

Estudios Sociales
Vol. XXXII, Número 115
Enero - Marzo 1999

**UNA EXPERIENCIA DE PARTICIPACIÓN COLECTIVA:
EL PLAN CIGUA.***
ENTREVISTA A ANDRÉS NAVARRO**

Luiz Augusto Tigú***

Qué se busca:

TIGÚ: *Andrés, explica en palabras sencillas lo que significa el plan Cigua.*

ANDRÉS: Bueno, el plan Cigua, o plan de desarrollo para la Ciénaga y los Guandules no es más que un conjunto de propuestas que Ciudad Alternativa ha estado elaborando, conjuntamente con la organización para la Ciénaga y los Guandules, CODECIGUA. Estas propuestas pretenden ir creando un camino para el desarrollo de los barrios de la Ciénaga y los Guandules y de su población. Contempla una serie de proyectos que tienen que ver con las condiciones físicas y ambientales y también proyectos que tienen que ver con las condiciones económicas, sociales, culturales. O sea, se trata de que haya un tipo de intervención progresiva en los años que vienen, que permita que en los diferentes renglones de la realidad del barrio se den niveles de desarrollo progresivo.

* Transcripción realizada por Pedro GONZALEZ-LLORENTE s.j., a partir del video "El Plan Cigua", realizado por el centro de Comunicación y Producción Audiovisual del Centro Bono (CEPA).

** Arquitecto. Para el tiempo en que se realizó la entrevista (Marzo 1998) era coordinador por parte de Ciudad Alternativa del Plan Cigua.

*** Cooperante del CID en CEPA. Productor de Vídeos.

Trece programas

El plan está compuesto por trece programas. Por ejemplo, uno de ellos, que es el programa de regularización de la tenencia de la tierra, todos los pobladores han vivido la incertidumbre que se siente cuando no se es propietario del suelo donde se vive, y toda la vulnerabilidad, o sea, todas las dificultades de que son objeto los pobladores, en estas condiciones. De manera que, para un futuro desarrollo del barrio, es indispensable ir preparando las condiciones para que la propiedad de la tierra puede ser una realidad. En este sentido, el plan contempla varios proyectos dentro del programa de regularización de la tierra.

También hay un programa de vialidad, para el mejoramiento y la construcción de vías.

Y un programa de recuperación del medio ambiente y de desarrollo ecológico, que tiende a enfrentar los diferentes problemas de contaminación que hay en el barrio. Además, a través de algunos proyectos de capacitación y educación, busca mejorar las relaciones que sostienen los pobladores con el medio ambiente. O sea, que permite, con intervenciones físicas y con educación y promoción, abordar una problemática de manera integral.

Así también hay programas sobre educación y capacitación laboral. Programas que tienen que ver con el mejoramiento y la construcción de viviendas. Programas también que están vinculados a servicios como el transporte, a la problemática del tránsito al interior del barrio. Uno de los grandes problemas de los barrios de Santo Domingo es la dificultad de circulación, la dificultad de acceso a los diferentes puntos de servicio y también a las viviendas mismas. El plan Cigua aborda esa problemática también.

La idea es tener un cuerpo global de acciones de desarrollo, a través de proyectos concretos, específicos.

Además, hay proyectos más globales, que tienen que ver ya no solamente con el barrio sino con la ciudad, como es la búsqueda de soluciones para el cinturón verde de la ciudad de Santo Domingo. Sabemos, y los pobladores están conscientes, que, tanto la Ciénaga como los Guandules, están en una situación

UNA EXPERIENCIA DE PARTICIPACIÓN COLECTIVA...

geográfica muy especial, al borde del río Ozama. Un hito geográfico, que ya no es simple y llanamente un hecho de los barrios, sino un hecho de la ciudad de Santo Domingo. Y por eso son indispensables acciones especiales que permitan el desarrollo del río, paralelamente o conjuntamente con el desarrollo del asentamiento. O sea, una búsqueda de desarrollo de la naturaleza, acorde con el desarrollo humano.

Un aspecto importante: la participación:

El proceso que hemos llevado ha sido con participación de la población de los dos barrios. Hemos agotado un proceso de unos ocho meses de trabajo de formulación, donde han participado fundamentalmente las organizaciones de ambos barrios. Específicamente las organizaciones que forman parte de la coordinación que señalé ahorita, de CODECIGUA. Pero también hay otras organizaciones que han estado interesadas en participar, y sin ser de CODECIGUA han podido ser parte del proceso.

También hemos generado algunos mecanismos para que pobladores que no están en organizaciones puedan tener algún nivel de participación. Ese mecanismo le hemos llamado "Guía del Poblador", titulada "YO PARTICIPO". Esta guía lo que pretende es que el poblador que quiera hacer propuestas o que quiera plantear una problemática, pueda plasmarla en la guía, escribirla, y entregarla a algún miembro de organización. De manera que pueda llegar al equipo técnico y ser tomada en cuenta. Repartimos tres mil guías en el barrio, de las cuales recibimos el 25%.

Jerarquización de propiedades:

Esto nos ha permitido fundamentalmente jerarquizar el orden de prioridades que le ha dado la gente a los problemas y a las soluciones, una serie de acciones que permitan mejorar problemas específicos, ¿no? Por ejemplo, los problemas más planteados por la población han sido los problemas de la delincuencia, también el problema del empleo, el problema de la educación, y el problema de la contaminación.

Y en ese sentido, pues, la reiterada demanda de que se re-

suelvan esos problemas fue expresada en las guías. También la gente planteaba en la guía cómo pensaba que se podían resolver estos problemas, de manera que no solamente tenemos una jerarquización de problemas, sino que tenemos una jerarquización de propuestas por parte de la gente.

