez se estableció un mecanismo de coordinación denominado SINACI, en el cual el Gobierno Dominicano jugará el papel de coordinador. Con la creación de la SSEPLAN que está encargada de la planificación y administración de desarrollo, y de la SSECI, que está encargada de la cooperación internacional, el Gobierno Dominicano ya ha unificado el procedimiento para priorizar y armonizar los proyectos de desarrollo, mejorando la eficiencia de comunicación e intercambio de información entre la SEEPYD, otras Secretarías de Estado y donantes, cambiando

la situación de antes en la cual muchos donantes se comunicaban directamente con cada ministerio sectorial, debido a la debilidad de la relación entre la institución ventanilla de la cooperación internacional y las instituciones gubernamentales.

El cuarto punto es definir las funciones de las instituciones a cargo del desarrollo de la Zona Fronteriza y promover la especialización de sus funciones. Las funciones de algunas instituciones gubernamentales autónomas y descentralizadas no financieras, a cargo del desarrollo fronterizo, no siempre están claramente definidas y deben operar con presupuestos limitados. Esta situación tiende a entorpecer la especialización de tales instituciones y formar un obstáculo para mejorar su eficiencia. La especialización vaga también hace difícil la coordinación entre las instituciones. Esto se refiere también a la DGDF. La demarcación de las funciones incide en parte a aspectos legales y abarca también los asuntos que están fuera del alcance de la institución, por lo que corresponde al Estado a emprender las acciones para mejorar la situación.

Capacidad Social e Institucional

Para elevar la capacidad de personas locales e instituciones involucradas en el desarrollo fronterizo, es necesario también superar los problemas con carácter social e institucional que les rodean.

En primer lugar, se creó un mecanismo para aplicar con efectividad la nueva Ley de Inversión Pública basado en el sistema de planificación de abajo hacia arriba. Es necesario modificar las disposiciones legales que puedan obstaculizarla. Debido a la cultura de paternalismo y clientelismo, en el país, no se mantiene la imparcialidad política de administración pública y muchas veces, las cosas se determinan por conveniencias políticas, por ejemplo, la contratación de empleados públicos y la selección de los proyectos.

Por tanto será necesario aumentar el nivel de apropiación de la población local, avanzar la distinción entre la "política" y la "administración pública", a fin de impulsar una gestión de desarrollo con mayor continuidad y estabilidad. Por otro lado, se observa una fuga de la población joven desde la Zona Fronteriza. Es necesario adoptar las medidas políticas para frenar la salida de jóvenes ya que la generación futura es la fuerza de las capacidades de país.

(4) Hacia el Fortalecimiento de las Capacidades: Medidas para la Implementación de las Estrategias de Desarrollo

En vez de adoptar un enfoque individual para cada uno de los puntos señalados, se enfocará en actividades para elevar la capacidad global de los diversos actores que intervienen en el desarrollo fronterizo. Se refiere a una forma de enfoque que permite que a medida que se implementen las estrategias de desarrollo, en su proceso, los actores puedan incrementar sus capacidades. Aquí se plantearán las medidas y metodologías sobre la implementación de las

estrategias bajo un nuevo enfoque, expresadas concretamente en diferentes capítulos posteriores: "lineamientos de la implementación de las estrategias", "Plan de Acción" y "Guía sobre el Régimen de Ejecución" (el último, con carácter complementario).

Como los mismos actores (SEEPYD, DGDF, provincias, municipios y habitantes locales) percibieron durante los ensayos prácticos del presente estudio, al poner en práctica el sistema de desarrollo con iniciativa local, los actores desarrollaron no solamente la capacidad individual, sino también la capacidad colectiva, como fruto de efectos conjugados. Por tanto, a partir de las experiencias ya obtenidas, se puede decir que el "fomento y la concretización de la gestión de desarrollo bajo iniciativa local" será la clave para la ejecución de la estrategia planteada aquí y para elevar las capacidades locales, la cual podrá llamarse también, "Estrategia para Elevar la Capacidad".

Lineamiento de la Implementación de las Estrategias de Desarrollo Fronterizo: Fomento y Concretización de la Gestión de Desarrollo Bajo Iniciativa Local.

Aquí se plantea la estrategia de desarrollo integral de la Zona Fronteriza y su implementación significa llevar a cabo, de acuerdo a las estrategias generales y bajo iniciativa local, 1) Revisar y adecuar las estrategias de desarrollo de cada provincia (del 1 al 4, propuestas anteriormente), formular y ejecutar los planes de ejecución y luego, 2) Revisar la estrategia global del desarrollo fronterizo, tomando como bases las estrategias provinciales.

En el proyecto piloto, en las provincias seleccionadas, se hicieron ensayos de la formulación de estrategias de desarrollo bajo enfoque participativo y de los planes de acción a corto plazo para seis meses. Tomándolo como referencia práctica, se planteará realizar la formulación de las estrategias de desarrollo bajo enfoque participativo en siete provincias que conforma la Región Fronteriza, integrando las necesidades locales. Los planes propuestos serán puestos en ejecución. En las provincias modelo, también, se formularán planes más detalladas y completos, aplicando las lecciones obtenidas. Los planes provinciales propuestos serán presentados al nivel central del Gobierno Dominicano para su rectificación. La ejecución de este programa contribuirá a elevar la capacidad global de todos los actores en conjunto. Se logran producir efectos conjugados y la unificación de la consciencia entre los actores involucrados, repercutiendo a la consolidación y mejoramiento de la capacidad global de los actores locales de la Zona Fronteriza.

- Establecer las estrategias específicas de cada provincia y formular los planes de acción.
- Compartir las experiencias de cada provincia e identificar los temas o problemas comunes para incorporarlos en la Estrategia Común de la Zona Fronteriza. Por ejemplo, posición de los Consejos de Desarrollo.
- Llevar las estrategias propuestas al nivel central para su oficialización.
- De esta manera, hacer la revisión de las estrategias globales de la Zona Fronteriza y

formulación de los planes de acción y ejecutarlos. En ese proceso de la implementación, fortalecer las capacidades de desarrollo con iniciativa local.

En el Capítulo 7 se muestra el "Plan de Acción" que describe las medidas concretas para llevar a cabo lo dicho anteriormente. El Plan de Acción muestra el contenido y orden de ejecución de los programas de acuerdo a las estrategias de desarrollo, además de definir los ejecutores de cada acción. Desde el punto de vista individual o institucional, existe una "capacidad fundamental", que está relacionada a la consciencia, tales como, la consciencia de apropiación, motivación, etc. Esta parte se desarrolla a través de la implementación de las actividades concretas de los "planes de acción" bajo iniciativa local.

Por otro lado, existe la capacidad técnica que se refiere al dominio de los conocimientos, información y tecnología relacionados al desarrollo. Esta capacidad se fortalece mediante la formación de recursos humanos llevada a cabo de manera oportuna. Esto se logrará a través de los siguientes enfoques:

Aumentar el Nivel de Capacidad Local

Se hace necesario fortalecer el desarrollo de capacidades locales de los habitantes, actores e instituciones que jugarían el rol principal en el desarrollo de las comunidades locales y en la implementación de las estrategias de desarrollo fronterizo. Los programas de capacitación estarán dirigidos a los ciudadanos, ONGs, municipios y provincias. La capacitación comprenderá la formación de líderes locales, aumento de los conocimientos sobre el desarrollo, suministro de la información a ciudadanos, aumento de la capacidad de gestión de proyectos, participación comunitaria en los consejos de desarrollo y métodos de monitoreo por parte de la población local.

Las necesidades de la formación de recursos humanos fueron identificadas a partir de los resultados de los resultados del Análisis de las Capacidades referido en el Capítulo 5. A continuación se describen las capacidades requeridas.

ACTORES	CAPACIDADES REQUERIDAS
ACTORES LOCALES	
Autoridades provinciales y consejos de desarrollo provincia	<ul style="list-style-type: none"> • Mejorar la capacidad de coordinación • Elevar el nivel de participación comunitaria en los consejos de desarrollo. • Compartir la información
Autoridades municipales y consejos de desarrollo municipal	<ul style="list-style-type: none"> • Mejorar la capacidad relacionada al desarrollo municipal (planificación, gestión, coordinación, etc.) • Elevar el nivel de consciencia de los ciudadanos • Suministrar la información a ciudadanos.
Sociedad civil	<ul style="list-style-type: none"> • Fomentar el nivel de apropiación • Formación de líderes • Desarrollar la consciencia de compartir los principios. • Aumentar los conocimientos sobre el desarrollo

Aumentar la Capacidad de las Instituciones que Apoyan las Personas y Organizaciones

Locales

Es necesario elevar la capacidad de las instituciones que apoyan las personas y organizaciones locales. El programa de capacitación estará dirigido a la SEEPYD, DGDF, otras instituciones gubernamentales y ONGs involucradas en el desarrollo fronterizo. Se pretende elevar la capacidad de facilitación, el nivel de conocimientos y habilidades técnicas de la gestión de proyectos, planificación, coordinación, gestión de la información, con el propósito de facilitar o apoyar la iniciativa de mejorar la capacidad de los actores locales.

A continuación se describen las necesidades de desarrollo por actor:

ACTORES	CAPACIDADES REQUERIDAS
Instituciones gubernamentales	<ul style="list-style-type: none"> • Fomento de la especialización de las instituciones • Mayores conocimientos y habilidades técnicas básicas relacionadas a la gestión de proyectos. • Suministro e intercambio de la información a nivel municipal, provincial y central.
ACTORES NUCLEOS	
SSEPYD	
SSEPLAN	<ul style="list-style-type: none"> • Mayores conocimientos y habilidades técnicas de la planificación. • Mayor capacidad de coordinación con las instituciones relacionadas
SSECI	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinación de la cooperación internacional • Integración e intercambio de la información
DGDF	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento de la función como facilitadora • Fortalecimiento de la función de la recolección de la información. • Mayor capacidad de coordinación en la fase de ejecución.

Estas necesidades fueron identificadas a partir de los resultados del Análisis de Capacidades referido anteriormente. Se contempla implementar las estrategias de desarrollo siguiendo el Lineamiento Básico (Fomento y Concretización de la Gestión de Desarrollo Bajo Iniciativa Local). para lograr la "situación ideal" señalada en el Cuadro 5.15. Como se muestra en el Cuadro 5.16, al analizar la "capacidad" de acuerdo a diferentes enfoques (institucional, individual, sociedad y régimen), la capacidad "institucional" se desarrolla principalmente a través de la implementación de las "Estrategias de Desarrollo", o sea, el "Plan de Acción", mientras que la capacidad "individual" se desarrolla mediante la formación de recursos humanos.

Además, en el Capítulo 8 se resumen con el título de "Directriz de la Disposición Organizacional", las consideraciones adicionales que los actores que intervienen en el desarrollo fronterizo deben tomar en cuenta, como aquellas que son importantes, pero no se encajan exactamente en los programas. Esta Directriz comprende la "Directriz sobre la Planificación Participativa de Abajo hacia Arriba", " Directriz sobre la Implementación de las Estrategias", " Directriz sobre la Utilización y la Formación de Recursos Humanos", " Directriz del Marco Legal", " Directriz de la Administración del Sistema de Información", etc. Especialmente, las consideraciones concernientes a la sociedad y régimen, comprenden muchos aspectos importantes, pero no se encajan en los programas, por lo que la mayoría de los mismos se encuentran resumidos en la "Directriz de la Disposición Organizacional".

A partir de los resultados del análisis de las capacidades de los actores involucrados en el desarrollo fronterizo, se elaboró el siguiente esquema que muestra el procedimiento e interacción entre las estrategias de desarrollo, programas y lineamientos para el desarrollo de la Zona Fronteriza. Se plantean como metodologías, el "Lineamiento Básico de la Implementación de Estrategias de Desarrollo", "Plan de Acción" y "Directriz de la Disposición Organizacional". Al implementar las estrategias de desarrollo conforme estas instrucciones, se logrará elevar las capacidades locales.

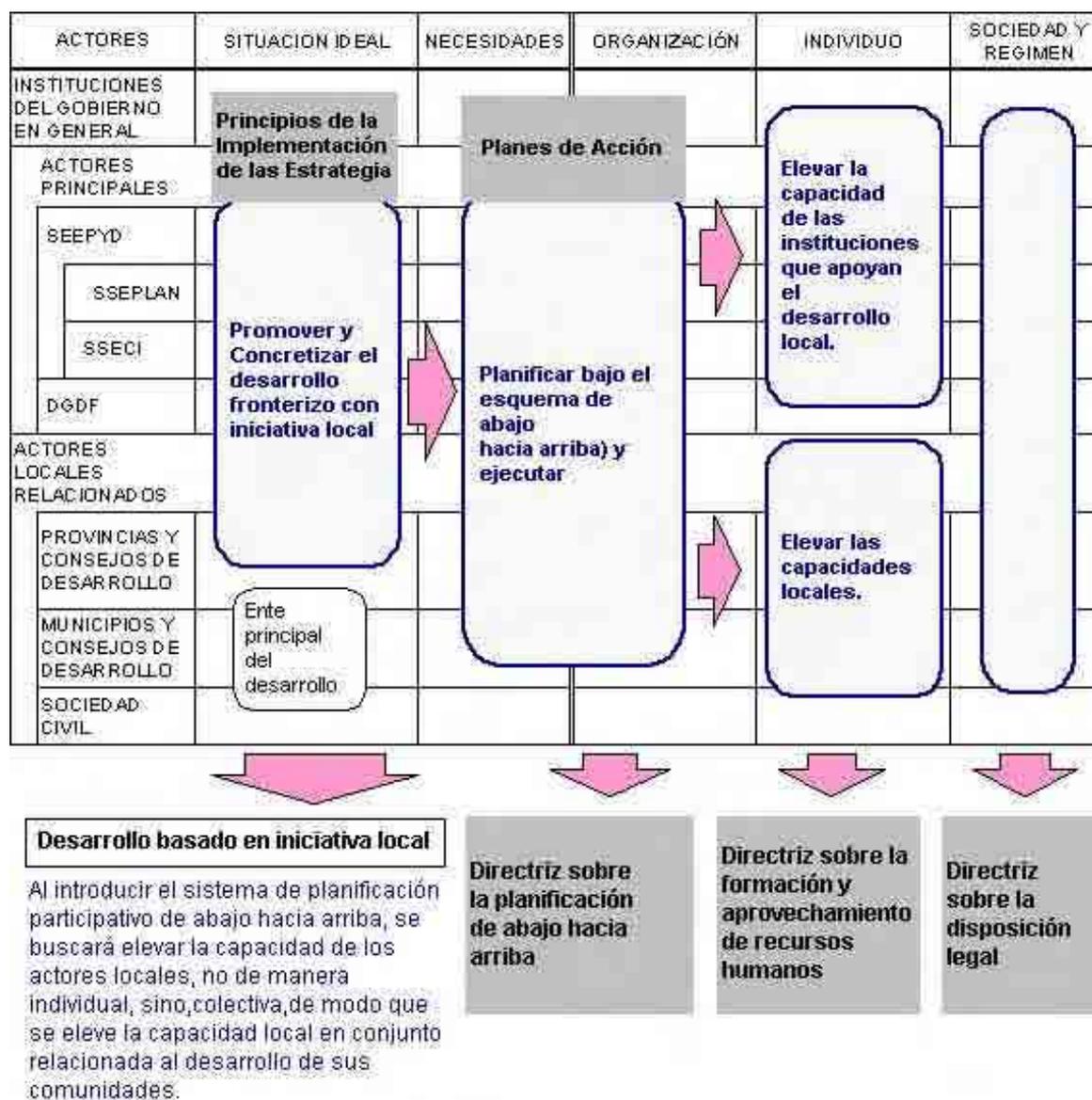


Figura 5.10 Flujograma Logístico Desde el Análisis de Capacidades, Lineamiento para la Implementación de las Estrategias, Plan de Acción y Directriz de la Disposición Organizacional

Fuente: Equipo de Estudio de JICA

A continuación se describen los puntos analizados en este capítulo, incluyendo el lineamiento

básico para la implementación de las estrategias de desarrollo que ha sido enfocado como metodología base, así como los puntos esenciales de la "Directriz de la Disposición Organizacional".

Cuadro 5.17 Puntos Esenciales de las Necesidades de Capacidades, Régimen de Ejecución y Directrices de Disposición Operacional

Nivel Local / Instituciones Relacionadas / Sociedad y Régimen	NECESIDAD DE LAS CAPACIDADES	OBJETO	Lineamiento de Implementación de Estrategia	Plan de Acción	Directriz de La Disposición Operacional Consideraciones Comunes para Todos los Actores Involucrados en el Desarrollo Fronterizo			
					Planificación desde Abajo hacia Arriba	Formación Recursos Humanos	Marco Legal e Institucional	
LOCAL: ELEVAR EL NIVEL DE APROPIACION DE LAS COMUNIDADES LOCALES	Mayor nivel de apropiación	ciudadanos, municipios, provincias	FOMENTO Y CONCRETIZACION DEL DESARROLLO CON INICIATIVA LOCAL	PLAN DE IMPLEMENTACION DE LAS ESTRATEGIAS				
	Mayor nivel de conocimientos y consciencia sobre el desarrollo	ciudadanos, municipios, provincias					<ul style="list-style-type: none"> Ampliar las atribuciones de las autoridades municipales Imparcialidad política de la administración pública 	
INSTITUCIONES RELACIONADAS : PONER EN PRACTICA Y ACUMULAR LAS EXPERIENCIA DEL DESARROLLO DE LA INICIATIVA LOCAL DE LAS INSTITUCIONES RELACIONADAS AL DESARROLLO FRONTERIZO INSTITUCIONES RELACIONADAS INSTITUCIONES RELACIONADAS INST. RELACIONADAS Y LOCAL	Reflejar las necesidades de las comunidades locales en la planificación de desarrollo. Compartir las necesidades locales en diferentes niveles del esquema de planificación.	ciudadanos, municipios, provincias, DGDF, SSEPLAN, SSECI y otras instituciones relacionadas				Fortalecer la función de planificación	<ul style="list-style-type: none"> Formación de personas clave. Formación de personas con visión transversal entre instituciones 	Pasos concretos del sistema de consejos de desarrollo.
	Mayor nivel de especialización.	municipios, provincias, DGDF, SSEPLAN, SSECI, otras.				Fortalecer la función de apoyo	Especialización	Fortalecimiento del sistema de reclutamiento de empleados públicos
	Mayor dominio de la gestión de proyectos.	municipios, provincias DGDF, SSEPLAN, SSECI, instituciones relacionadas						
	Mayor capacidad de cooperación	municipios, provincias, DGDF, SSEPLAN, SSECI, instituciones relacionadas				<ul style="list-style-type: none"> Mayor capacidad de coordinación: coor. vertical y horizontal, coor. entre instituciones nacionales y donantes. Integración intercambio de información 		Regionalización Unificada.
	Aclaración y especialización de las instituciones	DGDF y otras instituciones relacionadas.						Definición de roles de las instituciones relacionadas, incluyendo la DGDF
	ESTABLECER MARCO INSTITUCIONAL, SOCIAL Y LEGAL.	Mayor transparencia de la gestión pública y diferenciación entre la política y gestión pública.			ciudadanos, municipios, provincias, DGDF, SSEPLAN, SSECI y otras instituciones relacionadas			

Fuente: Equipo de Estudio de JICA

CAPÍTULO 6 PROPUESTAS DE LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO DE LA ZONA FRONTERIZA

Los Capítulos 6, 7 y 8 abordarán los temas relacionadas a las propuestas de las estrategias de desarrollo de la Zona Fronteriza, con los siguientes títulos:

Capítulo 6: Propuestas de las Estrategias de Desarrollo de la Zona Fronteriza

Capítulo 7: Propuesta del Esquema de Implementación de las Estrategias de Desarrollo

Capítulo 8: Propuestas de las Directrices de Disposición Operacional

En el presente capítulo, se describirán las propuestas para las estrategias de desarrollo de la Zona Fronteriza. En el siguiente capítulo (Capítulo 7), se propondrá un esquema de implementación de las mismas, que es el próximo paso de la formulación de las propuestas. En el Capítulo 8 se puntualizarán los “lineamientos comunes” que deben tomarse en cuenta por parte de los distintos organismos que intervienen en el desarrollo fronterizo con el propósito de lograr un desarrollo efectivo y eficiente de la Zona Fronteriza.

En el acápite 6.1 se señalará el esquema general de la formulación de las propuestas de la estrategia de desarrollo.

Luego, se presentarán los trabajos adicionales que se han completado desde la formulación de las “Ideas sobre las Estrategias de Desarrollo” (Informe de Avance 1: PR1) hasta las propuestas que se presentan en esta ocasión, con el propósito de mostrar de manera organizada los fundamentos con los cuales se concretizaron las referidas propuestas. En el acápite 6.2 se explicará el contenido de las estrategias propuestas. Finalmente, se propondrá el mecanismo y los pasos a seguir, con los cuales se podrá poner en práctica dichas estrategias propuestas. Además,

6.1 Proceso Hasta la Elaboración del Informe Final

En el Borrador del Informe Final (DFR) se presentan como propuestas, las últimas versiones de las estrategias de desarrollo formuladas, tomando en cuenta la primera versión propuesta en el Informe Intermedio (ITR), denominada "Ideas Básicas", la segunda versión propuesta en el Informe de Avance 1 (PR1) que describe un marco general y la tercera versión propuesta en el Informe de Avance 2 (PR2). Dicho borrador fue presentado formalmente a las instituciones y personas relacionadas al Desarrollo Fronterizo en las reuniones celebradas en Dajabón y Santo Domingo. Más tarde se hicieron enmiendas necesarias, considerando los comentarios recibidos. Finalmente se describen las Estrategias de Desarrollo en versión definitiva en el Informe Final (FR). A continuación se presenta el flujograma de trabajos hasta la elaboración del Borrador del Informe Final (DFR).

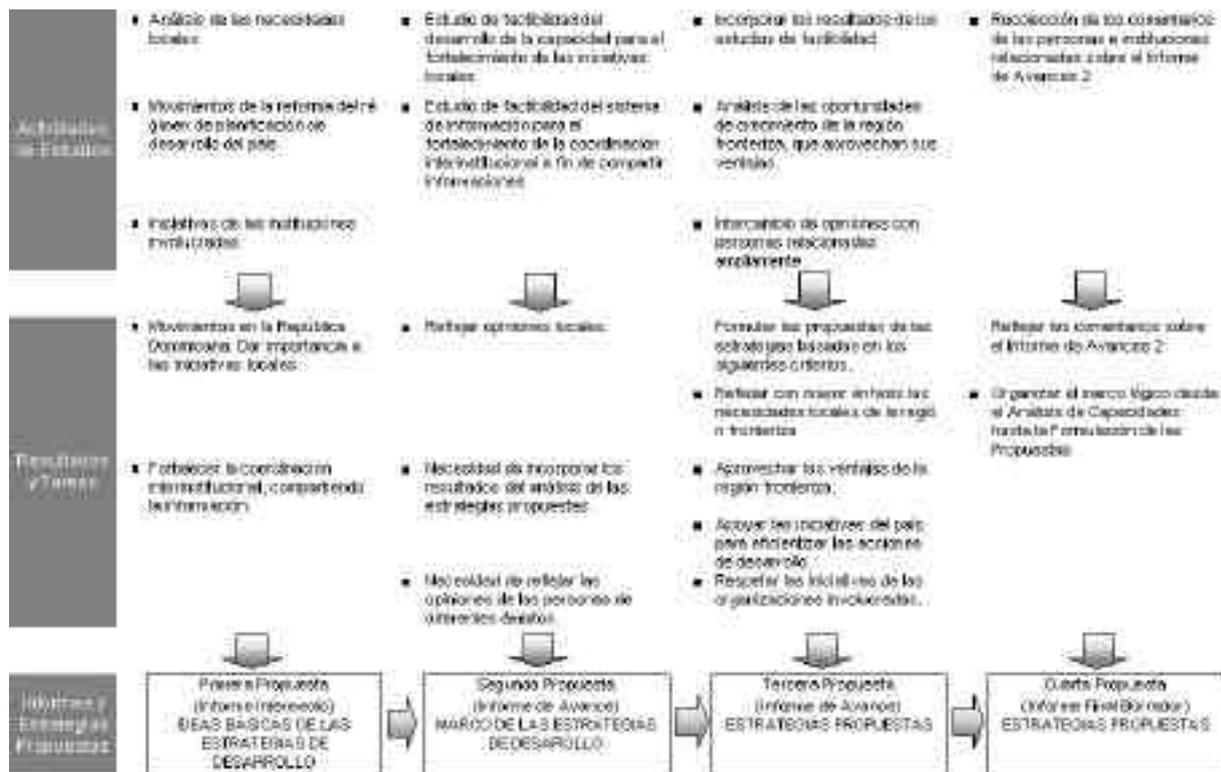


Figura 6.1 Flujograma de la Formulación de las Estrategias

Fuente: Elaborado por el Equipo de Estudio JICA

Primera Propuesta de la Estrategia de Desarrollo Fronterizo: Ideas sobre la Estrategia de Desarrollo (Informe Intermedio)

En el Informe Intermedio elaborado en la Fase I del Proyecto, se presentó una idea fundamental sobre la estrategia de desarrollo de la Zona Fronteriza, estructurada en base al análisis de la situación existente con los siguientes enfoques:

- Necesidades locales de desarrollo de la Zona Fronteriza, de la gente, las comunidades, municipios y provincias.
- Antecedentes para efficientizar el mecanismo de control de la planificación de desarrollo en el país: revisión de las leyes y otras disposiciones legales, medidas políticas, organizaciones, etc.
- Iniciativas tomadas por las organizaciones involucradas en el desarrollo fronterizo.

Se dio mucha importancia plasmar los siguientes conceptos esenciales para la formulación de las ideas básicas de la estrategia de desarrollo de la Zona Fronteriza (primera propuesta) y se planificó la ejecución de dos proyectos pilotos a fin de realizar las actividades cuyos resultados servirán para reforzar estos conceptos que se describen a continuación:

- “Dar importancia a las iniciativas locales” se considera el pilar esencial para mejorar la eficiencia de la política de planificación de la República Dominicana.
- Garantizar una coordinación eficiente para lograr las metas comunes y compartir informaciones necesarias bajo los temas de desarrollo comunes establecidos.

Segunda Propuesta de la Estrategia de Desarrollo Fronterizo: Marco de la Estrategia de Desarrollo (Informe de Avance I)

Se ejecutaron los dos proyectos pilotos con una hipótesis establecida en función de la primera propuesta. Se concibió un marco general de la **estrategia de desarrollo fronterizo** (segunda propuesta) a partir de los resultados alcanzados de los proyectos pilotos implementados, aunque se encontraban en proceso de ejecución todavía. Se considera que este marco de desarrollo refleja de manera más real las necesidades locales de la Zona Fronteriza puesto que es fruto del proceso de planificación participativa y sustentada también por los resultados de los estudios de campo realizados durante la ejecución de los proyectos pilotos. Sin embargo, nos dimos cuenta de la necesidad de mejorarlas en los siguientes aspectos:

- Revisión de su contenido después de agotar un proceso de análisis lógico y cualitativo de las estrategias propuestas en los talleres participativos y,
- Necesidad de reflejar las opiniones de las autoridades, funcionarios y otras personas relacionadas del Gobierno Central, además de las necesidades percibidas por los que se encuentran en la Zona Fronteriza.

Tercera Propuesta de la Estrategia de Desarrollo Fronterizo: Estrategias Propuestas (Informe de Avance I)

Teniendo como referencia lo descrito anteriormente, en este informe se describen **las estrategias de desarrollo como tercera propuesta**, para cuya formulación se han considerado también los siguientes aspectos:

- Reflejar los resultados alcanzados en los proyectos pilotos.
- Incorporar los resultados del análisis sobre las ventajas y beneficios del desarrollo de la Zona Fronteriza e,
- Intercambio de opiniones con personas relacionadas en diferentes ámbitos más amplios del desarrollo fronterizo.

Como consecuencia, se estableció la tercera propuesta, con énfasis en los siguientes aspectos:

- Reflejar de manera más tangible, las necesidades locales de desarrollo de la Zona Fronteriza: Integrar los resultados del análisis de las necesidades locales y los de las actividades de planificación participativa para la formulación de las estrategias de desarrollo propuestas.
- Aprovechar al máximo las ventajas y oportunidades de crecimiento de la Zona Fronteriza.
- Apoyar las iniciativas del país con mira a la eficientización de la política de planificación y desarrollo.
- Respetar las iniciativas propias de los distintos organismos que intervienen en el desarrollo

de esta región.

Propuestas de las Estrategias de Desarrollo para el Borrador Informe Final (DFR)

Después de considerar los comentarios recibidos acerca de la tercera versión de las estrategias de desarrollo, en esta ocasión se han formulado e incorporado en el Borrador del Informe Final, nuevas propuestas de las estrategias de desarrollo. En dicho informe, se agregó la explicación sobre la secuencia lógica con relación a las estrategias y medidas para elevar la capacidad de los actores involucrados, que constituyen uno de los ejes principales del presente Proyecto, específicamente, desde el análisis de las capacidades, estrategias del desarrollo de capacidades, régimen de ejecución y propuesta de los lineamientos básicos.

También se referirán a los puntos esenciales de las principales actividades realizadas después del Informe de Avance 1 hasta la preparación del presente informe (FR), comprendidas por: (1) Reflejar los resultados de los proyectos pilotos en la formulación de las estrategias de desarrollo; (2) Intercambio de opinión con personas e instituciones involucradas en un ámbito más amplio, (3) Análisis de las oportunidades de desarrollo que resalten las ventajas particulares de la zona fronteriza y (4) Secuencia lógica desde el análisis de capacidades hasta la formulación de las estrategias de desarrollo y (5) Enriquecimiento del Borrador del Informe Final al considerar los comentarios recibidos.

(1) Reflejar los Resultados de los Proyectos Pilotos

(a) Suposiciones (Hipótesis)

Basado en los estudios de la Fase I, se establecieron dos suposiciones como sigue:

Suposición 1: La integración y divulgación de la información sobre el desarrollo de la Zona Fronteriza pueden resultar a mayor efectividad en la administración de proyectos y la coordinación interinstitucional.

Suposición 2: El apoderamiento de la iniciativa local puede mejorar la eficiencia en la formulación de proyectos basada en las necesidades de la gente.

Se han diseñado dos proyectos pilotos para verificar estas suposiciones.

(b) Resultados de los Dos Proyectos Pilotos, Tareas Pendientes, Lecciones y Su Incorporación en las Estrategias de Desarrollo

Los resultados de los proyectos pilotos, lecciones y tareas para el futuro y la manera de incorporarlos en las estrategias de desarrollo son como sigue:

Proyecto piloto del Centro de Información

Se tomó más tiempo que lo estimado para definir la parte central del sistema de información y el

tiempo de operación fue corto, sin embargo, pudimos obtener los resultados, lecciones y tareas para el futuro.

1) Desarrollo y Operación del Centro de Información

- Se estableció el Centro de Información.
- Los contrapartes dominicanos definieron los requerimientos para los usuarios del sistema. Los contrapartes también adquirieron técnicas necesarias para la administración del sistema.

2) Recopilación de la Información

- La recopilación de la información tomó mucho tiempo y las diligencias resultaron muy complejas para asegurar la adquisición de la información que necesitábamos. En el proceso, descubrimos que las fuentes de la información no siempre cuentan con un mecanismo eficiente de control y flujo de la información interna; además, el proceso de la autorización para el suministro de la misma suele ser complejo. En la implementación del proyecto piloto, se verificó el tipo, los métodos y el rendimiento máximo de la recopilación de la información. En consecuencia, se determinaron los tipos y métodos de recopilación de la misma.
- Se estableció un mecanismo de cooperación interinstitucional para la recopilación de la información con la participación de un gran número de agencias e instituciones gubernamentales.
- A nivel municipal no existe un sistema de control de la información necesaria y no se pudo recopilarla, tampoco existe un sistema de divulgación de la información a los habitantes locales. El establecimiento de un sistema de información a este nivel quedará pendiente para el futuro.

3) Divulgación del Sistema de Información

- La DGDF firmó acuerdos con las gobernaciones municipales y provinciales, lo cual cimentó la base para la divulgación del sistema de información.
- Se prepararon materiales didácticos para la operación del sistema de información y para elevar la habilidad de manejo de información a nivel local.
- Se establecieron modelos de capacitación para elevar la habilidad de manejo de información a nivel local.
- A través de las actividades de promoción del sistema de información, se logró elevar el nivel de interés del personal de la DGDF, las gobernaciones municipales y provinciales en el sistema y la divulgación de información.
- No obstante, la divulgación del sistema a las personas encargadas del suministro de

información y a los habitantes en general, no fue suficiente y quedó pendiente para el futuro.

- Se hace necesario promover el sistema de información en otras provincias y municipios, además de los seleccionados para los proyectos pilotos, con la finalidad de disponer la base necesaria para una futura implementación del sistema.

Se puede afirmar lo siguiente como resultados de la ejecución del Proyecto Piloto del Centro de Información:

- A nivel nacional, las Secretarías de Estado y otras agencias gubernamentales carecen de la información de otros, mutuamente, pero, poseen alto el nivel de consciencia sobre la información, por lo que muestran altas expectativas hacia este sistema de información planteado por el Proyecto. El sistema de información que recopila, organiza y comparte eficientemente la información existente, podrá constituir una de las herramientas para la coordinación interinstitucional.
- A nivel municipal y provincial, por el contrario, el nivel de consciencia sobre la información es bajo, pero, la información se comparte hasta cierto grado a través de la red de comunicación informal entre personas. Si se logra elevar su consciencia y habilidad en cuanto al manejo de la información hasta llegar al nivel de divulgación de la información, el sistema de información despertará mayor interés de la población local en el desarrollo de sus comunidades y funcionará como medio de intercambio y comunicación interprovincial y como portal de información pública para atraer turistas e inversionistas, etc. En ese sentido, el Sistema de Información podrá convertirse en una de las herramientas para la formulación de estrategias de desarrollo bajo las iniciativas locales.

Proyecto Piloto de Desarrollo de Capacidades

El siguiente esquema representa los resultados globales e individuales de los programas del Proyecto Piloto de Desarrollo de Capacidades y su incorporación en la definición de las estrategias de desarrollo.

Programa	Objetivo	Resultados	Resultados del Desarrollo de Capacidades
Preparación y operación	Equipo Técnico		<ul style="list-style-type: none"> • Aumentar el empoderamiento, motivación y compromiso a lo largo de la preparación y del proceso de operación.
1. Planificación de talleres	SEEPYD, DGDF		<ul style="list-style-type: none"> • Reconocimiento de la necesidad de planificar a largo plazo • Se obtuvo conocimiento y metodología para la planificación. • Compromiso con el proyecto piloto
2. Talleres de Desarrollo de Visión	SEEPYD, DGDF	<ul style="list-style-type: none"> • Visión de SSEPLAN • Visión de SSECI • Visión de DGDF 	<ul style="list-style-type: none"> • Entendimiento en común e interiorización de la visión de cada organización, la diferencia que existe entre el estado ideal y el actual, próximas tareas. • Intercambiar y compartir ideas entre tres organizaciones. • Motivación desarrollada a través del reconocimiento de la visión y la realidad.
3. Talleres de Desarrollo Participativo de Estrategias	SEEPYD, DGDF	<ul style="list-style-type: none"> • Visión común para la Zona Fronteriza • Estrategias • Planes de acción 	<ul style="list-style-type: none"> • Obtuvieron capacidades y conocimiento del desarrollo de la estrategia participativa. • Visión, estrategias y planes de acción compartida entre 3 organizaciones. • Aumentar la motivación para los talleres provinciales.
4-7. Talleres Provinciales	DGDF		<ul style="list-style-type: none"> • Se desarrollaron capacidades para la planificación provincial por medio de la práctica de los co-facilitadores.
	SEEPYD Provincia, Municipalidad, Sociedad Civil	<ul style="list-style-type: none"> • Visión Provincial • Estrategia Provincial • Plan de Acción Provincial 	<ul style="list-style-type: none"> • Situación local y las necesidades reconocidas. • Intercambio de visión, estrategias y planes de acción. • Obtención de habilidades y conocimientos sobre el desarrollo de estrategias participativas.
8. Taller de Monitoreo y Evaluación	SEEPYD, DGDF		Obtuvieron habilidades y conocimientos de monitoreo y evaluación.
9. Taller de Intercambio de Experiencias	SEEPYD, DGDF, Autoridades Locales, Sociedad Civil	<ul style="list-style-type: none"> • Resultados de los planes de acción • Lección aprendida obtenida y compartida. • Entendimiento común de la próxima acción 	<ul style="list-style-type: none"> • Se gana gran confianza con ganancias rápidas • Desarrollo de Motivación • Desarrollo de capacidades de facilitación • Se desarrollo la coordinación entre en nivel central y local. • Intercambio de experiencias entre las provincias.

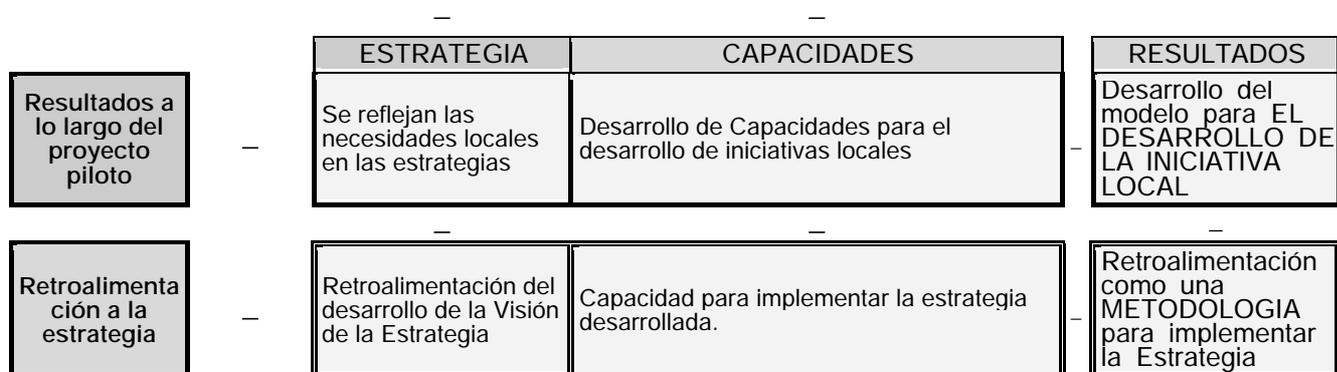


Figura 6.2 Resultados del Estudio Experimental y Como Reflejarlos en las Estrategias

Fuente: Flujo elaborado por el Equipo de Estudio JICA

El Proyecto piloto de Desarrollo de Capacidades dio los siguientes resultados:

- Se establecieron estrategias globales para el desarrollo de la Zona Fronteriza y las estrategias de las provincias que componen la región, priorizando las necesidades locales.
- Se elevó la capacidad para el desarrollo de iniciativas locales.
- Esto permitió establecer los “modelos de desarrollo basados en iniciativas locales”.

Estos resultados repercutirán en las estrategias de desarrollo de la siguiente manera:

- Las “Visiones” definidas en este Proyecto piloto representan las perspectivas futuras de la Zona Fronteriza compartidas por los actores participantes, por lo que se considerarán como “visión común” para la formulación de desarrollo de las estrategias de la región.
- Los “modelos de desarrollo basados en iniciativas locales” serán adoptados como nuevos métodos de desarrollo fronterizo.
- Se aplican las capacidades mejoradas para poner en práctica los referidos modelos de desarrollo para ejecutar las estrategias de desarrollo fronterizo.

Los “modelos de desarrollo basados en iniciativas locales” serán descritos en el **CAPÍTULO 7**.

En el Taller de Intercambio de Experiencias y Evaluación, se presentaron casos en que los actores locales pudieron realizar los planes de acción desarrollados en los talleres provinciales, después de coordinar con diferentes autoridades competentes. Esto comprobó que el Proyecto Piloto logró producir resultados más allá de lo estimado en término del desarrollo de las capacidades locales. Por todo lo dicho anteriormente, se podrá afirmar lo siguiente sobre los “modelos de desarrollo con iniciativas locales”:

- El desarrollo de la Zona Fronteriza generará resultados positivos cuando se prioricen las iniciativas locales. La coordinación a nivel del Gobierno Central tiende a ser muy compleja, sin embargo, la coordinación a nivel local en las comunidades, municipios y provincias, resulta menos dificultosa.
- La situación es muy distinta entre la parte sur y norte de la Zona Fronteriza, por tanto, si la planificación adopta un proceso escalonado, del provincial al regional, hasta la región entera, se logrará hacer la coordinación de mayor escala a medida que adquiera mayor destreza y habilidad local.

(2) Intercambio de Opinión con Personas e Instituciones Involucradas en un Ámbito Más Amplio

En el proceso de la formulación de la tercera versión de las estrategias de desarrollo fronterizo, el equipo del Proyecto se reunió con las Secretarías de Estado, donantes, ONGs y otras entidades relacionadas, en sentido amplio, al tema de desarrollo de la Zona Fronteriza, a fin de presentarles las estrategias propuestas e intercambiar opiniones con ellos. El 12 de febrero del 2008 celebró la

“Mesa de Cooperantes” donde se reunieron los representantes de las organizaciones afines y se desarrollaron deliberaciones sobre las estrategias de desarrollo fronterizo y aspectos propios de la “Mesa de Donantes”. Los resultados de esta reunión fueron tomados en consideración para la formulación de la tercera propuesta de estrategias, respetando las iniciativas de los cooperantes internacionales.

Las organizaciones con las cuales el equipo del Proyecto se reunió de manera individual, fueron las siguientes:

- Secretarías de Estado y otros organismos gubernamentales: SECTUR, SEA, SEOPC, CEI-RD, GTI, Consejo Nacional de Zonas Francas, Comisión para la Zona Especial de Desarrollo Fronterizo (responsable de la aplicación de la Ley No.28-01), Comisión de Asuntos Fronterizos.
- Donantes y ONGs: Grupo del Informe de Desarrollo Humano del PNUD, Proyecto Altibonito, AECID, USAID, CIDA, GTZ, Oficina Regional de ONFED, Dirección de Infraestructura de ONFED, PADF, Progressio.

(3) Análisis Adicional: Análisis de las Oportunidades de Desarrollo que Resalten las Ventajas Particulares de la Zona Fronteriza

En este acápite se analizarán las oportunidades de desarrollo que resalten las ventajas particulares de la Zona Fronteriza y en especial, se propondrá que el Comercio Fronterizo constituye la oportunidad más promisoría para esta zona. A continuación se presentará un resumen de los resultados del referido análisis (ver. El documento adicional del Capítulo 5).