Esto es fundamental, porque el poblador que pertenece a una organización tiene una visión, un nivel de socialización, de interrelación, que genera muchas veces visiones distintas de las del poblador que no ha participado de organizaciones, que vive al interior del barrio, que sale a trabajar, y que regresa; éste tiene otra visión y es indispensable que el plan pueda recoger ambas visiones, ¿no?, ambas formas de ver la vida del barrio.

El Plan Cigua: un laboratorio:

TIGÚ: *¿Podemos decir que el plan Cigua constituye un laboratorio? ¿Podrías hablar de eso?*

ANDRÉS: Sí, el proceso de formulación del plan Cigua pretende ser un laboratorio, un laboratorio de prácticas democráticas de participación. Hay una intencionalidad expresa de que pueda ser eso. ¿Por qué? Porque en nuestro país, en materia de planificación urbana, no se han dado muchas experiencias de esta naturaleza. Muy pocas, y posiblemente ésta sea una de las primeras. Y, por tanto, es indispensable poner a funcionar una serie de mecanismos de participación, de relación y de trabajo de formulación, que no han sido puestos a prueba anteriormente. Y por tanto, me parece que entenderlo como un laboratorio, un espacio de nuevas prácticas, donde se va a verificar la certeza o no de éstas, va también a verificar el nivel de operatividad que tienen estos mecanismos. Esa es una de las grandes riquezas de este plan.

Por eso el plan tiene dos hechos fundamentales, en un proceso que tiene un peso específico en sí mismo: ese carácter de experimento, y también de resultados, que es el instrumento que se pretende que las organizaciones puedan utilizar para negociar con el gobierno dominicano, tanto a nivel local como a nivel nacional, en el desarrollo de los dos asentamientos.

Un ejemplo, no un modelo

Entonces, en ese sentido, me parece que el resultado de este proceso es un ejemplo, vamos creando un ejemplo, ¡no un modelo!, un ejemplo. La diferencia que hay es que un modelo a veces se toma como un prototipo que se aplica en todos los lugares de manera mecánica. Mientras que un ejemplo es un hecho, o un resultado, que permite visualizar las posibilidades, pero transformándolas en función de la realidad específica. Esa es la idea, al menos. Pero también este ejemplo no es nada más para las comunidades de otros barrios o de Municipios del interior del país. Este ejemplo es también para las autoridades estatales, para las academias y para otras organizaciones no-gubernamentales, para que se que pueda ver que es posible generar una práctica de gestión urbana, en este caso de planificación, donde la población meta sea sujeto del proceso.

Cómo funcionó la integración

TIGÚ: *¿Cómo se ha dado la integración? ¿Se ve la posibilidad de una intervención del gobierno...intentar participar... ¿cuál debe ser la posición de otros barrios...?*

ANDRÉS: Bueno, la posición de las organizaciones, tanto frente al Estado como frente a cualquier organismo técnico que tenga intención de hacer intervenciones humanas, o sea, asentamientos, debe ser una posición activa, o pro-activa, en el sentido de que no deben tratar de dar el paso de la **espera** de soluciones a la **búsqueda** de soluciones. Yo creo que en muchos de los barrios de Santo Domingo y del interior del país hay la insistencia en movilizaciones barriales de parte de organizaciones populares, y es una muestra de que hay una intencionalidad de ser parte del proceso de desarrollo.

Ahora bien, es indispensable -una vez que se da el paso de la espera a la búsqueda- que esta búsqueda sea con una visión de auto-compromiso, o sea, de asunción de responsabilidades en el proceso de desarrollo. Y eso implica tiempo, implica dedicación, implica esfuerzo. También implica abrirse a una nueva práctica, o sea, a una práctica de relación democrática con el Estado.

ESTUDIOS SOCIALES 115

Muchas veces, las experiencias anteriores, las experiencias paternalistas, dificultan el que en un Estado más abierto, instituciones técnicas puedan realizar un trabajo no-paternalista.

Ahora bien, también es fundamental que las organizaciones puedan recibir una asesoría técnica que le permita apoyarse en esos instrumentos técnicos, para poder canalizar de mejor forma sus demandas.

Una de las características de las reivindicaciones populares barriales ha sido exigir, el pedir, obras, el pedir soluciones a problemas muy específicos. Eso, en cierto modo, tiene validez, en tanto que piden cosas muy concretas que pueden ser enfrentadas de inmediato.

Ahora bien, viene una dificultad, y es que se va generando un proceso de implementación de obras desarticuladas, de obras coyunturales, y no se va aplicando un proceso de desarrollo en el marco de una programación, con una planificación a mediano o largo plazo.

Entonces, es una pretensión del proceso que nosotros estamos desarrollando que este ejemplo sea el ejemplo de lo que podría permitir que el desarrollo de los barrios no viva de casualidades, de coyunturas, sino que viva de una acción estructural, desde el Estado, desde las organizaciones, desde organismos técnicos como Ciudad Alternativa.

La experiencia personal de los técnicos

TIGÚ: *¿Cómo va siendo la experiencia personal? ¿Cómo ha sido la experiencia de tener que compartir la decisión? Por ejemplo, una consulta a una población que no tiene la formación técnica, es decir, no es el grupo que tenga más autoridad... ¿Cómo hacer como arquitecto que tiene poder, y que de repente tiene que abrir ese poder para hacer una consulta, y a partir de esa consulta elaborar todos esos planes? ¿Cómo hacer eso?*

ANDRÉS: Bueno, la pregunta que haces sobre nuestra experiencia profesional en este proceso de participación en la planifi-

UNA EXPERIENCIA DE PARTICIPACIÓN COLECTIVA...

cación aborda el dilema de la relación "saber técnico-saber popular" en los procesos de desarrollo. Es una experiencia que en principio es difícil, porque tú debes ir rompiendo en la práctica con una serie de patrones de preparación de las soluciones técnicas, que uno adquiere en la Universidad o en los Centros de especialización. Entonces, tanto para mí como arquitecto, como para los demás compañeros del equipo (hay investigadores, ingenieros) es una experiencia de abrirse a una nueva forma de ejercer la profesión de cada uno. Un momento difícil es el momento de la toma de decisiones, de las soluciones que deben aplicarse. Es un momento muy delicado. No solamente difícil, sino delicado. Porque ahí, tanto las organizaciones como los técnicos deben tener claridad sobre el rol que desempeñan en el proceso cada uno. Esto quiere decir que, no porque las organizaciones entiendan que algo deba hacerse de una forma, los técnicos deban decir, por este hecho, que sí, que esa es la forma correcta. Sino que debe haber un planteamiento de las organizaciones desde su punto de vista, desde sus intereses, desde sus condiciones, sobre cómo deben ser las soluciones. Y eso debe articularse con una visión de criterios técnicos, de factibilidad de las diferentes soluciones. Y el técnico, en este caso, tiene que ser altamente honesto, tiene que poner por encima de todo su ética profesional. Si se plantea que una solución propuesta por las organizaciones o por los pobladores es adecuada, no es porque ellos lo hayan planteado. Tiene que ser necesariamente porque en el rigor técnico es válida. Porque, de lo contrario, estaríamos engañando a las organizaciones. O sea, estaríamos diciéndoles que sí, porque ellas dicen que sí, y eso sería una forma de engaño. Porque nuestro papel es precisamente el de asesoría, el de acompañamiento, el de aporte de los criterios técnicos, de estos conocimientos que hemos adquirido en la academia.

Entonces, ahí hay muchas veces un dilema, se presenta una contradicción, donde debe haber transparencia y honestidad. Y eso es algo que uno va aprendiendo. A veces no se da de repente. A veces planteamos que una solución no es válida, sin evaluar adecuadamente los criterios técnicos, solamente porque la solución no salió de mí como técnico, sino que salió la idea de un po-

blador o de un dirigente de organización. Y ahí hay que tener muy pendiente lo que es el celo profesional, el celo de la idea. "¿Qué hago yo aquí, si las ideas las están dando otros?". Esa pregunta genera mucha angustia en un técnico que comienza en un proceso de esta naturaleza. Y, precisamente, nuestro papel desde el punto de vista de Ciudad Alternativa es el papel de **intérpretes**, de las necesidades, de las aspiraciones de la población. Nuestro papel técnico fundamentalmente es un papel de interpretación. Es un papel de transformar esas inquietudes, esas ideas, en soluciones *técnicas, que tengan rigor, que sean válidas, que sean efectivas.*

Entonces, este trabajo de planificación participativa es fundamentalmente un trabajo desde el punto de vista técnico de interpretación, de interpretación de la vida, de interpretación de la realidad del asentamiento y también de interpretación de sueños que ha ido forjando la población, para poder llevarlos a la práctica. Algunos de ellos para poder elevarlos, otros para poder diluirlos en el diálogo con las organizaciones, con la población.

Cómo se desarrolló la experiencia

TIGÚ: *Cuéntanos un poco cómo fue la experiencia, la metodología de la aplicación de esa consulta a las organizaciones, a la población; cómo se desarrolló...*

ANDRÉS: Bueno, primero nosotros diseñamos un proceso, para discutirlo con las organizaciones y ver qué tanto podía ser así como se planteaba. Resulta que partimos de los conocimientos académicos, como debe ser. Pero a la hora de ponerlos en discusión y de verlos y consultarlos con la realidad, tanto política como social, del asentamiento y del país, nos damos cuenta que no podía hacerse con el rigor académico, con la formalidad académica, sino que teníamos que transformarlos. Y algunas cosas que tenían que ir adelante, ponerlas atrás, y otras que iban después, comenzar con ellas. Entonces, se supone que en un proceso de planificación, lo primero que debe hacerse es el inventario, que es lo que te permite tener conocimiento de la realidad para poder formular las propuestas. Aquí debimos comenzar formulando primero un nivel de planificación. Porque la coyuntura dentro de la cual

UNA EXPERIENCIA DE PARTICIPACIÓN COLECTIVA...

comienza el proceso es una en donde hay un cambio de gobierno. Y el gobierno les pide a las organizaciones que, si ellas quieren resolver el problema de su barrio, que le hagan propuestas.

Quiere decir que tuvimos que acompañar a las organizaciones en lo que se llamó un "programa de acciones inmediatas", que no partía de un diagnóstico riguroso, sino que partía del diagnóstico que surge del conocimiento, de la vivencia, tanto de las organizaciones, como de nosotros como técnicos. Y tuvimos que formular ese cuerpo de acciones, para poder negociarla con el Estado, y comenzar una serie de obras en lo inmediato.

Esto tiene dos elementos importantes:

Primero, que con esto, se resuelven problemas inmediatos, que el Estado está en disposición de resolver.

Y segundo, que con esta aplicación de soluciones, la población se motiva más a participar en el proceso de formulación de un plan. Porque no es fácil en condiciones tan precarias, tú ponerle a teorizar sobre el futuro de tu asentamiento, cuando tu presente está en juego.

Entonces es indispensable, creemos, que esto que no lo habíamos pensado antes, ahora debe ser parte formal del proceso. Un proceso de planificación urbana a nivel barrial, a nivel popular, debe contemplar acciones concretas, **durante** el proceso de formulación, para que sea un elemento de motivación, y además, para que vaya resolviendo problemas que no pueden esperar a tres, seis meses de formulación de un plan. Y después de agotar esta etapa, entonces entramos en un proceso más formal, de el camino de la formulación, que fue el **inventario**.

Para el inventario se diseñaron tres mecanismos:

Uno, el levantamiento de uso de suelo de todo el asentamiento.