(a) Situación y Amenazas Actuales

Zona Fronteriza en el Panorama Económico Dominicano en Crecimiento

La República Dominicana está inmersa en el proceso de la integración económica regional y la globalización de la comunidad internacional. La fuerza motora del crecimiento económico de la RD está conformada por los siguientes sectores que han establecido un fuerte vínculo con los mercados extranjeros:

1. Exportaciones, principalmente de las Zonas Francas
2. Turismo predominado por el de “Sol y Playa”: Punta Cana y las zonas aledañas de la Región Este han registrado un crecimiento muy notable.
3. Remesas desde otros países.
4. Telecomunicación

Sin embargo, excepto las remesas del exterior, la Zona Fronteriza no ha desarrollado un vínculo íntimo con estos sectores en expansión y se han quedado atrás en las corrientes de crecimiento de

la dinámica económica del país. Se describe la situación de cada sector en esta zona como sigue:

Exportación y Zona Fronteriza

- Los principales productos de las Zonas Francas son textiles hacia el mercado norteamericano, y la mayoría de las empresas están ubicada en la franja que une Santo Domingo y Santiago, la cual, prácticamente es la única opción en el país, ya que el costo de inversión es más bajo y está dotada de un nivel de educación y servicios de salud requerido para instalar este tipo de infraestructura productiva. No obstante, entrando en el nuevo milenio, el crecimiento de las Zonas Francas se ha estancado debido a la disminución de la competitividad de los productos dominicanos en el mercado norteamericano.
- Por otra parte, el comercio exterior en su totalidad, se ha incrementado, especialmente, en el renglón de productos no tradicionales, tales como productos industriales o productos agrícolas procesados.
- El principal destino de la exportación dominicana es los Estados Unidos de América, sin embargo, en las corrientes de la globalización comercial, el mercado del país vecino (Haití) ha estado teniendo cada vez mayor importancia para la RD, entreviendo la posibilidad de convertirse en un socio comercial muy potencial. El comercio RD – Haití brindará una gran oportunidad para la Zona Fronteriza.

Turismo y Zona Fronteriza

- El turismo tiene dos importantes polos: Norte y Este. La modalidad principal es el turismo de “Sol y Playa” cuyos beneficios se concentran en los complejos turísticos y los beneficios hacia las comunidades aledañas son bastantes limitados. La Zona Fronteriza posee algunos recursos de Ecoturismo, pero se necesitará tiempo para que el ecoturismo local se desarrolle suficientemente. En ese sentido, el desarrollo ecoturístico en esta zona será una oportunidad para el futuro.

Remesas del Exterior y Zona Fronteriza

- Las remesas han estado incrementándose en las comunidades fronterizas y dentro de la población local que se encuentran trabajando en los Estados Unidos de América, ya hay muchos que residen permanentemente. Cuando decidan regresar a su patria, ya no regresan a la Zona Fronteriza, sino prefieren vivir en Santo Domingo u otras ciudades grandes. Se ha visto una tendencia de que las remesas solo se continúan cuando la primera generación está en el exterior. Cuando está vigente este modelo de subdesarrollo en el cual los recursos humanos con capacidad salen de la región y acaban quedando en el exterior contribuyendo al progreso de los países extranjeros, no habría ninguna esperanza de lograr un desarrollo sostenible de la Zona Fronteriza. Pero, también es cierto que hay muchos que retornan a la

zona y se convierten en líderes comunitarios, aportando su amplio conocimiento y experiencia adquiridos en el exterior. En este caso solamente, se podrá considerar oportunidades de crecimiento.

Industria de Telecomunicación y Zona Fronteriza

- La telecomunicación es la rama de la industria que se caracteriza por su potencialidad de desarrollo sin frontera y ha estado registrando crecimientos muy acelerados. (Ver el Capítulo 1.5). El factor más importante de su desarrollo es el recurso humano. Un personal calificado en esta rama prefiere un ambiente con servicios urbanos establecidos y no irán a la zona fronteriza con servicios urbanos deficientes. No obstante, si se incrementan las oportunidades de negocios como consecuencia de la expansión del comercio fronterizo, es probable que se desarrollen negocios de apoyo en el área de tecnologías de información, entre la generación joven de las áreas rurales.

La Posición de la Zona Fronteriza en RD y la Isla Hispaniola

La posición de la Zona Fronteriza en contraste con otras regiones del país o en el contexto de la Isla Hispaniola, es como sigue:

Posición en la RD

1. Se observan la disminución demográfica y el aumento de la población anciana. En una perspectiva a largo plazo, se prevé que la proporción de la población anciana se incrementará a tal grado que será imposible reproducir los recursos humanos.
2. Una gran mayoría de la población económicamente activa reside en las áreas rurales y debido a la poca posibilidad de que la agricultura genere un alto crecimiento, se ha incrementado la brecha económica entre las áreas rurales y urbanas como Santo Domingo. El rol que jugaría la Zona Fronteriza en la economía nacional se verá más reducido.
3. Para el aparato económico nacional centralizado en Santo Domingo, la Zona Fronteriza representa un “callejón” sin salida, y la presencia económica de esta zona se consideraría cada vez menos ventajosa.

Posición en la Isla Hispaniola

1. Enfocando la Zona Fronteriza en el contexto de toda la Isla Hispaniola, se da cuenta del gran contraste de la dinámica demográfica con Haití donde tanto la población total como la densidad poblacional han estado registrando un constante crecimiento. Se estima que aumentarán los conflictos transfronterizos en el futuro, acentuado por la presión migratoria procedente del país vecino.

2. Dentro de los movimientos de la integración económica regional, se espera que se fortalezca más la relación económica entre RD y Haití, que muestra una continua tendencia de aumento poblacional y suplen las manos de obra baratas. En ese sentido, existe la potencialidad de que la Zona Fronteriza se convierta en un punto de conexión del comercio fronterizo, pero, también existe la amenaza de que quede como un "punto de paso" de las mercancías si las transacciones comerciales se hagan directamente sin intervención de la Zona Fronteriza del lado dominicano.

Como se describió, la Zona Fronteriza presenta el fenómeno de "ahuecamiento" en aspectos demodinámicas y económicas. Bajo la presión migratoria desde el país vecino, implica actualmente la posibilidad de ser fuente de dos amenazas, "semilla de conflictos" y "zona que será pasada de largo delante del comercio fronterizo".

(b) Perspectiva Futura y Oportunidad de Desarrollo de la Zona Fronteriza

Aun existiendo estas amenazas, por el momento, las operaciones de comercio fronterizo con Haití, en su mayoría, son canalizadas por la Zona Fronteriza. Además, en la zona existen dos puertos marítimos de importancia para el comercio con los Estados Unidos de América, Manzanillo en el lado dominicano y Cap-Haitien en el lado haitiano.

La situación política de Haití ha estado muy inestable durante un largo período, pero en los últimos tiempos, ha mostrado un cierto grado de estabilidad. Tiene una gran población y el PIB per cápita es muy bajo. No obstante, se espera una mejoría gradual de la situación económica del país vecino, aun manteniéndose en el rango bajo.

Trazando una franja de 100 km desde la frontera hacia el oeste y otra de 100 km hacia el este (100 km es la distancia que una persona puede viajar y regresar el mismo día), ambas franjas tienen alto potencial de desarrollo económico. Si se enfoca la zona fronteriza de ambos lados, el potencial de mercado es grande.

En el marco de la integración económica regional, el **"fortalecimiento del vínculo económico RD - Haití basado en la "armonía" y "distribución de responsabilidades"**, guarda la posibilidad de impulsar el desarrollo y competitividad de ambos países, optimizando al máximo las particularidades y ventajas de cada país socio, entre la RD con un crecimiento económico continuo y Haití, con abundante fuerza laboral respaldado por la alta tasa de crecimiento poblacional. La Zona Fronteriza, por su ubicación estratégica, tiene la posibilidad de ser la "base binacional de solidaridad y armonización económica". De ser así, será posible lograr la reactivación económica y detener la disminución demográfica de la zona.

Para la Zona Fronteriza, la gran oportunidad consiste en salir de la imagen como **"callejón sin salida"** del panorama económico del país visto desde el nivel central de Santo Domingo, y evolucionar hacia una **"base de enlace estratégico" que unen las transacciones comerciales**

tanto en la dirección Norte y Sur como en la dirección Este – Oeste en la zona". Por lo tanto, observando constantemente la tendencia de la integración económica regional, la Zona Fronteriza no debe perder la **“gran oportunidad de ascenso a través del Comercio Fronterizo”**.

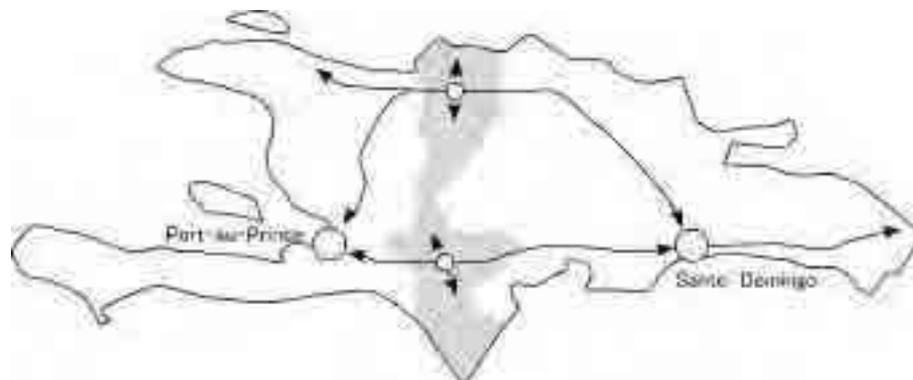


Figura 6.3 Vertientes de Desarrollo Futuro de la Zona Fronteriza en el Futuro

Fuente: Elaborado por el Equipo de Estudio de JICA

Teniendo como eje central de desarrollo, el **“Comercio Fronterizo”**, se propone como estrategia de desarrollo, el crecimiento del “Mercado Fronterizo” y los negocios o servicios de apoyo o derivado del mismo como la industria de informática, para lo cual el factor indispensable es la **“armonización de las prioridades de desarrollo” con el país vecino**.

Al mismo tiempo, es indispensable mejorar los servicios urbanos de las ciudades fronterizas para evitar la salida de los jóvenes y atraer inversiones hacia la zona. Es inminente **“crear las ciudades medias”** provistas de los servicios urbanos. Además, hay que llevar siempre el lema de un “desarrollo equilibrado e integrado entre las áreas rurales y urbanas” de modo que los efectos de desarrollo urbanístico se repercuten en las áreas rurales.

Con relación a la industria turística, con el turismo de “Sol y Playa”, los beneficios económicos en su mayoría, se concentran en los complejos turísticos y se dejan en muy poca proporción en las comunidades aledañas. Además este tipo de explotación turística ha suscitado diversas críticas desde el punto de vista medioambiental. Existen muchos recursos naturales con valor ecoturístico en la Zona Fronteriza, pero, el ecoturismo no ha tenido un desarrollo sólido en el país. A medida que se incremente el nivel de ingresos de la población dominicana, se espera el crecimiento del ecoturismo con clientes domésticos. Por otro lado, la estadía promedio de los turistas extranjeros del turismo de masa, es de 9.26 días en el 2007. Existe la posibilidad de diseñar ofertas ecoturísticas para que un día de esta estadía pueda ser ocupada por las actividades ecoturísticas. Ya vista esta futura potencialidad del ecoturismo, es necesario preservar los recursos naturales y medio ambiente actual, hacer una revisión y valoración de los mismos y tomar medidas para evitar la degradación medioambiental. Bajo estos esfuerzos, la RD tendrá la posibilidad de hacer **una explotación comercial sostenible de “recursos ecoturísticos” en el futuro**.

(c) Mercado del País Vecino y Potencialidad de la Zona Fronteriza

A partir de la tendencia del comercio binacional y la de inversiones bajo el esquema de la Ley No.28-01, se hizo el análisis de la potencialidad del mercado del país vecino y la Zona Fronteriza, cuyos resultados se resumen como sigue (Ver sus detalles en el documento adicional del Capítulo 5).

1. Haití recibe un monto extraordinario de la cooperación internacional y como consecuencia, existe una gran demanda por materiales y maquinarias de construcción, la mayoría de los cuales se exportan legalmente desde RD:
2. La demanda de alimentos se ha elevado en Haití debido al incremento poblacional y el deterioro del ambiente de producción agrícola en ese país. Incluso, se habla de manera informal que “todos los cultivos producidos por la Región Frontera se vende de una vez”. No obstante, la mayoría de estas exportaciones se hace de manera ilegal.
3. Desde RD, se están exportando los productos que satisfacen las necesidades del mercado haitiano, el cual no exige alta calidad, por lo que se exportan a Haití los productos que no son competitivos en los mercados extranjeros (USA, etc.) ni en los mercados domésticos.
4. Como se observa el caso del mercado fronterizo en Dajabón, las actividades del mercado han generado efectos económicos deseables en las comunidades bajo su influencia; esto significa que se ampliarán las oportunidades de desarrollo al disponer los mercados fronterizos más organizados.
5. El libre comercio y la globalización económica regional, han favorecido a elevar la competencia y la distribución de funciones entre los actores involucrados. La industria textil en las zonas francas de RD está perdiendo la competitividad en el mercado norteamericano, y en consecuencia, se está avanzando la distribución vertical de la producción en ese sector; la RD produce los materiales semi.-elaborados como telas, y acaba el proceso final de la producción en Haití por su ventaja de costos de mano de obra bajos. Haití ya está siendo el destino de inversiones extranjeras directas desde China y Corea, países que están concientes del alto potencial del país vecino. Ya se están exportando los productos con capital extranjero, participando en los mercados extranjeros competentes.

(d) Formulación de Estrategias de Desarrollo

Se propone que el eje central de la estrategia de desarrollo fronterizo sea “Aprovechar al máximo la dinámica comercial que se produce en la zona”, porque a través de una serie del análisis realizado y descrito en este informe, se ha evidenciado que el Comercio Fronterizo ofrecerá grandes oportunidades de desarrollo para la Zona Fronteriza.

Como evidencia de esto, ya se observa el crecimiento de la demanda de los alimentos, materiales y equipos de construcción en el país vecino. Por otro lado, en el marco de integración económica,

se está avanzando la distribución de funciones en producción y en caso de RD, la producción vertical con Haití, implica una gran potencial con los mercados internacionales como USA.

Sin embargo, debemos estar conscientes que todo esto es basado en el análisis hecho en este momento. La economía tiene vida y es altamente susceptible a los cambios circunstanciales que la rodean. Por ejemplo, los desastres naturales podrán cambiar el rumbo de la economía, incluyendo el incremento de la demanda fortuito como los casos de la reconstrucción del Estado de Luisiana, USA o aumento de la demanda de alimentos en Jamaica, ambos afectados por huracanes. La industria textil que tuvo su auge en un tiempo, ya está en decadencia. Las proyecciones económicas actuales pueden cambiarse totalmente de aquí a dos años.

En ese sentido, las personas y comunidades fronterizas deben ser muy cautelosas con los acontecimientos internos y externos, mantener vigilando la tendencia de la comunidad mundial y afianzar una visión de desarrollo en sentido amplio, a fin de captar las oportunidades positivas y prepararse ante las amenazas a tiempo.

También deben incrementar su sensibilidad a los acontecimientos internos de la Región, identificar los brotes de desarrollo o elementos que faltan para reforzar las ventajas o prevenir las debilidades.

Esta responsabilidad no podrá ser cumplida solamente por las autoridades municipales, provinciales y otras dependencias públicas, sino también debe estar respaldada por la participación e iniciativa de la población local, quien asumirá las funciones correspondientes. En caso necesario, también hará falta involucrar a los agentes externos por sus facultativos integrados. Afortunadamente, ya la zona ha sido objeto de interés de distintos sectores externos tales como donantes, ONGs, hombres de negocio, etc.

Los hombres de negocio son los mejores conocedores de la economía. Los agricultores conocen la agricultura mejor que nadie. Los maestros son los mejores expertos de la educación. Entonces, hay que analizar el futuro de la Zona Fronteriza y las estrategias de desarrollo, uniendo la sabiduría e inteligencia de todos, integrando a todos los actores relacionados al desarrollo de la zona. Ya no es el de pasar los días en peleas políticas para conquistar pequeños “territorios”.

Si no hay especialistas apropiados en la zona, podrán acudir a especialistas desde Santo Domingo, o la capacidad de organismos o países extranjeros. Este es el fundamento de la cooperación internacional. Cuando se logra esto, se alcanzarán las metas de “apropiación” y “alineamiento” establecidas en la Declaración de Paris.

En conclusión, las estrategias propuestas en este informe, giran en torno al cuestionamiento central, “¿Cómo aprovechar las oportunidades del comercio fronterizo?” y sugieren la implementación y ajustes sobre la marcha de un marco de ejecución. Para poner en funcionamiento dicho marco, las autoridades municipales y provinciales, ciudadanos, organizaciones sectoriales, ONGs y sociedad civil, todos deben pensar en la distribución de

funciones y colaboración mutua. Deben asumir sus respectivos roles, encaminando hacia las metas comunes, comprometidos todos, a construir una sociedad comunitaria con riqueza. Lo más importante es accionar. En el proceso de implementación, se fortalecerá la capacidad de cada parte, nutriéndose de las experiencias y lecciones adquiridas y generando efectos conjugados.

(4) **Secuencia Lógica Desde el Análisis de Capacidades Hasta la Formulación de las Estrategias de Desarrollo**

Con relación al fortalecimiento de las capacidades, que constituye uno de dos objetivos principales del presente Estudio, se analizaron las capacidades y se propuso un esquema de ejecución de las estrategias de desarrollo. Elevar la capacidad es la clave de la implementación de las estrategias propuestas. Este estudio se diseñó no solamente para formular las estrategias del desarrollo fronterizo, sino también para fortalecer las capacidades de los actores e instituciones que intervienen en el desarrollo fronterizo durante el proceso de la implementación de las estrategias.

Como se describió en el Capítulo 5, en todo el proceso del estudio se hizo el análisis de capacidades, incluyendo antes y después de los proyectos pilotos, aunque se realizó de manera más intensiva durante la ejecución de los mismos. En el siguiente cuadro se resumen los resultados del análisis de capacidades, los cuales sirvieron de referencia para formular la propuesta del régimen de ejecución y las directrices complementarias para la implementación de las estrategias de desarrollo. Al lograr su implementación, se espera también que se fortalezcan las capacidades de los actores involucrados en el desarrollo fronterizo

Cuadro 6.1 Análisis de las Capacidades

ACTORES	SITUACION IDEAL	NECESIDADES	ORGANIZACIÓN	INDIVIDUO	SOCIEDAD Y RÉGIMEN
Instituciones gubernamentales en general	<ul style="list-style-type: none"> Administración pública de desarrollo estable y constante Administración de desarrollo con coherencia y transparencia 	<ul style="list-style-type: none"> Continuidad y estabilidad de la administración pública Definición y especialización de las funciones de las instituciones. Políticas coherentes a las estrategias de desarrollo comunes. Compartir la información. Administración pública transparente Asegurar la coherencia en la regionalización del país. 	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecer la especialización de las instituciones Compartir la información. 	<ul style="list-style-type: none"> Adquirir conocimientos básicos sobre la gestión de proyectos y elevar la capacidad de manejo de los mismos. 	<ul style="list-style-type: none"> Definir claramente las funciones institucionales. Definir claramente los requisitos del reclutamiento de los empleados públicos. Lograr la estabilidad de administración pública al garantizar la permanencia de los cargos públicos. Establecer el sistema única de regionalización
ACTORES CLAVES					
SEEPYD	<ul style="list-style-type: none"> Formular los planes de desarrollo y coordinar los recursos. 	La SSEPLAN y la SSECI se encargan de coordinar entre las instituciones gubernamentales y los donantes.	Lograr trabajos en coordinación entre la SSEPLAN y la SSECI.		
SSEPLAN	Formular los planes de desarrollo fronterizo que sirvan como lineamientos básicos comunes.	<ul style="list-style-type: none"> Establecer un régimen de planificación con iniciativa local. Hacer la coordinación con las instituciones relacionadas y compartir información. 	<ul style="list-style-type: none"> Acumular las herramientas de formulación de planes de desarrollo. Concretizar el mecanismo de planificación participativa con iniciativa local. 	<ul style="list-style-type: none"> Elevar el nivel de conocimientos y técnicas de planificación. Elevar la capacidad de coordinación con 	

			<ul style="list-style-type: none"> • Disponer de los canales de coordinación con instituciones relacionadas. • Elevar la capacidad de monitoreo y evaluación de la planificación de desarrollo a nivel local. 	instituciones relacionadas.	
SSECI	Hacer la coordinación de la cooperación internacional con iniciativa de la República Dominicana	<ul style="list-style-type: none"> • Determinar las pautas concretas de la Mesa de Cooperantes y hacer la coordinación de la cooperación internacional. • Coordinación para compartir la información. 	<ul style="list-style-type: none"> • Formulación de los lineamientos de cooperación. • Recolección, acumulación y suministro de la información sobre la cooperación internacional. • Mesa de Cooperantes 	<ul style="list-style-type: none"> • Elevar la capacidad de coordinación con los donantes. 	
DGDF	Apoyar el desarrollo regional basado en la iniciativa local.	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento de la capacidad de facilitación para impulsar el desarrollo regional con iniciativa local. • Coordinación en la etapa de ejecución y compartir la información. • Aclarar las funciones de la DGDF en las acciones de desarrollo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer la capacidad de facilitación (acumulación de herramientas y sistematización) • Fortalecer la capacidad de recolección de la información • Fortalecer la capacidad de coordinación en la etapa de ejecución. 	<ul style="list-style-type: none"> • Elevar la capacidad de facilitación, gestión de proyectos y coordinación. 	<ul style="list-style-type: none"> • Definir el estatus y las funciones de la DGDF.
ACTORES LOCALES					
Autoridades provinciales y consejos de desarrollo provinciales	Coordinar las municipalidades para impulsar el desarrollo municipal.	<ul style="list-style-type: none"> • Imparcialidad y profesionalización de la gestión pública. • Coordinación entre municipalidades. • Compartir la información 	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer la capacidad de coordinación y monitoreo. • Asegurar una completa participación de los habitantes locales en los consejos de desarrollo • Compartir la información. 	<ul style="list-style-type: none"> • Elevar la capacidad de coordinación 	<ul style="list-style-type: none"> • Asegurar la imparcialidad política.
Autoridades municipales y consejos de desarrollo municipal	Impulsar el desarrollo con participación comunitaria.	<ul style="list-style-type: none"> • Involucrarse más en el proceso de desarrollo y elevar la capacidad. • Fomentar la participación comunitaria en el desarrollo. • Proveer y compartir la información a/con los ciudadanos. • Incrementar la dimensión y operatividad de un municipio. 	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer la capacidad de planificación, gestión y coordinación de las autoridades municipales. • Elevar el nivel de consciencia de la población local • Suministrar la información a la población local. 	<ul style="list-style-type: none"> • Elevar la capacidad del personal de las autoridades municipales relativo al desarrollo de su región (capacidad de planificación, gestión, coordinación, etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> • Aumentar la escala de operación a nivel municipal.
Sociedad Civil	Fomentar la iniciativa comunitaria en el proceso de desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> • Elevar el sentido de apropiación del desarrollo de su región. • Elevar el nivel de conocimientos y técnicas básicas de desarrollo. • Formación y capacitación de líderes comunitarios. • Evitar la fuga de la generación joven. • Respetar la imparcialidad de la administración pública. 	<ul style="list-style-type: none"> • Fomentar el liderazgo • Fomentar el espíritu de compartir la misma idea. 	<ul style="list-style-type: none"> • Fomentar el liderazgo • Fomentar el espíritu de compartir la misma idea. 	<ul style="list-style-type: none"> • Fomentar el liderazgo • Fomentar el espíritu de compartir la misma idea.

Fuente: Equipo de Estudio de JICA

(5) Enmiendas del Contenido del Borrador del Informe Final (DFR), Tomando en Cuenta los Comentarios Recibidos

El borrador del Informe Final fue presentado oficialmente en dos reuniones celebradas en Santo Domingo y Dajabón., con los actores involucrados en el desarrollo fronterizo, quienes hicieron comentarios positivos para enriquecer su contenido. Uno de los comentarios más importantes se refiere a la estrategia 5 sobre el desarrollo de las capacidades. Se planteó substituir la descripción de la estrategia 5, por " Fortalecer la capacidad productiva a fin de garantizar la auto-sostenibilidad de las

comunidades fronterizas", considerando que la misma constituye un prerequisite de todas otras estrategias y que también esta sugerencia coincidía con las opiniones presentadas en la Mesa de Cooperante.

6.2 Estrategias propuestas para el Desarrollo de la Zona Fronteriza

(1) Estructura de la Estrategia de Desarrollo

Esta figura expresa la estructura de la estrategia de desarrollo. La siguiente parte explica los términos utilizados en este Capítulo.

El Objetivo y la Función de la estrategia de desarrollo expresan cómo se espera que funcione en la administración actual del desarrollo de la Zona Fronteriza.

La Declaración de Visión describe una imagen futura de la Zona Fronteriza en el año 2030 y una meta muestra un indicador cuantitativo principal.

El Modo de Abordaje es la ruta para llegar a la Visión.

La estrategia de desarrollo es el medio para alcanzar la Visión.

El Programa es identificado para facilitar la implementación de la estrategia.

Los Principios de la Implementación de las Estrategias describe las líneas básicas de ejecución de las estrategias de desarrollo.

El directriz de disposición operacional incluye metodologías, planes de acción, procedimiento de ejecución y control de información.

La Metodología describe los métodos de implementación de las estrategias. El Plan de Acción define acciones específicas para la implementación de las estrategias de desarrollo y describe cómo actúan los actores, en términos de quién, cuándo y cómo.

El Procedimiento de Ejecución se refiere al ciclo de implementación de un proyecto compuesto por la planificación, ejecución, monitoreo y evaluación.

La Guía para Establecer el Régimen de Ejecución describe los aspectos comunes que todos los actores que intervienen o se relacionan al desarrollo fronterizo, deben respetar.

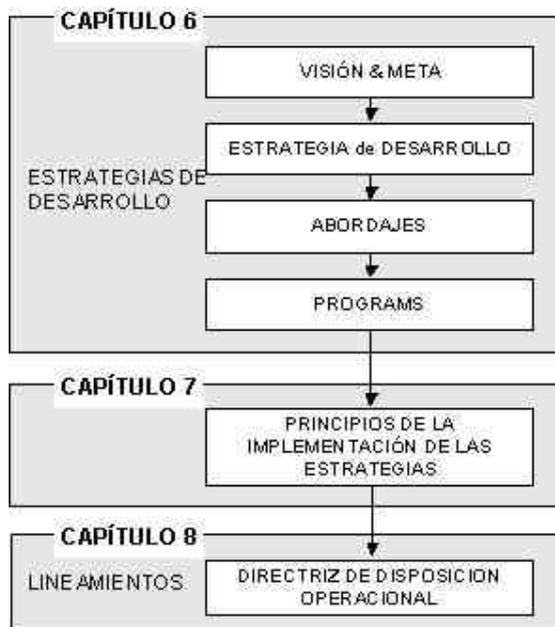


Figura 6.4 Estructura de la Estrategia de Desarrollo

Fuente: Equipo de Estudio JICA

Las estrategias de desarrollo propuestas tendrán las siguientes funciones:

- Mostrar una perspectiva de desarrollo a largo plazo a todos los actores; y
- Preparar las prioridades y la propuesta bajo esa perspectiva.

Esto significa que las Estrategias tendrán las siguientes funciones después de agotar un proceso de autorización apropiada:

- La Estrategia es usada como lineamiento común indicativo entre las personas e instituciones relacionadas;
- El gobierno tiene funciones de apoyo a la Estrategia;
- Algunos proyectos son identificados en virtud de la Estrategia; y
- La Estrategia es revisada periódicamente basado en los procedimientos de monitoreo y evaluación.

(2) Visión y Meta

(a) Declaración de la Visión de la Zona Fronteriza

La Visión Común de la Zona Fronteriza se define como sigue:

“ Prosperidad y bienestar basados en el Desarrollo Integral Sostenible “

La visión expresada arriba ha sido establecida sobre la base de la propuesta del Equipo de Estudio de la JICA en el Informe Intermedio y ha sido desarrollada por una serie de talleres participativos sostenidos en Santo Domingo y 4 provincias de la Zona Fronteriza.

Esta Visión implica establecer una región con condiciones ideales de la salud, armonía social, oportunidades de crecimiento, calidad y bienestar de la vida mediante la inversión de esfuerzos propios de las personas y comunidades locales en el alcance de los siguientes puntos específicos:

- Creación de oportunidades de empleo y desarrollo económico
- Oportunidades económicas y el empleo,
- Preservación de los recursos medio ambientales,
- Compartir las prioridades con el país vecino, y
- Mejor nivel de vida: niveles más altos de educación para su mejoramiento, los servicios de salud y buenas viviendas

La visión descrita anteriormente es un estado futuro visualizado por la población local de la Zona Fronteriza. Abajo se comparan la visión desarrollada en los talleres y el borrador de visión incluida en el Informe Intermedio. Ambas visiones tiene cuatro tipos de componentes, que son gente, economía, gobierno y medio ambiente.

Cuadro 6.2 Comparación de la Visión Común de la Zona Fronteriza

	Borrador del Informe Intermedio	Desarrollada en el Taller de Santo Domingo
Visión	Zona Fronteriza : "La Región Próspera con Actividad Económica Diversificada basada en el Fortalecimiento de la Gente, el Apoyo Integrado del Gobierno y el Buen Manejo de los Recursos Naturales"	"Prosperidad y bienestar basado en el Desarrollo Integral Sostenible"
Pueblo/Gente	Gente Fortalecida	Bienestar
Economía	Actividad Económica Diversificada	Prosperidad
Gobierno	Apoyo Integrado	Desarrollo Integral
Medio Ambiente	Recursos Naturales Bien Manejados	Desarrollo Sostenible

Fuente: Elaborado por el Equipo de Estudio JICA

La Visión acordada comprende las siguientes palabras claves, cuya definición se describe como sigue:

- Bienestar** : Descartar la dependencia absoluta en la administración pública central y crear una sociedad civil basada en el desarrollo participativo con iniciativa de las personas y autoridades públicas locales.
- Prosperidad** : Descartar las medidas paliativas y dispersas contra pobreza y avanzar las de creación de oportunidades de empleo y desarrollo económico.
- Desarrollo Integral** : Descartar las iniciativas de desarrollo dispersas y establecer el entendimiento básico común mediante un proceso participativo e interactivo entre las poblaciones locales, autoridades públicas locales y centrales y donantes.
- Desarrollo Sostenible** : Descartar de la dependencia en el Gobierno Central o Donantes y fomentar las iniciativas locales para elevar el grado de sostenibilidad de las acciones de desarrollo.

Las visiones desarrolladas en las discusiones grupales de los talleres describen vívidamente la futura imagen visualizada en la mente de cada participante. Más abajo se muestran el resumen narrativo y las fotos de los dibujos hechos por cada grupo.



1. Políticas del desarrollo de la Zona Fronteriza



2. Prosperidad y bienestar de la Zona Fronteriza.



3. Desarrollo participativo, integral y sostenible de la Zona Fronteriza



4. Comercio organizado, desarrollo turístico y de agro-industrias.

Figura 6.5 Visiones y Dibujos de la Futura Imagen Desarrolladas en los Talleres

Fuente: Elaborado por el Equipo de Estudio JICA

(b) Relación con la Meta de Reducción de la Pobreza

Se plantea el establecimiento de un indicador común para verificar el grado de alcance de la Visión por parte de los distintos actores que son: gente, autoridades públicas centrales y ocales, donantes) y se considera aplicar el índice de pobreza por las siguientes razones:

1. Los índices de pobreza y extrema pobreza fueron adoptados como indicadores de verificación por el Gobierno Dominicano para medir el nivel de alcance de las metas del Milenio y de las estrategias de reducción de la pobreza. La meta oficial es reducir el promedio del índice de pobreza nacional en 50 % desde 2002 hasta 2015.
2. La Zona Fronteriza es la zona con el mayor nivel de la pobreza en la República Dominicana.
3. Con la ejecución del Proyecto Piloto de Desarrollo de Capacidades, se verificó que los actores locales desean fuertemente eliminar el círculo vicioso de "desempleo pobreza tendencia de dependencia" y en cambio, generar un círculo positivo de "aumento de empleos reducción de pobreza desarrollo con autonomía".

En los últimos diez años, en la República Dominicana, se registró una reducción de 60 % a 42 %, del índice de pobreza y de 21 % a 8 % del índice de extrema pobreza. Podemos decir que ha habido mejorías notables en cuanto a estos índices de pobreza, especialmente en el de extrema pobreza. Sin embargo, el promedio del índice de pobreza de la Zona Fronteriza es 1.5 vez mayor que el promedio nacional, y el del índice de extrema pobreza, llega a 2.8 veces mayor que el mismo. Además, la diferencia ha sido creciente con relación a los promedios nacionales por año. Es decir, se ha agravado el nivel de pobreza de la Zona Fronteriza en comparación con otras regiones del país.

Por otro lado, se prevé que el índice de extrema pobreza se irá reduciendo a nivel nacional como se había proyectado hasta alcanzar a la cifra meta, sin embargo, las proyecciones del índice de pobreza no podrán ser tan optimistas, ya que se estima que se necesitaría mantener o superar la velocidad de la reducción del índice registrada en el pasado, para alcanzar a la mitad de la cifra registrada actualmente.

Al igual que la meta nacional, la Zona Fronteriza también debería pretender reducir el nivel de pobreza a la mitad, según las metas del Milenio y de las Estrategias de Reducción de la Pobreza. Pero, esto resultará mucho más difícil. Ante esta realidad, después de sostener discusiones con los miembros de la SEEPYD y DGDF, se acordó establecer las siguientes proyecciones sobre el comportamiento del índice de pobreza para la Zona Fronteriza, entendiéndose básicamente que se mantendría el mismo ritmo de la reducción de la pobreza registrada en el pasado. Tomando en cuenta la fuga considerable de la población joven y la alta tasa de desempleo que afecta este segmento poblacional, será sumamente importante fomentar la creación de empleos con efectos

acelerados, lo cual será posible para los sectores productivos no agrícolas. Por tanto, aun teniendo la agricultura como industria principal, se espera que en las zonas urbanas de la región fronteriza, se incremente de manera rápida la presencia de las industrias manufactureras, de servicios y otras conexas a la agricultura, en las áreas urbanas.

Cuadro 6.3 Proyecciones de la reducción del Índice de Pobreza en la Zona Fronteriza

Zona Fronteriza					
Indicador	(unidad)	1993	2002	2015	2030
Pobreza	Personas, %	81.0	64.1	40	15
Pobreza Extrema	Personas, %	37.5	20.7	7	2

Fuente: Elaborado por el Equipo de Estudio JICA

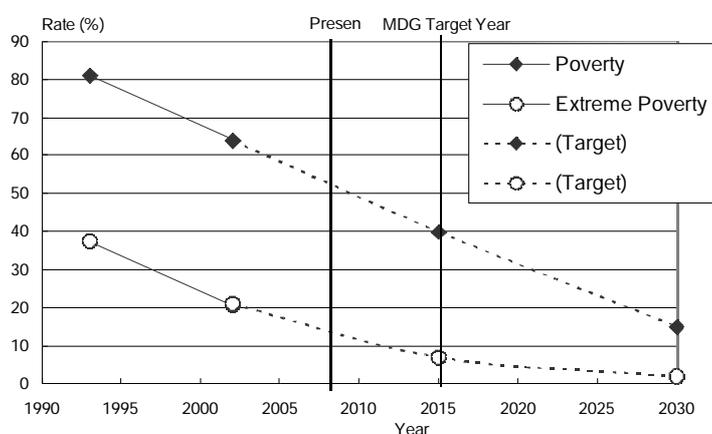


Figura 6.6 Proyección de la Reducción del Índice de Pobreza en la Zona Fronteriza

Fuente: Elaborado por el Equipo de Estudio JICA

(3) Modo de Abordaje Hacia la Visión

De acuerdo a la Visión y las Metas trazadas, los principales problemas de la Zona Fronteriza se resumen en los tres puntos:

1. Las comunidades locales no tienen ninguna fuerza propia para reducir la pobreza. En consecuencia, han mostrado una gran dependencia de las intenciones del Gobierno Central y de las ayudas brindadas por los donantes. En consecuencia, estas intervenciones o ayudas se otorgan sin coordinación. La dispersión de las intervenciones (ayudas) no solamente se debe a la ineficiencia del mecanismo de planificación e implementación de las mismas, sino, se debe, a su gran medida, a la debilidad de las iniciativas locales. El Equipo de Estudio ha identificado tres "motores latentes" del desarrollo fronterizo que existen en la región.

A Comercio Fronterizo

Se valoriza como una gran ventaja muy particular de esta región potencialmente latente.

B Ciudades medias Regionales

Se valorizan como posibles "puntos de conexión" para vincular el comercio fronterizo y las actividades productivas secundarias, con el desarrollo de la economía local.

C Indicios del "Fomento de Iniciativas Locales"

La implementación de las dinámicas acciones de desarrollo con iniciativas de las comunidades locales u ONGs, en Dajabón, ciudad estratégica del comercio fronterizo, y otras zonas urbanas de la región, implica la posibilidad de expandirse hacia otras partes de la Zona Fronteriza.

2. Existen muchos países que gozan de los beneficios del comercio fronterizo con países vecinos. En caso de la República Dominicana, las autoridades se han conformado con la idea de que la relación bilateral con Haití, que no siempre ha sido la más óptima que se espera, es una "desventaja fatal" inevitable, y como si hubiera abandonado la lucha para superarla, las intervenciones del Gobierno Central han sido puramente "asistenciales", las que se dan para salvar a los débiles, del apuro del momento.

Sin embargo, de ahora en adelante, se requieren la solidaridad y esfuerzos de ambos gobiernos para mejorar la relación bilateral de manera acelerada y en ese proceso, dinamizar y sacar el mayor provecho de los tres "motores latentes" del desarrollo fronterizo referidos anteriormente (comercio fronterizo, Ciudades medias regionales, iniciativa local).

3. La ineficiencia de administración pública es un problema común a nivel nacional, incluyendo la Zona Fronteriza. Los principales factores son clientelismo, falta de la continuidad, demarcación de funciones ambigua, falta de un sistema de integración y suministro de información sobre la situación y las políticas del país, falta de coordinación entre las políticas nacionales y los lineamientos de cooperación internacionales y falta de las capacidades locales para gestión pública y planificación. En adición a los mismos, se puede mencionar lo siguiente como problemas particulares de la Zona Fronteriza

A Concentración de los Programas de Asistencia

Siendo la región más pobre de la República Dominicana, la Región de la Frontera siempre ha sido el principal destino de las ayudas externas. No obstante, debido a gran deficiencia de la capacidad de administración pública local, los recursos de la asistencia no han sido aprovechados o mantenidos adecuadamente. Además, las comunidades locales muestran la mayor tendencia de depender de recursos o ayudas externas que en otras regiones del país.

B Capacidad Latente de la DGDF y Poco Aprovechamiento de la Misma

La DGDF es una institución especializada en el desarrollo de la Zona Fronteriza. Posee el personal y oficinas locales en cada una de las provincias fronterizas. Muchos de su personal son personas oriundas de la Zona Fronteriza. Ejecuta proyectos en coordinación con muchas instituciones del gobierno y/o donantes y su presencia es vital en la Zona Fronteriza. No obstante, tiene muchos problemas que se deben superar. En primer lugar, su ámbito operacional está delimitado geográficamente (región fronteriza), en vez de los campos de sectoriales de desarrollo, su función no está claramente definida en relación con otras organismos públicos (Secretarías de Estado, gobernaciones provinciales, ayutamientos municipales, etc.) Esta ambigüedad es común entre las entidades públicas cuya jurisdicción no está definida claramente según la clasificación sectorial de desarrollo.

En segundo lugar, la DGDF se mantiene muy ocupado ejecutando los proyectos asignados y tiene muy baja capacidad para realizar actividades de planificación y estudio. Por último, la institución se creó por un decreto presidencial, por lo que se ve limitada para formular y ejecutar los lineamientos operacionales a largo plazo. Sin embargo, el hecho de que el Gobierno Dominicano ha adoptado un sistema de planificación participativa con iniciativa local como eje central de la política de desarrollo y ante la gran debilidad de la apropiación local, la DGDF tendría un papel potencialmente grande, como enlace entre el Gobierno Central y las comunidades locales.

C Falta de Recursos Humanos

Aunque la falta de recursos humanos es un problema común para el interior del país, se torna mucho más notoria en la Zona Fronteriza, afectada por el mayor índice de pobreza. Se espera que se avancen acciones de desarrollo con iniciativa local, fortaleciendo al mismo tiempo las capacidades individual e institucional a nivel local.

Aquí se mostrarán los modos de abordaje para alcanzar la Visión mencionado anteriormente. En el “Capítulo 1: Análisis de la Situación Actual”, se atribuyó que “los problemas de la pobreza de la Zona Fronteriza se radica en un ciclo vicioso formado por el desempleo (especialmente, de jóvenes) y la fuga de la población rural, dejando la zona completamente sumergida en una profunda pobreza.”

El modo de abordaje necesario para enfrentar los problemas socioeconómicos en la Zona Fronteriza, no es simplemente, remediar la pobreza con la aplicación de las medidas de asistencia social, aunque esto es importante también para aliviar la situación, pero se debe enfatizar el otro modo abordaje:

El modo de abordaje planteado es *“Reactivar las actividades económicas y apoyar la independencia y auto-gestión de las comunidades fronterizas”*.

Con este modo de abordaje, se debe gestionar el desarrollo de la Zona Fronteriza para **“impulsar la coordinación mutua entre las instituciones o entre las personas involucradas, desplegando esfuerzos continuos hacia las metas comunes”**.

Es decir, el apoyo al **“desarrollo con la iniciativa local”** llevará hacia este tipo de abordaje, puesto que la sociedad civil y los habitantes locales jugarán el rol protagonista de las acciones de desarrollo cuyos esfuerzos son acompañados por la facilitación brindada por el Gobierno Central.



Figura 6.7 Modos de Abordaje al Desarrollo

Fuente: Equipo de Estudio de JICA

La figura 6.7 muestra un esquema conceptual de lo dicho anteriormente.

(4) Estrategias Propuestas

Como medios para alcanzar la Visión, *“Reactivar las actividades económicas y apoyar la independencia y auto-gestión de las comunidades fronterizas”*, hay que prestar la atención a las ventajas potenciales de la Zona Fronteriza, que son, básicamente, el comercio y mercados fronterizos. No obstante, la Zona Fronteriza, actualmente, es un "simple punto de paso" de las mercancías para el mercado fronterizo y el mercado fronterizo tiene muy poca conexión con la economía local. ¿Sería posible cambiar esta situación y aprovechar las ventajas del comercio fronterizo en beneficio de la economía local?