Otro, un censo de viviendas, fundamentalmente, y de condiciones físico-espaciales.

Y después, una encuesta socio-económica.

Estos tres mecanismos de investigación fueron aplicadas con unas trescientas personas del asentamiento, fundamentalmente jóvenes. Para esto tuvimos que hacer un gran proceso de capacitación, a través de talleres. Después, las jornadas de aplicación de los implementos que fueron diseñados por nuestro investigador. Y, posteriormente, un proceso de análisis y trabajo electrónico con los datos.

Una vez se agotó esta fase técnica, pasamos a la realización de encuentros y talleres de socialización de los datos obtenidos *en el informe preliminar*. De manera que la población, o gran parte de la población, se fuera enterando en lo inmediato de los resultados que habían arrojado las investigaciones.

Esto no solamente permite devolver a la población los resultados de un proceso en el cual se han visto envueltos, sino también de ir creando las condiciones para que los que van a participar en la formulación, vayan asimilando datos de la realidad del barrio. O sea, que su propuesta ya no parta solamente del conocimiento vivencial que han tenido, sino también del conocimiento estadístico que arrojan las encuestas y el censo.

Esto es importantísimo, porque cuando tú tienes los resultados de estos instrumentos técnicos, te das cuenta que muchas hipótesis sobre las cuales habías trabajado (tú, como dirigente de una organización, o como poblador) eran erróneas, o no eran tanto así como tú pensabas

Por ejemplo, en los Guandules se pensaba que la mayor parte de la población era del Cibao, y resulta que la mayoría son del Sur. O pensábamos nosotros que la mayor parte de la población es chiripera en la Ciénaga y los Guandules, y resulta que no es así, que el volumen de población que tiene un empleo fijo es similar o un poco mayor a la población que se dedica a actividades independientes. Aunque los salarios de estos empleados fijos son muy, muy deprimentes; son muy bajos.

Quiere decir que no solamente los técnicos, sino el poblador, usa los datos estadísticos para tener mayor capacidad en el momento de la formulación.

UNA EXPERIENCIA DE PARTICIPACIÓN COLECTIVA...

Y, posteriormente, viene el proceso de formulación que ya hemos agotado, que se realizó a partir de una serie de talleres que implementamos con las organizaciones.

La idea de la formulación del plan en términos participativos es **generar un conjunto de criterios** que pauten las soluciones técnicas. O sea, a los pobladores no se les pide que ellos formulen las soluciones técnicas. Aquí hay que tener mucho cuidado, porque esto puede convertirse en una caricatura de la participación. Se les pide que puedan formular, con el apoyo nuestro, metodológico, los criterios, los principios que deben normar las soluciones técnicas de cada uno de los grandes problemas del barrio.

Si vamos a legalizar la tierra, uno de los criterios que ellos definieron es que antes se defina la lotificación. Porque si se intenta legalizar la tierra como está ahora en el barrio, con lotes no definidos, el nivel de conflictividad, el nivel de injusticia va a ser muy grande. Eso es un criterio. Ya como se aplique, cómo se materialice a nivel técnico, lo preparan abogados, especialistas en la materia. Pero es un criterio, una inquietud que ha surgido de la población.

Y así pues, en cada uno de los ámbitos, con la cuestión de la vivienda, con la cuestión de las vías, del agua, de la electricidad, se fue generando un grupo de criterios.

Este es el mejor insumo para la elaboración técnica del plan.

Pero, a la vez, se tuvieron también talleres con las autoridades municipales, encargadas de planificación en la ciudad. De manera que los criterios que normaran el plan Cigua, no fueran sólo criterios surgidos de la población, sino también de las entidades que por legislación les corresponde el desarrollo de la ciudad. Eso es fundamental. De modo que el Plan Cigua para la Ciénaga y los Guandules, esté enmarcado de manera coherente en las políticas, en los lineamientos de desarrollo de la ciudad de Santo Domingo, como una parte integral de ellos.

Ahora mismo, ya tenemos formulado el documento del plan Cigua, con este proceso de participación y de interacción con el Estado.

El aporte de las organizaciones

TIGÚ: *Háblanos más, por ejemplo, del aporte de las organizaciones, la injerencia, el aporte que han dado las organizaciones a la elaboración del plan Cigua.*

ANDRÉS: Bueno, por ejemplo, detallando el proceso de participación, podríamos plantear una serie de mecanismos y espacios.

El primer mecanismo son las reuniones regulares de la coordinación para el desarrollo de la Ciénaga y los Guandules, CO-DECIGUA. Nosotros le damos seguimiento a la coordinación de organizaciones, como equipo técnico, para apoyarles metodológicamente, y con instrumentos técnicos, en su accionar. Esto es un nivel de interacción técnicos-pobladores que va creando las condiciones para el proceso de participación en la formulación del plan. Son reuniones semanales en las cuales participa uno de nuestros técnicos, y tienen una interacción con ellos que permite una permanente vinculación equipo técnico-organización barrial.

Otro nivel, otro mecanismo, son los **talleres**. Los Talleres son algunos de capacitación para adecuar las condiciones de los pobladores a los requerimientos del proceso de participación. O sea, el proceso de participación no es algo que se deba dar de manera espontánea totalmente. Es necesario prepararse para la participación, en el caso de la planificación urbana. Entonces para eso es indispensable agotar algunos talleres.

Otros talleres no solamente sirven para capacitar a los pobladores que van a participar, sino también para presentarles el proceso a seguir, de manera tal que quien va a participar sepa para qué, hacia dónde va esa participación. O sea, que haya una visión global del proceso, incluso que haya la posibilidad, y de hecho ha sido así, de transformar ese proceso por planteamientos diferenciados a los planteamientos iniciales por el equipo técnico. Y eso se ha dado muchas veces.

Para el primer caso que te planteé, en vez de comenzar con investigaciones tuvimos que comenzar con propuestas. Eso fue una transformación que surgió desde las organizaciones.

UNA EXPERIENCIA DE PARTICIPACIÓN COLECTIVA...

Pero también hay talleres de formulación de propuestas, que están dirigidos a la elaboración de criterios, como te había mencionado anteriormente.

Después hay talleres de **retro-alimentación**. O sea, los pobladores plantean cosas y nosotros interpretamos y elaboramos documentos. Esos documentos tienen que volver a los pobladores para ser validados. O sea, se los presentamos para ver si la interpretación que hemos hecho, y todos los elementos que hemos incorporado a sus inquietudes, responden realmente a los ideales que ellos han expresado, si llenan las expectativas que se han formado.

Y, posteriormente a los talleres de validación o de retro-alimentación, vienen los talleres de actividades de socialización, que son aquellos que permiten que los resultados obtenidos puedan ser conocidos adecuadamente por la población. Y entonces ya no es solamente un acceso a un espacio de participación, sino también el acceso a toda la información que se genere del proceso, que eso es fundamental.

Ahora, estos niveles, estos tipos de talleres que te he mencionado, no es para que participen las cincuenta mil personas que viven en la Ciénaga y los Guandules. Y esto hay que aclararlo. Muchas veces nos preguntan: "bueno, pero, ¿cuántos pobladores han participado?". ¿El 10%? De cincuenta mil serían cinco mil personas. Eso es imposible en términos de tiempo, en términos económicos, en términos metodológicos es inviable para la producción de propuestas en nuestros barrios.

Entonces, nosotros hemos partido del criterio de que el espacio idóneo para la participación son las organizaciones ya existentes en el barrio. Aun cuando conformen un 2% del asentamiento, o un 0.5% del asentamiento, eso es posible. El nivel de socialización, el nivel de manejo de la realidad global del asentamiento, generalmente es elevado en los pobladores que están o que pertenecen a organizaciones. Y por eso partimos de ese criterio.

Ahora, ¿solamente se van a crear mecanismos para que participen las organizaciones? No. Por eso se han generado otros mecanismos aparte de los talleres, que son los **encuentros co-**

munitarios, donde las organizaciones, en las áreas de influencia directa de su trabajo, convocan a la población en espacios abiertos, para irles presentando los avances del proceso, y para recibir de la gente inquietudes, reacciones, frente a esto que se va planteando. Y estas especies de "asambleas", que hemos llamado Encuentros Comunitarios, se van aplicando de manera regular en todo el territorio. ¿A estas asambleas asiste toda la población? Jamás. Asisten un por ciento de la población. ¿Por qué? Porque solamente asisten aquellos pobladores que de una u otra forma ven algún tipo de interés, de importancia en esta convocatoria que hacen las organizaciones.

En definitiva, gran parte de la población no llega a participar del proceso de formulación del plan. Por eso viene la etapa de **socialización**, que es la pretensión de que, a pesar de que la mayor parte no ha podido participar de manera directa, sí pueda estar informada adecuadamente de lo que otros pobladores, otros vecinos de ellos mismos, han ido elaborando. Y en ese sentido, se preparan encuentros, talleres de socialización. También mecanismos como son los **videos**, para que permita que estas ideas, este proceso pueda ser conocido por mayor número de pobladores en el asentamiento.

Es una manera de ser honestos con el proceso de participación. Como participación en masa indiscriminada, no sería posible la formulación de un plan de desarrollo, de manera así mecánica, ¿no? Es indispensable ir seleccionando.

Por ejemplo: en la actividad de investigación, todos estos mecanismos que te mencioné, no involucraron a todos los pobladores. Estas 300 personas fueron en su mayoría jóvenes estudiantes de las escuelas de los dos barrios (de séptimo y octavo) y estudiantes universitarios de los dos barrios. Son personas que tienen unas habilidades, unos conocimientos que les permiten hacer adecuadamente ese trabajo. Podríamos poner a todo el mundo a llenar encuestas, pero eso sería una parodia de la participación, eso sería una especie de burla, ¿no? Y en ese sentido rescato aquella idea que mencionaba de la honestidad técnica, ¿no?, de la transparencia técnica.

Cómo se pasó de la parálisis a un espacio de participación. Factores decisivos que influyeron.

TIGU: El caso de la Ciénaga es bien especial, porque hace como más de un año...tres...querían sacar toda la gente de allá, y por algún nivel de organización han logrado derogar el decreto...Quizás sea la única experiencia de un desarrollo urbano participativo, tomando en cuenta las organizaciones locales, ¿no? ¿Ahora bien, cómo se pasa de un barrio que estaba para ser aplastado a un espacio donde se está realizando una buena experiencia de participación comunitaria urbana?

ANDRÉS: Bueno, yo creo que hay varios factores que han incidido en este tipo de contradicciones aparentes, ¿no?, un asentamiento amenazado por el desalojo, y una población que en cierta medida quería el desalojo, a un proceso como éste que pretende el desarrollo del asentamiento, ¿no? Por un lado yo creo que un factor determinante ha sido el movimiento popular, o sea, todas las luchas que varias organizaciones del asentamiento vinieron desarrollando en estos años del decreto de desalojo. Creo que el momento más estelar, desde mi punto de vista, fue en agosto del 96. Agosto, septiembre, cuando estas organizaciones decidieron aunarse en un solo movimiento para exigir al nuevo gobierno que derogara el decreto de desalojo. Esto yo creo que comenzó a generar nuevas actitudes en la población. Pero también las organizaciones exigían, una vez derogado el decreto de desalojo, que el gobierno implementara obras de desarrollo. O sea, era la búsqueda no solamente de quitar el decreto, sino que se aplicaran medidas que mejoraran las condiciones de vida de la población. Al gobierno acceder a esta exigencia, a esta solicitud de las organizaciones, se comenzó a hacer, a dar un nivel de inversión en el asentamiento de recursos, de mejoramiento de determinadas condiciones físicas fundamentalmente, que también, entiendo, generaron nuevas visiones en una población que veía que no había forma de arreglar estas condiciones.