Es posible. En muchos casos, las industrias locales suelen desarrollarse en los puntos de conexión de personas o productos agrícolas, y en sus alrededores proliferan los mercados locales e industrias relacionadas al comercio, tales como transportistas, mayoristas, talleres de reparación, construcciones, servicios financieros, etc. La presencia de estas infraestructuras permita el establecimiento de industrias de procesamiento y otras manufactureras. En ese contexto, lo que se necesitarían para convertir la Zona Fronteriza de un "punto de cruce" a un "punto de conexión estratégica" de transacciones comerciales, son la integración de las industrias agropecuarias

locales a los mercados fronterizos y el acondicionamiento de las ciudades regionales para que sean lugares más atractivos y confortables que puedan atraer a una amplia gama de personas interesadas en actividades comerciales.

Dentro de la política económica de la República Dominicana, la medida de "transformar la Zona Fronteriza como punto de conexión del comercio fronterizo" podría no tener tanta prioridad para el nivel central como para las comunidades fronterizas. En realidad, el hecho de que la Zona Fronteriza continúe como "punto de paso" solamente, no le afectaría grandemente a la macroeconomía nacional.

Es decir, esa necesidad solamente es percibida como necesidad "inminente" por las comunidades locales, las cuales, tendrían potestad para reclamar su inclusión dentro de las estrategias de desarrollo locales. Si ellos mismos no alzan la voz, es difícil que los planificadores del nivel central lo tomen en cuenta. Para que las iniciativas locales puedan mostrar su máxima eficiencia, en un sistema de planificación participativo, es indispensable que estén acompañadas por las medidas para elevar la capacidad de planificación local.

Desde el punto de vista del fomento de la independencia de la economía fronteriza, se proponen cinco estrategias de desarrollo como se describen a continuación:

- Estrategia 1 Aprovechar al máximo la dinámica comercial que se produce en la zona.**
- Estrategia 2 Compartir las prioridades con el país vecino.**
- Estrategia 3 Conservar el medio ambiente para disponerlo al desarrollo ecoturístico.**
- Estrategia 4 Fomentar el desarrollo de ciudades medias y establecer el vínculo con las áreas rurales para alcanzar un desarrollo integrado**
- Estrategia 5 Fortalecer la capacidad productiva a fin de garantizar la auto-sostenibilidad de las comunidades fronterizas**

La "Estrategia 1: Aprovechar al máximo la dinámica comercial que se produce en la zona." y la "Estrategia 5: Fortalecer la capacidad productiva a fin de garantizar la auto-sostenibilidad de las comunidades fronterizas " son ruedas del mismo eje del vehículo. La Estrategia 1 es el motor de la economía, mientras que la Estrategia 5 es el motor social.

La Estrategia 1 tiene el propósito de fomentar las actividades económicas en la Zona Fronteriza, revitalizando los mercados fronterizos para expandir el área de impacto y vincularlo con otros sectores de la economía local para estimular un mayor desarrollo económico global de la región.

La Estrategia 2 incide a todas otras estrategias de desarrollo, pero, especialmente, constituirá la base de la Estrategia 1. Esta estrategia podrá considerarse como una de los pilares de la política

internacional binacional, ya está íntimamente relacionada con las políticas que inciden a toda la Isla Hispaniola. Esta estrategia conduce a un mejor clima de inversión para el sector privado, lo que a su vez, requiere el mejoramiento de funciones urbanas en la educación y servicios de salud para aumentar la calidad de la vida en la zona fronteriza.

Otro pilar muy importante relacionada a la Estrategia 1 que se refiere al aprovechamiento de mercados fronterizos, es la Estrategia 4 que se refiere a la formación de ciudades regionales e integración con las zonas rurales. El ambiente de negocios en las ciudades regionales donde se abren los mercados fronterizos y la conexión entre éstas con las zonas rurales adyacentes, son dos condiciones necesarias para producir el mayor impacto económico del comercio fronterizo en la economía local. Con la realización de la Estrategia 4, las zonas rurales también disfrutarán de los beneficios que traerán el comercio fronterizo y efectos colaterales como son las mejorías de servicios sociales, además de estimular la permanencia de jóvenes en la Zona Fronteriza

Las Estrategias 5:" Fortalecer la capacidad productiva a fin de garantizar la auto-sostenibilidad de las comunidades fronterizas" se refiere a apoyar el desarrollo de las actividades productivas y extenderlas a toda la región fronteriza para incrementar los ingresos de las comunidades fronterizas.

La Estrategia 3 que se refiere a la conservación ambiental y su uso ecoturístico, tiene el propósito de integrar el progreso económico de la Zona Fronteriza, apoyado por las Estrategias de Desarrollo 1, 2 y 3, en las estrategias nacionales de desarrollo a largo plazo. Se propone incentivar el desarrollo del ecoturismo, para lo cual debe haber una conservación ambiental como condición previa. El turismo es una de las principales industrias de la República Dominicana. Los complejos turísticos en los alrededores del área metropolitana del Distrito Nacional, ya no son destinos novedosos, y están siendo reemplazados por otros destinos turísticos que han surgido posteriormente en la Región Este. De la misma manera, se seguirá surgiendo otros nuevos destinos en el futuro. De igual manera vemos el surgimiento del turismo ecológico y de aventura en zonas dispersas dentro del territorio nacional, y con el paso del tiempo se espera un incremento en la demanda de este tipo de destinos. El ecoturismo, en ese sentido, es el mercado que va en vanguardia de las estrategias de desarrollo turístico del país con una visión futurista. En el panorama turístico del país, es altamente promisorio el aprovechamiento de recursos turísticos potenciales en la zona fronteriza debido a la abundancia de recursos naturales locales. Al mismo tiempo, es preciso conservar los recursos naturales existentes, lo cual no se logrará sin comprometer las iniciativas locales.

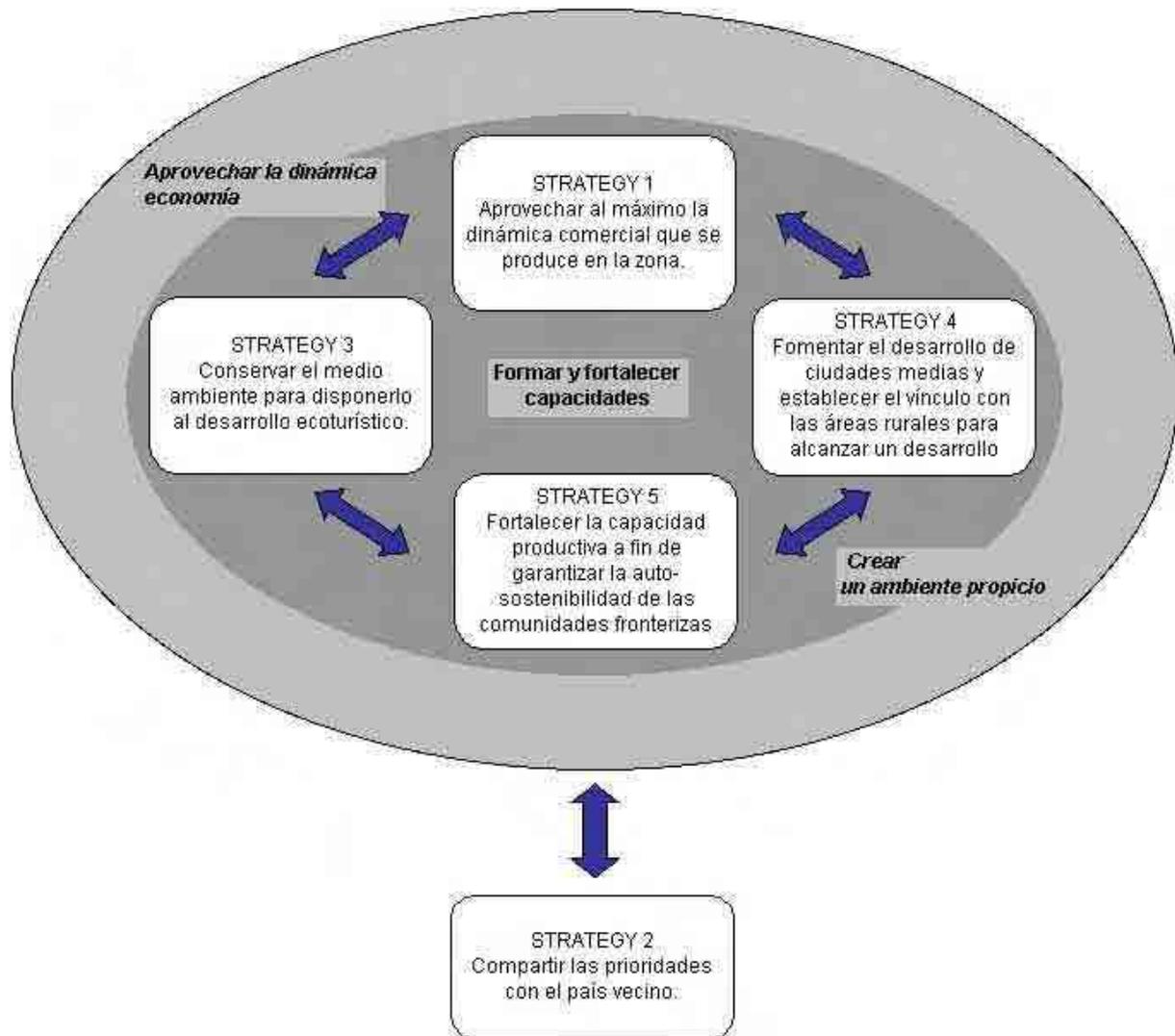


Figura 6.8 Estrategias de Desarrollo de la Zona Fronteriza

Fuente: Elaborado por el Equipo de Estudio JICA

(5) Estrategias de Desarrollo y Programas

En el siguiente cuadro se muestran cada estrategia de desarrollo y sus programas. También, más abajo, se explican los antecedentes, contenido y ejemplos de los componentes de cada estrategia.

Cuadro 6.4 Resumen Descriptivo de las Estrategias de Desarrollo

Resumen	Programas	Componentes (ejemplos)
1. Aprovechar al máximo la dinámica comercial que se produce en la zona.	1.1 Modernización de las funciones del mercado fronterizo.	<ul style="list-style-type: none"> Diversificar las mercancías Fomentar las industrias relacionadas al comercio exterior. Tomar acciones institucionales. Habilitar infraestructuras.
	1.2 Fomentar las inversiones privadas hacia la Zona Fronteriza.	<ul style="list-style-type: none"> Comprometerse con la realización de la Visión de la Zona Fronteriza. Disponer y promover un mecanismo para atraer las inversiones hacia la Zona Fronteriza. Habilitar un ambiente oportuno para las inversiones. Tener consideraciones con la economía y el medio ambiente locales.
	1.3 Incrementar la oferta de productos locales al mercado fronterizo.	<ul style="list-style-type: none"> Disponer de un mecanismo para emprender las acciones y medidas locales para los asuntos que inciden las comunidades locales Disponer de un mecanismo apropiado para comprender los comportamientos de mercados. Hacer el inventario de productos locales y la formación de grupos de productores.
2. Compartir las prioridades con el país vecino.	2.1 Promoción de entendimiento mutuo en las relaciones bilaterales.	<ul style="list-style-type: none"> Intercambio educacional.
	2.2 Desarrollo de infraestructuras.	<ul style="list-style-type: none"> Puentes de acceso Vías de comunicación entre las zonas norte y sur.
	2.3 Control de la frontera.	Control migratorio, comercio transparente e inspección sanitaria.
	2.4 Asuntos comunes que afectan a la Isla Hispaniola.	<ul style="list-style-type: none"> Control ambiental.
3. Conservar el medio ambiente para disponerlo al desarrollo ecoturístico.	3.1 Gestión de recursos naturales a nivel comunitario.	<ul style="list-style-type: none"> Crear mecanismo de gestión. Gestión de recursos naturales.
	3.2 Identificación y revisión de recursos turísticos locales para ser explotados.	<ul style="list-style-type: none"> Crear mecanismo de gestión. Valoración de recursos. Desarrollo turístico con consideración medioambiental.
4. Fomentar el desarrollo de Ciudades medias y establecer el vínculo con las áreas rurales para alcanzar un desarrollo integrado	4.1 Mejorar los servicios urbanos (desarrollo de Ciudades medias)	<ul style="list-style-type: none"> Mejorar la función urbana : servicios sociales (educación, salud y atención médica) Aprovechamiento del espacio urbano : planificación urbana, plan de uso de terrenos, plan paisajista, acondicionamiento alrededor del mercado, mejoramiento de infraestructuras urbanas (disposición de desechos sólidos, agua potable y alcantarillado)
	4.2 Intensificar la interacción entre áreas rurales y urbanas.	<ul style="list-style-type: none"> Vías de acceso Mercados rurales.
5. Fortalecer la capacidad productiva a fin de garantizar la auto-sostenibilidad de las comunidades fronterizas	5.1 Incrementadas las capacidades de gestión, técnicas y financieras de los grupos productivos locales.	<ul style="list-style-type: none"> Educación básica y técnica, educación sobre negocios, desarrollo de las cadenas de valores, organizaciones, técnicas de información.
	5.2 Desarrollar la infraestructura productiva de toda la zona fronteriza para incrementar la capacidad productiva.	<ul style="list-style-type: none"> Carreteras, facilidades portuarias, aeropuertos, red de información, mercados.
	5.3 Establecer mecanismos y reglaciones para fortalecer la capacidad productiva.	<ul style="list-style-type: none"> Control de calidad y reglación transparente para mejorar la competitividad.

Fuente: Elaborado por el Equipo de Estudio JICA

Estrategia 1 APROVECHAR AL MÁXIMO LA DINAMICA COMERCIAL QUE SE PRODUCE EN LA ZONA.

(a) Antecedentes

El comercio fronterizo brinda una gran oportunidad para la economía en la zona fronteriza. El valor de transacciones comerciales ha ido creciendo cada año. El valor total de las exportaciones a Haití, incluyendo las Zonas Francas, alcanzó US\$ 300 millones en 2006. Los productos agrícolas y alimenticios son artículos principales, reflejando una demanda creciente de alimento en Haití.

En la zona fronteriza, la mitad de las exportaciones proviene fuera de la Zonas Francas. El comercio fronterizo crea oportunidades para la economía regional.¹ En el caso del mercado de los lunes y viernes que se abre en Dajabón por ejemplo, se estima que hay más de 1,500 vendedores en ambos lados de la frontera; 5,000 a 8,000 personas que en un día vienen a comprar; y un total de ventas de US\$12.0 millones al año. El 90 % de los productos de Haití son ropas y zapatos, incluyendo nuevos y usados. Del lado dominicano, el 44% de la oferta son productos agrícolas y el 56% restante se refiere a otros comestibles, materiales de construcción y textiles. Además de vendedores, varios miles de personas como transportistas, embarcadores y corredores, proporcionan los servicios al mercado, por consiguiente, el comercio fronterizo produce también oportunidades de empleo adicionales. Se observa no sólo el efecto de empleo sino también otros impactos económicos, como son, la instalación de sucursales de bancos principales, aumento de ingresos para los municipios y sus habitantes.

Sin embargo, existen varias limitaciones en el comercio fronterizo:

- La oferta de productos locales a los mercados fronterizos es limitada. Según los datos del CEI-RD sobre la composición de las exportaciones desde el mercado fronterizo en Dajabón acumuladas en los últimos tres años (2005 - 2007), casi la mitad corresponde a productos agrícolas, el 10 % a materiales de construcción y el 40% a artículos misceláneos. Se supone que exista mayor facilidad para acceder al subcomponente de "productos agrícolas y alimentos", aun así, los productos locales apenas ocupan el 10 % de todas las ofertas². Esto se debe principalmente, a que los productos agrícolas para exportación provienen, en su mayoría, de las otras regiones del país, como por ejemplo, la Región del Cibao, situada en el punto medio entre el Capital y la Zona Fronteriza. Los intermediarios establecidos en el capital o en las zonas adyacentes, predominan los canales de la oferta hacia mercados fronterizos. Por otro lado, para facilitar la inserción de productos locales, es indispensable contar con un mecanismo de apoyo en diversos aspectos, desde el suministro de información, redes viales, organizaciones de productores agrícolas, reglamentos para acceder al mercado, facilidades de las gobernaciones provinciales, etc., sin embargo, en la actualidad, parece no

¹ ONFED

² fuente: Informe presentado por Rodríguez y Mary

contar con ninguna facilidad gubernamental ni menos un mecanismo organizado de apoyo.

- El mercado mismo proyecta una imagen de desorden y falta de higiene. Se cuestiona también el nivel de la seguridad. Tiene poco espacio para vía de acceso y parqueo, y la infraestructura eléctrica es deficiente. Los compradores vienen y se van cuando terminan las operaciones del día. Todavía no se han desarrollado las industrias secundarias como son transportes, aclamen, servicios financieros, etc. En las actuales condiciones, estarían ahuyentando a los posibles clientes que vendrían aunque no tengan propósitos definidos.
- La diversidad de productos es limitada. El comercio fronterizo ha estado funcionando como mercado desligado de la economía local. Del lado dominicano se llevan productos baratos y fáciles de transportar como productos agrícolas, mientras que del lado haitiano se llevan mercancías baratas como ropas, zapatos, arroz, aceite comestible, alcohol, electrodomésticos, etc. La razón de la poca diversidad de los productos ofertados es que las operaciones dependen de: (1) intermediarios de productos agrícolas procedentes de otras regiones del país (dominicanos), (2) comerciantes haitianos quienes solo pueden permanecer en esa zona por un corto tiempo y no están preparados para tener una visión de negocios a largo plazo y (3) transportistas que viven de ganancias diarias. O sea, son personas que no tienen ni motivo ni la capacidad para pensar en la diversificación y sofisticación de los productos. En cambio, los comerciantes y personas locales de la Zona Fronterizas pueden tener justificación y motivo para mejorar la calidad y diversidad de sus productos, pero no existe todavía un mecanismo para otorgar facilidades ni infraestructuras para que la población y los sectores productivos locales se interesan en colocar sus productos en los mercados fronterizos.
- Los ingresos del comercio fronterizo y de servicios conexos, no se retribuyen a las mismas comunidades fronterizas, sino, se llevan al Distrito Nacional y a otras ciudades del país, es precisamente porque los actores claves de los mercados fronterizos están predominados por personas no residentes en la Zona Fronteriza. También hace falta crear un ambiente favorable para la inversión tanto a los mercados fronterizos como a las zonas aledañas. Las inversiones a las cuales se aplican las estipulaciones de la Ley 28-01, no están articuladas con la funcionabilidad de los mercados fronterizos (Actualmente, hay 46 empresas instaladas en la Zona Fronteriza, amparadas por la Ley y 36 están esperando la aprobación.)

Actualmente, la ONFED desarrolla un programa para mejorar la infraestructura y la administración del mercado en Dajabón.

Aprovechando esta oportunidad, se recomienda acumular, diversificar y mejorar las actividades

comerciales en los mercados fronterizos, para de alguna manera crear grupos organizados de comercio fronterizo o "centros de comercio fronterizo" y así atraer la inversión necesaria para desarrollar otras actividades económicas relacionadas con el mismo. Al lograr esto, se les permitiría a los mercados fronterizos atraer una mayor y más variada clientela en un área mucho más amplia, alentándolos a permanecer más tiempo para varias oportunidades de negocio en un ambiente apropiado.

Además del comercio fronterizo, estos mercados podrían atraer inversiones a la zona fronteriza especialmente industrias de procesamiento de alimentos y apoyo al comercio.

Finalmente, el beneficio del comercio fronterizo debe extenderse hacia las áreas rurales dentro de la zona, lo cual podría ser logrado a través de caminos mejorados y la agrupación de agricultores para la venta de sus productos de forma planificada.

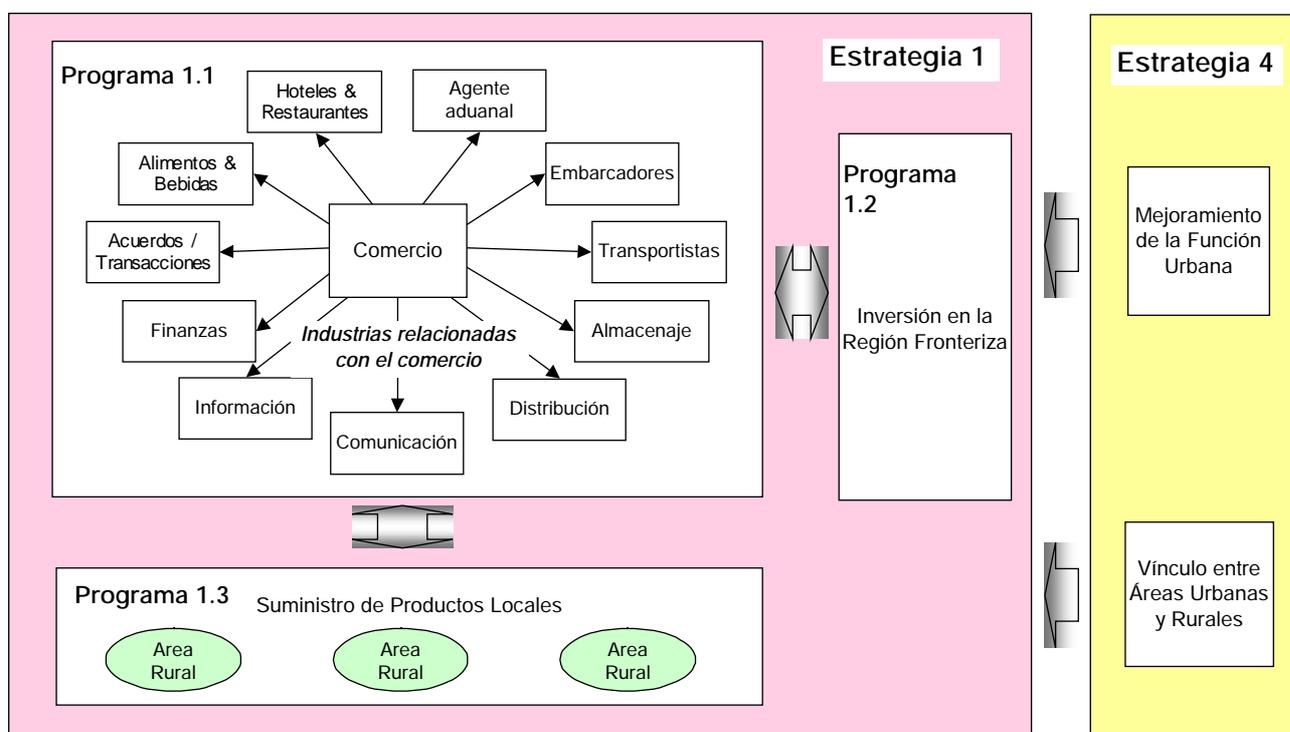


Figura 6.9 Relación entre Programas y Estrategias

Fuente: Elaborado por el Equipo de Estudio JICA

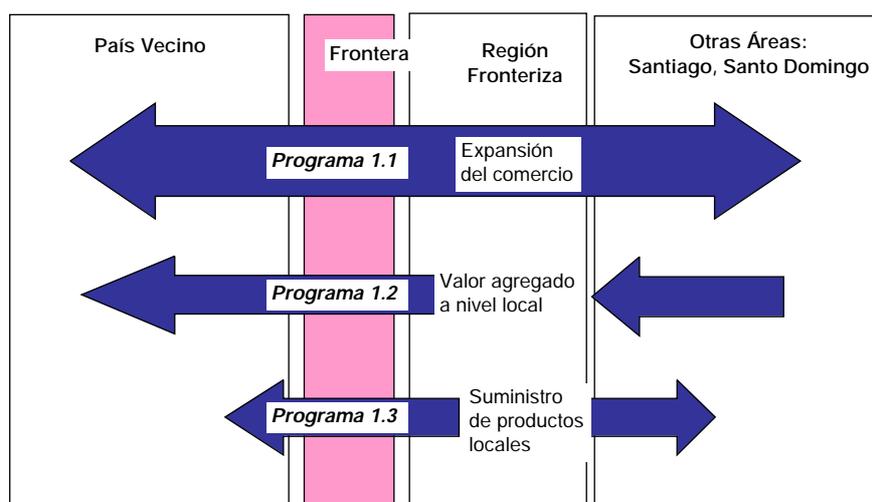


Figura 6.10 Programas y Mercado

Fuente: Elaborado por el Equipo de Estudio JICA

(b) Programas

Programa 1.1 Modernización de las funciones del Mercado Fronterizo

- Diversificación de mercancías para atraer una gama más amplia de clientes.
 - Desarrollar un mercado más competente, con ofertas más variadas, incluyendo artículos de marca o lujo, transformándose desde un mercado con ofertas limitadas de artículos baratos, productos crudos, productos copiados, productos frescos y materias primas.
 - Instalar tiendas de venta de artículos de Zonas Francas para mercancía importada (de valores mediano y alto): perfume, productos electrodomésticos, bebidas alcohólicas, etc.
- Fomentar los negocios relacionados con el comercio
 - Fomentar negocios de servicios diversificados y de alta calidad para apoyar las actividades comerciales, financieras, informativas y de distribución (transporte, almacén, empaque) para facilitar el comercio.
 - Transformar las ventas esporádicas y causales hacia "negocios formales" (por ejemplo, mediante contratos anuales con derecho de compra exclusivo, entre los productores agrícolas locales y negociantes que frecuentan a los mercados fronterizos y establecer un régimen de financiamiento para incentivar los negocios formales.)
- Crear/Reforzar una disposición administrativa para lo anterior
 - Establecer un sistema de administración del mercado fronterizo. Se requiere un involucramiento activo de altos funcionarios de gestión pública local como síndicos y

gobernadores.

- Promover las colaboraciones hacia una dirección común del negocio para orientar a los diversos actores relacionados, en especial, la presentación de los lineamientos a largo plazo del fomento de mercados fronterizos.
- Promover la organización de los vendedores y otros negociantes conexos que intervienen en las operaciones de los mercados fronterizos.
- Mejoramiento de las infraestructuras físicas y la gestión de las instalaciones del mercado.
 - Mejorar las facilidades para la seguridad, mercado higiénico y funcional
 - Mejorar los servicios y el desarrollo de servicios mayor valor: los restaurantes, etc.
 - Mejorar la eficiencia de los servicios de chequeo e inspección aduanal de los vehículos que circulan en la frontera.

Programa 1.2 Fomentar la inversión privada a la zona fronteriza

La inversión amparada por la Ley 28-01 está aumentando y hay que aprovechar esta facilidad para el progreso de la Zona Fronteriza. Además, desde principio, hay que considerar el alcance y vínculo de la inversión con la economía local y tomar las medidas necesarias de conservación ambiental.

Uno de los tipos de la inversión que se tomará en cuenta es la retribución del capital acumulado localmente, en ese sentido, se promoverá la participación de los negociantes locales en los mercados fronterizos. Se supone que ellos tendrían mayor consideración a invertir en las mismas comunidades que los que provienen de otras regiones del país. Especialmente, existe una alta demanda de los servicios de transporte, almacén, mayorista, empacador, servicios de reparación, fabricación y venta de alimentos, etc.

También se promoverá la inversión proveniente de otras regiones, teniendo en cuenta la presencia del mercado haitiano y la estructura peculiar del comercio fronterizo. Los renglones potenciales son alimentos procesados (Los más promisorios son pastas, por la facilidad de manejo en el almacenamiento y transportación, además de sus precios económicos.). También existe la posibilidad de promover la inversión a un destino más "sofisticado", que es el fomento de las industrias para elaborar los artículos hacia el mercado norteamericano, utilizando las manos de obra haitianas muy económicas. Este tipo de la producción asociada ha estado teniendo mayor auge últimamente en Haití. Un ejemplo de esta modalidad es la producción de telas.

Para lograr lo expuesto anteriormente, se necesita lo siguiente:

1. Avanzar la formulación de estrategias de desarrollo bajo el esquema participativo "de abajo

hacia arriba" y al mismo tiempo, difundir tanto dentro como fuera del país, la Visión de Desarrollo Fronterizo, global para toda la región o por provincia, con el fin de proyectar el perfil futuro de la región, para lo cual se necesita que el Gobierno también se compromete a llevar las inversiones públicas a la Zona Fronteriza.

2. Siguiendo esta misma línea, establecer una estructura para atraer las inversiones a la Zona Fronteriza, que comprenda la creación de los comités pro-inversión a la Zona Fronteriza compuestos por las personas locales, representantes de las instituciones gubernamentales y del sector empresarial local, y el sistema de consejeros especializadas en inversiones. Una vez establecida dicha estructura, hacer actividades de promoción para llevar inversiones hacia la Zona Fronteriza.
3. Disponer de un mecanismo o ambiente apropiado para la inversión con el fin de proporcionar las facilidades y condiciones necesarias para promover el establecimiento de las empresas en los alrededores de los mercados fronterizos.

El primer paso es disponer de un mecanismo para atraer a la Zona Fronteriza., las inversiones que estén amparadas por la Ley 28-01. Debe comprender las medidas para aumentar la participación de los negociantes locales en los mercados fronterizos, el mayor acercamiento y el fortalecimiento de la relación entre las zonas francas existentes y los mercados fronterizos y proveer facilidades para fomentar una mayor confianza de los negociantes y proveedores de servicios en las operaciones de los mercados fronterizos.

También se debe contemplar la elaboración de un plan de mejoramiento de las infraestructuras de suministro de la electricidad, de agua, etc. (Estrategia 4) y de servicios urbanos, en particular, la provisión de redes viales (Estrategia 4).

4. Hay que considerar cómo obtener efectos multiplicadores de la inversión a las comunidades locales y qué medidas deben tomar para la conservación ambiental (Ver la Directriz sobre Marco Legal e Institucional).

Programa 1.3 Incrementar la oferta de productos locales al mercado fronterizo

Se trata de incrementar la oferta de productos locales al mercado fronterizo y asegurar que el impacto económico generado contribuye al desarrollo de la economía local.

Según los comportamientos de las exportaciones desde RD hacia Haití, se puede deducir cuáles son productos locales más potenciales para el mercado fronterizo (Cuadros 5.7 y 5.11). De los artículos que se exportan a Haití, los que se producen en la Zona Fronteriza son: productos agropecuarios (huevos, etc.), alimentos procesados (pastas, etc.), alimentos lácteos (quesos), plátanos, habichuela negra y hortalizas. O sea, los productos agrícolas frescos y procesados ofrecen la mayor expectativa, reflejando la creciente demanda alimentaría en el país vecino.

De acuerdo a las cifras de las importaciones de Haití provenientes de la RD y otros países, dentro de los productos agrícolas crudos y procesados, los rubros de mayor demanda son: arroz, aceite de palma, trigo, alimentos procesados, leche, azúcar, carne de pollo, pasta, aceite comestible, pasta de tomate, pan, ajo, cereal, jugo de frutas, salchichas y queso (Ver el Cuadro 6.5).

Cuadro 6.5 Importación de Productos Agrícolas en Haití

	Artículos	Cantidad (MT)	Valor (000 US\$)	Costo Unitario (US\$)
1	Arroz molido	276,010	107,500	389
2	Trigo	283,877	52,000	183
3	Aceite de palma	74,347	39,674	534
4	Leche entera evaporada.	19,115	21,484	1,124
5	Azúcar refinado	95,371	20,900	219
6	Harina de trigo	55,673	18,750	337
7	Alimento preparado	6,152	18,425	2,995
8	Habichuelas secas	24,131	16,300	675
9	Aceite de soyas	19,100	16,200	848
10	Azúcar (centrifugado, bruto)	83,835	16,081	192
11	Carne de pollo	17,178	13,428	782
12	Bebidas alcohólicas destiladas	920	9,959	10,825
13	Leche de Vaca Descremada	4,162	9,028	2,169
14	Aceites vegetales	7,375	8,300	1,125
15	Lentejas	14,539	7,400	509
16	Aceites hidrogenados	6,261	6,402	1,023
17	Pasta de tomate	5,766	6,068	1,052
18	Comidas preparadas, harinas, extracto de malta	6,326	5,510	871
19	Arroz descascarillado	21,594	5,507	255
20	Artículos de confitería	4,487	5,215	1,162

Fuente: FAOSTAT

De acuerdo a la producción agrícola de la Zona Fronteriza, se podrían llevar al mercado fronteriza, los siguientes rubros que tienen suficiente volumen de producción: guineo, arroz, yuca, habichuelas, víveres, sorgo y otros cereales, vegetales, frutas (aguacate, limón y lechosa) (Cuadro 6.6). También se podrán suplir los productos lácteos, porque la industria láctea es bastante activa en las provincias del norte de la región (Cuadro 6.7).

Cuadro 6.6 Producción Agrícola en la Zona Fronteriza (Año 2004)

	DAJABO N	SANTIAGO RODRIGUEZ	BAHORUC O (NEYBA)	PEDERNA LES	INDEPEN DENCIA (JIMANI)	ESTRELLETA (ELIAS PIÑA)	MONTE CRISTI	TOTAL REGION
BANANA (***)	3,294	15,627	1,282,737	82,510	405,296	9,201	1,470	1,800,135
ARROZ (*)	248,941						232,062	481,003
YUCA (*)	131,499	101,127	1,660	8,724	12,056	42,996	5,732	303,794
GRANOS DE MAIZ (*)	9,615	5,846	8,460	2,721	29,641	56,764	12,535	125,582
GUANDUL (*)	2,217	1,624	28,785	19,391	48,544	13,932	1,288	115,781
PLANTANO (**)	205	68	45,907	896	46,595	509	2,957	97,137
SORGO (*)				51,505	955		15,198	67,658
HABICHUELA NEGRA (*)	3,827	431	8,501	10,393	29,245	10,043		62,440
BATATA (*)	5,946	1,660	5,785	1,907	8,526	36,662	635	61,121
PIMIENTA (*)	4,967	12,341	473	7,316	19,189	2,265	5,447	51,998
HABICHUELA ROJA (*)	6,912	1,848	9,567	272	10,081	9,043	14,238	51,961
PAPA (*)			216	40,345			40	40,601
AGUACATE (**)	22	60	2,297	1,357	10,825	16,641		31,202
AUYAMA (*)	7,447	3,078	2,271	9,017	5,535	1,863	1,152	30,363
MANI (*)	6,047	3,605		124	440	17,591	116	27,923
CEBOLLA (*)	217	81	2,773	11,619	7,852	2,390	2,413	27,345
BERENJENA (*)	767	1,542	238	260	18,786	554	169	22,316
SABIL (*)							20,000	20,000
LEMON (**)	10,646	654	850		992	1,500		14,871
ZANAHORIA (*)				14,453	40		20	14,513
LECHOSA (*)	3,752	1,965	1,012	3,280	3,701		743	14,453
MELON (*)	103	35	15	15	346		13,266	13,780
NARANJA (*)	2,819	164	3,441	5,829	1,308			13,561
NAME (*)	909	48	110		1,246	6,607		8,920
PEPINO (*)	140	4,307		16	3,791	12	257	8,523
CILANTRO (*)	5,600		1,654	2	11	4	23	7,294
YAUTIA BLANCA(*)	1,195	1,133	270		360	3,030		5,988
HABICHUELA BLANCA (*)	87		4,969	20	681			5,757
TAYOTA (**)	2,414	6	249		1,966			4,635
TOMA DE ENSALADA (*)	7	203	38	2,900	926	63	16	4,153
APIO (*)			733		2,370			3,103
MAIZ FRESCO					2,122			2,122
TORONJA (**)			1,444	306	7			1,757
MOLONDRON (**)	677	646	3	34	48		10	1,418
YAUTIA COCO (*)					1,188			1,188
UVA (*)			956					956
SANDIA (**)	148	75	211	15	82		166	697
PIÑA (*)							450	450
CHINOLA (**)	35	108	265	21				429
RULO (**)						384		384
REPOLLO (**)	18	8	17	219		19		281
LECHUGA (**)	68	17	7	35	70	5	5	207
CEREZA (*)			204					204
REMOLACHA	4		21	66	13		13	117
CEBOLLIN (*)					100			100
CILANTRO SECO (*)			39					39
YAUTIA AMARILLA (*)	20							20
AJO (*)			11					11

NOTA: (*) Quintal, (**) Millares, (***) Ramas

Fuente: Secretaria de Estado de Agricultura

Cuadro 6.7 Número de Productores Ganaderos por Utilidad del Producto

Provincia	Carne		Leche		Doble Propósito		Total	
	Cant.	%	Cant.	%	Cant.	%	Cant.	%
Bahoruco	490	12.1	208	5.2	3,338	82.7	4,036	100
Dajabón	4,006	15.6	3,753	14.6	17,945	69.8	25,704	100
Elias Piña	1,441	37.5	409	10.6	1,997	51.9	3,847	100
Independencia	2,146	21.8	343	3.5	7,359	74.7	9,848	100
Monte Cristi	1,961	9.5	3,669	17.9	14,922	72.6	20,552	100
Pedernales	4,769	54.2	409	4.6	6,627	41.2	11,805	100
Santiago Rodríguez	3,706	18	6,088	29.5	10,837	52.5	20,631	100
Totales	18,519		14,879		63,025		96,423	

Fuente: Registro Nacional de Productores Agropecuarios, SEA, 1998.

De acuerdo a estos datos estadísticos, se puede observar que los productos agropecuarios,

alimentos frescos y procesados, tienen mayor potencialidad por su demanda creciente en el país vecino, y se producen en la Zona Fronteriza en cantidades suficientes para suplir los mercados fronterizos.

La selección de rubros dependerá de la rentabilidad del negocio. Es importante analizar la tendencia del mercado que cambia constantemente, y determinar la mejor manera de enfoque para generar el mayor beneficio posible. En ese sentido, es importante aprovechar los conocimientos de los empresarios, quienes son especialistas de negocios, en este caso, integrarlos en la gestión de los canales de la comercialización de los productos en los mercados fronterizos, así como formar líderes comunitarios, especialmente, de aquellos provistos de los conocimientos sobre la gestión empresarial.

Los productos potenciales difieren de la zona. La franja fronteriza tiene una forma alargada en dirección norte-sur, con distintas capacidades locales y la situación del mercado de Haití contiguo. Por tanto, es necesario analizar las necesidades de cada zona (Norte y Sur) según la tendencia del mercado y las condiciones de los proveedores de los productos de venta, y hacer un enfoque estratégico.

Por ejemplo, en la ciudad de Loma de Cabrera en la provincia de Dajabón y en la provincia contigua, Santiago Rodríguez, muchas familias campesinas se dedican a la fabricación casera de "casabe" a partir de la yuca y de mermeladas de las frutas que se cosechan en sus comunidades. Una parte de esta producción es llevada al mercado fronterizo, pero de manera individual. No hay un sistema organizado para proveer estos productos locales. Es muy importante crear un mecanismo que permita que el grupo de productores desarrolle una mentalidad de negocio y adquiere la capacidad para tener el dominio de diferentes enfoques estratégicos.

A continuación se proponen las siguientes acciones relacionadas al suministro de productos locales al mercado fronterizo:

1. En cada punto (comunidad) estratégico del comercio fronterizo, crear las estructuras colectivas comunitarias, por ejemplo, un "comité de productos locales" compuestos por los grupos de productores, sector empresarial y sector gubernamental.
2. Dar seguimiento a los comportamientos del mercado haitiano, a través de las dinámicas presentadas en los mercados fronterizos o a nivel de toda la Zona Frontera y/o crear un sistema para tal propósito.
3. Hacer una lista de los grupos de productores que pueden suplir sus productos a los mercados fronterizos. Seleccionar los productos potenciales y realizar las actividades para definir la cadena de valores entre los productores, agentes que participan en las cadenas de la comercialización, y otras personas relacionadas al mercado fronterizo. En algunas pequeñas ciudades se fomentará el desarrollo de los servicios relacionados a las cadenas de la

comercialización de productos agrícolas, tales como el transporte, almacén, información sobre la producción, sistema de toma de decisión y servicios de comercialización. El mejoramiento vial es el método muy importante para aumentar la eficiencia de los canales de la comercialización [Estrategia 4] .

Se trabajará también para cultivar la mentalidad empresarial de los líderes de los referidos sectores/grupos y mejorar la capacidad de gestión de sus grupos.

Estrategia 2: COMPARTIR LAS PRIORIDADES CON EL PAÍS VECINO

(a) Antecedentes

Para el desarrollo de la zona fronteriza es necesario compartir con Haití, por los motivos siguientes:

1. Las condiciones geográficas propias de la Zona Fronteriza limitan el crecimiento económico local con debida autonomía y al mismo tiempo, existe la preocupación del ahucamiento poblacional bajo su economía estancada. En los últimos diez años desde 1993 hasta 2002, las cuatro provincias fronterizas (Bahoruco, Dajabón, Elias Piña, Santiago Rodríguez) han experimentado una reducción demográfica en casi 10 %. Una creciente presión de la emigración haitiana al país constituye una causa latente de los problemas sociales y ambientales de la zona.
2. Por otro lado, considerando el acceso al mercado haitiano (población: 7.7 millones, de los cuales 2 millones residen en su capital, Puerto Príncipe), la zona fronteriza está dotada con ventajas geográficas sobre el resto del país para suministrar los productos locales (especialmente, alimentos y materiales de construcción) que el país vecino no puede producir.
3. Los dos países deben poder gozar las perspectivas mutuas, si ambos comparten sus prioridades de desarrollo. La zona fronteriza sería el punto medio entre Santo Domingo y Puerto Príncipe.

Haití es considerado el país más pobre de América Latina, pero, desde el año 2006, con el retorno al poder del Presidente Rene Preval, ha mantenido una situación política más o menos estable. Mientras, esa estabilidad continúe, podría iniciarse el crecimiento económico en este país. En esas circunstancias, la ventaja potencial de Haití para exportación serán la industria de procesamiento agrícola, basada en su abundante fuerza laboral, así como la producción de productos agrícolas tradicionales para exportación. Ya se ha observado que las empresas extranjeras, de capital chino, corea y de otros países, se están instalando en Haití.

Sin embargo, Haití no tiene los recursos naturales necesarios para poder satisfacer la demanda alimenticia de la nación debido a una degradación extrema de medio ambiente agrícola, por lo

tanto, continuará siendo, en gran parte, dependiente de República Dominicana en el suministro de alimentos y otros artículos de uso cotidiano; cuya demanda se estima que seguirá creciendo o diversificándose.