Entonces, el arreglo de calles, la instalación de algunos servicios, el mejoramiento de algunos lugares altamente contaminados, comenzó a transformar condiciones materiales que, entien-

do, comenzaron también a generar nuevas actitudes, comportamientos, frente a su asentamiento de parte de la población.

Y, este proceso permitió que las organizaciones posiblemente, por primera vez, generaran un espacio de coordinación entre ellas, lo suficientemente sólido, que les ha permitido ya tener un año de coordinación. O, hace un año, estamos en septiembre del 97, y estas organizaciones han permanecido coordinando sus acciones, coordinando su relación con el Estado, coordinando la relación con nosotros como equipo técnico.

Quiere decir que estos hechos, yo creo que también este proceso, son un ejemplo de la validez que tiene el movimiento popular a nivel barrial. No solamente ante otros barrios que puedan estar en otras condiciones de organización, sino también ante el Estado. Es una demostración que la gente no se organiza solamente para molestar, o crear condiciones adversas al gobierno o a cualquier entidad gubernamental. Sino que se ha generado una **cultura de la corresponsabilidad**, sin dejar de ejercer el derecho a la movilización, a la exigencia, cuando la autoridad competente no responde a tiempo, o adecuadamente.

O sea que, yo creo que ha sido el factor determinante. También, de una u otra forma, la situación geográfica de estos dos asentamientos, ha incidido en que haya mayor interés por dar respuesta a las necesidades del mismo, ¿no?. La Ciénega y los Guandules están en el centro geográfico de la ciudad de Santo Domingo. Y este hecho hace que sus condiciones precarias no solamente impacten en la población que habite en ellas, sino todo el contexto a su alrededor. No sería lo mismo si estuviera en un extremo de la Zona Norte de la ciudad, donde prácticamente solamente son afectados la gente que habita en el asentamiento.

Entonces, creo que otro factor es el de una situación geográfica que ha permitido mayor respuesta, y por tanto, mayor posibilidades de que la población vaya cambiando el horizonte que se perfilaba en el momento en que estaba en vigencia el decreto de desalojo.

Cultura de la participación

TIGÚ: *¿El proceso entonces ha generado un proceso en las organizaciones y en las personas, de una reivindicación de sus derechos ciudadanos, o sea de participar más activamente?*

ANDRÉS: Claro, una vez que uno está en una reunión o en una asamblea cae en la cuenta de que es un escándalo el hecho de que se haya ejecutado un proyecto de parte del Estado sin haber coordinado con las organizaciones. O sea, ahí cabe mayor conciencia de que ese hecho, el hecho de la coordinación, el de la participación, es un hecho que ya está, que no hay que hacer referencia a él, directamente, porque se supone que en cada acción del Estado, en **su** barrio, debe haber participación de las organizaciones.

Entonces creo que la participación se va convirtiendo, gracias a las organizaciones, en parte de la cultura y de la vida. Claro, te estoy hablando de la población ahora organizada. Yo entiendo que la categoría participación precisamente cobra mayor importancia en esos espacios de organizaciones. Pero entiendo también que es difícil que la noción de participación pueda entrar a un asentamiento a través del poblador individual. Porque precisamente la noción de participación riñe con la individualidad única, exclusiva. La participación entra más fácil por el concepto de trabajo colectivo, y esto sin aplastar la individualidad. Pero no sólo con la individualidad. ¿No? Es indispensable esto, por eso me parece que uno de los resultados más significativos de este proceso es el que se está comenzando a desarrollar, o se está tortaleciendo con el proceso la **cultura de la participación** frente al Estado.

Anécdotas

TIGÚ: *Tú, ¿tendrías alguna anécdota, por ejemplo, para explicar, la situación de conflicto de comisión técnica y comisión de participación donde el poblador cree que al fin es él quien tiene que tomar la decisión?*

ANDRÉS: Bueno, hay una que recuerdo ahora inmediatamente. Nosotros planteábamos una categoría territorial, una divi-

sión territorial para desarrollar las obras. Se llamaba "núcleo de desarrollo progresivo". Y cuando explicamos esto, las organizaciones comenzaron a presentar objeciones a esta categoría, porque traía mucha confusión. Y nosotros insistimos, explicándoles la validez que tenía. Llegó un momento en la discusión en que ellos comenzaron a convencernos de la ambigüedad de la categoría. Pero al mismo tiempo que ellos nos estaban convenciendo de la ambigüedad de la categoría, ellos se estaban convenciendo de que no era ambigua. O sea, la argumentación de ambas partes convenció a ambas partes de algo distinto a lo que habían pensado. Entonces tuvimos que volver a convencernos de lo contrario, porque llegó un momento en que ellos decían "no, estamos de acuerdo, ahora sí entendimos y estamos de acuerdo con lo que ustedes plantean". Pero ahí ya nosotros no estábamos tan seguros con lo que estábamos planteando, y le planteamos a ellos que no, que creíamos que, a lo mejor, era más válido lo de ellos. Y volvimos entonces a discutir hasta que llegamos a un consenso.

O sea, para mi esta anécdota es muy significativa, porque primero demostró el nivel de capacidad que cada parte tenía para argumentar su posición inicial. Pero a la vez el nivel de capacidad que tenía para abrirse al argumento del otro. Que logramos primero argumentar lo nuestro y después convencernos de lo del otro, para después volver a discutir, porque cambiamos la visión que teníamos en principio. Y, bueno, llegamos a un acuerdo, ¿no?, ya, hicimos una adecuación que superó a las dos posiciones anteriores.

Entonces, esto para nosotros es muy significativo. También hay una serie de cosas en la participación... Por ejemplo, nos pasaba en muchas ocasiones que un planteamiento nuestro entraba en conflicto con el planteamiento de una parte de los participantes, y entraba en armonía con la de otros. Ahí el proceso de participación también es un momento de adecuación de intereses. O sea, en el barrio, los pobladores no siempre tienen los mismos intereses. No siempre tienen las mismas visiones. Entonces, el papel de nosotros como técnicos, no es solamente el rigor técnico, hacerlo presente en las soluciones, sino también interpretar intereses encontrados y poder dar soluciones que puedan dar

UNA EXPERIENCIA DE PARTICIPACIÓN COLECTIVA...

respuestas a ambos. De hecho a veces hay intereses que, desde nuestro punto de vista, son opuestos al desarrollo del asentamiento, y en ese sentido debe anteponerse el interés que es de mayor consenso.

Otra cosa que se repitió, en muchas ocasiones, fue la reacción que ellos tenían cuando una propuesta técnica respondía adecuadamente a las inquietudes que ellos habían presentado, con su lenguaje, con su propia visión. O sea, había una expresión de satisfacción, como de "así era, eso era lo que yo quería decir". La reacción de cuando uno dice: "eso era lo que yo quería decir". También se dio en muchas ocasiones esto.

Hubo también dificultades. Cuando alguien no llegaba al consenso rápidamente, era indispensable discutirlo y rediscuirlo. Incluso, a veces, debimos parar discusiones, para postergarlas en otro momento más adecuado, más fresco, y retomarlas. También se han dado momentos de mucha tensión, ya sea por nosotros ver el peligro de que el ritmo técnico sea tan transformado, que no se puedan tener los resultados en el momento que debemos tenerlo. Y, otras veces, el ritmo de las organizaciones, que tiene en algunos momentos del proceso un distanciamiento del ritmo técnico, y esto genera mucha tensión. ¿Por qué? Porque aquí hay recursos, cada día que pasa es recursos que se invierten, ¿no?, pero también sería lamentable que el proceso tenga que hacerse a un ritmo, para que los recursos se optimicen, y que entonces violenten las posibilidades reales de participación.

O sea, este proceso nos ha mostrado que hay una tensión permanente entre ambos ritmos, entre ambas lógicas. Y el éxito se puede lograr en la medida en que ambas puedan adecuarse una a otra, en algunos momentos acelerar, en otros momentos reducir, la velocidad, de manera que pueda allí haber el nivel de respeto a la participación, pero también el nivel de respeto al proceso técnico

Lecciones:

TIGÚ: Ahora, para cerrar, ¿cuál es entonces exactamente la lección que se saca del proceso mismo? Por ejemplo, la lección

del proceso específico de CODECIGUA, pero si tú crees que puede servir para otras, otros barrios, o por ejemplo, una vez que se piensa en el desarrollo humano de todos...¿Cuáles lecciones se sacan de este...?

ANDRÉS: Bueno, lo primero que yo podría decir con mucha seguridad, es que esto no es posible sin organizaciones populares. Por lo menos no es posible desde la óptica con que hemos querido implementarlo y de la forma que pensamos que debe ser. El Estado tiene que aprender a que la participación es con las organizaciones populares que debe prepararse, no con la familia individual, negociando aparte. Yo creo que el proceso nos muestra con mucha insistencia esto, o sea, el respeto a las organizaciones existentes, a las organizaciones que tienen un tiempo, a las organizaciones que no surgen para el proceso, sino que surgieron por inquietudes y sueños de los propios pobladores, independientemente del proceso. Esto no es sólo una lección aprendida (ruido motor).

La lección que hemos aprendido, que puede ser ejemplo significativo para otras comunidades, para el mismo Estado, está compuesta de muchos elementos. Uno de ellos es el principio de que, para procesos de esta naturaleza, la participación debe comenzar por las organizaciones existentes en el asentamiento, aquellas organizaciones que han surgido, no para el proceso de participación en el plan, sino que han surgido por inquietudes, sueños, decisiones de los propios pobladores. Es un principio fundamental, que muchas veces sentimos que el Estado no acaba de aprender. Esto debe ser respetado. Que no es válido si se quiere participación real el iniciar por pobladores independientes, o por organizaciones que se crean **para** el proceso. Y entendemos que el ejemplo que se ha dado en este proceso insiste y demuestra que la validez de trabajar, en principio, con las organizaciones existentes genera garantía de que el proceso pueda ser exitoso.

Otro de los elementos de esta lección aprendida, es que los procesos de participación comunitaria para el desarrollo de los asentamientos no deben darse al margen de las autoridades es-

UNA EXPERIENCIA DE PARTICIPACIÓN COLECTIVA...

tatales, no deben darse. Primero, porque genera en la población una actitud de que "con el Estado, nada". Fortalecen esa visión. Segundo, porque por legislación, la planificación urbana es una competencia, en principio del Estado. O sea, el Estado es la entidad, en última instancia, responsable de suministrar los recursos, de garantizar el desarrollo de los asentamientos humanos. Y para eso es necesario que el proceso sea en coordinación, en vinculación con el Estado. Más si las autoridades tienen voluntad de ser parte del proceso, como ha sido la experiencia que hemos tenido nosotros.

Pero además, la importancia de que las autoridades formen parte del proceso es que va permitiendo la formulación del plan, un nivel de relación Organizaciones-Estado, que se comienza en la formulación del mismo y no que va a iniciar cuando ya tengamos el plan. No es lo mismo un funcionario que haya sido parte del proceso, que un funcionario que venga a conocer el resultado del proceso. Su visión, su apertura, su creencia, es totalmente distinta. O sea, que en términos políticos es indispensable que se de el hecho de la participación del Estado.