En la actualidad, se mantienen relaciones armónicas con el país vecino, en gran parte, por la confianza mutua entre los dos presidentes. En 1998 se inició el servicio de correo internacional entre dos países. En marzo del 2007 se llegó a concertar el Acuerdo Marco de Cooperación Técnica, Investigación y Políticas Públicas. En paralelo, se ha comenzado a producir la comunicación de los sectores privados de ambos países por varios canales, tanto a nivel público como privado, por ejemplo:

- Negociaciones con Haití a través de la Asociación de Mayoristas de Pollos y Huevos de la Región Noreste.
- Intercambio entre los alcaldes de las dos ciudades fronterizas a través de la Asociación municipal para el Desarrollo de la cuenca del Río Macasies.
- Acuerdo de Colaboración entre la Asociación Dominicana de Zonas Francas (ADOZONA) y la Asociación Industrial de Haití en 2007.

Gradualmente los donantes han apoyado proyectos transfronterizos para la conservación medioambiental y el desarrollo comunitario, entre ellos se pueden mencionar:

UNDP/CIDA/GTZ/USAID

Proyecto de Desarrollo de la Cuenca del Río Altisonito

FUDECO/USAID

Ejecutan una serie de proyectos para el desarrollo de las capacidades locales en ámbito transfronterizo.

ONFED/EU

Rehabilitación vial, Puente sobre el Río Masacre.

Proyecto del Puerto de Manzanillo

Preservación de Lagos Enriquillo y Azuel

PADF/USAID

Programa Nou-Nuestra Frontera

Servicios Sociales e Iglesia Dominicana / NORAD

Reforestación en la zona fronteriza

Sin embargo a pesar del progreso, existen dos obstáculos principales. Primero, las acciones son inadecuadas en el nivel técnico para dar seguimiento a los esfuerzos de niveles superiores para promover la colaboración entre los dos países. Segundo, República Dominicana enfrenta problemas y descréditos sociales provocados por la continua inmigración (legal e ilegal) desde el país vecino que asciende entre 1.0 a 1.5 millones, el tráfico de drogas, SIDA, tala de árboles y delincuencia. En particular, el Dr. Leonel Fernández Reyna, Presidente de la República

Dominicana, clamó por la solidaridad de la comunidad internacional para combatir el tráfico de drogas en su discurso pronunciado en la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2007.

(b) Programas

En vista de la necesidad, el progreso y los obstáculos descritos arriba, se proponen los siguientes cuatro programas:

Programa 2.1 Promoción de entendimiento mutuo en las relaciones bilaterales.

Se debe estructurar un mecanismo en el nivel técnico para dar seguimiento a los esfuerzos e intercambio de niveles superiores para promover la cooperación entre ambos países. Las acciones secretariales podrán ser reforzadas para apoyar a la Comisión Bilateral DR-HAITI, para que el diálogo pueda ser más intensivo a través de los canales sectoriales respectivos. Al mismo tiempo, las iniciativas privadas para el intercambio binacional y su relación con sus respectivos gobiernos, deberán ser fortalecidos debidamente.

Para estos fines, se harán esfuerzos para alentar al gobierno y las organizaciones privadas relevantes a intercambiar información sobre Haití. En el país existen muchas organizaciones relacionadas con los asuntos fronterizos, tales como: COMUNIDAD DIGNA, Consejo de Coordinación de Zona Especial, Gabinete Social de Poder Ejecutivo, Consejo Nacional de Fronteras, DGDF, DG Promoción Comunitadse Fronto, FFAA, INDESUR, INDENOR, PROCOMUNIDAS, entre otras. Se debe hacer una revisión del rol y la eficiencia de estas organizaciones con el propósito de elevar la eficiencia global.

Debido a que la falta de recursos humanos capacitados constituye un cuello de botella principal para el entendimiento mutuo entre ambos países, se considera pertinente que el gobierno de RD apoye la educación y capacitación de funcionarios gubernamentales haitianos. Ya el Gobierno Dominicano ha iniciado la capacitación de policías haitianos, lo que también contribuirá a mejorar la seguridad del lado dominicano fronterizo. Posiblemente se necesitará la cooperación internacional para poder emprender actividades que abarquen diversos campos de capacitación.

Los esfuerzos actuales deben ser reforzados para encontrar marcos institucionales para interacción económica entre los dos países tales como un acuerdo de libre comercio que se espera será firmado en este mes de marzo. Sería también efectivo utilizar los acuerdos regionales de CARICOM, para lo cual ya se han propuesto algunos campos como prevención del tráfico de drogas, protección de biodiversidad, etc.

Programa 2.2 Desarrollo de infraestructura

La RD debe facilitar la implementación de los planes de desarrollo de infraestructura a través de la cual se optimizaría la interacción entre los dos países y consecuentemente los beneficios económicos de la zona fronteriza. En particular, los siguientes planes se consideran más

importantes.

- La construcción y la mejora de puentes para mejorar el acceso.
- La mejora de una carretera norte-sur por la frontera: (Carretera Fronteriza).
- La expansión del Puerto de Manzanillo. Este es el puerto más profundo de la República Dominicana. En julio del 2007, los inversionistas de Libia propusieron la construcción de una refinería para abastecer el mercado caribeño.
- Mejorar la eficiencia del tránsito vial de las carreteras fronterizas (mejoramiento vial, áreas de parqueos, servicios aduanales, procedimiento de la migración para la entrada y salida del país), etc

Programa 2.3 Control de la Frontera

El gobierno de RD ha aumentado el control y la vigilancia fronteriza desde 2007, fortaleciendo el Cuerpo Especializado de Seguridad Fronteriza (CESFRONT), sin embargo, se observa que el control no siempre es efectivo a lo largo de la frontera que se extiende unos 280 km. Con mira a mejorar la eficiencia del control y establecer el régimen de vigilancia más práctica, será muy importante analizar la aplicación de las siguientes medidas, las cuales también favorecerán aumentar la confianza entre dos países y el desarrollo del comercio fronterizo.

Las medidas que deben aplicarse son:

- Mayor control del flujo de personas en otros puntos de entrada en la frontera, además de los puntos existentes del comercio fronterizo.
- Un control más drástico y modernizado de la migración y la aduana en los puntos existentes del comercio fronterizo.

Programa 2.4 Asuntos comunes que afectan toda la isla Hispaniola

RD y Haití deben trabajar conjuntamente con los asuntos comunes que afectan toda la Isla Hispaniola, para los cuales, se pueden mencionar:

- Mecanismo del control de desastres naturales: El control de desastres naturales en la parte dominicana es beneficioso no sólo para la zona fronteriza, sino también para el lado haitiano.
- Conservación ambiental a nivel de toda la isla. Se pueden citar las iniciativas de algunos donantes internacionales para disponer sistemas de manejo ambiental de las cuencas de los ríos Altibonito y Masacre.

Estrategia 3: CONSERVAR EL MEDIO AMBIENTE Y DISPONERLO AL DESARROLLO ECOTURISTICO

(a) Antecedentes

Hay muchos recursos turísticos sin explotar en la zona según se muestra en el cuadro abajo, en su mayoría, son recursos naturales o culturales. Estos recursos turísticos no han sido explotados porque no son del tipo de recursos “Sol, Arena y Playa” por los cuales la República Dominicana goza de reputación como un destino turístico internacional.

Cuadro 6.8 Evaluación de Recursos Turísticos de la Zona Fronteriza

	Segmento del Mercado							
	Artesanía	Aventura	Cultura	Deportes Marítimos	Naturaleza	Deportes de Pesca	Playa	Turismo Residencial
Barahona – Potencial	X		X				X	X
Pedernales Actual					X		X	
Montecristi Potencial		X		X	X			
Montecristi Actual				X		X	X	

Fuente: SECTUR, Plan Estratégico de Desarrollo Turístico de la República Dominicana.

Especialmente, existen muchos recursos naturales en la Zona Fronteriza y se encuentran 23 reservas científicas de un total de 87 establecidas en el país. Es una región muy rica en recursos naturales aptos para el ecoturismo (Ver el siguiente cuadro). Cabe mencionar que en 2006, 70,000 turistas visitaron Estero Hondo situado en Monte Cristi en la parte norte de la franja fronteriza. En la parte sur, se encuentra la reserva científica del Lago Enriquillo, con alta concentración de recursos turísticos potenciales. Además, la comunidad de Jaragua y la Cordillera Central en la cercanía de la Zona Fronteriza también son destinos ecoturísticos. No obstante, se observa también el indicio de la degradación de recursos naturales, como la reducción de bosques. Por otro lado, Haití está siendo visto como nuevo destino turístico potencial donde se está recuperando gradualmente la estabilidad política y la Zona Fronteriza, por su cercanía al país vecino, es considerada como punto estratégico del turismo en Haití.

Cuadro 6.9 Áreas Protegidas Oficiales en la Zona Fronteriza

Sub-Categoría	Nombre	Provincia
Río	Refugio de Vida Silvestre Río Chacuey	Montecristi
Montaña / Manantiales/ Bosque/ Duna	Reserva Científica Villa Elisa	Montecristi
Mar / Isla	Refugios de Vida Silvestre Cayos Siete Hermanos	Montecristi
Laguna	Refugio de Vida Silvestre Laguna Saladilla	Montecristi
Montaña / Bosque/ Duna	Reserva Forestal Las Matas	Montecristi
Montaña / Bosque/ Duna	Reserva Forestal Río Cana	Montecristi
Mar / Isla	Santuario de Mamíferos Marinos Estero Hondo	Montecristi
Montaña / Bosque/ Duna	Parque Nacional El Morro	Montecristi
Mar / Isla	Parque Nacional Manglares del Estero Balsa	Montecristi
Montaña / Bosque/ Duna	Reserva Forestal Cerros de Chacuey	Dajabón
Montaña / Bosque/ Duna	Reserva Forestal Cayuco	Dajabón
Montaña / Bosque/ Duna	Reserva Forestal Alto Mao	Santiago Rodoríguez
Montaña / Bosque/ Duna	Parque Nacional Armando Bermúdez	Santiago Rodoríguez
Montaña / Bosque/ Duna	Parque Nacional Nalga de Maco	Santiago Rodoríguez, Elías Piña
Montaña / Bosque/ Duna	Monumento Nacional Cerro de San Francisco	Elías Piña
Laguna	Parque Nacional Lago Enriquillo e Isla Cabritos	Bahoruco, Independencia
Montaña / Bosque/ Duna	Parque Nacional Sierra de Neiba	Bahoruco, Independencia
Montaña / Bosque/ Duna	Parque Nacional Sierra de Bahoruco	Independencia, Pedernales
Montaña / Bosque/ Duna	Monumento Natural Las Caobas	Independencia
Montaña / Bosque/ Duna	Monumento Natural Los Cacheos	Independencia
Montaña / Bosque/ Duna	Parque Nacional Jaragua	Pedernales
Laguna	Parque Nacional Laguna de Oviedo	Pedernales
Mar/Isla	Área Recreativa Nacional Cabo Rojo - Bahía de las Águilas	Pedernales

Fuente: Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Se estima que el número de visitantes a estas áreas protegidas representa el tamaño del mercado de ecoturismo local. 760,000 personas visitan las áreas protegidas diseminadas en el país, de los cuales 84 % son extranjeros y un poco más de 90,000 se dirigen a la Zona Fronteriza. 70,00 personas visitan Estero Hondo, localizado en la parte norte de la Zona Fronteriza y 97 % son extranjeros, mientras que en el sur, 6,000 personas visitan Jaragua, de los cuales 93 % son dominicanos, y 8,000 personas visitan el Lago Enriquillo, de los cuales, 92 % son dominicanos.

Cuadro 6.10 Número de Visitantes a las Áreas Protegidas en la Zona Fronteriza

AREAS PROTEGIDAS		Domestic	(%)	Internacional	(%)	Total
Estero Hondo (Montecristi)	Montecristi	2,441	3.4	68,367	96.6	70,808
Armando Bermudez	Santiago Rodoríguez	2,461	80.4	601	19.6	3,062
Lago Enriquillo e Isla Cabritos	Bahoruco, Independencia	7,257	92.0	628	8.0	7,885
Sierra de Bahoruco	Independencia, Pedernales	3,683	85.6	621	14.4	4,304
Jaragua	Pedernales	5,565	93.1	413	6.9	5,978
Total de la Zona Fronteriza		21,407	23.3	70,630	76.7	92,037
Principales Áreas Protegidas en Otras Regiones						
Cueva de los Tres Ojos de Santo Domingo		29,077	22.1	102,352	77.9	131,429
PN Del Este (Isla Saona)		1,877	0.5	356,168	99.5	358,045
TOTAL EN DR		123,426	16.2	640,324	83.8	763,750

Fuente: Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales

El turismo de la República Dominicana, en conjunto, recibe alrededor de 3.5 millones de turistas por año en 2006 y es una de las principales fuentes de monedas extranjeras para la economía dominicana (3.8 millones de dólares, 2006). Sin embargo, la gran mayoría del flujo turístico se

concentra a los grandes polos turísticos localizados en la Región Este (Punta Cana, Samaná), Región Norte (Puerto Plata) y la Región Central (Santo Domingo/ Boca Chica/ Juan Dolio) bajo la modalidad del turismo exclusivo de "Sol y Playa".

Cuadro 6.11 Número de Entradas de Turistas Extranjeros por el Aeropuerto (% , 2007)

Punta Cana	Puerto Plata	Las Américas	La Romana	Cibao	El Catey, Samaná	La Isabela
52.17	15.81	19.73	5.9	4.34	1.77	0.38

Fuente: Banco Central

Aunque el turismo de "masas" hace un gran aporte a la macroeconomía nacional, sus beneficios se concentran en los complejos turísticos y los beneficios hacia las comunidades aledañas son bastante limitado. Los proveedores ajustan los paquetes turísticos acorde a las necesidades de los mercados de fuente, las cuales no siempre coinciden con las necesidades del desarrollo turístico del país. De acuerdo al PNUD, en la región Este se ha observado un notable crecimiento de la industria turística, en Punta Cana, especialmente, pero, la situación de la pobreza no ha tenido mejoría. Por tal razón, tanto el sector gubernamental como el privado que componen el sector del turismo dominicano, necesitan diversificar sus productos, aumentar la competitividad y llevar el impacto del desarrollo turístico a las comunidades locales.

Aunque se dispongan los recursos existentes en la Zona Fronteriza, no se asegura un desarrollo turístico competente en poco tiempo. Por otro lado, existen recursos turísticos que entrarían en el segmento del turismo de "Sol y Playa", pero, el acceso desde el aeropuerto más cercano es muy precario. Tampoco no se ha hecho una discusión profunda sobre posibles efectos ambientales del desarrollo turístico en la región.

La Zona Fronteriza posee algunos recursos del ecoturismo, pero se necesitará tiempo para que el ecoturismo local se desarrolle suficientemente. Al paso del crecimiento económico del país, la demanda del turismo doméstico se incrementará. El promedio del tiempo de estadía de turistas extranjeros es de 9.26 días (2006), así que un día de ese tiempo podrá destinarse al ecoturismo. En ese sentido, el desarrollo ecoturístico en esta zona será una oportunidad para el futuro.

Hasta que el ecoturismo cobre mayor auge y se convierta en la mayor actividad productiva en la RD, pasará un tiempo considerablemente largo, mientras tanto, hay que cuidar constantemente los recursos naturales y el entorno cultural, que son muy débiles. Su preservación necesita una gestión ambiental basada en la "iniciativa comunitaria". Se refiere a la comunidad localmente enraizada, compuesta por la población local, organizaciones civiles e instituciones representadas por ONGs locales. Debe acudir a esta fuerza popular, porque la gestión ambiental centralizada, de "arriba hacia abajo", no podrá abarcar toda la población local, que se encuentra distribuida de manera dispersa, en una región muy extensa como la Zona Fronteriza.

Por otro lado, han avanzando los pasos para establecer un marco legal e institucional para el

desarrollo del turismo, especialmente, el ecoturismo. La Ley No. 266-04 designa Barahona y Elias Piña como provincias ecoturísticas (Leyes No. 212-04 y 156-06). En el país algunas provincias tienen establecidos los "Consejos de Ecoturismo", pero no lo hay en la Zona Fronteriza. Las provincias de Barahona, Pedernales y Bahoruco fueron designadas como polos prioritarios de desarrollo turístico en la Región Suroeste. Mediante el Decreto No. 447-03 del año 2003, el desarrollo turístico fue declarado "prioritario" para la nación y amparado por este instrumento, se estableció la "Comisión de Turismo" en diferentes niveles de administración pública; nacional, provincial y municipal (Ley No.121-66). Estas disposiciones han sido fruto del proceso de maduración de la consciencia que da importancia a las actividades de monitoreo y conservación ambiental a cargo de las propias comunidades. Esto pudo verificarse en el proceso de ejecución del Proyecto Piloto de Desarrollo de Capacidades. Sin embargo, las disposiciones institucionales y legales y la consciencia desarrollada, todavía no han podido articularse suficientemente para producir las acciones concretas con el involucramiento de la población objeto, lo cual es el problema que hay que enfrentar de ahora en adelante.



Figura 6.11 Recursos Turísticos de la Región Enriquillo, Sur de la RD.

Fuente : Embajada de España en República Dominicana – Agencia Española de Cooperación Internacional, Diagnóstico de la Situación del Turismo en la Región Enriquillo, 2007

(b) Programas:

Aquí se proponen un programa para conservación ambiental y otro para el fomento del ecoturismo. Ambos dan importancia a la iniciativa local y contemplan su implementación, aprovechando a su gran medida, las organizaciones locales existentes. De inmediato, el programa de gestión ambiental tendrá mayor fuerza y a medida que vaya avanzando y produciendo resultados palpables, se irá implementando el otro programa del fomento ecoturístico. En el panorama del ecoturismo, se tendrá en cuenta también el acceso a los recursos naturales de Haití.

Programa 3.1 Gestión de los recursos naturales a nivel comunitario

Crear un mecanismo para incentivar acciones comunes para la administración de los recursos naturales. La gestión comunitaria de recursos naturales tales como manejo de cuencas y actividades de reforestación por los habitantes. Se establecerá un mecanismo de gestión de recursos naturales a nivel municipal y provincial, con la integración de las autoridades públicas locales, escuelas, asociaciones, organizaciones económicas locales, ONGs relacionadas, etc. Se creará un Equipo Técnico compuesto por los mismos sectores, para elaborar inventarios de recursos biológicos existentes en las zonas designadas oficialmente como "áreas protegidas". Los inventarios estarán subdivididos por municipio y provincias, los cuales serán evaluados y aprobados por sus respectivos consejos de desarrollo. Luego, se seleccionarán las especies y áreas prioritarias para fines de conservación. En vista de que las acciones "superficiales" no serán muy efectivas, se desplegarán las acciones "contundentes", pero "selectivas". Es decir, habrá zonas o recursos que se considerarán "menos prioritarios" y quedarán sin medidas de preservación específicas, en cambio, se concentrarán las medidas de conservación a los recursos y áreas seleccionadas como "prioritarias". La selección se hará a nivel municipal y provincial, con la participación comunitaria.

Con la finalidad de promover las actividades de conservación de recursos locales con iniciativa local, se realizarán las actividades de concientización dirigidas principalmente a los estudiantes y la población en general, a través de las escuelas, asociaciones, etc. El proceso de elaboración de los inventarios de recursos locales y los mismos inventarios, serán materiales muy útiles para las actividades de concientización.

Se realizarán monitoreos periódicos sobre el estado de conservación de algunas especies o zonas específicas. Se formará un sistema de monitoreo con la participación de voluntarios locales. Los resultados de los monitoreos serán aprovechados para la revisión de los inventarios y para enriquecer el contenido y la calidad de las actividades de concientización.

Se impulsarán de manera más dinámica, las actividades de reforestación y de conservación de bosques reforestados, con la iniciativa local. Se dará mucha importancia a las zonas que comprenden las fuentes acuíferas, debido a su importancia para la prevención de desastres naturales. Se incitará una activa participación de los donantes, ONGs y las agencias

gubernamentales relacionadas.

Programa 3.2 Identificación y revisión de recursos turísticos locales para ser explotados

Se formularán las estrategias de desarrollo del ecoturismo y se dinamizarán las actividades de los Consejos de Turismo municipales y provinciales a través de la implementación de esta actividad. Se priorizarán las provincias como Bahoruco, donde se observa una gran disposición colectiva y previstas de la capacidad potencial para captar un número considerable de clientes de las actividades ecoturísticas; se organizarán diferentes sectores de la vida productiva y social de la comunidad, por ejemplo, representantes de la economía local, productores de artesanías, participantes de las actividades de conservación de recursos naturales, ONGs, personal de las autoridades públicas municipales y provinciales. Para implementar esta estrategia, hay que considerar los siguientes puntos:

- Mercados de Fuente para el Ecoturismo de la Zona Frontera
- Conexión y coherencia con el desarrollo del turismo tradicional del tipo "todo incluido" o del mercado del turismo sofisticado, así como las políticas convencionales del fomento turístico que dependen mucho del mercado convencional apuntado a los complejos turísticos grandes, ciudades grandes, servicios y productos turísticos del turismo de masa.
- Formulación de las normas de gestión ambiental (especialmente, las normas concernientes a la explotación de aguas subterráneas, tratamientos de aguas residuales y alcantarillado, manejo de desechos sólidos)
- Valoración turística de los productos locales (ejemplos: frutas, vino, etc.)
- Reglamentos sobre la restricción del uso de terrenos establecidos por las autoridades municipales o provinciales (especialmente, la distinción de las áreas protegidas y las áreas explotables.)
- Avanzar la construcción o acondicionamiento de las infraestructuras para las actividades ecoturísticas, especialmente, los senderos, mapas y paneles informativos, zafacones, etc. Acondicionamiento de las vías peatonales, iluminación y arborización de las calles en las zonas urbanas de las principales ciudades de la Zona Fronteriza. Medidas para incentivar el establecimiento de áreas comerciales.

Estrategia 4: FOMENTAR EL DESARROLLO DE CIUDADES MEDIAS Y ESTABLECER EL VÍNCULO CON LAS ÁREAS RURALES PARA ALCANZAR UN DESARROLLO EQUILIBRADO.

(a) Antecedentes

Esta estrategia tiene como objetivo principal, incrementar la capacidad de las principales ciudades de la Zona Fronteriza, de absorber la población migratoria y de expandir la esfera de influencia económica en la región, con el propósito de mejorar la circulación económica y lograr mayor estabilización de la población local.

El Gobierno Dominicano está estudiando la introducción de nueva regionalización, por la cual las “regiones” se consideran como nuevas unidades de referencia de la administración pública en sentido amplio, como se muestra en la Figura 6.12. Las siete provincias fronterizas estarán distribuidas en tres “regiones”, pero ninguna de las ciudades cabeceras estará ubicada en la Zona Fronteriza.

Esto tiene relación con las funciones de los centros urbanos de la Zona Fronteriza. En el Cuadro 6.12 se muestra el número de habitantes que residen en las zonas urbanas de los municipios. Todos los centros urbanos en la zona fronteriza tienen menos de 20,000 habitantes, son ciudades muy pequeñas que serán clasificadas en el nivel más bajo de la jerarquía de ciudades del territorio dominicano (Figura 6.13).

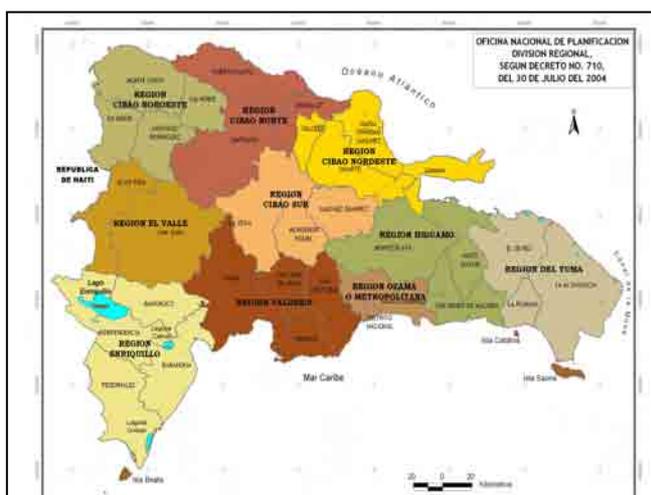


Figura 6.12 Propuesta de Nueva Regionalización

Fuente: Ley710-04 30 julio 2004

Cuadro 6.12 Población Urbana de la Zona Fronteriza

Provincia	Sección Urbana	Población	Provincia	Sección Urbana	Población
Bahoruco	Neiba	18,084	Dajabon	Dajabon	16,293
	Galvan	6,096		Loma de Cabrera	6,938
	Los Ríos	4,491		Partido	2,254
	Tamayo	6,609		Restracion	2,110
	Ubilla	2,203		El Pino	1,588
	Villa Jaragua	9,348	Monte Cristi	San Fernando de Monte Cristi	15,462
	El Pamar	2,473		Castauelas	4,041
Independencia	Jimani	5,828	Guayubin	2,119	
	Duverge	12,043	Las Matas de Santa Cruz	9,816	
	La Descubierta	5,136	Pepillo Salcedo (Manzanillo)	3,706	
	Mella	1,884	Villa Vazquez	11,348	
	Fostrer Rio	2,850	Villa Elisa	1,099	
	Cristobal	2,546	Hatillo Palma	3,435	
	Guayabal	1,400	Cana Chapeton	1,690	
Pedernales	Pedernales	10,276	Santiago	San Ignacio de Sabaneta	16,236
	Oviedo	2,556	Rodríguez	Villa Los Almacigos	2,952
	Juancho	1,552	Mención	6,757	
Elias Piña	Comendador	11,323			
	Banica	1,458			
	El Llano	2,464			
	Hondo Valle	3,748			
	Pedro Santana	1,183			
	Juan Santiago	1,565			
	Rio Limpio	1,390			

Fuente : ONAPLAN. 2005. Sistema de Información Geográfica de Pobreza.

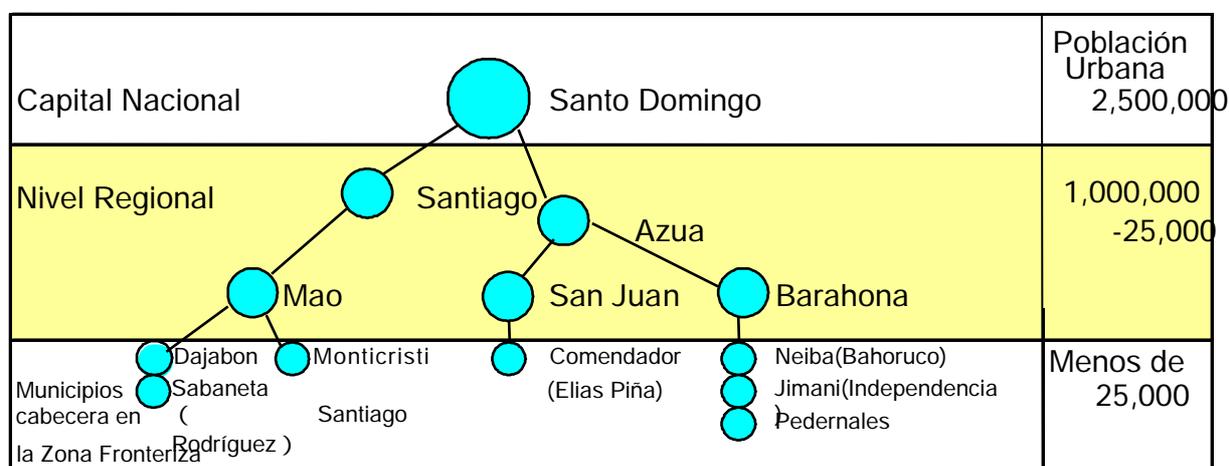


Figura 6.13 Jerarquía de Ciudades en la Zona Fronteriza

Fuente: Elaborado por el Equipo de Estudio JICA

Actualmente se puede decir que ninguna ciudad podría considerarse como ciudad central para la Zona Fronteriza. En realidad, las áreas rurales de la región poseen poca capacidad para absorber la migración interna y la salida de jóvenes se dirige, no hacia los centros urbanos dentro de la región, sino más bien, hacia el capital u otras ciudades fuera de la Zona Fronteriza, lo cual conlleva al estancamiento del desarrollo regional. No obstante, si se enfoca al otro lado de la

frontera, específicamente, a la población y mercado del país vecino, surge la expectativa de transformar las ciudades fronterizas "estancadas" actualmente, en "ciudades medias" con mayor dinamismo en el futuro. El desarrollo de ciudades medias atractivas también es importante para la generación joven de la Zona Fronteriza.

Se requiere un motor económico para arrancar hacia el desarrollo de ciudades medias de la región. Las medidas propuestas en la "Estrategia 1", la modernización de las funciones del mercado fronterizo, el fomento de la inversión privada y el aumento de la oferta de productos locales al comercio fronterizo, tienen el propósito de reactivar la economía fronteriza y precisamente son requerimientos para lograr la fortaleza económica suficiente para la formación de las ciudades medias de la región. La Zona Fronteriza tiene la potencialidad latente para desarrollo de las actividades de la comercialización, industrias de procesamiento e industrias manufactureras, teniendo como núcleos, los mercados fronterizos, lo cual se detalla a continuación:

- 1 . Servicios relacionados a los canales de la comercialización
- 2 . Industrias de alimentos y materiales de construcción para la exportación hacia Haití.
- 3 . Provisión de materiales semi-elaborados a la producción industrial para exportación con el uso intensivo de las manos de obra haitianas.

Las empresas instaladas en la Región Fronteriza, amparadas por la Ley 28-01, precisamente están orientadas a estas actividades industriales. Más de la mitad de 44 empresas instaladas, pertenece a las industrias de procesamiento agrícola, seguidas por las industrias mineras, industrias de ensamblaje y los servicios de la comercialización (Cuadro 5.12).

Se espera articular entre sí, estos centros urbanos para desarrollar una esfera económica más dinámica en la Zona Fronteriza, habilitando las redes viales y diversificando los canales de comercialización de productos. Especialmente, es muy importante desarrollar una "área metropolitana" de la región para incrementar el comercio desde áreas rurales hacia ciudades fronterizas y bases del comercio fronterizo. Aunque existen redes viales, cubriendo una gran parte de las rutas de acceso, muchas no están pavimentadas y es muy difícil transitarlos en días de lluvia. Todavía no se ha completado la carretera que unirá el Norte y el Sur de la franja fronteriza.

(b) Programas|

Programa 4.1 Mejorar los servicios urbanos (Desarrollo de ciudades medias)

Se sugiere establecer una ciudad media para la Zona Norte y otra para la Zona Sur de la Zona Fronteriza. Teniendo en cuenta el alcance de administración pública, especialmente, la ubicación de la gobernación provincial y la oficina regional de la DGDF, comercio fronterizo y el acceso a las áreas rurales de cada zona, se eligieron como ciudades medias, Dajabón para el Norte y Neiba

para el Sur.

Dajabón es la base estratégica de mayor importancia para el comercio fronterizo y también es el centro de la zona de producción de arroz más avanzada en el Norte de la Zona Fronteriza. Allí se encuentran una escuela agrícola y una escuela pública vocacional de pequeña escala con el apoyo de ONFED, que son las únicas que se encuentran en la Zona Fronteriza. Bajo estas circunstancias, se considera una de las ciudades que cuentan con los líderes de agricultores más avanzados y ONGs más dinámicas de la Región. Sin embargo, el Mercado Fronterizo local se encuentra un poco retirado del centro de la ciudad, lo que ha hecho que sea débil la conexión entre este mercado fronterizo con el comercio local. De acuerdo al estudio o levantamiento sencillo realizado en este Proyecto, los habitantes de la zona norte de la Zona Fronteriza alegan como problemas más prioritarios, los servicios médicos, educación media y empleo; en ese sentido, Dajabón como ciudad media de la zona, está más comprometido a mejorar estos aspectos. Debido a la poca capacidad de retención de agua del suelo en la zona de cultivo de arroz que rodea esta ciudad, los productores locales muestran alta expectativa por diversificación de productos agrícolas, con mira al mercado fronterizo.

Neiba es la ciudad que conecta en dirección este – oeste, Jimaní, uno de los centros del comercio fronterizo y Barahona, ciudad portuaria en la costa sur, ubicado al este de la franja fronteriza. Cuando se completan todos los tramos de la Carretera Fronteriza Sur – Norte, será el punto estratégico de la salida del Sur hacia el Norte. La Provincia de Bahoruco, cuya ciudad cabecera es Neiba, se caracteriza por la predominancia del cultivo de musáceas y frutales como uva; además, es una de las provincias que colindan con uno de los recursos ecoturísticos más importantes del país, Lago Enriquillo.

De acuerdo el estudio de campo realizado en el Proyecto, a pesar de la confluencia de muchos comerciantes y habitantes de las comunidades aledañas como Jimaní, Comendador y San Juan (fuera de la Zona Fronteriza) con la intención de hacer compras, todavía carece de hospital o escuela pública vocacional; tampoco existen estas facilidades en las ciudades vecinas. La ciudad no dispone de un hotel para turistas. La parte sur de Neiba sufre la falta de fuentes de aguas para suministrar suficiente cantidad de agua a las áreas urbanas.

También se han observado las siguientes debilidades relevantes relativas al entorno urbano:

- Tiene un pequeño parque, pero las calles no tienen vías peatonales.
- Sólo hay pequeñas tiendas individuales como colmados, no hay supermercado ni conjunto comercial con negocios mixtos.
- A pesar del uso popular de vehículos, todavía no se ha desarrollado en las afueras del centro de la ciudad, establecimientos comerciales de gran escala.
- Muy poco número de hoteles.

- Falta de vías de desvío, por lo que los vehículos de paso también tienen que penetrar el centro de la ciudad, donde las vías son complicadas, hay que dar muchas vueltas para salir hacia afueras. La falta de señalización agrava esta situación.

En vista de estos problemas, se requiere mejorar en los siguientes aspectos:

1) Tomando en cuenta la ventaja de los mercados fronterizos, la primera necesidad sería la "**concentración de los servicios relacionadas a la comercialización**". En el mercado fronterizo, el factor fundamental de la competitividad de los productos locales frente a los que provienen de otras regiones del país, dependerá significativamente a la eficiencia de los canales de la comercialización, más que la calidad de los productos en sí. Por ejemplo, con relación a la exportación de huevos crudos, la estabilidad de la exportación depende de la calidad de los servicios de transporte, empaque, refrigeración, etc. Cuando estos servicios se proporcionen con calidad, la Región Frontera incrementará su competitividad, puesto que por la cercanía al país vecino, tiene la ventaja en cuanto a los costos de transportación. Lo mismo se puede decir con las frutas, vegetales, productos lácteos, etc. El desarrollo de los servicios de la comercialización asegurará la concentración y circulación de una cantidad estable de mercancías en la Zona Fronteriza. Esto aumentará también las oportunidades para atraer las industrias de procesamiento. Especialmente, las industrias potenciales son aquellas que tienen mucha demanda en Haití, como son: **industrias de alimentos, materiales de construcción y ensamblajes**. En el renglón de alimentos, aparte de los alimentos procesados (productos lácteos, por ejemplo), los rubros económicos y fáciles de transportación tienen mayor potencial. Las pastas ya son una de las principales mercancías de exportación hacia Haití. Actualmente, se llevan las pastas fabricadas en las áreas metropolitanas del capital del país, pero, si un día, se instale una fábrica de pastas en la Zona Fronteriza, resultará altamente competitiva.

Las industrias de materiales de construcción y ensamblajes, destinan una gran proporción de sus costos operacionales, para el transporte de materias primas y productos elaborados, por tanto, la cercanía al mercado de destino resultará muy ventajosa. Ya se encuentran instaladas las empresas de ensamblaje de motocicletas y paneles solares, y las de fabricación de materiales de construcción. Además, otro renglón altamente potencial es la producción y provisión de productos semi-elaborados hacia la producción de bienes para exportación con la inversión intensiva de las manos de obra haitianas. Haití ya está siendo el destino de inversiones extranjeras directas desde China y Corea, atraídas por las manos de obras locales baratas, para llevar la producción hacia el mercado textil de Norteamérica. Sin embargo, emplean las manos de obra locales solamente para la fase de producción muy sencilla. Para las fases más sofisticadas técnicamente, optan la importación de los materiales semi-elaborados o elaborados, en caso de la industria textil, serán hilos y telas. Entonces, existe una gran posibilidad de poder atraer las empresas que ocuparían esta parte de la producción para el lado dominicano de la Zona Fronteriza.

2) Mejoramiento del Entorno de la Vida Urbana

Finalmente, ningún inversionista ni las manos de obra calificadas se estabilizarán en un lugar que no proporcionen la seguridad ni comodidad para vivir. Así que es indispensable mejorar las condiciones urbanas de la Zona Fronteriza. Además, esto es importante también para la permanencia de las poblaciones locales. Para que el desarrollo basado en iniciativa local se haga de manera sostenible, la cual se referirá posteriormente, será indispensable avanzar un desarrollo que le traería a la población local, beneficio directo que contribuya a la mejoría de su vida, particularmente los siguientes puntos son muy importantes:

- Servicios médicos
 - Expansión y diversificación de los servicios de los establecimientos médicos existentes en Dajabón. (La atención a los pacientes haitianos y enfermedades infecciosas como SIDA, también son problemas que enfrentar en esta zona.)
 - Construcción de nuevos hospitales.
- Educación vocacional
 - Diversificación de los campos de educación vocacional de una escuela existente en Dajabón.
 - Construcción de una nueva escuela vocacional en Neiba.
 - Información sobre empleos a través del sistema de información instalado en ambas ciudades.
- Educación Media
 - Satisfacer la demanda de la educación media tanto dentro de la provincia como de otras provincias vecinas.
- Plan de planificación urbana y plan de disposición de infraestructuras urbanas.

Elaborar planes de uso de terreno y plan de ordenamiento de la ciudad.

- Arborización de vías públicas, manejo de desechos sólidos.
 - Mejora del Mercado Fronterizo e infraestructura urbana tales como las calles de acceso al mercado, desagüe, tratamiento de desechos sólidos, control de tránsito (Dajabón).
 - Suministro de agua para el área urbana (Neiba)
 - Mejora de las áreas comerciales, y vías peatonales (Agrupar los establecimientos comerciales)
 - Mejora de las amenidades urbanas para los visitantes, especialmente de alojamientos y de señalización.
- Fomento de pequeñas y medianas empresas

De acuerdo a las políticas gubernamentales para elevar la competitividad nacional, se debe enfocar a la posibilidad de desarrollo de industrias locales, tales como el acopio y comercio de productos agrícolas, industrias de procesamiento de alimentos y materiales de construcción hacia el mercado haitiano, equipo y maquinarias de transportación, reparación

de electrodomésticos, venta y reparación de equipos de telecomunicación, etc. En adición, se podrá incluir también en Dajabón las industrias de ensamblaje (motocicletas, paneles solares, etc.) y servicios de refrigeración y en Neiba, reparación de los equipos de procesamiento mineral.

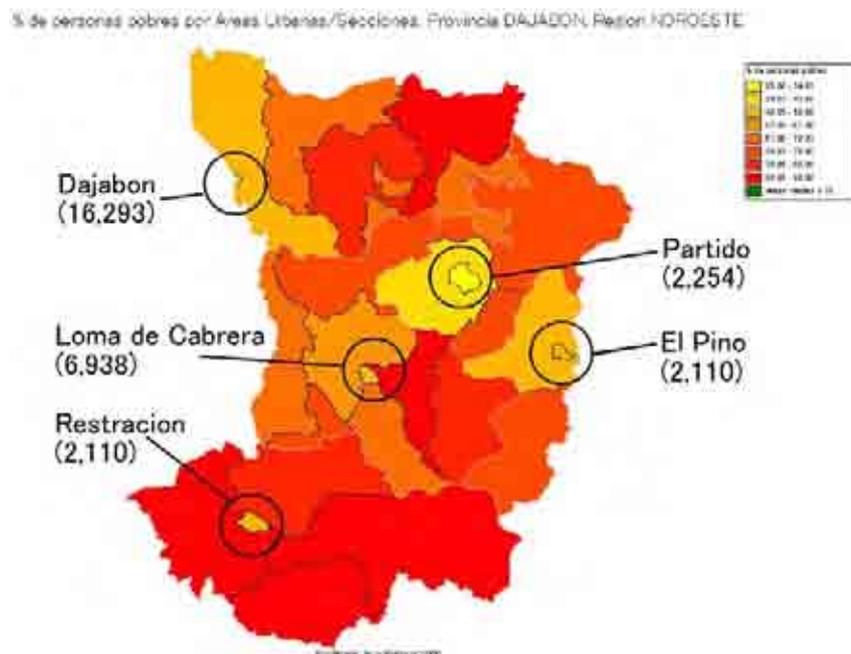
3) Vínculo entre ONGs y Municipios

La creación de ciudades medias no implica el establecimiento de "nuevas ciudades" con la iniciativa de la administración pública central o local. Su formación debe ser resultado de un proceso de desarrollo con iniciativa de la población y sectores privados locales con la intención de vincular las actividades comunitarias con la planificación de desarrollo municipal, y se suponen que tal iniciativa se germina en las ciudades con un nivel de dinamismo socioeconómico avanzado. Los retos estratégicos para la formación de ciudades medias de la Zona Fronteriza son: la vinculación del mercado fronterizo con la economía urbana local, mejoramientos y utilización efectiva de las infraestructuras públicas existentes y fortalecimiento de la relación económica entre las ciudades medias y las comunidades rurales aledañas.

En ambas ciudades medias (Dajabón y Neiba), ya existen actividades muy dinámicas en el área de desarrollo urbanístico de la ciudad con el apoyo de las ONGs, antecediendo la reforma institucional que impulsa el Gobierno Central. Una de estas iniciativas es la planificación urbana de la ciudad de Dajabón y el equipo del proyecto mantiene una comunicación muy a menudo con otras municipalidades y el Consejo de Desarrollo Provincial. Contando con una cooperación internacional, se podrá cultivar estas iniciativas, apoyando las que están más avanzadas, ya que podrán servirse de modelos a otros municipios y para impulsar la reforma institucional por parte del Gobierno Central.

Programa 4.2 Intensificar la interacción entre áreas rurales y urbanas

Se podrá impulsar el desarrollo regional integrado mediante el fortalecimiento del vínculo interprovincial de la Zona Fronteriza. En especial, en las afueras de los centros urbanos se encuentran terrenos agrícolas relativamente fértiles, lo que implica una gran posibilidad de desarrollar una producción agrícola diversificada para suplir a nuevos mercados. Al intensificar la interacción entre los centros urbanos traspasando el límite de las provincias, se podrá disponer distintas formas de acceso de productos agropecuarios hacia mercados centrales urbanos, urbanos y mercados de ámbito más amplio y en consecuencia, aumentará empleos y oportunidades de acceso a mercados desde comunidades rurales pobres. El índice de pobreza de las áreas rurales es muy alto, como pueden ver en el caso de Dajabón (Figura 6.14 y Cuadro 6.13).



Nota: El número entre paréntesis es el número de habitantes en áreas urbanas (año 2002)

Fuente: ONAPLAN. 2005. Sistema de Información Geográfica de Pobreza

Cuadro 6.13 Índice de Pobreza en las Áreas Urbana y Rural de la Provincia de Dajabón

Area	Población Indigente	Población Total	Índice de Pobreza
Urbana	12,460	29,183	43%
Rural	22,506	32,823	69%
Total	34,966	62,006	56%

Fuente: Idem.

El punto más crucial es la inminente necesidad de mejorar la comunicación vial. En ese sentido, se muestra más abajo la situación actual de las redes de carreteras y caminos vecinales.

A continuación se señalan los aspectos más importantes del mejoramiento vial, considerando la importante función de las ciudades medias y las ciudades estratégicas para el comercio fronterizo, la densidad vial actual y la comunicación entre las principales ciudades:

1. Rehabilitar y dar mantenimientos adecuado a las carreteras municipales existentes en las provincias que tienen alta densidad vial (Dajabón, Monte Cristi, Santiago Rodríguez, Bahoruco).
2. Rehabilitar y dar mantenimiento adecuado las principales vías de tránsito dentro de un municipio en las ciudades estratégicas del comercio fronterizo (Dajabón, Elías Piña, Comendador, Jimaní).
3. Mejoramiento de las carreteras entre municipios, especialmente, las que conectan el Norte y Sur.

4. Mejoramiento de las carreteras entre provincias, especialmente, las que conectan el Sur y Norte de la Zona Fronteriza.
 - Carretera que une Neiba y el sur de San Juan (Es preferible subir de categoría a carretera nacional) 17km
 - Carretera nacional No.45, que conecta Dajabón y Comendador 28km
 - Carretera nacional No.47, que conecta Comendador y Jimaní 43km (Es preferible subir de categoría a carretera nacional) 49km

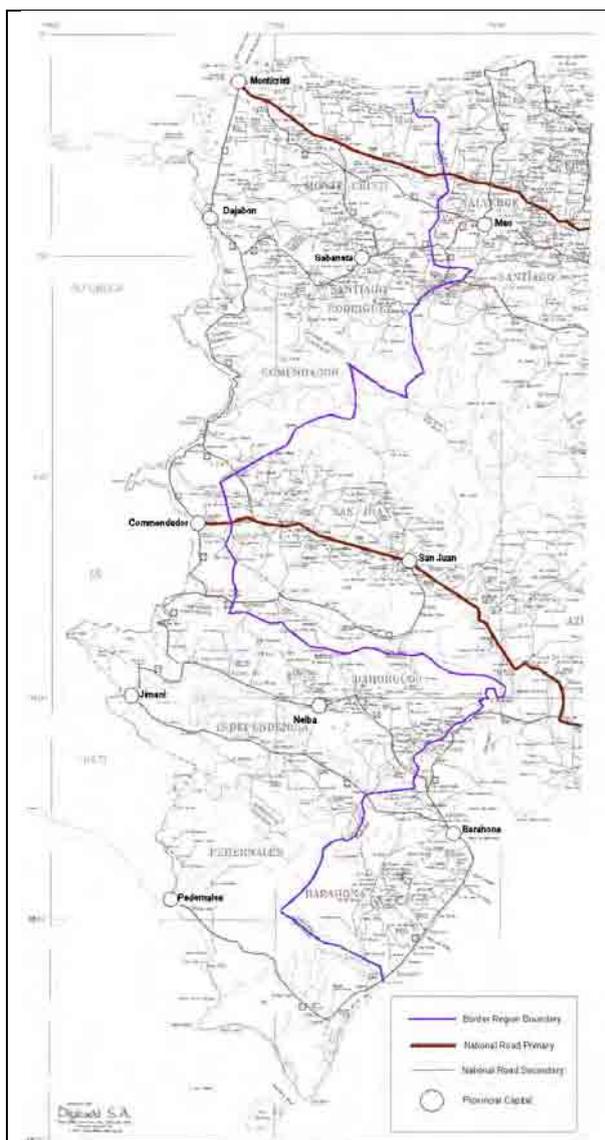


Figura 6.15 Redes de Carreteras en la Zona Fronteriza

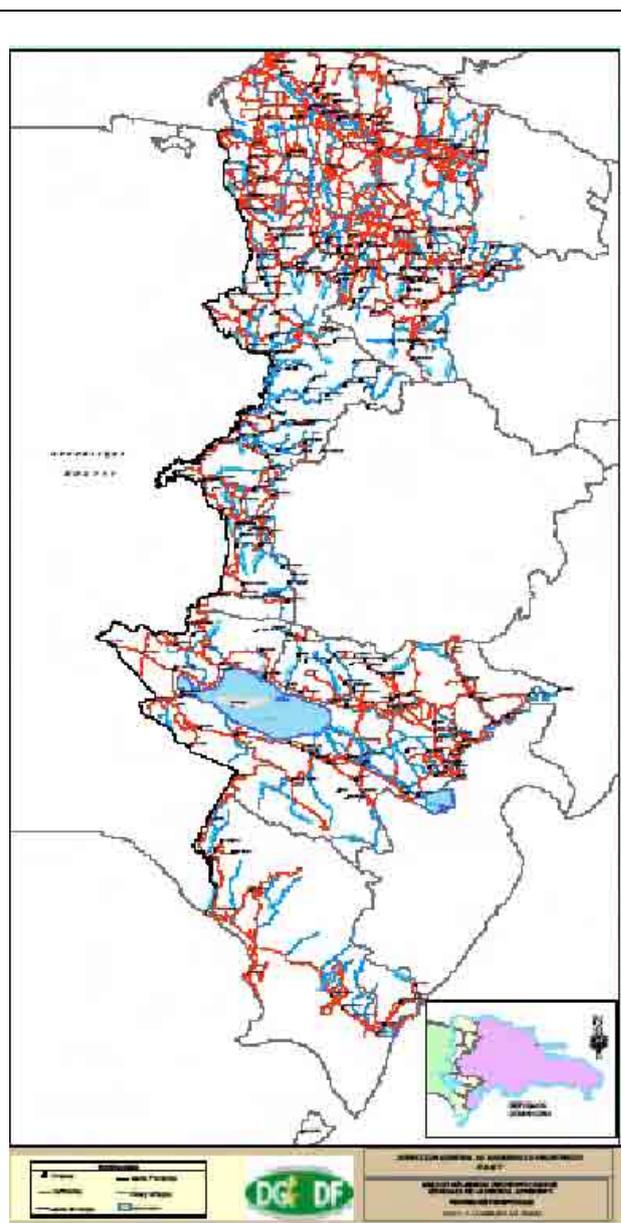


Figura 6.16 Redes de Caminos Vecinales Existentes en la Zona Fronteriza

Fuente: DGDF

Estrategia 5: Fortalecer la capacidad productiva a fin de garantizar la auto-sostenibilidad de las comunidades fronterizas

(a) Antecedentes

Se ha hecho el análisis de las capacidades en diferentes etapas del Estudio. El tema central del presente Estudio es la "baja eficiencia y efectividad del desarrollo fronterizo" y el factor fundamental del mismo es que "las personas e instituciones locales no son protagonistas del desarrollo". Por tanto, la clave para elevar la eficiencia y efectividad del desarrollo fronterizo, es "mejorar las capacidades de las personas e instituciones locales". Existen varios puntos que considerar.

En primer lugar, al no lograr todavía la autonomía económica, parece que hay una tendencia fuerte de depender de las ayudas externas entre las personas y los actores de la Zona Fronteriza. El mayor reto actual de la Zona Fronteriza es crear una región económicamente independiente, para lo cual es necesario elevar los ingresos que reciben las comunidades y fortalecer la capacidad productiva para desenvolver actividades económicas en las comunidades fronterizas. La gran mayoría de los residentes en la Zona Fronteriza se dedica a la agricultura o procesamiento agrícola. Es indispensable fortalecer la capacidad productiva, tomando en cuenta lo dicho anteriormente.

Cuando se habla de la capacidad productiva de la Zona Fronteriza, el primer factor se atribuye a la deficiencia de la capacidad de negocios o mercadeos, puesto que las comunidades o grupos de productores no han desarrollado suficiente sensibilidad por los comportamientos de la globalización y demandas de mercados, y no ha orientado su producción a la calidad y otros requerimientos de los mercados de competencia. En otras palabras, no están preparados para competir en mercados versátiles. Obviamente, se requieren la capacidad de gestión, capacidad técnica y económica conforme a los mercados disponibles tanto para la agricultura como al procesamiento agrícola.

Otro factor importante es la falta de un ambiente en el cual se pueda maximizar la capacidad humana. Las infraestructuras viales y sistemas de información solamente están habilitadas en las comunidades con mayor fuerza popular o influencia política, en vez de llevar a cabo un desarrollo más estratégico de la infraestructura productiva para toda la Zona Fronteriza.

Para enfrentar estos inconvenientes, se proponen dos programas:

(b) Programas Propuestas

Programa 5.1 Incrementar las capacidades de gestión, técnicas y financieras de los grupos productivos locales.

Se refieren al fortalecimiento de la capacidad de negocio (mercadeo) de las comunidades y grupos de productores, identificación de los grupos más potenciales y capacitación para afianzar

su mentalidad y habilidad técnica de hacer negocios más ventajosos. Esto significa adiestrarlos en los campos de la administración, mercadeo, contabilidad, estrategias de negocios e información de mercados. También se contemplará hacer ensayos de organización y desarrollo de cadenas de valores con enfoque a productos o grupos de productores más promisorios. Se les capacitará también en las tecnologías de información como soporte de la capacidad de negocio. Si se considera necesario, se les brindará oportunidades de aprender sobre un tema o tecnología específica.

Además, se fortalecerá también la capacidad económica para poder aumentar oportunidades económicas, en ese sentido, se establecerá un fondo de incentivos.

Al mismo tiempo, se fortalecerá la educación básica y ocupacional para formar a recursos humanos para el futuro. Incluso, la educación ocupacional tendrá más importancia por suplir técnicos especializados (como los graduados de la Bachillerato técnico e los Politécnicos), para el desarrollo comunitario, en comparación con los que terminan solamente el Bachillerato normal.

Programa 5.2 Desarrollar la infraestructura productiva de manera estratégica de toda la zona fronteriza para elevar la capacidad productiva de la Zona Fronteriza

Se formulará un plan de desarrollo de infraestructuras que permite la expansión de mercados y actividades económicas locales de toda la Zona Fronteriza. Se trata de disponer redes viales que conectan los puntos estratégicos del comercio fronterizo, principales zonas de producción, puertos, zonas turísticas, etc. Especialmente, se priorizará habilitar los accesos viales que conectan las zonas de producción y los mercados. En el futuro se contemplará la construcción de un aeropuerto para disponer un circuito turístico de la región. También se estudiará un plan de construcción de carreteras fronterizas que unan el Sur con el Norte de la Zona Fronteriza, que permitirán proyectar una imagen de "integridad" de la región. Se dispondrá de una red de información para facilitar la utilización de tecnologías de información localmente.

Se utilizarán las maquinarias de construcción que poseen DGDF y otras instituciones públicas para llevar a cabo estas obras civiles. En las localidades donde estas maquinarias solo se utilizan en las obras del Estado, a veces las mismas no se operan de manera constante. Así que se considera viable destinar parte de las mismas para las obras de infraestructuras comunitarias como caminos vecinales, reservorios, etc., con la participación de los comunitarios.

Programa 5.3 Disponer las reglas y mecanismos para fortalecer la capacidad productiva

Se refiere a la difusión completa de las reglas transparentes sobre el comercio fronterizo, además de la implementación rigurosa de cuarentenas (animales y plantas) y difusión de sus resultados de manera transparente. O sea, es importante disponer estas informaciones a todo el público interesado.

Se introducirá también un mecanismo de control de calidad para elevar la competitividad de los productores fronterizos. Se debe otorgar soportes técnicos sobre el sistema de certificación y normas de calidad requerida por los mercados de destino. También se celebrarán periódicamente eventos de fomento de industrias locales, tales como ferias de comercio o exposiciones turísticas.

CAPÍTULO 7 ESQUEMA DE IMPLEMENTACIÓN DE LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO

7.1 Para la Implementación de las Estrategias de Desarrollo

Las estrategias presentadas en el Capítulo 6 muestran la orientación del desarrollo de toda la Zona Fronteriza y cómo dirigirse hacia esa meta, que es convertirse en una región en la cual la gente pueda resolver sus problemas por su cuenta y llevar a cabo un desarrollo local sostenible. El desarrollo de la iniciativa local antecederá para hacer posible la coordinación más sólida y continua entre varias organizaciones y actores responsables del desarrollo local hacia las metas comunes, lo cual permitirá también que trabajen de manera coordinada para lograr distintos temas de desarrollo. El reto inmediato que enfrentan es el ciclo vicioso formado entre la falta de oportunidades económicas, pobreza y fuga de la población local. Es necesario fortalecer las acciones y enfoques de desarrollo para lograr la autonomía económica. En ese sentido, se debe aprovechar al máximo la gran oportunidad del comercio fronterizo para el progreso de la economía local. Será indispensable fomentar la iniciativa local con el involucramiento de los habitantes, representantes de la economía local, ONGs, gobernaciones municipales y provinciales.

La idea principal para la implementación de las estrategias propuestas es formular las estrategias y planes de desarrollo a nivel municipal y provincial con la participación e iniciativa de las personas y comunidades locales sobre la base de una estrategia de desarrollo común establecida y ejecutar las estrategias acordadas. De ninguna manera, se pretende que las mismas sean consideradas como "estereotipos" o "blue print" para reproducirse simplemente. Deben utilizarse como instrumentos indicativos a partir de los cuales, las personas e instituciones locales puedan trabajar conjuntamente para formular las estrategias de desarrollo locales bajo un esquema participativo. Si no se implementa este proceso "participativo", no mejorará nunca la capacidad local ni podrán adecuar o actualizar las estrategias de desarrollo para sus comunidades. Siempre deben acudir a personas externas, para que les hicieran otras estrategias cuando las mismas están obsoletas.

Mediante el proceso participativo tanto del análisis e identificación de las debilidades, oportunidades favorables como mercados fronterizos y recursos turísticos y la manera de aprovechar al máximo las oportunidades de desarrollo que genere también impacto positivo a las áreas rurales, así como la formulación de las estrategias de desarrollo, se cultivará entre los actores locales involucrados, un "entendimiento común" sobre las problemáticas y la orientación del desarrollo futuro de sus comunidades. El proceso acumulativo de esta dinámica trazará las pautas comunes, facilitará la identificación más precisa e imparcial de los temas de desarrollo de

sus comunidades y fomentará la capacidad de solución de los actores locales.

Considerando lo descrito anteriormente, en el acápite 7.2 se presentarán los "Lineamientos de la Implementación", indicando las pautas que los actores locales deben seguir para la formulación y ejecución de las estrategias de desarrollo. También se presentarán los "lineamientos básicos de la gestión de la información" para fomentar que la información sea compartida entre los actores involucrados.

En el acápite 7.3 se presentan las "Perspectivas a Largo Plazo", de las estrategias de desarrollo y el régimen de ejecución.

Por último, en el Capítulo 8 se propone la "Directriz de la Disposición Organizacional", que recopila los conceptos y las pautas comunes que todos los actores involucrados, sin importar el nivel que corresponda, deben respetar a la hora de implementar las estrategias de desarrollo.

7.2 Principios de la Implementación de las Estrategias

(1) Principios Básicos

La "baja eficiencia o poco impacto de los proyectos de desarrollo de la Zona Fronteriza" ha sido el cuestionamiento principal por el cual se solicitó la realización de este Estudio. Entre varios factores que se puedan analizar, el más fundamental se resume en la siguiente corta descripción:

“El desarrollo fronterizo no contemplaba como ente principal, las comunidades y la población local de la zona. “

El proceso del desarrollo de la Zona Fronteriza dependía principalmente de la capacidad, la diligencia y los recursos suministrados por el sector gubernamental o de la cooperación internacional, que en conjunto, se describen como "recursos de entes externos". Esta dependencia ha creado una forma de pensar que se describe a continuación:

- Los recursos provienen de "otras personas" y las personas locales no tienen que preocuparse por el costo que deben aportar, porque no hay ese compromiso. Por tanto, no se interesan en el nivel de alcance, efecto ni impacto de un proyecto, porque sus resultados no afectan nada a ellos.
- No les importa que los diferentes recursos de "otros" se inviertan sin coordinación.
- No les preocupa que un proyecto o una acción quede sin completarse, porque se ha hecho con recursos de "otros".
- Gestionan otras ayudas con nuevos funcionarios electos para que ellos canalicen los recursos de "otros" en beneficio de sus comunidades.
- Los políticos se preocupan en gestionar ayudas a sus seguidores como una forma de

compensar su apoyo.

- Las instituciones públicas se ocupan de “distribuir estos recursos de ayuda”, los cuales los partidos y políticos ganadores, escogen los destinos y las utilidades que más les convengan.
- Estas instituciones públicas no se interesan en la eficiencia y efecto de estas ayudas al desarrollo de las comunidades, tampoco inspeccionan su aplicación, por lo que las mismas se distribuyen según la conveniencia política.

Consciente de esta tendencia, el Gobierno Dominicano promulgó la Nueva Ley de Inversiones Pública y decidió lanzarse a gran desafío de cambiar drásticamente el esquema de planificación de desarrollo, de abajo hacia arriba basado en las necesidades de las comunidades.

Este estudio tiene como propósito principal, apoyar las iniciativas que se comprometan verdaderamente con el futuro de la nación. No obstante, nos dimos cuenta de que existen dos obstáculos significativos para nuestro propósito:

1. Las personas en áreas rurales se han acostumbrado en recibir la “ayuda” que proviene fuera de sus comunidades durante mucho tiempo y se han fomentado una cultura arraigada profundamente en relaciones de dependencia y paternalismo respecto a la ayuda.
2. Las instituciones gubernamentales se encuentran buscando a tienta, la manera más apropiada para alcanzar esta meta tan comprometedora con el gran futuro del Gobierno Dominicano. En realidad, necesitan acumular experiencias en cierto grado para poder impulsar por su cuenta, esta drástica transformación del sistema de administración pública.

Tomando en cuenta estos antecedentes, el Equipo de Estudio de JICA conjuntamente con los contrapartes dominicanos, durante siete meses, han estado haciendo ensayos experimentales con el propósito de impulsar el proceso de desarrollo con las iniciativas locales, y de manera complementaria, el proceso de coordinación basada en un sistema de integración y divulgación de la información.

Como consecuencia de estos ensayos prácticos, pudimos verificar la existencia de “pequeños brotes” que más tarde, florecerán grandes movimientos de transformación. Estos son:

1. Se están fomentando las iniciativas de desarrollo, organizadas en la comunidad o en coordinación con otras comunidades de la región, elevando la confianza, motivación y disposición de las personas, para alcanzar los logros comunes de la región.
2. Se está fomentando también la confianza, motivación y capacidad para apoyar estas iniciativas comunitarias, de parte de las instituciones gubernamentales involucradas en acciones o proyectos de desarrollo. En otras palabras, estas instituciones están adquiriendo cada vez mayor capacidad como facilitadores.

El Equipo de Estudio sugiere que el Gobierno Dominicano, los donantes y otras instituciones

relacionadas incentiven estas “pequeñas luces de iniciativas comunitarias” que irán formando una gran corriente hacia un desarrollo nacional muy prometedor.

Por tanto, el fomento y la concretización de las acciones de desarrollo bajo la iniciativa local." serán consideradas como "principio básico" para la implementación de las estrategias de desarrollo. Se espera que la realización de las estrategias de desarrollo permite elevar la capacidad de cada actor, llegando a adquirir suficiente capacidad para buscar solución por su cuenta, lo cual finalmente, hará posible implementar un desarrollo sostenible de las comunidades locales.



Figura 7.1 Lineamiento para la Implementación de las Estrategias de Desarrollo

Fuente: Equipo de Estudio de JICA

De acuerdo a este lineamiento, se proponen las metodologías de la implementación de las estrategias de desarrollo como sigue:

- (a) Modelo de Disposición Organizacional para la implementación de las estrategias de desarrollo.
- (b) Plan de Acción
- (c) Inmediato y proyectos modelos
- (d) Esquema de Coordinación Interinstitucional y Procedimiento de Ejecución de los programas y proyectos

(a) Modelo de Disposición Organizacional para la implementación de las estrategias de desarrollo.

El Estudio hizo un ensayo práctico para evaluar un modelo de proceso de planificación que integra las tres fases de formulación de estrategias de desarrollo: la fase del nivel central, la fase de participación comunitaria a nivel municipal, provincial y regional, y la fase de retroalimentación.

Como consecuencia, se logró desarrollar las estrategias que priorizan las necesidades e iniciativas

locales. En el proceso de implementación, se detectó la necesidad de hacer un análisis adicional de las propuestas formuladas. El Equipo de Estudio conjuntamente con los contrapartes hizo el análisis completo y la versión mejorada fue presentada en los talleres participativos con la presencia de los representantes del interior. Las propuestas fueron deliberadas y aprobadas por la mayoría de los presentes.

En el Taller de Intercambio de Experiencias y Evaluación, se presentaron casos en que los actores locales pudieron realizar los planes de acción desarrollados en los talleres provinciales, después de coordinar con diferentes autoridades competentes. Esto evidencia que el Proyecto Piloto logró producir resultados más allá de lo esperado en término del desarrollo de las capacidades locales.

1. El desarrollo de la Zona Fronteriza generará resultados positivos cuando se prioricen las iniciativas locales. La coordinación a nivel del Gobierno Central tiende a ser muy compleja, sin embargo, la coordinación a nivel local en las comunidades, municipios y provincias, resulta menos dificultosa.
2. La situación es muy distinta entre la parte sur y norte de la Zona Fronteriza, por tanto, si la planificación adopta un proceso escalonado, del provincial al regional, hasta la región entera, se logrará hacer la coordinación de mayor escala a medida que adquiera mayor destreza y habilidad local.

Haciendo uso de las capacidades mejoradas y el Modelo de “Desarrollo de las Capacidades con Iniciativas Locales”, el siguiente paso será concretizar y ejecutar las estrategias. El término "local", en sentido estricto, se refiere al "municipio y provincia".

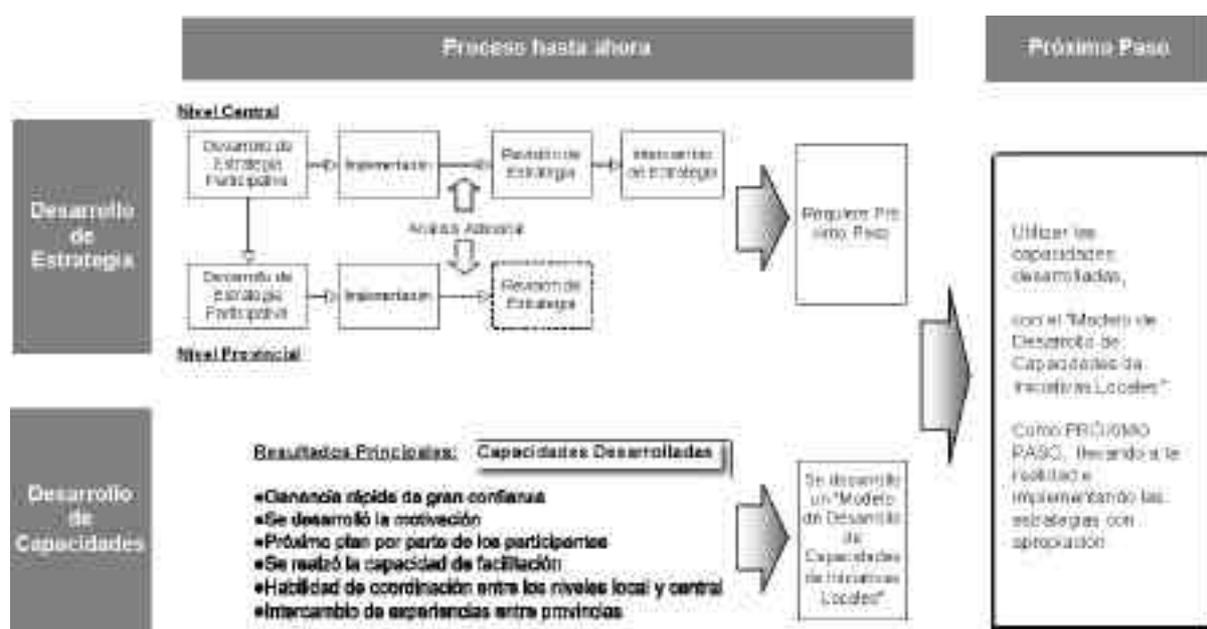


Figura 7.1 Hacia los Sigüientes Pasos

Fuente: Equipo de Estudio JICA

Metodología de Implementación de las Estrategias de Desarrollo: Modelo de Desarrollo de las Capacidades con Iniciativas Locales

Como metodología para implementar las estrategias de desarrollo de la Zona Fronteriza, se propone el “Modelo de Desarrollo de las Capacidades con Iniciativas Locales”, establecido en el ensayo práctico experimentado en el proyecto piloto del Estudio, que se basa en el principio de formular y ejecutar las estrategias y planes de desarrollo con la participación pública local. Sus componentes son:

Factores claves:

- 1) Apoderamiento de los entes locales (compromiso con el desarrollo y ejecución de las estrategias) e incorporación de los resultados del análisis lógico.
- 2) Integración de las iniciativas locales y la facilitación del Gobierno Central e instituciones gubernamentales.
- 3) Involucramiento de la mayor cantidad de personas e instituciones para el logro de los propósitos comunes y hacer la coordinación entre ellos.
- 4) Coordinación y comunicación entre las comunidades - autoridades municipales y provinciales - Gobierno Central.
- 5) Compartir las experiencias locales a fin de producir efectos extensivos o conjugados a otras comunidades de la región.

Con la aplicación de este modelo, se espera obtener los siguientes efectos:

- 1) Continuidad: Aunque se produzca cambio del gobierno cada 4 años, los principales actores de desarrollo local en su mayoría, permanecerían operando, bajo las estrategias y lineamientos de desarrollo unificados, así se aseguraría la continuidad de las actividades de desarrollo.
- 2) Apropiación: Cuando existe mayor compromiso o apropiación de los mismos beneficiarios, tratarán de mantener las actividades de desarrollo en ejecución. Aunque se agote un canal financiero, buscarán otros canales alternativos.
- 3) Las actividades de desarrollo diseñadas con la participación e iniciativa comunitaria, reflejan las necesidades reales de las comunidades.
- 4) Factibilidad: Las acciones propuestas por las comunidades suelen resultar altamente factibles, cuando están sustentadas por sus propias experiencias exitosas. Habrá menos riesgo de formular “estrategias de salón” sin posibilidad de implementar.
- 5) Las estrategias son fruto de consensuación entre personas e instituciones relacionadas, por que las asimilan con mayor facilidad. El proceso de facilitación del Gobierno Central o instituciones públicas, ayudará el acercamiento y la unificación de las estrategias entre el nivel central y el nivel regional, provincial y municipal.
- 6) Coordinación bajo la Integración de la Información: La integración e intercambio de la información sobre la política, proyectos, experiencias, etc., dentro de la región, entre las

regiones o entre el nivel central y las comunidades, asegurará una mejor coordinación interinstitucional.

- 7) No se trata solamente de acercamiento social, sino también, con esta iniciativa, satisface una de las necesidades locales, que es la reactivación económica en su región.
- 8) Coherencia con las nuevas leyes: Ley de Inversiones Públicas y Ley Municipal.
- 9) La función de la DGDF no está claramente especificada y la tendencia era abarcar todos los campos de desarrollo. Una mejor aclaración del rol de la DGDF permitirá a la institución a trabajar con más especificidad de servicios y así podrá acumular conocimientos y experiencias especializadas. En ese sentido, asumirá la función de facilitadora de las actividades de desarrollo como institución bien enraizada en las comunidades locales.
- 10) Al optar el esquema participativo, aumentará el involucramiento y apropiación de las personas y comunidades locales. A través de su participación, adquirirá mayor capacidad y conocimiento sobre el desarrollo de sus comunidades.
- 11) Al administrar proyectos de desarrollo por su cuenta, las personas y comunidades locales elevarán su capacidad de gestión de proyectos. La DGDF como facilitadora con el Gobierno Central fiscalizará sus trabajos, lo que sería monitorear los avances de los proyectos.
- 12) La implementación del modelo propuesto significa establecer un canal oficial de comunicación con el nivel central, y al mismo tiempo, implica mayor facilidad de coordinación con los donantes y ONGs, que son organismos de fuente de recursos de ayuda.

(b) Plan de Acciones

Aquí se propone un Plan de Acciones para revisar, adecuar o ejecutar las estrategias de desarrollo, utilizando las capacidades locales mejoradas. Esto describe en orden, los pasos a seguir por el nivel de administración pública correspondiente:

Nivel Local (Municipio y Provincia): De acuerdo a las prácticas realizadas

1. Revisión y Mejoramiento de las Estrategias de Desarrollo
 - 1.1 Involucrar a una mayor diversidad de personas en el proceso de planificación.
 - 1.2 Incorporar los puntos de vista del análisis lógico.
 - 1.3 Planes a corto, mediano y largo plazo y priorización.
 - 1.4 Autorización en los Consejos de Desarrollo
 - 1.5 Solicitar la aprobación por la SSEPLAN
 - 1.6 Priorización y ejecución de los Planes de Acción
2. Extender este modelo de planificación a otras provincias donde no se ha ensayado. Los representantes de estas provincias asistirán como observadores en las siguientes etapas que tendrán en las provincias modelos, de esta forma, se difundirán experiencias prácticas.
3. Aplicar este modelo a nivel municipal.

Nivel de Bloque Regional: NORTE (Dajabón, Monte Cristi, Santiago Rodríguez) y SUR (otras provincias de la Zona Fronteriza)

4. Los representantes de las provincias se reúnen por bloque (norte y sur) con el propósito de discutir los asuntos que no se solucionan a nivel provincial o aquellos comunes de la región (por ejemplo, manejo de las cuencas hidrográficas, rutas turísticas, etc.) y concertarán visiones, estrategias y acciones comunes.

Nivel Central

5. Guiar las acciones de cada provincia en coherencia con las políticas del Gobierno Central.
6. Asistir a las autoridades locales en la formulación de los planes de acción a corto, mediano y largo plazo de la Zona Fronteriza, respetando las iniciativas locales y las decisiones de los consejos de desarrollo (DGDF).
7. Coordinar las iniciativas y la prioridad de desarrollo a nivel central, teniendo como base los planes de acciones referidos anteriormente (SSEPLAN).
8. Ejecutar las decisiones políticas tomadas por el Nivel Central sobre los asuntos que inciden a toda la Zona Fronteriza (por ejemplo, armonización con el país vecino), con el involucramiento de las distintas instituciones gubernamentales relacionadas (DGDF).
9. Facilitar la formulación de las estrategias de desarrollo locales y monitorearlas. (DGDF)
10. Autorizar las estrategias de desarrollo locales (SEEPLAN).
11. Hacer la coordinación con las Secretarías de Estado (SSEPLAN)
12. Hacer la coordinación con los donantes y ONGs (SSECI).

Colaboración entre los Actores Claves para la Implementación de las Estrategias

Aquí se plantea una metodología de planificación de las estrategias, con la participación pública de una gran gama de personas o instituciones, quienes conjuntamente, se comprometerán también a lograr las metas comunes establecidas. Habría un gran número de instituciones que de una u otra forma estarían relacionadas con la ejecución de las estrategias. Más abajo, se muestran los actores claves por el tipo del plan de acción. Estos actores se encargarán de vincular y coordinar las acciones de diferentes niveles del proceso de planificación participativa.

Como se observó en el estudio experimental, primero, se reúnen los principales actores de desarrollo local (municipio y provincia), quienes discutirán cuáles actores, personas o instituciones deberían involucrarse más, cuáles trabajos deberían hacerse conjuntamente y cómo se distribuyen las funciones. Los actores que representan el nivel central, guiarán estos trabajos protagonizados por las autoridades locales.

Luego, se determinarán los actores claves en los niveles municipal y provincial, se hace la demarcación de trabajo y se avanzarán los trabajos conjuntos. Se determinarán los actores clave del nivel central y proceder a hacer lo mismo.

Cuadro 7.1 Planes de Acción y Actores de Desarrollo

NIVEL		LOCAL					CENTRAL			
ACTORES	ACCIONES	Ciudadanos	Municipios • Consejos de Desarrollo Municipales	Provincias • Consejos de Desarrollo Provinciales	Oficinas Regionales de DGDF	Oficina principal de DGDF	SSEPLAN	SSECI	Secretarías de Estado y Agencias gubernamentales	Donantes, etc.
MUNICIPIO Y PROVINCIA	1 Revisión y mejoramiento de las estrategias de desarrollo									
	1.1 Involucrar a una mayor diversidad de personas en el proceso de planificación	XX	X	XX	X					
	1.2 Incorporar los puntos de vista del análisis lógico.	XX	X	XX	XX				X	X
	1.3 Planes a corto, mediano y largo plazo y priorización	XX	X	XX	X	X	X		X	
	1.4 Autorización en los Consejos de Desarrollo	X	X	XX			XX			
	1.5 Solicitar la aprobación por la SSEPLAN			XX			XX			
	1.6 Priorización y ejecución de los Planes de Acción	XX	X	XX	X				X	X
	2 Extender a otras provincias.	XX	X	XX	XX	X				
BLOQUE REGIONAL	3 Aplicar este modelo a nivel municipal.	XX	XX	X	XX					
	4 Discutir los asuntos que no se solucionan a nivel provincial o aquellos comunes de la región. Concertar visiones, estrategias y acciones comunes.		X	XX	XX				X	
NIVEL CENTRAL	5 Guiar las acciones de cada provincia en coherencia con las políticas del Gobierno Central.				XX	XX				
	6 Asistir a las autoridades locales en la formulación de los planes de acción a corto, mediano y largo plazo.					XX				
	7 Coordinar las iniciativas y la prioridad de desarrollo a nivel central.						XX			
	8 Ejecutar las decisiones políticas tomadas por el Nivel Central sobre los asuntos que inciden a toda la Zona Fronteriza, con el involucramiento de las distintas instituciones gubernamentales relacionadas.					XX			X	
	9 Facilitar la formulación de las estrategias de desarrollo locales y monitorearlas.				XX	X				
	10 Autorizar las estrategias de desarrollo locales.						XX			
	11 Hacer la coordinación con las Secretarías de Estado.						XX			
	12 Hacer la coordinación con los donantes y ONGs.					XX		XX		

Fuente: Equipo de Estudio de JICA

En el proceso de planificación participativa, las personas y comunidades locales son protagonistas para formular las estrategias en los niveles correspondientes, pero además de la iniciativa local, necesita la colaboración de las autoridades locales y centrales para coordinar los trabajos conjuntos a nivel municipal, provincial y regional, respectivamente. Para esto, el Equipo de Estudio preparó el siguiente cuadro con posibles actores gubernamental y no gubernamental con quienes deben trabajar de manera asociada.

Estos actores se reúnen para decidir la distribución de las funciones y la dinámica de trabajos asociados según el nivel que corresponda (municipal o provincial).

Cuadro 7.2 Estrategias y Actores Principales

NIVEL	LOCAL				CENTRAL				
	Ciudadanos	Municipios • Consejos de Desarrollo Municipales	Provincias • Consejos de Desarrollo Provinciales	Oficinas Regionales de DGDF	Oficina principal de DGDF	SSEPLAN	SSECI	Secretarías de Estado y Agencias gubernamentales	Donantes, etc.
1. Aprovechar al máximo la dinámica comercial que se produce en la zona.	XX	XX		X					ONFED
2. Compartir las prioridades con el país vecino.	X	X	X	X	XX		XX		UNDP, USAID
3. Conservar el medio ambiente y capitalizar su valor ecoturístico	XX	XX	X	X	X			XX	GTZ, CIDA, AECI
4. Vincular las áreas urbanas y rurales para un desarrollo equilibrado	XX	XX	X	X	X	X		X	X
5. Fortalecer la capacidad productiva a fin de garantizar la auto-sostenibilidad de las comunidades fronterizas	XX	XX	X	X	X	X		X	

Nota: XX: Muy importante, X: Importante

Fuente: Equipo de Estudio de JICA

En el siguiente cuadro se muestra el grado de importancia de cada estrategia por provincia en la Zona Fronteriza, juzgada por el Equipo de Estudio de JICA: Los habitantes locales tomarán iniciativas para deliberar y analizar la importancia de las estrategias de desarrollo propuestas, con el fin de articular las estrategias más apropiadas y priorizadas para sus respectivas comunidades.

Cuadro 7.3 Importancia de cada estrategia por provincia.

	NORTH			SOUTH			
	Dajabón	Montecristi	Santiago Rodríguez	Eliás Piña	Independencia	Bahoruco	Pedernales
1. Aprovechar al máximo la dinámica comercial que se produce en la zona.	XX	X	X	XX	XX	X	XX
2. Compartir las prioridades con el país vecino.	XX	X	X	XX	XX	X	XX
3. Conservar el medio ambiente y capitalizar su valor ecoturístico	X	X	X	X	XX	XX	XX
4. Vincular las áreas urbanas y rurales para un desarrollo equilibrado	XX	X	X	X	X	XX	X
5. Fortalecer la capacidad productiva a fin de garantizar la auto-sostenibilidad de las comunidades fronterizas	X	X	X	X	X	X	X

Note: XX: Muy importante, X: Importante.

Fuente: Equipo de Estudio de JICA

(c) Plan de Acción Inmediato y Proyectos Modelos

De inmediato se planificarán las actividades para cuatro años. En ese período inicial se mejorarán las estrategias de desarrollo provinciales que se propusieron en los ensayos prácticos realizados en el presente estudio, para establecer las estrategias a largo plazo, mediante el análisis con puntos de vista más amplios para un horizonte del tiempo mayor y la participación de los representantes de los diversos sectores involucrados en el desarrollo provincial. A partir de las estrategias de desarrollo a largo plazo, se definirán las de corto y mediano plazo. Una vez formuladas las estrategias, las mismas se ejecutarán. No obstante, durante su ejecución, se identificarán los puntos para mejorar y se harán adecuaciones necesarias para incrementar el nivel de viabilidad de las estrategias de desarrollo.

Dar el primer paso es decisivo para la implementación de las estrategias de desarrollo. Como primer paso, se debe conducir un pequeño proyecto en un área de la menor dimensión posible, a fin de asegurar la generación de resultados tangibles en el menor tiempo posible. En ese sentido, se sugiere la ejecución del plan de desarrollo urbanístico de la ciudad de Dajabón, como modelo de desarrollo de una ciudad central de la Zona Fronteriza por las siguientes justificaciones:

Siguiendo el cronograma propuesto en el cuadro anterior, se debe dar seguimiento al proceso de la ejecución de este plan y retroalimentar las lecciones adquiridas a otras provincias hasta llevar al ámbito regional, para establecer un régimen realmente viable para la implementación de las estrategias de desarrollo y elevar la capacidad de los actores locales a partir de las experiencias prácticas.

Cuadro 7.4 Propuesta del Cronograma de la Implementación de las Estrategias

		2008	2009	2010	2011
1	Dajabón, Desarrollo de una ciudad central modernizada.	-----	-----		
2	Santiago Rodríguez, Bahoruco, Elías Pina	-----	-----	-----	
3	Montecristi, Independencia, Pedernales		-----	-----	-----
4	Compartir las experiencias.	-----	-----	-----	-----
5	Desarrollo de la Zona Fronteriza	-----	-----	-----	-----

Fuente: Equipo de Estudio de JICA

A continuación se muestran las justificaciones de la selección de la ciudad de Dajabón como modelo:

- Dajabón será escenario de implementación de todas las estrategias propuestas, según se muestra en el siguiente cuadro.
- Ya existe un gran número de instituciones operando allá en diferentes campos de desarrollo.
- Durante los talleres participativos realizados en el estudio experimental, los actores de Dajabón se han mostrado extraordinariamente motivados. Esto se evidencia por el hecho de

que en el Taller de Intercambio de Experiencias asistió un grupo de 10 representantes de la ciudad de Dajabón, siendo el mayor número de participantes de la misma procedencia.

- Se ha fortalecido una cultura de coordinación y trabajos asociados entre los actores de esta ciudad, y tomando en cuenta la presencia activa de muchas organizaciones, la ciudad tiene cualidades para ser modelo de coordinación local.
- Se ha verificado que la ciudad dispone de los actores claves altamente capacitados y dispuestos, quienes han estado participando en las actividades organizadas por el Proyecto. Ya existe un íntimo vínculo entre los actores locales y los miembros del Estudio, por lo que se puede afirmar que los mismos serán actores claves para llevar a cabo la ejecución del proyecto propuesto.
 - Institución facilitadora: DGDF
 - Ejecutores Principales: Autoridades municipal y provincial, sociedad civil (ONGs especializadas en diferentes campos)

Cuadro 7.5 Actores Claves e Instituciones Relacionadas en Dajabón

Estrategias	Actores Claves	Organización Relacionada
1. Comercio fronterizo	Sociedad Civil, Municipio, ONG local	ONFED
2. Compartir las prioridades con Haití	Sociedad Civil, Municipio, Provincia	
3. Medio Ambiente y Turismo	Sociedad Civil, Municipio, Provincia	
4. Vínculo entre áreas rurales y urbanas para un desarrollo equilibrado	Sociedad Civil, Municipio, Provincia, ONGs local	Progressio
5. Gestión de Desarrollo Fronterizo	Municipio, Provincia, Otros	Progressio
6. Fortalecimiento sociedad civil	Sociedad Civil	

Fuente: Equipo de Estudio de JICA

El plan de Dajabón se ejecutará en dos años, siguiendo los siguientes pasos:

Primer Año

1. Formulación de un equipo técnico de planificación compuestos por los representantes de los habitantes locales, ONG con antecedentes de trabajo en Dajabón, síndico y su personal, representantes del sector económico local, gobernador de la provincia, etc.
2. Discusión sobre los temas de desarrollo. Conclusión.
3. Definición de los instrumentos de planificación (estrategias de desarrollo, disposición de uso de terrenos, proyectos prioritarios, planes de acción, etc.)
4. Presentación de las propuestas en los consejos de desarrollo municipal y provincial. Intercambio de opinión

Segundo Año

1. Consulta pública donde se dará la explicación de los planes propuestos a la población local.
2. Ejecución de los planes de acción (por ejemplo, rehabilitación de las vías peatonales de la zona central de la ciudad, formación de un comité de gestión del mercado fronterizo, etc.)
3. Evaluación de los planes de acción

Las experiencias de la ciudad de Dajabón servirán de referencia para otras provincias o municipios para elaborar sus propias estrategias y planes de acción.

(d) Esquema de Disposición Organizacional para la Implementación de las Estrategias

Según la nueva Ley de Inversiones Públicas, se establece que la SEEPYD tiene la misión de consensuar y coordinar el proceso de desarrollo con la iniciativa local. No obstante, su estructura organizacional y personal a nivel local se ve muy limitada por carecer de brazos regionales. Por tanto, en el proyecto piloto, se experimentó el modelo del proceso de planificación bajo la orientación política de la SEEPYD, y la DGDF operaba como facilitadora y brazo regional de la primera. De acuerdo a las experiencias adquiridas, se propone un esquema de la disposición organizacional para la ejecución de las estrategias de desarrollo fronterizo como se describe más abajo.

Los procesos de planificación, aplicación, monitoreo y evaluación, así como sus respectivos procedimientos, se realizarán de acuerdo a este esquema:

formación de líderes comunitarios, entre otras. Además, la DGDF tiene una unidad de ejecución de proyectos de obras, por lo que el suministro y la recolección de la información e ideas y monitoreos también formarán parte de sus responsabilidades.

En la “Guía de Disposición Operacional” que se referirá más tarde, se aclaran las funciones de la SEEPYD, otras Secretarías de Estado y la DGDF, en el proceso de desarrollo de la Zona Fronteriza. Además, se refiere también a la composición y rol de la Mesa de Cooperantes (MECI), como eje de coordinación entre las autoridades locales y las organizaciones internacionales que manejan recursos internacionales de ayuda.

La DGDF ha estado desarrollando actividades bien enraizadas y flexibles, en las comunidades locales de la región, empleando su gran capacidad de movilización. En el estudio de identificación de las necesidades locales, se verificó que existe alta expectativa de la población local a las funciones de esta institución. Esta alta apreciación y confianza mostrada por las comunidades locales, son la fortuna más importante para la DGDF. Por otra parte, en el estudio experimental, se observó que la institución cuenta con un personal con gran capacidad de facilitación en sus oficinas regionales establecidas en la Zona Fronteriza.

No obstante, hay que mejorar los siguientes aspectos para asegurar mayor eficiencia de facilitación por parte de la DGDF:

- 1 La institución se creó como una entidad especializada en proyectos regionalizados. (específicamente, la Zona Fronteriza). La función y la posición institucional no están claramente definidas en relación a las Secretarías de Estado y las autoridades públicas provinciales y municipales. Es necesario redefinir sus funciones y maximizar sus ventajas para apoyar el proceso de desarrollo con iniciativa local.
- 2 Es necesario incrementar las habilidades del personal de la DGDF, especialmente, el de la Oficina de Planificación de la oficina central y las oficinas provinciales, en los aspectos de la planificación, ejecución, monitoreo y evaluación de las actividades o proyectos de desarrollo.

(2) Lineamiento Básico de la Administración de la Información

(a) Relación entre las Estrategias, Planes de Acción, Actores y Utilización de la información

En el siguiente cuadro se presentan de manera organizada la relación entre los actores y el tipo de información que manejará cada uno, en el proceso de implementación de las estrategias de desarrollo y planes de acción:

Se analizará la forma de manejo de la información tanto en el nivel central como en los diferentes niveles locales, conforme a los planes de acción, definiendo acciones específicas en término de

quién, cuándo, dónde y cómo conseguir, así como la forma de aprovechamiento de la información recolectada.

Cuadro 7.4 Estrategias de Desarrollo, Planes de Acción, Actores y Utilización de la Información

	NIVEL ACTORES	LOCAL						CENTRAL			Utilidades de la Información
		Ciudadanos	Municipios • Consejos de Desarrollo Municipales	Provincias • Consejos de Desarrollo Provinciales	Oficinas Regionales de DGDF	Oficina principal de DGDF	SSEPLAN	SSECI	Secretarías de Estado y Agencias gubernamentales	Donantes, etc.	
ESTRATEGIAS DE DESARROLLO	1. Aprovechar al máximo la dinámica comercial que se produce en la zona.	XX	XX		X					ONFED	Divulgar las Fuentes de la Información necesaria para el análisis. Propagandas de los municipios y provincias.
	2. Compartir las prioridades con el país vecino.	X	X	X	X	XX		XX		UNDP, USAID	Divulgar las Fuentes de la Información necesaria para el análisis.
	3. Conservar el medio ambiente y capitalizar su valor ecoturístico.	XX	XX	X	X	X			XX	GTZ, CIDA, AECI	Divulgar las Fuentes de la Información necesaria para el análisis. Propagandas de los municipios y provincias.
	4. Vincular las áreas urbanas y rurales para un desarrollo equilibrado.	XX	XX	X	X	X	X		X	X	Divulgar las Fuentes de la Información necesaria para el análisis.
	5. Mejorar la gestión del Desarrollo para la Zona Fronteriza.		XX	XX	X	XX	XX	X	X	AECI, USAID	Divulgar las Fuentes de la Información necesaria para el análisis.
	6. Fortalecer las comunidades para su auto-sostenimiento.	XX	X		X				X	USAID	Divulgar las Fuentes de la Información necesaria para el análisis.
PLANES DE ACCIÓN											
MUNICIPAL Y PROVINCIAL	1 Revisión y mejoramiento de las estrategias de desarrollo										Mejorar la comunicación. Divulgar las informaciones sobre las estrategias de desarrollo
	1.1 Involucrar a una mayor diversidad de personas en el proceso de planificación	XX	X	XX	X						Divulgación de las estrategias de desarrollo
	1.2 Incorporar los puntos de vista del análisis lógico.	XX	X	XX	XX				X	X	Ver el capítulo sobre las estrategias.
	1.3 Planes a corto, mediano y largo plazo y priorización	XX	X	XX	X	X	X		X		
	1.4 Autorización en los Consejos de Desarrollo	X	X	XX	X	X	XX				
	1.5 Solicitar la aprobación por la SSEPLAN			X	X	X	X				
	1.6 Priorización y ejecución de los Planes de Acción	XX	X	XX	X				X	X	
	2 Extender a otras provincias.	XX	X	XX	XX	X					Divulgar los casos de las provincias modelos.
3 Aplicar este modelo a nivel municipal.	XX	XX	X	XX						Divulgar los casos avanzados. Mejorar la comunicación.	
REGIONAL	4 Discutir los asuntos que no se solucionan a nivel provincial o aquellos comunes de la región. Concertar visiones, estrategias y acciones comunes.		X	XX	XX				X		Divulgar los resultados de las discusiones.

NIVEL CENTRAL	5 Guiar las acciones de cada provincia en coherencia con las políticas del Gobierno Central.				XX	XX					Informar las políticas y los planes de desarrollo.
	6 Asistir a las autoridades locales en la formulación de los planes de acción a corto, mediano y largo plazo.					XX			X		
	7 Coordinar las iniciativas y la prioridad de desarrollo a nivel central.						XX				
	8 Ejecutar las decisiones políticas tomadas por el Nivel Central sobre los asuntos que inciden a toda la Zona Fronteriza, con el involucramiento de las distintas instituciones gubernamentales relacionadas.					XX			X		
	9 Facilitar la formulación de las estrategias de desarrollo locales y monitorearlas.				XX	X					
	10 Autorizar las estrategias de desarrollo locales.						XX				
	11 Hacer la coordinación con las Secretarías de Estado.						XX				
	12 Hacer la coordinación con los donantes y ONGs.					XX		XX			sobre la cooperación internacional.

Fuente: Equipo de Estudio de JICA

(b) Rol del Sistema de Información Desarrollado

En el Proyecto Piloto de Sistema de Información, se diseñó un sistema que facilite la integración de la información para elevar la eficiencia de coordinación entre las organizaciones involucradas en el desarrollo fronterizo. Con el propósito de proporcionar un sistema de información altamente viable y sostenible, ha de ser creado un sistema que será refinado en el proceso de implementación de las estrategias de desarrollo. Para lograr tal propósito, es necesario definir claramente el objetivo del Sistema de Información y adecuar su diseño con la mayor precisión posible para garantizar la generación de efectos positivos en el desarrollo de la Zona Fronteriza.

El papel fundamental del Sistema de Información es brindar una herramienta de recolección, integración y divulgación de la información como se muestra en la siguiente figura.

El Sistema de Información debe resultar beneficioso para: 1) Estimular la participación comunitaria e identificar de manera más efectiva las necesidades locales a los niveles municipal y provincial y 2) Eficientizar y mejorar la calidad de planificación y diseño de los planes de desarrollo por parte de las autoridades centrales.

Hay dos tipos de información: Formal e Informal.

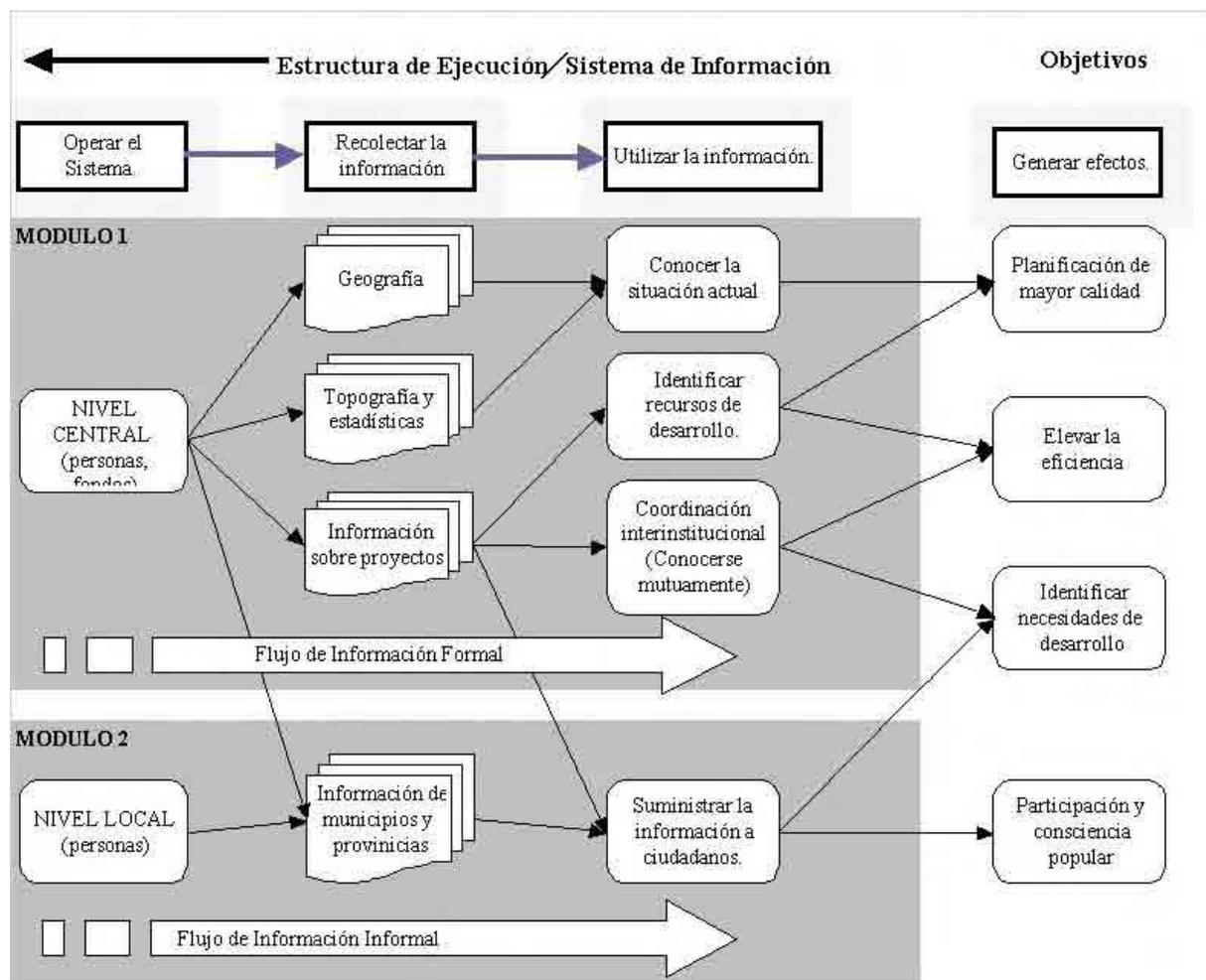


Figura 7.3 Esquema Conceptual de la Disposición Operacional del Sistema de Información y Sus Objetivos

Fuente: Equipo de Estudio de JICA

Para generar los efectos estimados en este esquema, se deben aprovechar y depurar las experiencias adquiridas en el proyecto piloto y hacer la mejor retroalimentación posible de sus resultados en la conceptualización del esquema operacional. En el estudio experimental, se verificaron los siguientes aspectos:

- ¿Cuáles son las informaciones que se pueden recolectar y que se necesitan para la planificación de actividades de desarrollo?
- ¿Hasta qué punto se puede aprovechar el flujo de información existente, para hacer posible la recolección de información de manera sostenible?
- ¿Cuál será el nivel de la capacidad que alcanzaría como fruto de las actividades de desarrollo de las capacidades de las organizaciones involucradas en el desarrollo fronterizo?

A partir de las experiencias y conocimientos adquiridos, se definieron los lineamientos básicos

concernientes a un esquema de disposición operacional que aseguraría la generación de sus efectos de manera sostenible. En el siguiente cuadro, los lineamientos se muestran clasificados en dos niveles: nivel central y nivel local.

Cuadro 7.5 Lineamientos Básicos de la Disposición Operacional de la Administración del Sistema de Información.

NIVEL CENTRAL (SEEPYD Y SECRETARÍAS DE ESTADO) :

COMPONENTES		LINEAMIENTOS BÁSICOS			
1) Desarrollo, Operación y Mejoramiento del Centro de Información	Desarrollo, Operación y Mejoramiento del Centro de Información	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar la Base de Datos del Centro de la Información, integrando los datos de los proyectos de organismos internacionales manejados por la SSECI, en la Base de Datos de la SSEPLAN para la administración de datos con inversiones públicas y, • La División de Gestión Informática de la SSEPLAN del Depto. de Información de la SSEPYD será responsable de la administración del servidor y la Base de Datos del Centro de la Información. La expansión del sistema a una cobertura nacional y los trabajos para modificar la plataforma de la Base de Datos serán encargadas a contratista externo. 			
	Desarrollo, Operación y Mejoramiento de los programas de aplicación a Web.	<ul style="list-style-type: none"> • Responsable: División de Gestión Informática de la SSEPLAN del Depto. de Información de la SSEPYD. • Concluida la capacitación técnica necesaria para asumir esta responsabilidad. 			
2) Recolección de Datos	Información geográfica	<ul style="list-style-type: none"> • Recolectada de la Oficina Nacional de Estadística (ONE), la cual ha firmado el acuerdo de consentimiento para suministrar la información solicitada por el Proyecto. • Será actualizada cada 3 a 5 años en base a la solicitud formal cuando sea necesaria. 			
	Información Topográfica y estadística	<ul style="list-style-type: none"> • La frecuencia de actualización variará según el tipo de datos. Conforme el 6.2: "Guía de Administración de la Información", la SSEPLAN será responsable de recolectar los datos. • La ONE podrá suplir el 90 % de la información topográfica que se necesita para la planificación de desarrollo. La ONE establece como estrategia, el fortalecimiento del sistema de recopilación de informaciones estadísticas a nivel provincial, por lo que se podrá esperar la mejoría de la recolección en el futuro. • Existe una idea de establecer un "Almacén de Datos"¹ (en inglés, Data Warehouse), introduciendo un sistema semejante al de procesamiento unificado de datos, entre la SEEPYD y la ONE. Si esto se da en realidad, se lograría la recopilación y suministro de datos más actualizados. 			
	Información sobre proyectos de desarrollo fronterizo	<table border="1"> <tr> <td>Gob. Central</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> • Todas las Secretarías de Estado suministran la lista de proyectos con inversiones públicas bajo su jurisdicción. (Esta lista borrador se entrega a más tardar a finales de noviembre, se aprueba entre diciembre y enero del siguiente año y queda definitiva en febrero para aviso público.) • Todos los años se publica una guía oficial para la elaboración de la referida lista, lo que contribuye a incrementar la confiabilidad de la información cada año. </td> </tr> <tr> <td>Organismos Internacionales</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> • Se utilizará el formulario aplicado al proyecto piloto y revisado posteriormente, para recopilar la información sobre proyectos de desarrollo ejecutados por los organismos internacionales en los meses de enero y febrero del 2008. La SSECI será la coordinadora de este trabajo, la cual solicitará formalmente la cooperación de los cooperantes internacionales. </td> </tr> </table>	Gob. Central	<ul style="list-style-type: none"> • Todas las Secretarías de Estado suministran la lista de proyectos con inversiones públicas bajo su jurisdicción. (Esta lista borrador se entrega a más tardar a finales de noviembre, se aprueba entre diciembre y enero del siguiente año y queda definitiva en febrero para aviso público.) • Todos los años se publica una guía oficial para la elaboración de la referida lista, lo que contribuye a incrementar la confiabilidad de la información cada año. 	Organismos Internacionales
Gob. Central	<ul style="list-style-type: none"> • Todas las Secretarías de Estado suministran la lista de proyectos con inversiones públicas bajo su jurisdicción. (Esta lista borrador se entrega a más tardar a finales de noviembre, se aprueba entre diciembre y enero del siguiente año y queda definitiva en febrero para aviso público.) • Todos los años se publica una guía oficial para la elaboración de la referida lista, lo que contribuye a incrementar la confiabilidad de la información cada año. 				
Organismos Internacionales	<ul style="list-style-type: none"> • Se utilizará el formulario aplicado al proyecto piloto y revisado posteriormente, para recopilar la información sobre proyectos de desarrollo ejecutados por los organismos internacionales en los meses de enero y febrero del 2008. La SSECI será la coordinadora de este trabajo, la cual solicitará formalmente la cooperación de los cooperantes internacionales. 				
3) Difusión del Sistema de	Interiorizar en el nivel central	<ul style="list-style-type: none"> • La difusión e interiorización del sistema de información en el nivel central (Secretarías de Estado y agencias gubernamentales) estará a cargo de la SSEPLAN. La institución dará la 			

¹ Se refiere a una base de datos integrado de gran capacidad, que ayuda al análisis de la información y la toma de decisiones en la entidad en la que se utiliza. Almacena la información esencial como la transaccional, la cual es extraída del sistema operacional principal de la organización y es procesada antes de almacenarse.
http://en.wikipedia.org/wiki/Data_warehouse

Información		<p>orientación acerca de una guía de suministro de información sobre los proyectos con inversiones públicas; asimismo, promoverá la difusión del Sistema de Información.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La difusión del sistema a organizaciones internacionales, estará a cargo de la SSECI. Se aprovechará la MECI o a través de las visitas individuales para difundir el sistema y solicitar su colaboración.
-------------	--	--

NIVEL LOCAL (AUTORIDADES PÚBLICAS, COMUNIDADES Y HABITANTES LOCALES) :

COMPONENTES		LINEAMIENTOS BÁSICOS
4) Diseño y Administración de la página Web	Diseño y Administración de la página Web (Incluye el espacio informativo de cada provincia y municipio)	<ul style="list-style-type: none"> • La DGDF se encargará del diseño y administración de las páginas Web de las provincias, debido a la deficiencia del personal en las autoridades provinciales. Las autoridades municipales se encargarán directamente de sus páginas divulgativas.
5) Difusión del Sistema de Información	Capacitación para elevar las habilidades de manejo de información	<ul style="list-style-type: none"> • El personal de las oficinas regionales de la DGDF se encargará principalmente de realizar la capacitación al personal de las autoridades municipales y provinciales sobre el manejo de PC, uso de Internet y operación del Sistema de la Información desarrollado por el Proyecto. DGDF • Se realizará la capacitación aprovechando el centro de informática del INDOTE en las ciudades cabeceras de las provincias.
	Promoción del uso del Sistema de Información	<ul style="list-style-type: none"> • El personal de las oficinas regionales de la DGDF se encargará principalmente de realizar la capacitación al personal de la ONE, ONGs y voluntarios internacionales que están trabajando en la Zona Fronteriza, con el propósito de promover el uso del Sistema de la Información. • Especialmente, se está haciendo la capacitación exclusiva al personal de la ONE para elevar la capacidad de recolección y procesamiento de datos estadísticos a nivel provincial. Ya se desarrolló un paquete técnico de la capacitación para esta finalidad. • Lo ideal sería difundir el uso del Sistema de Información, empleando diversos recursos disponibles localmente.

Fuente: Equipo de Estudio de JICA

7.3 Perspectivas a Largo Plazo

Para implementar las estrategias propuestas, es ideal que las personas e instituciones involucradas en todas las instancias de planificación y ejecución del desarrollo fronterizo, compartan las perspectivas unificadas en término de tiempo de ejecución, por las siguientes razones:

1. Para ilustrarlos el trayecto principal de ejecución proyectado, que sirva de guía para medir y superar las diferencias entre la realidad (avances de ejecución) y la Visión del Desarrollo establecido, y facilitar la comprensión sobre la correlación entre distintos componentes de desarrollo en un eje cronológico común.
2. Identificar los problemas de inmediato en una proyección a largo plazo. La clave es iniciar las acciones que puedan comenzar, así se garantizará el cumplimiento del plan. Es decir, si no hay disposición por tomar acciones reales, una planificación perfecta no tendrá sentido.

Además, trabajar con una visión de largo plazo, asegura la continuidad y coherencia de acciones para alcanzar un objetivo concreto.

Se establecen los siguientes períodos para la implementación de las estrategias:

- 1 Meta final a largo plazo 2030 (22 años después)

Se espera alcanzar las estrategias propuestas en el año 2030.

- 2 Meta a mediano plazo 2020 (12 años después)

Entre el año meta a plazo corto y el de plazo final.

- 3 Meta a corto plazo 2012 (4 años después)

Coincide con el año de elecciones presidenciales del 2012 al 2016. La SEEPYD contempla elaborar el plan de inversiones públicas a mediano plazo, para lo cual se toma en cuenta el mandato de 4 años para cada gobierno. Al reflejar el ejercicio del gobierno y administración pública del país, ese planteamiento es razonable, y la implementación de las estrategias también se ajustará a esa consideración.

No obstante, las políticas o planes sectoriales o regionales, siempre están sujetas a modificaciones según los cambios circunstanciales externos, incluyendo la planificación a largo plazo que se refiere aquí, que sin falta, será necesario enmendar su contenido cada año.

Cada estrategia planteada en este informe debe implementarse simultáneamente y no hay prioridad ni orden de ejecución, sin embargo, hay que saber que algunas actividades o programas de las estrategias pueden ejecutarse inmediatamente, mientras que otras, deben asegurar ciertas precondiciones. No deben iniciar forzosamente las actividades sin completar sus requerimientos previos, para lo cual se debe tomar en cuenta lo siguiente:

A corto plazo:

1. Priorizar las actividades que se implementan con iniciativas locales o aquellas realizables a nivel comunitario. Asegurando la eficiencia y logros de actividades focales, se llevará a una acción más amplia y consolidada que abarque otras comunidades, municipios o provincias, o extenderlas hacia otros componentes de desarrollo, y finalmente, conectar estas acciones locales, a las políticas y regímenes nacionales. Esta manera de implementación, del nivel menor a mayor, es el camino más rápido y seguro. Por el contrario, se tomará mucho tiempo emprender primero las reformas centrales de políticas o regímenes nacionales, y aplicarlas a los niveles sectoriales, regionales, etc.,
2. Se debe promover la reforma institucional o del régimen que se hacen indispensables para lograr lo propuesto en el acápite 1.

3. Priorizar la máxima utilización del régimen, organización, infraestructura y recursos humanos existentes, puesto que son frutos de una serie de las reformas estructurales implantadas en el país y actualmente, se encuentran en la etapa de implementación.
4. De la misma forma, se evitará al máximo hacer inversiones para crear nuevo régimen u organización adicional, en cambio, se optará a fomentar los municipios con altas iniciativas y disposición de la población local, alta capacidad de gestión y mantenimiento de las actividades y donde se espera generar mayores impactos de apoyo. Además, se priorizará resolver problemas de primer orden dentro de esas comunidades.

A mediano plazo

1. Extender las actividades de las comunidades avanzadas hacia otras comunidades de la región, especialmente las que se ejecutan con iniciativas locales o regionales, principalmente. Sus logros se reflejarán en el proceso de planificación nacional. Concomitantemente, el Estado seguirá fortaleciendo la reforma de la política nacional y la capacidad de planificación y ejecución en el nivel central. En el corto plazo, las actividades avanzadas posiblemente, serán dirigidas por las ONGS o líderes del sector económico local, sin embargo, se prevé que en el mediano plazo, las autoridades de administración públicas (Consejos de Desarrollo Municipales y Provinciales) irán ocupando el mando de la difusión de las actividades con iniciativas comunitarias.
2. Además, se estima el mayor crecimiento económico y financiero del país a mediano plazo, a un grado considerablemente grande, que tendría la capacidad de apoyar el desarrollo de las comunidades más atrasadas. Es decir, si se mantiene el promedio del índice de crecimiento económico anual de 9 % alcanzado en los últimos tres años, de aquí a 14 años, la República Dominicana tendrá la dinámica económica tres veces mayor que la actual, llegando a la etapa en que será necesario estudiar la diversificación de la producción agrícola y otras industrias nacionales, conforme al nivel de ingresos de la población nacional.

A largo plazo

1. En esta fase, se considerará como factor externo el crecimiento económico del país vecino y se fomentará la diversificación de productos locales para suplir tanto al mercado doméstico como al fronterizo. Se proyectará habilitar las carreteras binacionales, incluyendo la que uniría a Santo Domingo y Puerto Príncipe en dirección este – oeste, quedando la zona fronteriza como punto medio del comercio binacional y se aprovecharán al máximo sus ventajas. También se debe preparar para satisfacer nuevas demandas de actividades comerciales (por ejemplo, ecoturismo) que derivarían de la madurez de la sociedad civil e incremento de ingresos de la clase media que se esperan posteriormente.

2. En el marco regional, se espera avanzar la estabilización de las nuevas generaciones en las áreas rurales y mejoramiento de la capacidad de gestión pública y administración de desarrollo por parte de las autoridades municipales y provinciales, y en consecuencia, se radicarán de manera más firme las actividades de desarrollo con iniciativas locales.

Estas ideas se resumen en el siguiente cuadro:

Cuadro 7.6 Perspectiva a Largo Plazo

A CORTO PLAZO (2008-2012)	A MEDIANO PLAZO (2013-2020)	A LARGO PLAZO (2021-2030)
Implementación de casos modelos	Extensión de casos modelos. Reflejar las experiencias prácticas a las políticas de desarrollo nacionales.	La Zona Fronteriza será mostrada como modelo de la planificación participativa "de abajo hacia arriba".
Contar con la iniciativa de las ONGs y los representantes del sector económico local.	Aumento de las funciones y rol que juegan las autoridades públicas locales.	Establecer un régimen de la política de desarrollo con iniciativa local como consecuencia de la permanencia de la generación joven y aumento de la capacidad de las autoridades públicas locales.
Máxima utilización del régimen, instituciones y facilidades existentes.	Inversiones nuevas acorde a la expansión de la capacidad económica local.	Diversificación de actividades acorde a los avances del intercambio económico entre RD y Haití

Fuente: Equipo de Estudio de JICA

Basado en lo dicho anteriormente sobre las fases de desarrollo, en el siguiente cuadro se proponen las acciones por período de ejecución de cada estrategia.

Cuadro 7.7 Perspectivas de las Estrategias de Desarrollo

ESTRATEGIAS	PROGRAMAS	A CORTO PLAZO 2008-2012	A MEDIANO PLAZO 2013-2020	A LARGO PLAZO 2021-2030
1. Aprovechar al máximo la dinámica comercial que se produce en la zona.	1.1 Modernización de las funciones del mercado fronterizo.	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar el plan de modernización de mercado. • Organizar la estructura de administración del mercado. • Consensuar las opiniones de las personas relacionadas. • Diversificar las mercancías. 	<ul style="list-style-type: none"> • Organización de comerciantes y proveedores de servicios conexos. • Establecimiento de una zona de venta de productos de Zonas Francas • Modernización de las facilidades para seguridad, higiene, etc. • Mejoramiento de las amenidades a los visitantes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Fomentar los negocios relacionados con el comercio.
	1.2 Atraer la inversión privada a la zona fronteriza.	<ul style="list-style-type: none"> • Promover inversiones en negocios de procesamiento de alimentos y otros. • Mejorar el mecanismo para atraer inversión hacia zona fronteriza. 	<ul style="list-style-type: none"> • Proporcionar el ambiente para inversión. • Proporcionar condiciones urbanas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mejorar la infraestructura para el establecimiento de empresas. • Promover la inversión usando los ingresos del comercio fronterizo.
	1.3 Incrementar la oferta de productos locales al mercado fronterizo.	<ul style="list-style-type: none"> • Promover el acopio y ventas colectivas. • Suministrar información y otros apoyos a los comerciantes locales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Administración del mercado y promoción de intercambio entre los productores. 	
2. Compartir las prioridades con el país vecino.	2.1 Promover el entendimiento mutuo en las relaciones bilaterales.	<ul style="list-style-type: none"> • Crear un mecanismo en el nivel técnico para dar seguimiento a los esfuerzos e intercambios de niveles superiores para promover la cooperación. • Intercambiar opiniones entre el gobierno y organizaciones privadas. • Compartir la información sobre Haití. • Establecer marcos institucionales para interacción económica concreta. 	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitación de funcionarios haitianos. • Revisión de las organizaciones relacionadas al desarrollo fronterizo. • Aprovechamiento de los acuerdos del CARICOM. 	
	2.2 Desarrollo de infraestructura		Construcción y mejora de los puentes para mejorar el acceso. Expansión del Puerto de Manzanillo.	Carretera norte - sur por la frontera.
	2.3 Control de la frontera	Control más modernizado de la inmigración.	Restricción del uso de terrenos en la zona fronteriza.	
	2.4 Asuntos comunes que afectan toda la isla Hispaniola.	Fortalecimiento del mecanismo de control de desastres naturales.	Conservación ambiental a nivel de toda la isla.	
3. Conservar el medio ambiente y capitalizar su valor ecoturístico.	3.1 Gestión de los recursos naturales a nivel comunitario.		Gestión comunitaria de recursos naturales como manejo de cuencas y actividades de reforestación.	Crear un mecanismo de gestión comunitaria de recursos naturales.
	3.2 Identificación y revisión de recursos turísticos para ser explotados.	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de organizaciones comunitarias. • Inventario participativo y evaluación de recursos locales por las comunidades. • Desarrollo de criterios y normas de turismo ecológico (compatible al medio ambiente). 	<ul style="list-style-type: none"> • Análisis del mercado turístico. • Mejoramiento y preservación del medio ambiente. • promoción turística. 	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de circuitos turísticos. • Desarrollo turístico compatible con el medio ambiente.

4. Vincular las áreas urbanas y rurales para un desarrollo equilibrado.	4.1 Mejorar los servicios urbanos (desarrollo de ciudades centrales)	<ul style="list-style-type: none"> • Determinar ciudades centrales. • Servicios médicos. • Expansión y diversificación de servicios de los establecimientos médicos. • Educación vocacional. • Diversificación de campos de educación vocacional de una escuela existente. • Suministro de la información sobre empleos a través del sistema de información. • Plan de uso de terreno y plan de ordenamiento de la ciudad. • Mejora del mercado fronterizo e infraestructuras urbanas. • Vínculo entre ONGs y Municipios. 	<ul style="list-style-type: none"> • Construcción de nuevos hospitales. • Construcción de nueva escuela vocacional. • Mejora de las escuelas secundarias. • Plan de planificación urbana y plan de disposición de infraestructuras urbanas. • Arborización de vías públicas y tratamiento de desechos sólidos. • Suministro de agua para el área urbana. 	<ul style="list-style-type: none"> • Carretera norte - sur por la frontera. • Establecimiento de áreas comerciales y vías peatonales. • Mejora de las amenidades para los visitantes.
	4.2 Intensificar la interacción entre áreas rurales y urbanas.	<ul style="list-style-type: none"> • Mejora y mantenimiento de vías públicas de las ciudades centrales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Rehabilitación y mantenimiento de vías públicas de las ciudades centrales del comercio fronterizo. • Rehabilitación y mantenimiento de las carreteras municipales existentes con alta densidad vial. • Carretera que une Neiba y el sur de San Juan • Carretera nacional No.45, que conecta Dajabón y Comendador. 	<ul style="list-style-type: none"> • Carretera nacional NO.47, que conecta Comendador y Jimaní • Carretera entre Pedernales y Jimaní.
5. Fortalecer la capacidad productiva a fin de garantizar la auto-sostenibilidad de las comunidades fronterizas	5.1 Incrementar las capacidades de gestión, técnicas y financieras de los grupos productivos locales	<ul style="list-style-type: none"> • Educación básica y ocupacional. • Educación sobre negocio • Desarrollo y formación de organizaciones y líderes comunitarios. 	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de cadenas de valores • Tecnologías de información 	
	5.2 Desarrollar la infraestructura productiva de manera estratégica de toda la zona fronteriza para elevar la capacidad productiva de la Zona Fronteriza	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo estratégico de redes viales • Habilitar mercados 	Disponer puertos	Disponer aeropuerto
	5.3 Disponer las reglas y mecanismos para fortalecer la capacidad productiva	<ul style="list-style-type: none"> • Control de calidad para elevar la competitividad. • Reglas transparentes 		

Fuente: Equipo de JICA

CAPITULO 8 DIRECTRIZ DE DISPOSICION OPERACIONAL

En los capítulos 6 y 7 se presentaron las propuestas para las estrategias de desarrollo de la Zona Fronteriza y la Disposición Operacional para su implementación. La Disposición Operacional comprende las metodologías y planes de acción, relación entre los actores, marco cronológico, etc. Se refiere al esquema de coordinación entre las personas e instituciones involucradas en el desarrollo fronterizo de diferentes niveles de administración pública y sociedad civil (municipal, provincial, regional y central), con la intención de optimizar la relación de colaboración y trabajos asociados, bajo la coordinación tanto vertical como horizontal dentro del esquema planteado.

Bajo este esquema, todos los actores que intervienen al desarrollo fronterizo con diferentes funciones y desempeños, implementarán las estrategias propuestas para alcanzar las metas de desarrollo comunes bajo el entendimiento básico, el cual debe ser respetado por todos. En ese contexto, se estableció una guía que recoge todos los puntos de entendimiento básico común, compuestos por los cinco capítulos:

En primer lugar, en el acápite 8.1: "Directriz sobre la Planificación Participativa de Abajo hacia Arriba". En el Capítulo 7 se presentaron los planes de acción, aplicando los métodos participativos con iniciativa local. Esto es un enfoque nuevo para la política de desarrollo del país, por lo que en este acápite, se describen los puntos comunes que deben respetar todos los actores que participan en ese proceso.

En el acápite 8.2: "Directriz sobre la Implementación de las Estrategias de Desarrollo", señala las pautas para asegurar el cumplimiento de las estrategias de manera justa. Las estrategias propuestas abarcan distintos campos de desarrollo e involucrarán naturalmente, una gran diversidad de personas e instituciones en las etapas de planificación y ejecución. Se supone que la participación de una mayor cantidad y diversidad de los actores locales, podría generar un mayor conflicto de intereses, y conllevará a modificar los métodos paliativos. Para evitar que un determinado sector o grupo se beneficie o goce de algún tipo de privilegio, se formularon las pautas comunes para todo el mundo.

El acápite 8.3 se refiere a la "Directriz para la Formación de Recursos Humanos". Los factores clave de la implementación de las estrategias es el aprovechamiento y la formación de recursos humanos. Se dio mayor importancia a los actores principales del proceso de desarrollo participativo y comunitario.

El acápite 8.4 se refiere a la "Directriz para el Marco Legal e Institucional". La nueva forma de gestión de desarrollo de abajo hacia arriba lleva un proceso de decisión muy distinto a la gestión de arriba hacia abajo. Es probable que surjan situaciones incoherentes al marco legal e institucional vigente o necesidades de crear nuevas disposiciones para viabilizar la ejecución de

las propuestas. En este acápite se presentan los aspectos legales e institucionales que se sugieren modificar o reformar en el presente o en el futuro.

Por último, se presenta la "Directriz sobre la Gestión del Sistema de la Información" en el acápite 8.4. Se refiere a los métodos de administración del sistema de la información introducido en el proyecto piloto.

8.1 Directriz sobre la Planificación Participativa de Abajo hacia Arriba"

Los planes de acción presentados en el Capítulo 6 describen los pasos de la planificación y ejecución de las estrategias de desarrollo municipales y provinciales, con iniciativa local. En el siguiente cuadro se muestran los puntos comunes que deben ser respetados por todos los actores involucrados en este proceso:

Cuadro 8.1 Directriz relativo al Plan de Acción

NIVEL	PLAN DE ACCIÓN	ACTORES	PUNTOS COMUNES PARA CUMPLIR
MUNICIPALES Y PROVINCIAL	1. Revisión y Mejoramiento de las Estrategias de Desarrollo		
	1.1 Involucrar a una mayor diversidad de personas en el proceso de planificación.	habitantes, municipio, provincia, DGDF	<ul style="list-style-type: none"> - Seleccionar una representación homogénea y equitativa de la sociedad civil local, tomando en cuenta diversos factores como partido político de preferencia, organización a la cual pertenece, profesión, género, etc., tratando de que no sea parcializada. - Al divulgar los resultados de la selección a los ciudadanos, aumentará la transparencia de la selección y facilitará compartir las experiencias con los ciudadanos en general.
	1.2 Incorporar los puntos de vista del análisis lógico.	habitantes, municipio, provincia, DGDF, instituciones de gobierno, donantes	<ul style="list-style-type: none"> - En la formulación de los planes, se analizarán al máximo los datos cuantitativos, las visiones basadas en el horizonte de tiempo más largo (a mediano y largo plazo) y las acciones que abarquen mayor área geográfica. - Además de las inversiones iniciales, se tomarán en cuenta los costos operacionales, incluyendo gastos administrativos, gastos para la renovación de instalaciones y equipos. Se analizarán el costo-beneficio de los aportes económicos.
	1.3 Planes a corto, mediano y largo plazo y priorización.	habitantes, municipio, provincia, DGDF, SEEPLAN, instituciones de gobierno,	<ul style="list-style-type: none"> - Se establecerán los planes con diferentes períodos de ejecución: a corto, mediano y largo plazo. - Se tomarán en cuenta el orden secuencial de las acciones y el grado de urgencia para la priorización de las acciones.
	1.4 Autorización en los Consejos de Desarrollo	habitantes, municipio, provincia, SEEPLAN,	<ul style="list-style-type: none"> - Para la formulación y priorización de los planes de desarrollo, se respetarán las decisiones tomadas por los consejos de desarrollo a los cuales participan los representantes de la sociedad civil. - Se registrará el proceso de desarrollo de las discusiones en los consejos de desarrollo y se dejarán dichas informaciones a disposición de los ciudadanos, con el fin de mostrar la transferencia del proceso. - Aspectos legales: Definir claramente la relación entre los consejos de desarrollo y los concejales municipales sobre la toma de decisión.

	1.5 Solicitar la aprobación por la SSEPLAN	provincia, SEEPLAN	<ul style="list-style-type: none"> - Para solicitar proyectos de desarrollo, se anexan informaciones necesarias para hacer una comparación objetiva entre los proyectos propuestos, tales como el análisis de costos a mediano y largo plazo, efecto costo-beneficio, etc.
	1.6 Priorización y ejecución de los Planes de Acción	habitantes, municipio, provincia, DGDF instituciones de gobierno, donantes	<ul style="list-style-type: none"> - Organizar los planes de desarrollo respetando las necesidades de desarrollo y prioridad determinadas en los consejos de desarrollo. - Se debe acordar la prioridad de los planes de desarrollo con las Secretarías de Estado y otras instituciones gubernamentales.
	2. Extender este modelo de planificación a otras provincias donde no se ha ensayado.	habitantes, municipio, provincia, DGDF	<p>Asuntos relacionados a la administración de la información:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dejar registros de los procesos de la planificación, ejecución, monitoreo y evaluación de los proyectos de desarrollo. - Disponer los resultados del monitoreo y evaluación a los habitantes locales. - Registrar el proceso de los proyectos exitosos y difundir su información. No solamente a los residentes del área de influencia, sino también, a otras comunidades de la Zona Fronteriza.-
	3. Aplicar este modelo a nivel municipal.	habitantes, municipio, provincia, DGDF	<ul style="list-style-type: none"> - Respetar las iniciativas de los ciudadanos y como principio básico, el gobierno proporciona la ayuda cuando la solicitan formalmente.
REGIONAL	4. Discutir los asuntos que no se solucionan a nivel provincial o aquellos comunes de la región. Concertar visiones, estrategias y acciones comunes.	municipio, provincia, DGDF instituciones de gobierno,	<ul style="list-style-type: none"> - Aprovechar los Consejos de Desarrollo para analizar los que afectan a más de una provincia. - Establecer la visión, las estrategias de desarrollo y planes de acción.
	5. Guiar las acciones de cada provincia en coherencia con las políticas del Gobierno Central.	DGDF	Ver la "Directriz de Disposición Organizacional".
	6. Asistir a las autoridades locales en la formulación de los planes de acción a corto, mediano y largo plazo: DGDF.	DGDF	<ul style="list-style-type: none"> - Después de comprender la situación general de la Zona Fronteriza, se coordinarán los proyectos de desarrollo para los planes a corto, mediano y largo plazo, con los actores involucrados.
NIVEL CENTRAL	7. Coordinar las iniciativas y la prioridad de desarrollo a nivel central, tomando en cuenta los planes de desarrollo a corto, mediano y largo plazo.	DGDF	<ul style="list-style-type: none"> - Para analizar la prioridad, se tomarán en cuenta el orden secuencial de las acciones y el grado de urgencia. - También se tomarán en cuenta el análisis de costos a mediano y largo plazo, efecto costo-beneficio, etc. - Además de las necesidades de la Zona Fronteriza, el orden de prioridad se determina también desde el punto de vista de relaciones diplomáticas y la seguridad nacional.
	8. Ejecutar las decisiones políticas tomadas por el Nivel Central sobre los asuntos que inciden a toda la Zona Fronteriza, con el involucramiento de las distintas instituciones	SSEPLAN	Ver la "Directriz de Disposición Organizacional".

gubernamentales relacionadas.		
9. Facilitar la formulación de las estrategias de desarrollo locales y monitorearlas: DGDF.	DGDF	Ver la "Directriz de Disposición Organizacional".
10. Autorizar las estrategias de desarrollo locales: SSEPLAN.	SSEPLAN	<ul style="list-style-type: none"> - Se mostrarán claramente los criterios de aprobación y de procedimiento para determinar el nivel de prioridad de los planes de desarrollo. Se pondrá a disposición del público la información. - Aclarar las causas por las cuales no se aprueba un plan de desarrollo para fines de retroalimentación entre los actores relacionados.
11. Hacer la coordinación con las Secretarías de Estado: SSEPLAN.	SSEPLAN	<ul style="list-style-type: none"> - Asegurar la coherencia entre las estrategias y los planes de desarrollo de cada institución gubernamental y los planes de desarrollo nacionales. - Definir las funciones y responsabilidades de cada ministerio y agencias gubernamentales y concertar un acuerdo común.
12. Hacer la coordinación con los donantes y ONGs.: SSECI.	SSECI, DGDF	- El Gobierno Dominicano tendrá la iniciativa principal de la coordinación con los donantes y ONGs, aunque se respetan las intenciones de los mismos.

Fuente: Equipo de Estudio de JICA

El sistema de planificación de abajo hacia arriba, basado en la nueva Ley de Inversión Pública requiere ser conducido con la iniciativa local, pero la capacidad en ese nivel es limitada. Es necesario dar asistencia y apoyo a diferentes instituciones que componen el nivel "local". A continuación se describen los aspectos que deben fortalecerse, tales como la planificación, consolidación (articulación) de los distintos planes de acción, apoyo a los municipios y provincias, coordinación, recolección e integración de la información.

(1) Fortalecer la Capacidad de Planificación de Abajo hacia Arriba

Con el fin de poner en marcha en efecto, los nuevos consejos de desarrollo, se fortalecerá el sistema de apoyo por parte de la DGDF y las oficinas regionales de las instituciones gubernamentales y se creará un mecanismo que permita incorporar las necesidades de desarrollo locales en el proceso de la formulación de los planes de desarrollo nacionales, con énfasis en los siguientes aspectos:

- Capacidad de planificación de las autoridades municipales.
- Capacidad de coordinación de los consejos de desarrollo provinciales
- Capacidad como consejero de la DGDF.

Organizar los Planes de Desarrollo: SSEPLAN

Con la promulgación y entrada en vigor de las dos disposiciones legales relacionadas a la SEEPYD (Ley No. 496-06 y el Decreto No. 231-07), conjuntamente con la nueva Ley de Inversiones Públicas (Ley No. 498-07), se estableció un mecanismo de planificación del

desarrollo nacional con participación comunitaria, que recoge la voz popular desde abajo hacia arriba a través de los consejos de desarrollo.

Lo que se espera a la SSEPLAN, es hacer efectiva la coordinación vertical desde el nivel comunitario hasta el Gobierno Central”, para poner en funcionamiento el mecanismo de decisión con participación comunitaria, así como la “coordinación transversal entre las agencias gubernamentales”, para que los planes de desarrollo sectorial se integren de manera armonizada en el Plan Nacional de Desarrollo.

En ese sentido, es necesario fortalecer las siguientes funciones:

- Recolección de la información sobre la situación actual de los Municipios y las Provincias: Para formular un plan de desarrollo altamente viable, debe fundamentarse en los datos reales. Además de obtener la información desde las oficinas regionales de las instituciones gubernamentales, tratándose de la Zona Fronteriza, es particularmente importante fortalecer el flujo de la información canalizada por la DGDF.
- Establecer el orden de prioridad de los proyectos de desarrollo: Para analizar y ordenar los proyectos de diferentes campos de desarrollo, es indispensable establecer el orden de prioridad de los mismos, para lo cual se requieren los trabajos de análisis como el efecto costo-beneficio, que proporcionan los datos para la comparación entre los proyectos, así como otros criterios necesarios para establecer el grado de prioridad.

(2) Fortalecimiento de la Capacidad de Apoyo a las Comunidades Locales

Facilitadores Comunitarios: DGDF

Con el propósito de implementar real y efectivamente el mecanismo de desarrollo con la iniciativa comunitaria, hay que elevar la capacidad de facilitación para apoyar las actividades ligadas al desarrollo local. El principal facilitador es la DGDF. La DGDF no va a desempeñar el papel de planificador, sino más bien, proporciona diferentes medios para apoyar la iniciativa de las comunidades y autoridades públicas locales, y poco a poco, avanzará la formación de líderes comunitarios con capacidad de facilitación.

Apoyo Técnico y Capacitación a los Ciudadanos

DGDF

Con el objetivo de impulsar la participación comunitaria efectiva, la DGDF proporcionará técnicas básicas a la población local, con la ayuda de la SSEPLAN y SSECI. A los ciudadanos serán proporcionados los conocimientos y técnicos sobre:

- Análisis de las necesidades
- Conocimientos básicos de la planificación
- Métodos de desarrollo participativo

- Conocimientos básicos del monitoreo
- Conocimientos básicos de la evaluación

Maximizando la ventaja de su presencia permanente en la Zona Fronteriza, la DGDF monitoreará los avances de los proyectos de desarrollo y las actividades de los organismos ejecutores respectivos, y reportarán sus resultados a la SSEPLAN y otras agencias gubernamentales, así como a los ciudadanos locales. Esta es una de las funciones de la DGDF como brazo interior de la SSEPLAN.

La DGDF recibirá la orientación técnica de la SSEPLAN sobre la planificación y gestión del monitoreo, y de los ministerios y agencias gubernamentales, sobre el campo de especialidad que corresponde a la naturaleza del proyecto objeto.

Instituciones Gubernamentales

Las instituciones gubernamentales apoyarán las actividades de asistencia técnica y capacitación a los ciudadanos, manejadas principalmente por la DGDF. En particular, su asistencia técnica estará dirigida a facilitar el proceso de articulación de las necesidades locales e identificación de los proyectos de desarrollo prioritarios a nivel de los consejos de desarrollo.

Las dependencias provinciales de las instituciones gubernamentales coordinarán este proceso participativo, quedando la DGDF como colaborador. En las provincias donde no hay presencia directa de las mismas, las oficinas regionales de la DGDF coordinarán las actividades.

Elevar el nivel de Consciencia de la Población Local sobre el Desarrollo de Su Comunidad: SSEPLAN, DGDF

Para asegurar el funcionamiento efectivo de los nuevos consejos de desarrollo, es necesario elevar el nivel de consciencia de la población local sobre el desarrollo de su comunidad. Además de brindarle el apoyo específico en el campo de especialidad que corresponde, la SSEPLAN en coordinación con la DGDF, realizarán actividades de capacitación y apoyo a la población local con la finalidad de aumentar el empoderamiento popular, por ejemplo, los principios de la planificación participativa basada en la nueva Ley de Inversión Pública e importancia de la participación comunitaria en la política de desarrollo participativa.

(3) Fortalecimiento de la Capacidad de Coordinación en Diferentes Instancias

Mesa de Cooperantes

Conforme la Declaración de Paris, la SSECI estableció la Mesa de Cooperantes como mecanismo de coordinación de la cooperación internacional otorgada a la República Dominicana, teniendo como coordinador principal, la República Dominicana. Diferente a las reuniones o encuentros que celebran los donantes directamente con las comunidades beneficiarias, la Mesa de

Cooperante se concibe como una instancia donde se notifican formalmente las necesidades de cooperación internacional identificadas por parte del Gobierno Dominicano y que la misma sea otorgada de la manera más eficiente posible.

En la Zona Fronteriza, por lo menos, en lo inmediato, es muy difícil esperar que el sector privado (inversiones privadas) tome la rienda de las acciones de desarrollo, y se hace indispensable contar con las inversiones públicas del Gobierno Dominicano o la cooperación de los organismos de ayuda externa. Por tanto, lo más importante en la Mesa de Cooperantes es respetar las intenciones del Gobierno Dominicano y evitar las duplicaciones y desperdicios de recursos para la cooperación internacional.

No será eficiente si cada donante contacta individualmente las instituciones gubernamentales, autoridades provinciales o representantes locales para determinar los proyectos a los cuales apoyarán. El mecanismo de consejos de desarrollo se ha implantado recientemente en el país, con el concepto de conectar las necesidades de la población a los planes de desarrollo del Gobierno, todavía solo se ha podido introducir la estructura principal del mismo y falta acumular experiencia para que los mismos funcionen a toda cabalidad. Si los donantes otorgan sus ayudas en atención a la lista de proyectos solicitados sin previa coordinación entre los donantes o con el gobierno beneficiario, las ayudas dispersas podrán atender los problemas inmediatos o superficiales, pero no los problemas estructurales de la sociedad que son muy difíciles de resolver.

Por otro lado, al observar la tendencia del crecimiento económico de la RD, es inevitable que la cartera de la cooperación internacional disminuirá en el futuro, por lo que será muy necesario hacer un uso más razonable y justificada de la cooperación externa, y coordinar entre las autoridades responsables para evitar que se destine a las necesidades menos prioritarias, o para dar solución focalizada e inmediata, pero no contundentes.

Bajo esta consideración, se organizó en forma de cuadro la estructura de la Mesa de Cooperantes en el área de desarrollo fronterizo establecido según el Sistema Nacional de Cooperación Internacional (SINACI) con iniciativa de la SSECI.

Cuadro 8.2 Estructura de la Mesa de Cooperantes

	OBJETIVOS/CONTENIDO	COMPOSICIÓN	FRECUENCIA Y DURACIÓN
MESA GLOBAL (Se reúnen los representantes de las Mesas Sectoriales)	<ul style="list-style-type: none"> - Evaluación del nivel de alcance de las metas de los programas en el año pasado. - Políticas y estrategias prioritarias de desarrollo para este año (Gobierno Dominicano). - Lineamientos de la cooperación internacional hacia o desde RD (Gobierno Dominicano) - Informe de los lineamientos de cooperación para este año de parte de los donantes. - Intercambio de opiniones sobre áreas y programas prioritarios para la cooperación internacional. 	<p>Presidente :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Secretario de Estado de SEEPYD. <p>Co-presidente :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Secretario de Estado de Relaciones Exteriores <p>Secretaría :</p> <ul style="list-style-type: none"> - SSECI <p>Participantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Subsecretario de Estado de Planificación Nacional - Secretarios de Estado (incluyendo el Director DGDF.) - Representantes de los organismos de cooperación internacional. 	<ul style="list-style-type: none"> - 1 vez al año, a principio del año.
Mesa de Cooperación para el Desarrollo Fronterizo (Será una de las Mesas de Cooperantes Sectoriales, pero, por su función, será la mesa de coordinación transversal)	<ul style="list-style-type: none"> - Evaluación del nivel de alcance de las metas de los programas en el año pasado. - Políticas y estrategias prioritarias de desarrollo para este año (Gobierno Dominicano). - Lineamientos de la cooperación internacional hacia o desde RD (Gobierno Dominicano) - Informe de los lineamientos de cooperación y programas prioritarios para este año de parte de los donantes. - Intercambio y coordinación de opiniones sobre áreas y programas prioritarios para la cooperación internacional. - Informe de avances de la cooperación internacional en el sector específico. - Coordinación e intercambio de opinión sobre los programas de desarrollo. 	<p>Presidente :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Director DGDF <p>Co-Presidente :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Subsecretario SSECI <p>Facilitador :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Director JICA <p>Secretaría :</p> <ul style="list-style-type: none"> - SSECI <p>Participantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Director SSECI - Director SSEPLAN - Enc. Sectorial de la SSEPLAN - Enc. Programas de desarrollo de las agencias gubernamentales. - Enc Presupuestos de las agencias gubernamentales - Enc. Cooperación de las agencias gubernamentales - Enc. Programas de desarrollo de los organismos de cooperación - Representantes de las instituciones ejecutoras de los proyectos de cooperación internacional (incluyendo ONGs) 	<ul style="list-style-type: none"> - 4 veces al año. - Se puede celebrar más reuniones si así se acuerdan los participantes.
Comisiones Técnicas para cada tema de desarrollo establecido por la Mesa Sectorial	<ul style="list-style-type: none"> - Coordinación e intercambio de opiniones sobre áreas y programas prioritarios para la cooperación internacional. - Informe de avances de la cooperación internacional en el sector específico. - Coordinación e intercambio de opinión sobre los programas de desarrollo. - Recopilación de la información sobre los proyectos de cooperación internacional (para el Centro de Información) - Discusión de los temas específicos considerados de importancia para la Mesa Sectorial 	<p>Presidente :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Enc. Planificación DGDF <p>Secretaría :</p> <ul style="list-style-type: none"> - DGDF <p>Participantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Director SSECI - Director SSEPLAN - Enc. del área específico de la Subsecretaría de Estado de Planificación Nacional - Enc. Programa de desarrollo del área específico de las agencias gubernamentales - Enc Presupuestos de las agencias gubernamentales - Enc. Cooperación Internacional de las agencias gubernamentales - Enc. Programas de desarrollo de del área específico de los organismos de cooperación internacional - Representantes de los organismos de cooperación (incluyendo ONGs) - Especialistas asignados a las agencia gubernamentales (Participan en las reuniones con temas específico) 	<p>Se estima como estándar 1 reunión cada mes o cada dos meses por tema específico, aunque esto puede variar dependiendo de la decisión de la mesa sectorial correspondiente.</p>

Fuente: Equipo de Estudio de JICA

De inmediato, en la Mesa de Cooperación se discutirá la prioridad de cooperación internacional para las necesidades de desarrollo que no podrán ser atendidas con el presupuesto del país. También se deliberará cómo evitar la duplicidad de la ayuda externa. A mediano plazo, se agotará un proceso de coordinación para ordenar los proyectos de desarrollo de diferentes sectores de desarrollo, según la prioridad, efectividad y eficiencia de ejecución, aprovechando al máximo los recursos limitados que se encuentran en la Zona Fronteriza, tratando de priorizar los problemas estructurales que afronta la Región.

Lo ideal sería que no se necesite ninguna ayuda externa para el desarrollo fronterizo, pero, esto no es posible y de inmediato, la Zona necesita la ayuda de los donantes. Para garantizar un desarrollo efectivo y eficiente, es indispensable coordinar las iniciativas de desarrollo propias del Gobierno Dominicano y las de los donantes, para que sean coherentes.

Para lograr tal propósito, la Mesa de Cooperantes no debe ser solamente un mecanismo para reunir a los representantes de la SSECI y los donantes, es necesario incluir a los representantes de la SSECI y otras agencias gubernamentales, para hacer la coordinación e intercambio de información tanto a nivel de proyectos de desarrollo como a nivel de los programas y medidas de desarrollo. En particular, la SSEPLAN, que es el organismo que coordina los planes de desarrollo nacionales, asistirá a la SSECI para que se pueda hacer la coordinación de los planes y programas de desarrollo en función de la cooperación internacional. La cooperación externa es un factor indispensable para el desarrollo fronterizo. Para establecer claramente el alcance de la cooperación para el mayor aprovechamiento de la misma, se debe analizarla desde el punto de vista de la relación y coherencia con los planes de desarrollo de la República Dominicana.

En cuanto a la cooperación financiera reembolsable, actualmente, la SSEPLAN es el organismo que maneja y coordina este tipo de cooperación externa y hasta cierto grado, se ha podido hacer la coordinación en función de los presupuestos para el desarrollo del Gobierno Dominicano. Es necesario elevar la eficiencia y optimizar la cooperación externa para las iniciativas de desarrollo en el país, incluyendo la cooperación financiera no reembolsable manejado por la SSECI. En ese sentido, es de vital importancia que en la Mesa de Cooperantes, la SSEPLAN de a conocer oficialmente, las políticas y programas de desarrollo nacional y trabaje conjuntamente con la SSECI en la coordinación con los donantes en los niveles de los programas y políticas de desarrollo.

Por otro lado, las instituciones gubernamentales apoyarán la celebración de la Mesa de Cooperantes para aportar sus consideraciones basadas en sus respectivos campos especializados.

Establecimientos de los Lineamientos para Otorgar y Recibir la Cooperación Internacional: SSECI

Además de hacer la coordinación entre los donantes, esta subsecretaría establece los lineamientos de la cooperación internacional, tanto la que es otorgada a la República Dominicana como la que

otorga el país a otros países. En lo que concierne a la Zona Fronteriza, se toman en consideración los siguientes puntos:

- La ayuda a Haití no debe tratarse como una simple asistencia a un país vecino, sino debe enfocarse en el contexto de la zona fronteriza, puesto que el acercamiento y armonización entre dos países en busca de disminuir las desigualdades del nivel de desarrollo, pueden solucionar los problemas de esta zona. Es necesario considerar esta particularidad para planificar la cooperación específicamente, hacia la Zona Fronteriza.
- Considerando que las ayudas externas otorgadas a la Zona Fronteriza han generado una gran dependencia en la población beneficiaria, se hace necesario hacer un análisis profundo previamente, sobre el costo social que implica a la sociedad dominicana en el futuro, antes de formalizar dicha cooperación. Esto no exceptúa el caso de una cooperación económica no reembolsable.

Fortalecimiento de la Capacidad de Coordinación entre los Actores Involucrados

Fortalecer la función de coordinación de la DGDF entre los actores involucrados en los proyectos de desarrollo de la Zona Fronteriza, considerando la ventaja de su presencia permanente en la región. Concretamente hablando, la institución coordinará la asignación y cronogramas de trabajo más efectivos de los especialistas y maquinarias pesadas que son recursos muy limitados, entre las organizaciones ejecutoras de los proyectos de desarrollo.

(4) Recolección e Intercambio de Información

Recolección, Acumulación y Divulgación de la Información sobre los Donantes: SSECI

Para establecer una coordinación efectiva con los donantes, es necesario recopilar y acumular la información sobre cada donante, analizarlas en función de las estrategias de desarrollo de la Zona Fronteriza y acumularlas. La SSECI se esforzará en establecer un mecanismo propio que permita obtener de manera periódica y continua, esta información directamente de los donantes. Además, hará que las agencias gubernamentales comprendan el papel de la SSECI y solicitará su colaboración para suministrar la información sobre los donantes que cooperan con ellos.

Las informaciones que se necesitan, principalmente, son: Lineamientos de la cooperación, Campos prioritarios de la ayuda, Métodos de la ayuda, Montos de la ayuda, Procedimientos y cronograma de la ayuda, and Descripción general de los proyectos con cooperación internacional en ejecución

En cambio, la SSECI se comprometerá a suministrar las informaciones obtenidas sobre los donantes a las agencias gubernamentales, las mismas también serán difundidas a los ciudadanos interesados a través del Sistema de la Información, DGDF u oficinas regionales de las agencias gubernamentales.

Disponer de Varios Canales del Flujo de la Información Desde el Nivel Local al Nivel Central: DGDF y Otras Instituciones Gubernamentales.

Al disponer de varios canales de flujo de la información sobre las necesidades de desarrollo, desde la Zona Fronteriza hasta el Gobierno Central, se elevará el nivel de precisión de la información y permitirá comprender mejor los problemas que afecta la región.

Recopilación de la información a través de la DGDF

Con la puesta en funcionamiento del sistema de planificación participativa nuevo, los ciudadanos tendrán el acceso en la toma de decisión sobre las necesidades de desarrollo y los proyectos que se ejecutarán en sus comunidades. La DGDF participará en las reuniones de los consejos de desarrollo en diferentes niveles de administración pública e informará el desarrollo y los resultados de las mismas a la SSEPLAN.

También aprovechará estas reuniones para obtener información sobre la percepción de los ciudadanos relativo a la situación de sus comunidades, en base a las cuales plantearían sus necesidades. La institución lo informará a la SSEPLAN.

La DGDF tiene oficinas y personal permanente en la Zona Fronteriza, comprende mejor la situación local y tiene mayor facilidad de acceder a las fuentes de información. Aprovechará estas ventajas para obtener la información local con el fin de transmitirla a otras agencias gubernamentales, especialmente, las siguientes informaciones:

- Actividades de los proyectos de desarrollo ejecutados por las ONGs (especialmente, ONGs locales).
- Actividades de los proyectos de desarrollo ejecutados por las municipalidades.

Recopilación de la información a través de las instituciones públicas

El personal de las dependencias regionales de las instituciones públicas asistirá a las reuniones de los consejos de desarrollo, acompañarán el proceso de la discusión y lo informará a sus respectivas sedes, las cuales, a su vez, lo transmitirán a la SSEPLAN.

De la misma manera, estas dependencias regionales recopilarán las informaciones sobre la percepción de los ciudadanos de la situación actual de sus comunidades y las transmitirán a sus respectivas sedes, las cuales, a su vez, lo transmitirán a la SSEPLAN.

(5) Fortalecimiento de Ayuntamientos Municipales

Los ayuntamientos municipales tienen una gran importancia para la sociedad civil, ya que se conciben como autoridades públicas más cercanas a la población local y es necesario fortalecer su capacidad de gestión pública sobre el desarrollo.

Se establecerán la estructura organizacional y la disposición del personal de los ayuntamientos municipales conforme la Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios y la Ley No. 41-08 del Servicio Civil y la Carrera Administrativa. Se tratará de conseguir a un personal altamente motivado según el propósito de la Ley de Servicio Civil.

Dado que el Estado había tomado la decisión de introducir un proceso participativo para la gestión de proyectos de desarrollo con la iniciativa comunitaria, los ayuntamientos municipales colaborarán con la DGDF y otras instituciones gubernamentales para el fortalecimiento de la sociedad civil.

Los proyectos de desarrollo no serán moldeados acorde a los montos presupuestarios, sino, que de antemano, se trazarán las perspectivas de desarrollo macroscópico a mediano y largo plazo y se establecerá el orden de prioridad.

El proceso de planificación y ejecución se registrarán y se pondrán a disposición de los ciudadanos de manera abierta, para lograr mayor transparencia e incrementar el nivel de consciencia popular sobre el desarrollo. También significará la acumulación de experiencias por parte de los ayuntamientos municipales.

En el panorama de mediano y largo plazo, se analizarán diferentes parámetros tales como el número de habitantes bajo sus jurisdicciones, el número y tipo del personal necesario para satisfacer la demanda de servicios, incluyendo la posibilidad de expansión de sus jurisdicciones, la eficiencia de la distribución de equipos e insumos, equilibrio entre los presupuestos asignados y la oferta actual y futura de los servicios brindados por estas autoridades municipales. A partir de estos parámetros, se analizará el tamaño de las municipalidades más apropiado desde el punto de vista de la eficiencia de administración pública a este nivel. Según la necesidad, se estudiará también la posibilidad de vinculación, fusión y/o reestructuración entre los ayuntamientos cercanos.

(6) Definición de las Funciones y Fortalecimiento de la Especialización de las Instituciones Relacionadas al Desarrollo Fronterizo (DGDF y otras)

Definir claramente las funciones de las instituciones que apoyarán el proceso de desarrollo participativo con iniciativa local y fortalecer la especialización de las mismas. Al poner en práctica el proceso de la planificación participativa de abajo hacia arriba, se irán definiendo las funciones que se espera que desempeñe cada institución. Cuando se considera necesario, se eliminarán los obstáculos legales e institucionales que afectan el cumplimiento de las funciones ya definidas (Ver la Directriz sobre la Formación de Recursos Humanos)

Con relación a la formación de recursos humanos para incrementar el nivel de la especialización del personal, refiérase a la Directriz sobre la Formación de Recurso humanos, sobre

8.2 Directriz sobre la Implementación de las Estrategias

A continuación se describen los puntos comunes que todos los actores deben respetar, con la finalidad de garantizar que las estrategias de desarrollo propuestas aquí, se implementen con equidad y justicia, sin que favoreciera a un determinado sector o grupo de la sociedad dominicana.

Estrategia 1: Aprovechar al máximo la dinámica comercial que se produce en la zona.

Asuntos Generales :

- Organizar un comité de dirección compuesto por los representantes de la autoridad municipal y de las personas relacionadas al mercado fronterizo. Este comité funcionará como una instancia de decisión sobre la administración del mercado.
- Establecer por el Comité, un organismo para manejar los asuntos administrativos del mercado.
- Establecer por el Comité, las reglas administrativas del mercado y obligará que se cumplan rigurosamente.
- Establecer y aplicar los criterios y procedimientos de depuración y aprobación de los nuevos comerciantes que desean colocar puestos de venta en el mercado.
- Establecer las normas para asumir los costos operacionales del mercado de manera compartida.
- Formular un plan de reinversión para mantener las funciones de mercado a mediano y largo plazo.
- Establecer y hacer cumplir los procedimientos para solucionar los conflictos.

Relativo a la Formación de Recursos Humanos

- Asegurar un personal administrativo dotado de la capacidad de gestión y mantenimiento de las infraestructuras.
- Asegurar un personal administrativo dotado de la capacidad de mercadeo a fin de explorar nuevos mercados de manera continua.
- Asegurar un personal administrativo dotado de la capacidad de apoyar las funciones de Micromercadotecnia (Merchandising) de los comerciantes del mercado.

Relativo a los Aspectos Legales

- Incorporación del organismo administrativo del mercado fronterizo.
- Interpretación de las normas administrativas y reglas para solucionar conflictos, desde el

punto de vista legal.

Estrategia 2: Compartir las Prioridades con el País Vecino

Asuntos Generales:

- Construir una relación bilateral con visión futurista, respetando el panorama histórico-conceptual percibido por ambos países.
- Fortalecer la función secretarial de la Secretaría de la Comisión Domínico-Haití y promover el diálogo en diferentes áreas del Gobierno Central.
- Promover el entendimiento mutuo y diálogo a nivel municipal y a nivel técnico de la administración pública.
- Promover el entendimiento mutuo y diálogo a nivel del sector privado.
- Hacer la revisión de la disposición estructural del sector público relacionado a los asuntos fronterizos, incluyendo la posibilidad de unificación o reestructuración, a fin de elevar la eficiencia organizacional en término general.
- Impulsar el establecimiento de la infraestructura basada en la cooperación bilateral que proporcione beneficios a ambos países.
- Restringir el uso de terreno en la franja fronteriza con una distancia determinada desde la línea de la frontera con el propósito de fortalecer la zona.
- Modernizar el sistema de control migratorio y establecer un control más riguroso en los puestos principales del comercio fronterizo.
- Disponer de un apropiado control de la inmigración haitiana y garantizarles a los inmigrantes haitianos los derechos de trabajadores.
- se permitirá tener empleos legales en el país.
- Concertar acuerdos binacionales y conducir acciones en los temas de delincuencia, prevención de desastres naturales y preservación del medio ambiente.

Relativo a Aspectos legales

- Avanzar la concertación de acuerdos de cooperación mutua en las áreas de mantenimiento de la seguridad nacional, prevención de desastres naturales, preservación del medio ambiente, etc.
- Garantizar la efectividad del Acuerdo de Libre Comercio RD-Haití, cuya firma está prevista para el marzo del 2008.
- Construir una buena relación bilateral, utilizando el esquema de cooperación entre los países caribeños y el de los países de América Central y del Sur.

Estrategia 3: Conservar el Medio Ambiente y Disponerlo al Desarrollo Ecoturístico

Asuntos Generales:

- Conservar el medio ambiente y utilizarlo como recursos de desarrollo.
- Aprovechando el sistema de consejos de desarrollo municipales, con la iniciativa de las autoridades municipales, formular las estrategias de desarrollo turísticos.
- Aprovechando el sistema de consejos de desarrollo municipales, con la iniciativa de las autoridades municipales, fortalecer la colaboración mutua entre las autoridades municipales vecinas.
- Aprovechando el sistema de consejos de desarrollo provinciales, establecer las áreas de desarrollo turístico.
- Con la facilitación de las autoridades municipales y con la participación comunitaria activa, planificar las actividades concretas para implementar.
- Formular los planes de desarrollo, dando prioridad a los beneficios colectivos de la población local, en vez de favorecer a un pequeño grupo de inversionistas.
- Avanzar hacia el desarrollo turísticos “abierto”, no “cerrado” (o sea, un tipo de desarrollo que solo deja beneficios al negocio o proyecto, sin repercutir a las comunidades aledañas).

Relativo a Aspectos Legales

- Concertar un acuerdo de protección de recursos naturales que beneficie tanto a RD como a Haití.
- Establecer un reglamento de la protección de paisajes naturales con valor turístico y buscar el entendimiento de los habitantes.

Estrategia 4: Fomentar el Desarrollo de Ciudades Centrales y Establecer el Vínculo con las Áreas Rurales para Alcanzar un Desarrollo Equilibrado.

Asuntos Generales:

- Designar una ciudad central que servirá de base para el desarrollo de la parte norte y otra para el desarrollo de la parte sur de la Zona Fronteriza, a las cuales el Gobierno destinará con prioridad las inversiones públicas.
- En estas ciudades centrales regionales, se establecerán escuelas técnicas y establecimientos de servicios médicos avanzados (Se refieren a los establecimientos más especializados que los centros médicos generales, pero no son de los más sofisticados, con capacidad de brindar la atención médica de mayor cobertura.)
- Fortalecer el acceso entre las ciudades centrales y las ciudades (comunidades) aledañas, con

el fin de lograr un desarrollo socioeconómico integrado a nivel regional.

Estrategia 5: Fortalecer la capacidad productiva a fin de garantizar la auto-sostenibilidad de las comunidades fronterizas

Asuntos Generales:

- Proporcionar de manera equitativa las oportunidades para fortalecer la capacidad productiva, de las comunidades fronterizas sin favorecer a determinados grupos.
- Establecer las prioridades de las infraestructuras productivas de manera estratégica para los beneficios comunes de la Zona Fronteriza, evitando que estas intervenciones resulten inducir los intereses de determinados grupos o sectores.

8.3 Directriz sobre la Utilización y la Formación de Recursos Humanos

A continuación se describen los lineamientos comunes sobre la utilización y formación de los recursos humanos que tengan la capacidad de impulsar la iniciativa local, los cuales deben respetar todas las instituciones relacionadas al desarrollo fronterizo:

(1) Utilización y Formación de Grupos Núcleos en el Desarrollo de la Iniciativa Local

Se establecerán grupos núcleos como enlaces entre los diferentes niveles:

- | | |
|-------------------|---|
| Nivel Comunitario | : líderes comunitarios que dirigirán a los habitantes locales que son ente principal del proceso del desarrollo comunitario |
| Nivel Municipal | : Personal de las oficinas de planificación y gestión de la información de los ayuntamientos municipales, para fortalecer la capacidad de planificación y suministro de la información. |
| Nivel Provincial | : Personal de coordinación y monitoreo de la Gobernación Provincial, para mejorar la capacidad de coordinación y monitoreo. |
| Nivel Central | : Equipo para el Fomento del Desarrollo Fronterizo que se establecerá en la SEEPYD. |
| Nivel Central | : Oficina de Planificación de la DGDF |

Personal de planificación y consejeros de las oficinas regionales y provinciales de la DGDF, que servirá de enlace entre ambos niveles centrales.

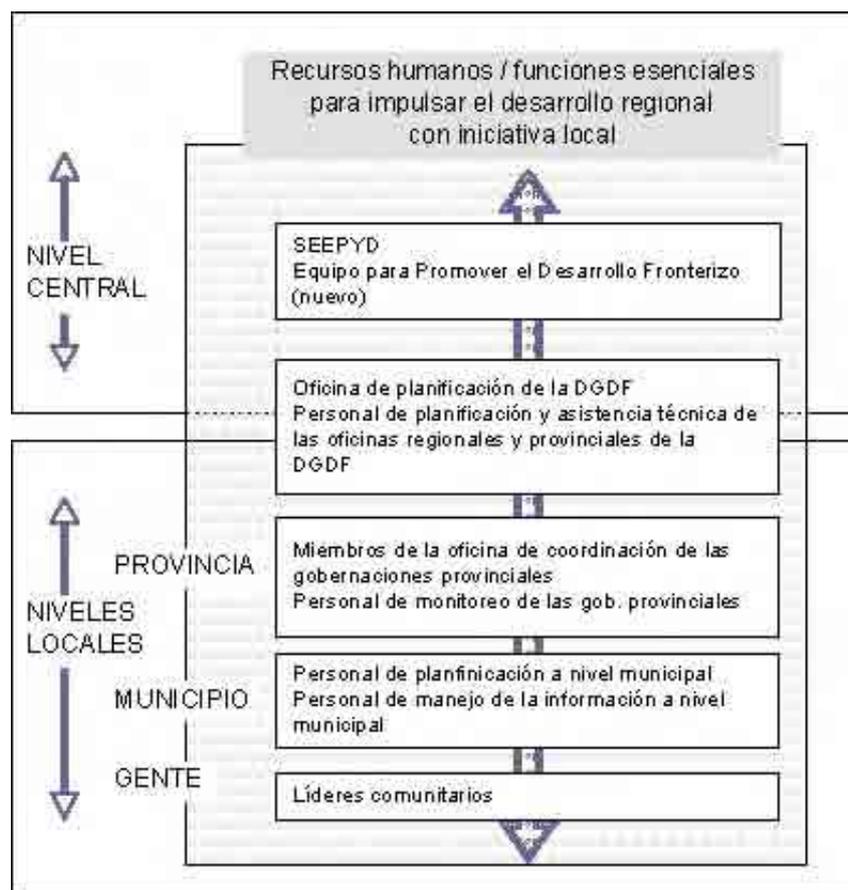


Figura 8.1 Grupo Núcleo del Desarrollo con Iniciativa Local

A continuación se describen las pautas para la consolidación de los recursos humanos de cada institución relacionada:

Recursos Humanos de la SEEPYD

La SEEPYD realiza una amplia gama de funciones tales como la formulación de los planes de acción a mediano plazo, coordinación inter-institucional, evaluación de los proyectos de desarrollo, coordinación de la cooperación internacional, apoyo a la gestión pública local, etc. Reflejando esta diversidad de sus funciones, posee un personal altamente calificado a nivel individual, sin embargo, a nivel colectivo, la plataforma de recursos humanos es todavía débil. El enfoque participativo de abajo hacia arriba, no implica la reducción de la escala de operación o reducción del personal de la SEEPYD, sino más bien, la optimización de la gestión pública a nivel del Gobierno Central a través de la concentración de los recursos humanos, la información y la responsabilidad. Es decir, el fortalecimiento de recursos humanos es muy importante para la institución, lo cual significa básicamente, la maximización del personal existente, según las siguientes pautas:

1. Asegurar un personal fijo para cada unidad operacional.

2. Formar un equipo técnico denominado el "Equipo para el Fomento del Desarrollo Fronterizo" que estará compuesto por el personal de la SEEPYD y los delegados designados por las instituciones gubernamentales relacionadas. Esta medida se aplicará por un tiempo limitado, para consolidar la base de recursos humanos de la SEEPYD en un tiempo corto y mejorar la comunicación con otras instituciones gubernamentales a través del diálogo personal.
3. Asegurar la asignación de un fondo para gastos de movilización del personal (por ejemplo, para viajes locales).

Recursos Humanos de la DGDF

Se espera que la DGDF actúe como facilitador del proceso participativo a nivel local, además de maximizar su capacidad operativa para ejecutar los proyectos de desarrollo. Para tal propósito se impulsará lo siguiente:

1. Aumentar los conocimientos de planificación y habilidad como consejero del personal de las oficinas regionales y provinciales de la DGDF:
2. Fortalecer el apoyo técnico hacia las oficinas regionales y provinciales de la institución, para lo cual se deben consolidar los recursos humanos de la Oficina de Planificación de la sede de la DGDF.
3. Utilizar activamente el personal asignado para la ejecución de proyectos a fin de instruirlo a desempeñar las funciones descritas anteriormente.
4. Asegurar la asignación de un fondo para gastos de movilización del personal (por ejemplo, para viajes locales).

Personal de Apoyo a la Gobernación Provincial

Además de tener una comunicación directa con el Presidente de la República, el gobernador provincial ha desempeñado una función muy importante como coordinador político entre las municipalidades de su provincia y como enlace con las oficinas locales de las instituciones gubernamentales. No obstante, con el establecimiento del sistema participativo basado en los consejos de desarrollo, se espera que el gobernador asuma una mayor responsabilidad como coordinador provincial, no solamente, en lo concerniente al marco general de las políticas de desarrollo, sino también, a las fases de planificación detallada y concretización del contenido de los proyectos de desarrollo. En ese sentido, se propone introducir las siguientes medidas para dirigir con la mayor efectividad posible, las atribuciones del gobernador hacia la gestión pública del desarrollo:

1. Fortalecer la función de asistente del gobernador. Implica designar a un personal capaz de mantener una comunicación práctica sobre los proyectos de desarrollo y otros asuntos afines

con las oficinas locales de la DGDF y otras instituciones públicas, donantes y entidades relacionadas, y realizar las funciones secretariales de los consejos de desarrollo.

2. Colocar un personal para la gestión de la información sobre la situación del desarrollo de cada municipalidad, monitoreo de los avances de los proyectos de desarrollo y el manejo de la información conexas.

Recursos Humanos de los Ayuntamientos Municipales

El ayuntamiento municipal tiene su propio presupuesto y es la ventanilla directa hacia la población local por lo que atiende también la consulta relacionada a las iniciativas locales por agrupaciones comunitarias, ONGs, etc. Sin embargo, el ayuntamiento no dispone de una estructura de recursos humanos para cumplir satisfactoriamente este rol. El apoyo de los donantes internacionales a las organizaciones comunitarias, muy frecuentemente, llegan directamente a las comunidades beneficiarias sin ser canalizadas por las municipalidades. Aunque se puede decir que el personal del ayuntamiento, en general, tiene un nivel profesional aceptable, hay que elevar más su capacidad en algunos aspectos específicos, como son:

1. Mejorar el nivel de comprensión sobre la planificación y ejecución de las acciones del desarrollo, de los síndicos y altos funcionarios de los ayuntamientos y los miembros de los consejos de desarrollo.
2. Fortalecer la función de la planificación y gestión pública mediante la utilización y capacitación del personal existente.

(2) Formación de Recursos Humanos en Perspectiva Local (Comunitario)

Para la utilización y formación de recursos humanos, en vez de tomar en cuenta la necesidad individual de cada institución, es necesario adoptar una visión transversal y actuar en base a la necesidad local o sectorial. En un sistema tradicional de la gerencia de arriba hacia abajo, cada institución adopta su propia política de manejo y mejoramiento de su personal, pero en un sistema participativo de abajo hacia arriba, con iniciativa local, la visión local (de la comunidad) es más importante que la visión de cada institución. El método de la formación de recursos humanos tendrá un cambio drástico, porque la misma no se realizará de manera individual en cada institución, sino, de manera colectiva, reuniendo el personal de los diferentes actores locales (personas e instituciones) involucrados. Esta modalidad creará el acercamiento del personal de diferentes instituciones, fomentando la confianza, entendimiento común y conexión de los profesionales. Se elevará no solamente la capacidad del personal de una institución, sino la capacidad global de todos los actores relacionados al desarrollo comunitario.

(3) Requerimientos a Cada Actor (Institución)

Especialización de Recursos Humanos

Con la puesta en vigencia de la Nueva Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, el país ya cuenta con un marco legal que permita a seleccionar a empleados y funcionarios públicos que satisfacen los requisitos de los puestos públicos mediante la introducción de un examen competitivo, y en cambio, otorgará la estabilidad de su estatus sin ser afectado por los cambios de los gobiernos de turno. El personal de las instituciones descentralizadas y los ayuntamientos municipales también estarán sujetos a esta disposición legal, por lo que se puede afirmar que se ha creado una base para cimentar el proceso de especialización del personal del sector público y elevar la eficiencia de sus servicios en todos los niveles jerárquicos del Gobierno Dominicano.

Para fomentar la especialización de las habilidades del personal de una institución, es indispensable introducir un sistema de flujo de la información que acumule y comparte entre el personal, el conocimiento tácito que ellos poseen y el explícito que aportan a la organización, estableciendo los medios como registros físicos, archivación e introducción de datos de las acciones realizadas al Sistema de Información, preparación de manuales, programas de capacitación interna, etc.

Priorización de las Habilidades Prácticas

La Gestión de Desarrollo es una intervención a la sociedad real constantemente cambiante. El Desarrollo teorizado sólo será válido en los centros de investigaciones de la materia. En las instituciones como la SEEPYD, organismo rector de las políticas de desarrollo del país y la DGDF, organismo ejecutor de los proyectos de desarrollo, se debe fomentar el desarrollo de las capacidades reales y potenciales del capital intelectual que facilite el crecimiento armonizado de sus habilidades teóricas y prácticas para emprender las acciones de desarrollo de acuerdo a las necesidades del mundo real.

Se debe dar mucha importancia a las experiencias prácticas para la contratación y designación de funciones al personal de la institución. Especialmente, se debe tomar muy en cuenta las experiencias prácticas con resultados tangibles, para los puestos gerenciales en las áreas de ejecución de los proyectos de desarrollo.

Fortalecimiento de la Capacidad de Facilitación

Para fomentar el desarrollo participativo, con la iniciativa de la población local, hay que agotar el proceso de diálogo y consensuación entre la sociedad civil y las autoridades públicas competentes, lo cual diferencia del sistema centralizado de la toma de decisión tradicional desde arriba hacia abajo.

Para tal propósito, la capacidad de facilitación reviste una extraordinaria importancia para mantener la dinámica de las actividades y conducir a la colectividad a llegar a una determinada dirección en consenso.

Una alta capacidad de facilitación requiere no solamente la habilidad de recoger y organizar las voces de los habitantes, sino también la capacidad de llevar un análisis objetivo de los problemas, amplios conocimientos relacionados a los temas centrales y abundantes experiencias con herramientas versátiles de solución. En un sistema de decisión unilateral de arriba a abajo, solo basta tomar decisión fundamentada por criterios del campo específico y bajar las instrucciones, pero, en un sistema de abajo a arriba, donde interviene el proceso de deliberación y consensuación de forma vertical entre los actores comprometidos, se necesita la facilitación eficiente para obtener los resultados deseados. En ese sentido, se debe propiciar las oportunidades prácticas para la formación de recursos humanos como facilitadores.

8.4 Directriz del Marco Legal

Dentro del marco de la reforma y modernización institucional que ha estado impulsando el Gobierno Dominicano, se ha establecido una serie de leyes y disposiciones legales, que servirán de base legal para disponer una nueva plataforma en el sistema de administración pública del país. Esto obviamente resultará en una mayor solidez de la política de desarrollo de la Zona Fronteriza.

Por otro lado, al avanzar el sistema de desarrollo participativo de abajo hacia arriba, se encontrará una barrera legal e institucional que obstaculizaría su implementación. A continuación se señalan los aspectos relacionados al régimen o la disposición legal que se sugiere modificarse para facilitar la implementación de este nuevo sistema.

(1) Reglamentación de los Consejos de Desarrollo

A pesar de que la nueva Ley de Inversión Pública otorga importantes funciones a los consejos de desarrollo municipal, provincial y regional, todavía, en práctica, ni siquiera se han definido los miembros que los conformarán. No se tiene ninguna idea concreta sobre su perfil y funcionamiento.

Aplicando esta estrategia, que contempla la formulación de los planes de desarrollo bajo esquema participativo de una amplia gama de los actores locales involucrados, durante su aplicación, se obtendrán muchas experiencias y lecciones sobre las prácticas válidas a nivel local, por ejemplo, la selección de miembros, la funcionabilidad del sistema, etc., con el fin de retroalimentarlas para nutrir el sistema de los consejos de desarrollo.

(2) Consolidación del Sistema de Reclutamiento de Empleados Públicos para Garantizar la Sostenibilidad de la Gestión Pública

La falta de conocimientos y experiencias a nivel de gestión pública, trae como consecuencia la dependencia y falta de supervisión de los servicios de consultores o especialistas externos. Los requerimientos de reclutamiento de los empleados públicos no siempre, están claras y no hay sistema exámenes de competencia. Esto facilita la continuación del clientelismo y el cambio drástico del personal del sector público cada vez que surge un gobierno del partido opuesto. Estos son factores que impiden la especialización y el mejoramiento de la eficiencia de las entidades públicas. Con la Ley del Servicio Civil y de la Carrera Administrativa y el establecimiento de la Secretaría de Estado de Administración Pública, se espera que esta situación cambie. Es necesario definir con mayor claridad los requerimiento de la contratación de empleados públicos, introducir el sistema de exámenes de competencia y aplicar medidas para garantizar la estabilidad de su estatus. Al mismo tiempo será necesario consolidar la distribución de funciones y el sistema de coordinación interna de las instituciones gubernamentales.

(3) Lograr la Imparcialidad Política en la Gestión Pública en un Futuro

El paternalismo y clientelismo persisten bien arraigados en la sociedad dominicana. Los ciudadanos votan por los candidatos favoritos de quienes esperan recibir alguna retribución al ganar. El partido político ganador de las elecciones escoge los proyectos que darían más empleos y beneficios a sus seguidores. En consecuencia, cuando la oposición gane las elecciones, la empleomanía, casi en su totalidad, es reemplazada por una nueva del partido de turno y los proyectos quedan suspendidos. Este fenómeno se debe a la falta de transparencia y la ambigüedad entre el "activismo político" y la "gestión pública". En muchos casos, esta situación también ha conducido a que los donantes y ONGs internacionales lleguen a ejecutar proyectos en asociación con las ONGs locales, obviando el canal oficial con las instituciones públicas. Además, resulta muy difícil hacer la coordinación entre los síndicos que pertenecen a diferentes partidos, lo cual afecta la eficiencia de la coordinación a nivel provincial.

Para llevar una gestión pública que priorice la continuidad de los proyectos y acciones de desarrollo, manejando los recursos públicos, es necesario fundamentarse sobre los principios de la imparcialidad política, objetividad y toma de decisión desde puntos de vista técnicos. La gestión pública no debe dejar que el desarrollo del país dependa de las ONGs o los donantes, sino deben involucrarse activamente en la ejecución de los mismos.

Las estrategias de desarrollo propuestas aquí contemplan la "población local" como ente principal del desarrollo. Su aplicación implicaría elevar el nivel de la consciencia y el apoderamiento popular. Si la consciencia popular cambia, la gestión pública debe adaptarse a lo mismo. Es decir,

la ejecución de las estrategias marcará el primer paso de esta iniciativa para formar posteriormente, grandes corrientes que inundarán la sociedad y construirán el cimiento para lograr una sociedad mejor.

(4) Definición Clara de las Funciones entre los Actores Involucrados

Existen varias instituciones gubernamentales descentralizadas, autónomas y no financieras cuyas funciones no están claramente divididas. Por la duplicidad de las funciones, los presupuestos individuales son muy limitados, lo cual impide lograr la mayor especialización y eficiencia operacional. Es necesario lograr una demarcación de las funciones más clara entre las instituciones gubernamentales (Secretarías de Estado) y entre las instituciones gubernamentales descentralizadas, autónomas y no financieras, así como avanzar la acumulación e intercambio de conocimientos y experiencias.

La DGDF está dentro de estas instituciones. Es necesario que la institución misma pueda identificar las expectativas tanto del nivel local como del nivel central, hacia la institución. Se debe definir las atribuciones de la DGDF para que la institución pueda asumir de la manera más efectiva posible, el apoyo técnico a los consejos de desarrollo, coordinación entre proyectos e intercambio de información.

(5) Regionalización Unificada para Lograr una Mejor Coordinación Inter-institucional

Aunque la "División Administrativa y Política" del país es única, las instituciones gubernamentales de la República Dominicana adoptan sistemas de "regionalización" diferentes para sus programas de desarrollo. Resulta muy difícil hacer la coordinación entre diferentes instituciones públicas relativo a cualquier problema transversal que abarque varias provincias. La información clasificada por la regionalización, tampoco está organizada sistemáticamente.

Es necesario unificar el sistema de la regionalización para solucionar estos inconvenientes, lo cual está siendo estudiado actualmente por la SSEPLAN. Además, será un previo paso para establecer los consejos de desarrollo regionales. La regionalización es el factor principal del esquema estructural de las acciones de desarrollo y de gestión pública, por lo que se requiere disponer una nueva regionalización unificada cuanto antes.

(6) Análisis sobre el Fortalecimiento de las Atribuciones de las Municipalidades

Para avanzar el desarrollo con iniciativa local, los municipios tendrán mayor importancia como la autoridad de gestión pública más cercana a la población local, la cual desempeña el papel protagónico. La Ley del Distrito Nacional y de Municipios amplió la autonomía de las municipalidades, sin embargo, afrontan los siguientes problemas por ser municipios muy pequeños:

- Eficiencia de Servicios Públicos: Es necesario elevar la eficiencia de servicios públicos, analizando el equilibrio entre el costo de dichos servicios y la facilidad de acceso a los mismos por parte de la ciudadanía.
- Escala de los Proyectos de Desarrollo: Si la escala operacional es demasiado pequeña, un proyecto solo terminará resolviendo los problemas inmediatos, y muy difícilmente llegaría a producir un verdadero impacto, o sea, la acción de desarrollo que cambie la situación contundentemente. Entonces, es necesario diseñar un proyecto de desarrollo cuya dimensión se considere pertinente en función del efecto de desarrollo y de la relación entre el presupuesto y el alcance (cobertura) de las acciones.

Con el propósito de solucionar estos inconvenientes a mediano y largo plazo, se estudiará el tamaño más adecuado de la ciudad como unidad de administración pública para producir el máximo efecto posible de las intervenciones de desarrollo. El análisis incluirá la necesidad de fusión o reestructuración de los municipios.

Actualmente, la SSECI está estudiando la unificación de la regionalización. Se sugiere avanzar este proceso de ordenamiento territorial, puesto que afectará la función esencial de las actividades o acciones de desarrollo que están bajo la responsabilidad de las instituciones públicas.

8.5 Directriz de la Administración del Sistema de Información

De acuerdo a los lineamientos básicos de la administración de la información presentados en el Capítulo 5, la Directriz de la Administración del Sistema de Información es mostrada más abajo. Se muestra por orden el esquema de ejecución por componente descrito en los referidos lineamientos básicos.

(1) Administración y Mejoramiento del Centro de Información (SEEPYD, Secretarías de Estado y Agencias Gubernamentales)

(a) Administración y Mejoramiento de la Base de Datos

La SSEPLAN se encargará de la administración y mejoramiento del Centro de Información con la colaboración de la División de Informática de la SEEPYD. El Sistema de Información creado por el Proyecto está en el Servidor de una empresa local que proporciona servicios de Hosting, y se contempla transferir el sistema al servidor propio de la SEEPYD en un plazo de un año. A continuación se muestra la estructura de componentes físicos actual y la que tendrá después de transferido al servidor de la SEEPYD.

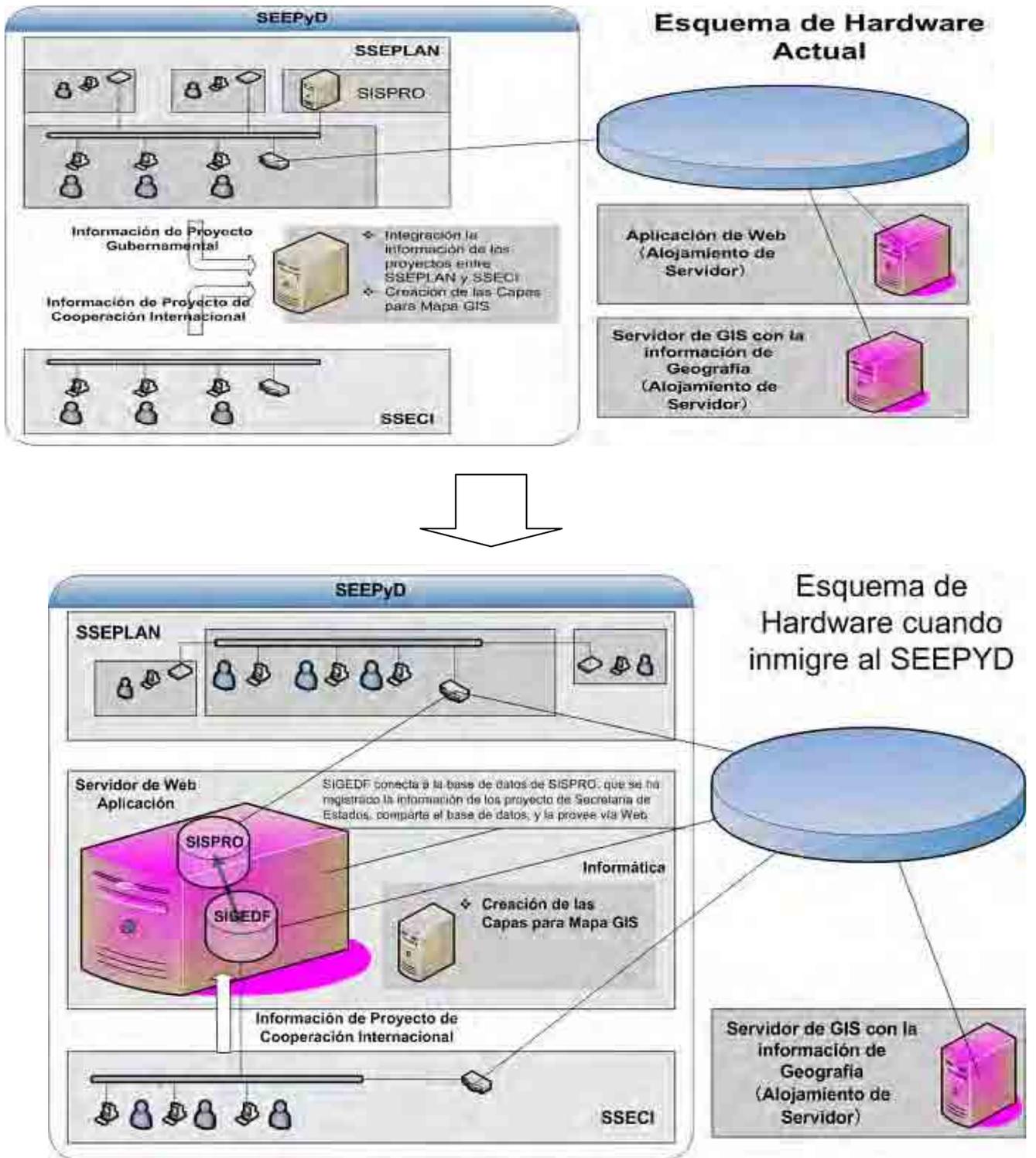


Figura 8.2 Estructura Física del Centro de Información Actual y Futuro (trasferido al servidor de la SEEPYD)

Fuente: Equipo de Estudio de JICA

La SEEPYD posee suficientes recursos necesarios para administrar el Centro de Información. También pueden solicitar el apoyo de los técnicos externos si es necesario.

Para establecer un Centro de Información altamente practicable y sostenible, hay que definir claramente los pasos y métodos de trabajos, recursos humanos y costos necesarios, los cuales se encuentran resumidos en el siguiente cuadro. Pueden ver el Anexo II: Manual de Usuarios de SIGEDF (en español) para los procedimientos de operación más detallados.

Administración y Mejoramiento de la Base de Datos (Antes del Cambio del Servidor)
Período estimado: De febrero del 2008 a enero del 2009.

Cuadro 8.3 Lineamientos de la Administración y Mejoramiento de Datos
(Antes del Cambio del Servidor)

PASOS	TRABAJOS	RECURSOS HUMANOS	COSTOS
Hosting y administración del Servidor Web	No es necesario, porque una empresa privada está contratada para realizar este servicio.	No es necesario.	Durante un año de garantía, el costo es gratuito. El período estimado no generará ningún costo por este concepto. Después de vencerse la garantía, el costo de mantenimiento será de US\$ 250 por mes.
Actualización de la información de los proyectos de desarrollo y datos estadísticos.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Extracción de los datos de la Base de Datos (BD) de la SSEPLAN. 2. Adecuar la BD para el SIGEDF¹ 3. Incorporar los datos de los proyectos con cooperación internacional. 4. Ordenar los datos estadísticos e incorporarlos a la BD. 5. Transferir la BD al Servidor vía² 	La SSEPLAN y la SSECI pueden hacer este trabajo por su cuenta.	Ninguno.
Actualización de las "layer" (capas de abstracción) del Servidor de GIS)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Elaborar las capas (layer) para topografía por GIS y estadísticas. 2. Transferir los datos al Servidor de GIS. 	La SSEPLAN puede hacer este trabajo por su cuenta.	Durante un año de garantía, el costo es gratuito. El período estimado no generará ningún costo por este concepto. Después de vencerse la garantía, el costo es de US\$900.00.

Fuente: Equipo de Estudio JICA

Administración y Mejoramiento de la Base de Datos (Cambio del Servidor) Período estimado: febrero del 2009.

Si el Servidor nuevo opera de la misma manera que el Servidor actual (Servidor MS SQL05Express3), los contrapartes podrán manejar el sistema sin inconvenientes, pero, existe mayor posibilidad de requerir los trabajos de adecuación, según los cambios que está experimentando el sistema de operación interno de la SEEPYED. Se sugiere contratar los servicios externos para proceder a esta adecuación.

¹Se refiere al centro de información establecido en el proyecto piloto. <http://www.sigedf.gov.do>

²FTP (File Transfer Protocol) es un protocolo de transferencia de archivos entre sistemas conectados a una red TCP/IP tales como Internet o Intranet, y es el método más utilizado para enviar desde un equipo cliente a un servidor para descargar archivos vía Internet.

³ Servidor de Base de Datos que proporciona Microsoft de manera gratuita. Es un servidor que pueda ser manejado por los principiantes. <http://www.microsoft.com/sql/editions/express/default.aspx>

Cuadro 8.4 Lineamientos de la Administración y Mejoramiento de Datos

(Cambio del Servidor)

PASOS	TRABAJOS	RECURSOS HUMANOS	COSTOS
Trabajos de cambio del Servidor	El Servidor nuevo de la Base de Datos es igual al actual. Ver el "Manual de Usuarios de SIGEDF" (en español).	La SSEPLAN y la SSECI pueden hacer este trabajo por su cuenta.	Ninguno.
	El Servidor nuevo de la Base de Datos es diferente al actual.	Ninguno.	El tiempo de trabajo es una semana aproximadamente. El costo será entre US\$500 y 600.
Transferencia de la Base de Datos y Verificación	<ol style="list-style-type: none"> Extracción de los datos de la Base de Datos (BD) de la SSEPLAN. Adecuar la BD para el SIGEDF⁴ Incorporar los datos de los proyectos con cooperación internacional. Ordenar los datos estadísticos e incorporarlos a la BD. Reemplazar la BD de la SEEPLAN por la BD modificada. 	La SSEPLAN y la SSECI pueden hacer este trabajo por su cuenta.	Ninguno.

Fuente: Equipo de Estudio JICA

Administración y Mejoramiento de la Base de Datos (Después del Cambio del Servidor)
Período estimado: Después de febrero del 2009.

A continuación se muestra el procedimiento posterior al cambio del Servidor del Sistema de Información.

Cuadro 8.5 Lineamientos de la Administración y Mejoramiento de Datos

(Después del Cambio del Servidor)

PASOS	TRABAJOS	RECURSOS HUMANOS	COSTOS
Hosting y administración del servidor Web	Tanto la SSEPLAN como la División de Informática de la SEEPYD tienen el personal que administra el Servidor Web, así que el sistema de trabajo vigente puede realizar este trabajo.	La SSEPLAN y la SSECI pueden hacer este trabajo por su cuenta.	Ninguno.
Actualización de la información de los proyectos de desarrollo y datos estadísticos.	<ol style="list-style-type: none"> Extracción de los datos de la Base de Datos (BD) de la SSEPLAN. Adecuar la BD para el SIGEDF⁵ Incorporar los datos de los proyectos con cooperación internacional. Ordenar los datos estadísticos e incorporarlos a la BD. Reemplazar la BD de la SEEPLAN por la BD modificado. 	La SSEPLAN y la SSECI pueden hacer este trabajo por su cuenta.	Ninguno.
Actualización de las "layer" (capas de abstracción) del Servidor de GIS ⁶	<ol style="list-style-type: none"> Elaborar las capas (layer) para topografía por GIS y estadísticas. Transferir los datos al Servidor de GIS. 	La SSEPLAN puede hacer este trabajo por su cuenta.	900US \$ /mes.

Fuente: Equipo de Estudio JICA

⁴Se refiere al centro de información establecido en el proyecto piloto. <http://www.sigedf.gov.do>

⁵Se refiere al centro de información establecido en el proyecto piloto. <http://www.sigedf.gov.do>

⁶Sistema de Información Geográfica, GIS, por su sigla en inglés) Es una técnica de integración, gestión y procesamiento de la información geográficamente referenciada (datos espaciales) presentada visualmente, a fin de posibilitar un análisis sofisticado o toma de decisión rápida.
<http://www-sul.stanford.edu/depts/gis/whatgis.html>

(b) Administración y Mejoramiento de las Aplicaciones para páginas Web

La administración y modificaciones sencillas de las aplicaciones para páginas Web podrán ser realizadas por el personal de la SSEPLAN y la División de Informática de la SEEPYD. Los mejoramientos que se pueden hacer son las siguientes:

- Mejoramientos de la interfase de las aplicaciones Web (iconos adicionales y cambios de las imágenes o logos)
- Agregar los elementos a la Base de Datos utilizada por las aplicaciones Web y los cambios del diseño de la página consecuentes.

Los contrapartes tienen códigos de programas y si es necesario, podrán contratar servicios externos para proceder a estos mejoramientos. Como referencia, se muestran los costos de los referidos servicios por parte de los programadores independientes. Si se los encargan a las empresas, el costo será 1.5 vez mayor aproximadamente que los costos descritos en el siguiente cuadro:

Cuadro 8.6 Costo de Mejoramiento de las Aplicaciones para páginas Web

Técnicas requeridas	Costos Aproximados		Anotaciones
	Programador	Programador avanzado	
Programación MS.net ⁷	10-30US\$ /día	90-110US\$ /día	Los programadores regulares pueden trabajar con las aplicaciones para páginas Web cuyas estructuras son sencillas.
Programación de MS SQLServidor	30-40US\$ /día	90-110US\$ /día	La programación de acceso al Servidor es muy importante y no puede fallar, por tanto se sugiere contratar a programadores de nivel avanzado.

Fuente: Equipo de Estudio JICA

(2) Recopilación de la Información (SEEPYD y las Instituciones Gubernamentales del Nivel Central)

(a) Información Geográfica

La información geográfica del país es administrada por la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE) y constituye los datos básicos para el GIS. La Información geográfica utilizada en el Centro de Información del Proyecto es del año 2006 y es la más actualizada disponible en este momento. Cuando se implementan los cambios de la división política-administrativa del país, hay que actualizar los datos del sistema. Normalmente, se recomienda actualizar los datos geográficos del sistema cada 3 a 5 años.

(b) Información Topográfica y Estadística

La SSEPLAN coordinará principalmente la recopilación de la información topográfica y estadística. Una gran parte de la información estadística que se requiere en la planificación de las

⁷Lenguaje de programación para las aplicaciones de páginas Web; es suministrado por Microsoft y fácil de manejar hasta para los principiantes de la programación. http://www.w3schools.com/ngws/ngws_intro.asp

políticas nacionales, se encuentra organizada por la ONE. Para el desarrollo de la Zona Fronteriza, la consideración medioambiental es indispensable, por lo que la información topográfica – ambiental de la SEMARENA tiene mucha importancia. En la ejecución del proyecto piloto, se concertó un acuerdo de colaboración con la ONE y la SEMARNA para el suministro de la información. La relación de confianza entre las instituciones se ha ido fortaleciendo y para lograr la captación de informaciones de manera más rápida y eficiente, hay que seguir desarrollando el vínculo con estas dependencias públicas.

Dentro del concepto del Gobierno Electrónico, existe la intención de construir un Almacén de Datos (“data warehouse” en inglés) ⁸ integrando el sistema de la información de la SEEPYD y de la ONE; a través del cual, será posible proporcionar y actualizar la información más cercano a tiempo real. Actualmente, se está preparando una propuesta global a cargo de una empresa especializada. Pueden ver como referencia el esquema conceptual de componentes físicos del referido plan en el documento adjunto B.2: “Diagrama Esquemático del Flujo de la Información del SIGEDF (en español)”.

Dependiendo del tipo de información, difieren las fuentes, frecuencias de la actualización, métodos y período de obtención, como se muestra de manera resumida más abajo. Pueden ver el anexo B-1: “Lista de los Puntos de Información Cubiertos por el SIGEDF”.

Cuadro 8.7 Puntos de la Información Disponibles en el Centro de Información y Medios de Obtención.

Tipo de Información	Actualización	Fuentes	Medios	Época
Estadística Básica Nacional (Índice de Pobreza incluido)	Cada 10 años	ONE	Censo nacional	2002, 2012 (no definido)
Información relacionada al medio ambiente y el entorno de vida	Cada 10 años	ONE	Censo nacional	2012 (no definido)
	Cada 2 años, hacer estudios por muestreos	ONE	Home Page (HP)	2005, 2007, 2009 (no definidos)
Indicadores Económicos	Cada cuatrimestre: marzo, junio, septiembre y diciembre	Banco Central	Home Page (HP) (HP)	Cada año, de junio a julio (Recoger la información de los últimos seis meses)
	Cada año	Secretaría de Estado de Industria y Comercio	Obtener directamente de las personas encargadas	Cada año, abril (información del año anterior)
Información de Registro Civil	Cada año	ONE	Obtener directamente de las personas encargadas	Cada año, febrero (información de hace dos años)
Información de la Salud y Atención Médica	Cada año	SESPAS	Obtener directamente de las personas encargadas	Cada año, mayo (información del año anterior)
Información de la Educación	Cada año	SEE	HP	Cada año, mayo (información del año anterior)
Información de Comercio Exterior e Inversiones	Cada mes	CEI-RD	Obtener directamente de las personas encargadas	Cada año, febrero.
Información topográfica y	Cada 3 a 5 años	SEMARENA	Obtener directamente de las	Año estimado: 2010

⁸ Se trata de una gran Base de Datos diseñada para favorecer el análisis y la toma de decisión de una entidad, almacenando los datos transaccionales y otros necesarios extraídos y reconstruidos del sistema operacional de la organización. http://en.wikipedia.org/wiki/Data_warehouse

medioambiental			personas encargadas	
Información hidrográfica	Cada 3 a 5 años	INDRHI	Obtener directamente de las personas encargadas	Año estimado: 2010

Fuente: Equipo de Estudio JICA

El Centro de Información podrá divulgar la información estadística en tres formatos. En el siguiente cuadro se resumen los formatos disponibles y los procedimientos necesarios para su divulgación.

Cuadro 8.8 Formato de Presentación de Información Estadística en el Centro de Información

FORMATO	TIPO DE INFORMACIÓN	PROCEDIMIENTO NECESARIO	ANOTACIÓN
Archivos PDF	Todas las informaciones estadísticas	Suministrados por la ONE.	Se puede utilizar los datos recibidos sin procesar, pero son datos de hace dos años.
Presentación en el formato según los elementos seleccionados	Indicadores económicos, información de registro civil, información de salud y atención médica, educación, comercio exterior e inversiones.	Recolección de datos conforme el cuadro anterior, actualizar los datos de las tablas de la Base de Datos estadísticas.	Se toma mucho tiempo para recolectar y procesar los datos, pero se obtienen datos actualizados.
Presentación en GIS	Todas las informaciones estadísticas.	Elaborar las capas estadísticas (layer) y enviar al Servidor de GIS.	Se toma mucho tiempo para la organización de datos, pero, proporciona el mejor efecto visual.

Fuente: Equipo de Estudio JICA

La ONE está fortaleciendo la capacidad de recolección y organización de los datos en sus dependencias provinciales y se encuentra en proceso de elaboración de los libros blancos de las estadísticas provinciales, teniendo como base los datos del Censo Nacional del 2002. Los datos están organizados de manera muy comprensible y se contempla que en marzo del 2008 se completarán los libros blancos de la estadística de todas las provincias del país. Los datos serán presentados en formato PDF, pero disponiendo los datos digitales al Centro de Información, se ahorrará el proceso de organización final por parte de la ONE, por lo que se recomienda esta medida como una alternativa válida.

(c) Información sobre las Inversiones en los Proyectos de Desarrollo

Esta información ya está integrada en la Base de Datos del sistema de flujo de información vigente del Gobierno Central, por lo que no requiere ningún ajuste para transferir al Sistema de Información creado por el Proyecto. La información sobre las inversiones en los proyectos con cooperación internacional será recopilada y ordenada por la SSECI, principalmente. Pueden ver el anexo B-2: Diagrama Esquemático del Flujo de Información del SIGEDF (en español). En el siguiente cuadro se resumen la unidad responsable de la recolección de datos, medios y épocas de recolección.

Cuadro 8.9 Información Disponible en el Centro de Información y Medios de Obtención

INFORMACIÓN SOBRE PROYECTOS	RESPONSABLE	MEDIOS DE OBTENCIÓN	ÉPOCA
Información suministrada por el Gobierno Central	SSEPLAN	Mantener el estado actual. Se sugiere fortalecer la interiorización de la Directriz del Suministro de la Información entre las instituciones involucradas para mejorar la calidad de la información.	Cada año, febrero
Información suministrada por los organismos de cooperación internacional	SSECI	Aplicar la "matriz" establecida en el proyecto piloto (Anexo B-3: Esquema del Flujo de Recolección de la Información y Formatos para los Organismos Internacionales y ONGs) para obtener la información directamente de cada fuente. La información recolectada será organizada e integrada en la Base de Datos de la SSEPLAN.	Cada año, febrero

Fuente: Equipo de Estudio JICA

(3) Divulgación del Sistema de Información (SEEPYD y Agencias Gubernamentales del Nivel Central)

Para hacer una efectiva divulgación del Centro de Información ampliamente, al número mayor posible de personas e instituciones, será necesario promoverlo tanto a través de las visitas individuales a las unidades relacionadas de las Secretarías de Estado y otras instituciones públicas, como en la Mesa de Cooperantes. Y otras actividades oficiales. En el siguiente cuadro se resumen las medidas de promoción:

Cuadro 8.10 Información sobre Proyectos de Desarrollo Disponible en el Centro de Información y Medios de Obtención

INSTITUCIONES		ÉPOCA CON VISITAS INTENSAS	IMPACTO ESPERADO
Gobierno Central	Oficina de Planificación de las Secretarías de Estados y agencias gubernamentales.	Cada año, de junio a octubre	Se sugiere promover el Centro de Información conjuntamente con la Guía de Elaboración de Solicitud de Presupuesto, así se elevará la calidad de la información que suministrarán las instituciones públicas.
Organismos internacionales	Coordinadores de cada organismo. Ver el Anexo VI. "Lista de Contactos en los Organismos Internacionales"	Cada año, de enero a febrero.	A través de la Mesa de Cooperantes y visitas individuales, se fomentará una relación basada en confianza con los organismos internacionales.

Fuente: Equipo de Estudio JICA

Todas las presentaciones audiovisuales utilizadas durante el proyecto piloto fueron recopiladas en un CD como referencia (Ver. Anexo III: Documentación relativo a la Promoción del Sistema de Información)

(4) Desarrollo y Administración de las Páginas Web (Autoridades y Habitantes Locales)

Dentro de los componentes del Centro de Información, se ha diseñado un sitio Web como un espacio divulgativo de las autoridades locales (provincias y municipios) y los habitantes en general. Después de registrarse como usuarios, cualquier persona podrá crear su propia página Web con diseño de preferencia para difundir sus informaciones. Los nombres de los usuarios estimados, instituciones correspondientes, funciones y derechos de acceso están resumidos en el

siguiente cuadro:

Cuadro 8.11 Lista de Usuarios Estimados del SIGEDF

NOMBRES DE USUARIOS	INSTITUCIONES	FUNCIONES	DERECHOS DE ACCESO
ADMINISTRATOR	Enc. Informática de la DGDF	Web master (Administrador del Sitio Web)	Registro de usuarios y otros derechos concedidos al usuario.
Lgov + (NOMBRE DE LA PROVINCIA)	Gobernaciones provinciales	Desarrollo y administración de las páginas Web provinciales	Agregar, modificar y eliminar las páginas Web correspondientes.
dgdf+ (NOMBRE DE LA PROVINCIA))	Direcciones regionales de la DGDF	Desarrollo y administración de las páginas Web provinciales	Agregar, modificar y eliminar las páginas Web correspondientes.
Muni+ (NOMBRE DE LA CIUDAD)	Ayuntamientos municipales	Desarrollo y administración de las páginas Web de las ciudades	Agregar, modificar y eliminar las páginas Web correspondientes.

Fuente: Equipo de Estudio JICA

El Administrador del Sitio Web será el encargado de Informática de la DGDF, quien según las solicitudes o necesidades de las gobernaciones provinciales, procederá a agregar, modificar o eliminar las cuentas de los usuarios. También atenderá las consultas sobre los nombres y código secreto (pass word) de usuario o formateará dicho código secreto, según las peticiones de las autoridades locales.

Ya se hizo la capacitación al personal de las direcciones regionales de la DGDF y de las autoridades públicas municipales y provinciales, sobre el desarrollo y administración de las páginas Web. Es necesario continuar la jornada de capacitación. No se necesitan técnicas especiales para crear una página Web dentro del Centro de Información. Con conocimientos precisos sobre el manejo básico de Internet Explorer y Microsoft Word, las personas podrán aprender a hacer una página Web con estructura sencilla después de un total de tres días de entrenamiento. Esos tres días deben espaciarse, si es posible, con un intervalo de dos semanas, para tener el mayor rendimiento de aprendizaje.

A continuación se muestra un programa de capacitación:

Cuadro 8.12 Programa de Capacitación sobre el Desarrollo y Administración de las Páginas Web

TIEMPO	COMPONENTES	OBJETIVOS
PRIMER DIA		
9:00 - 11:00	Presentar las herramientas de creación de la página Web dispuestos por el Centro de Información y mostrar ejemplos de las páginas elaborados.	Conocer las operaciones que se puedan hacer con las herramientas disponibles. Conocer los módulos disponibles a través de las herramientas.
11:00— 12:00	Practicar el procedimiento de adición de las páginas Web y módulos.	Acostumbrarse con el manejo de las herramientas para crear la página Web.
14:00 - 16 : 00	Reunir a personas relacionada con el tema y realizar un taller sobre el diseño de la página Web. Hacer el diseño en un papel grande, para compartir las ideas y discutir las propuestas de diseño.	Para el diseño de la página Web, se introducirá un proceso participativo entre las personas relacionadas, el cual ayudará a aumentar la motivación del grupo para la página Web. Cuando las personas se sienten parte del proceso (apropiación) y del producto (página Web), asumirá mayor responsabilidad por cumplir sus funciones.
16:00 – 18:00	Crear las páginas según el diseño de papel. La parte incompleta quedará como tarea para la próxima sección.	Verificar hasta dónde se puede reproducir el diseño en el PC. Determinar los trabajos que realizará cada persona hasta la próxima sección, según el nivel de asimilación individual.
SEGUNDO DIA (2 SEMANAS DESPUÉS DEL PRIMER DIA)		
10:00 - 11:00	Presentar las páginas Web elaborados.	Es importante insertar una sección para la presentación de las páginas Web, así los participantes tendrán una meta concreta (hacer la tarea para una presentación formal). Comparar con los trabajos de los otros, ayudará a evaluar sus trabajos y conocer las deficiencias.
11:00 - 12:00	Discusión sobre las páginas Web. Señalar las fortalezas de cada página.	IDEM.
14:00 - 17:00	Continuar la elaboración de las páginas Web. La parte incompleta quedará como tarea para la próxima sección.	Tener completadas la estructura y componentes principales de las páginas Web.
TERCER DIA (DOS SEMANAS DESPUÉS DEL SEGUNDO DIA)		
10:00 - 11:00	Presentar las páginas Web elaborados.	Es importante insertar una sección para la presentación de las páginas Web, así los participantes tendrán una meta concreta (hacer la tarea para una presentación formal). Comparar con los trabajos de los otros, ayudará a evaluar sus trabajos y conocer las deficiencias.
11:00 - 16:00	Completar las páginas Web. Agregar, modificar o actualizar las informaciones de las provincias y municipios.	Completar las páginas Web. En el tercer día, es normal que haya diferencias de los avances por grupo, por tanto, el horario de almuerzo se dejará a la libre decisión de cada grupo.
16:00 - 17:00	Presentar las Páginas Web.	El objetivo es intercambiar opiniones sobre cada página para mejorar. Instruir la continuación de esfuerzos por mejorar y administrar eficientemente sus páginas.

Fuente: Equipo de Estudio JICA

Podrán ver el Anexo IV: “Manual de la Capacitación del SIGEDF en el Interior (español)” para mayor información sobre los programas y materiales didácticos.

(5) Divulgación del Sistema de Información (Autoridades y Habitantes Locales)

(a) Capacitación para Elevar el Conocimiento Básico del Manejo de la Información

Para incrementar el uso del Sistema de Información en las comunidades fronterizas, es necesario elevar el conocimiento básico sobre la información del personal de las autoridades y habitantes locales. Se sugiere continuar las actividades de capacitación con el PC e Internet, bajo la dirección de las oficinas regionales de la DGDF: A continuación se resume el perfil de la capacitación:

**Cuadro 8.13 Ejemplos de la Capacitación para Elevar el Conocimiento Básico
del Manejo de la Información**

Personas objeto	Personal de las autoridades municipales y provinciales, dependencias locales de los organismos internacionales, habitantes en general (convocatoria abierta)	
Contenido	Manejo básico de la Computadora	1 día
	Manejo básico de Microsoft Word	1 día
	Métodos de la búsqueda de información por Internet	1/2 día
Lugar	Centro de Internet establecido por el INDOTEL, en las escuelas o locales de ONGs. Durante la ejecución del proyecto piloto, los centros de Internet en Dajabón y Neiba fueron dispuestos gratuitamente para las actividades de capacitación. Es probable que estas facilidades en otras provincias puedan ser prestadas gratuitamente para realizar la capacitación.	
Instructor	Técnicos de las direcciones regionales de la DGDF y voluntarios que trabajan en la zona.	
Materiales	Ver el Anexo IV: "Manual de la Capacitación de SIGEDF en el Interior".	

Fuente: Equipo de Estudio JICA

(b) Promoción del Uso del Sistema de Información

La promoción del Centro de Información tendrá como objetivos, aumentar el reconocimiento del sistema de información entre los residentes de las comunidades locales y las organizaciones involucradas en el desarrollo fronterizo, así como estimular su uso como medios para recolectar e integrar la información, esto a su vez, enriquecerá la información acumulada y manejada por el sistema. Cuando el sistema tenga la capacidad para suministrar la información útil para un número mayor posible de personas o instituciones, estos usuarios se animarán en utilizar el sistema y aportar más información; de esta manera, se creará un ciclo beneficio para mayor desarrollo del Sistema. En ese sentido, la promoción del uso del Sistema tendrá mucha importancia en aumentar la eficiencia del mismo en el futuro. A continuación se muestra un esquema del proceso culatorio de la información:

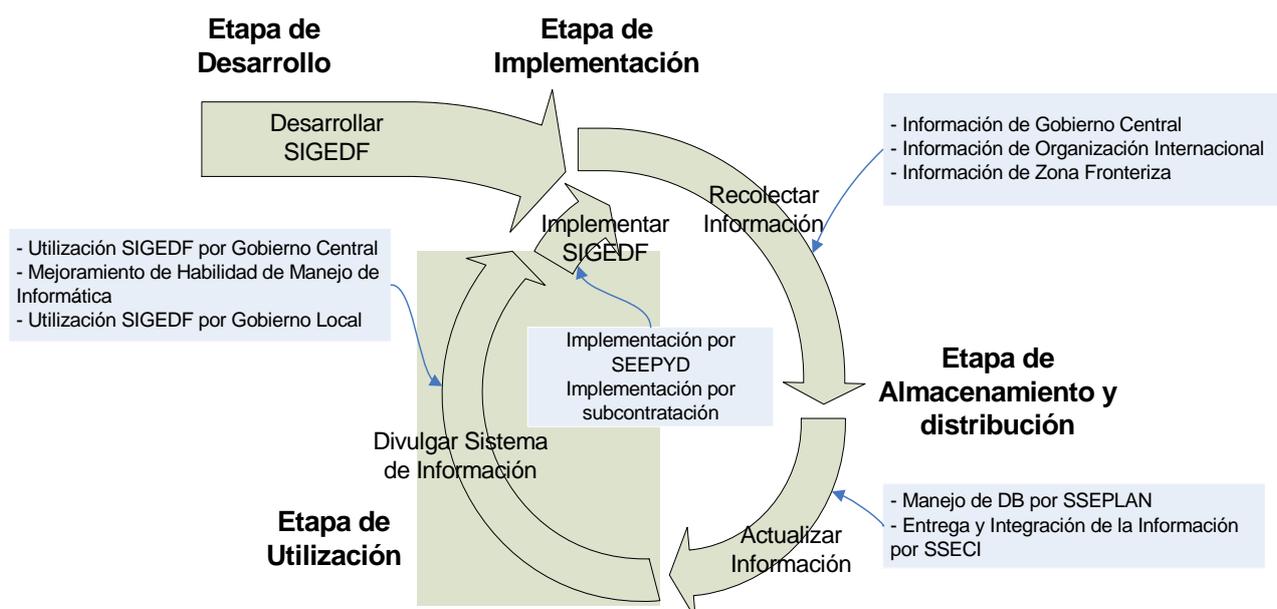


Figura 8.3 Diagrama Circular del Sistema de Información

Fuente: Equipo de Estudio JICA

En el tiempo limitado establecido para la ejecución del proyecto piloto, no fue posible destinar suficiente tiempo para la fase de divulgación del Sistema de Información, por lo que se hace necesario continuar las actividades de divulgación del Sistema con las instituciones públicas y organismos internacionales involucradas en el desarrollo fronterizo, así como en las ciudades de Dajabón y Neiba donde existen las dependencias regionales de la DGDF, con el fin de completar todas las fases del ciclo circulatorio de la información y que este ciclo siga rotando de manera continua, lo que se traduce en la sostenibilidad del Sistema de Información.

Para completar este ciclo y asegurar la continuidad del mismo, es necesario contar con la intervención de especialistas con habilidades duales, o sea, de tecnologías de información y formulación de los planes de desarrollo.

Después que este ciclo se estabilice, se debe emprender las actividades de promoción del Sistema con la DGDF en la cabeza.

Si es necesario, debe acudir la ayuda de los voluntarios que trabajan en las comunidades fronterizas, con la finalidad de continuar las actividades divulgativas, utilizando los diversos medios y recursos disponibles localmente, para mantener la circulación del ciclo de la información.

A continuación se muestran algunos ejemplos de las actividades de promoción del Sistema de Información:

Cuadro 8.14 Ejemplos de las Actividades de Promoción y Divulgación en las Comunidades Locales

PRESENTACIÓN OFICIAL DEL SISTEMA EN LAS GOBERNACIONES PROVINCIALES DE LA REGIÓN FRONTERIZA.	
Objetos :	Gobernadores y personal de las gobernaciones provinciales, síndicos y personal de los ayuntamientos municipales, personal de las dependencias de los organismos internacionales.
Duración :	1 hora aproximadamente.
Equipos y Materiales necesarios:	Proyector digital, materiales para la presentación, folleto.
Personal necesario :	Técnicos de la DGDF. Personal de las ONGs internacionales y los voluntarios si es posible.
Anotación :	Ejemplo del material de apoyo de la presentación: Ver el Anexo III: "Materiales de Apoyo de la Promoción del Sistema de Información" (español).

Anuncio oficial del Sistema de Información A través de los programa de radiodifusión.	
Objetos :	Residentes de las comunidades fronterizas
Duración :	Transmitir mensajes cortos de 30 segundos aproximadamente, sobre el Sistema de Información, varias veces por semanas, entre las propagandas comerciales.
Equipos y Materiales necesarios:	Lema, Concepto Básico del Sistema de Información
Personal necesario:	Técnicos de la DGDF (Había técnicos que tenía conexión con las estaciones radiodifusivas. Contar con la cooperación del personal de la estación), Personal de las ONGs internacionales y los voluntarios si es posible.
Anotación :	En el proyecto piloto, se ensayó la transmisión de un mensaje por radiodifusión. Ver el AnexoV.: "Anuncio Radiodifusivo del SIGEDF (video).

Entrenamiento de la Planificación Utilizando el Centro de Información	
Objetos :	Gobernadores y personal de las gobernaciones provinciales, síndicos y personal de los ayuntamientos municipales, personal de las dependencias de los organismos internacionales.
Duración :	De 1 a 4 días.
Equipos y Materiales necesarios:	Proyector digital, materiales de apoyo de la presentación, paquetes de materiales de la capacitación para la recolección de datos de la ONE, materiales didácticos sobre PCM.
Personal necesario:	Después que se establezca el Ciclo de Información, continuar la jornada de la capacitación con el apoyo de los técnicos de la DGDF, ONGs internacionales y voluntarios. (Lo ideal sería contar con la asesoría de un(os) especialista(s) dotados de las técnicas de información y de la formulación de los planes de desarrollo, hasta que se logre estabilizar el Ciclo de Información)
Anotación :	La utilización de la información estadística y la de los proyectos de desarrollo que proporcionaría el Centro de Información, podrá esperar la generación de los siguientes efectos: Hacer un análisis más efectivo de personas e instituciones relacionadas. Aprovechar la información para establecer los indicadores necesarios en la formulación de la PDM. Para la elaboración del plan de acción, establecer los puntos claves (milestone) , volumen y tipo de inversiones, período de acción, etc.

Fuente: Equipo de Estudio JICA

Habrán otros ejemplos viables para difundir el Sistema de Información. Se espera que los actores involucrados en el desarrollo de la Zona Fronteriza se ingenien diversos métodos de difusión del Sistema para que el mismo sea un medio más dinámico y provechoso posible para todas las personas e instituciones beneficiarias.