Otra experiencia vivida y que entendemos que debe servir como ejemplo es la no-exclusión de sectores que tengan vida en el barrio. Una cosa es que haya un sector que decididamente no quiera participar en el proceso. Y otra cosa que el proceso sea preparado para que determinado sector no participe. La participación, la noción de participación, riñe con el concepto de exclusión. No solamente en materia de planificación en cualquier ámbito de la vida. Pero en este caso lo hace contradictorio, no, ambos conceptos.

Entonces hemos vivido la experiencia de un proceso donde han estado incorporadas las iglesias evangélicas, las iglesias católicas, las escuelas, los padres y amigos de las escuelas, no solamente los maestros y los estudiantes, las organizaciones mutualistas, las juntas de vecinos, las organizaciones que tienen tendencia a un partido y las que tienen tendencia a otro partido, agrupaciones laborales o de personas que ejercen determinadas actividades económicas, ¿no? O sea que, se ha tratado, se pre-

paró un proceso para que todos los sectores pudieran ser parte del mismo. Y esto debe ser un principio, entendemos, permanente de cualquier proceso que se haga en cualquier otro lado, ¿no?

Otra de las experiencias es la validez de que procesos de formulación de planificación, sean acompañados por equipos técnicos. El Estado como tal no tiene la estructura establecida para poder dar seguimiento permanente a procesos de esta naturaleza. Supón tú una acción, una política estatal que tienda a generar procesos en todo el país, de esta naturaleza; el Estado como tal no podría asumir esa labor. Entonces, la validez de que haya grupos especializados en procesos de participación para garantizar un adecuado manejo -metodológico, técnico- de la formulación del Plan, nos parece que es válida. O sea, la función de ONGs, o de entidades académicas que tengan vocación de trabajo con las poblaciones barriales, me parece que es otro elemento que hemos podido aprender de manera adecuada en este proceso.

Bien, podríamos mencionar muchos más aspectos, por ejemplo, el manejo adecuado y riguroso de los datos de la realidad del Barrio, que permiten romper algunos mitos respecto a los barrios populares, que permite a la población tener información y así manejarse más adecuadamente con sus propuestas. Eso es un hecho fundamental

Por otro lado, hemos aprendido que el proceso de formulación del Plan no puede convertirse en la **vida** de las organizaciones. Las organizaciones deben seguir con su propia vida, con su propia naturaleza. Porque de lo contrario, estaríamos desnaturalizando a las organizaciones. Prácticamente, desmovilizándolas. En este proceso, las organizaciones que han participado, han seguido haciendo sus gestiones ante el Estado de cuestiones que les competen directamente a sus objetivos. Se han movilizado, han hecho marchas. O sea, el proceso no ha puesto en una situación de descanso a las organizaciones, con respecto al contexto social, o a otras política estatales que riñen con su bienestar. Y esto es muy importante tomarlo en cuenta. Porque el instrumento de la Planificación, así como puede ser un instrumento de desarrollo, puede convertirse en un instrumento de desmoviliza-

UNA EXPERIENCIA DE PARTICIPACIÓN COLECTIVA...

ción del movimiento popular. La Planificación Urbana es un **instrumento** como un cuchillo: un cuchillo puede ser para matar o para fortalecer la vida. Así la Planificación puede ser para desarrollo, participación, como para desmovilización, sometimiento, engaño. Entonces, creo que eso debe estar claro en otras comunidades, que esto es un instrumento, y su efecto no va a depender del instrumento en sí, sino del uso, del manejo que se le dé al instrumento.

El futuro: la negociación

TIGÚ: *¿Quieres hablar alguna cosa más?*

ANDRÉS: *¿Qué viene ahora? O sea, hemos formulado, hemos formulado el Plan, pero ¿qué viene ahora? Ahora mismo nosotros estamos en una etapa donde las organizaciones van a intensificar las actividades de negociación con el Estado. Porque el Plan se ha formulado con participación del Estado, eso no quiere decir que ha sido aprobado y que se va a incorporar a la ejecución presupuestaria del Gobierno, tanto local como nacional. Entonces esta es la etapa del proceso de negociación.*

*¿Qué del Plan se puede hacer ahora? ¿Qué no se puede hacer? ¿Qué cosas quiere el Estado que se haga primero y qué cosas quieren las Organizaciones que se haga primero? Para esto, en...dentro del documento del Plan, hay una parte que se llama *plan piloto* que es el mecanismo que permite aplicar el Plan General, en lo inmediato. O sea, en el **corto plazo**.*

El **plan piloto**, tiene una serie de **perfiles de proyectos**, que tienen cronograma, explicación de lo que es el proyecto y también tienen un estimado de costos. Este instrumento es el que se puede negociar directamente con el Estado para ejecutarlos. Porque la única forma de ejecutar los lineamientos generales del Plan es a través de proyectos, de obras, de acciones concretas.

Entonces, se va a dar una fase ahora. Debemos recordar que esta es la época donde las instituciones estatales preparan sus presupuestos para el próximo año, y por tanto es el momento oportuno para una negociación con las diferentes entidades estatales.



Por otra parte, hay que formular detalladamente el proceso de **gestión** del Plan, porque el Ayuntamiento, como Gobierno local tiene una serie de mecanismos de gestión. También las entidades centralizadas. Pero, estamos hablando ahora de un plan que fue formulado participativamente. Sería contradictorio que no se ejecute participativamente también. O sea, ¿de qué vale formular un plan en un proceso participativo, y después lo ejecute el Estado al margen de la población. Sería una contradicción enorme, y además, especie de burla a todo un proceso de inversión de tiempo, de recursos de parte de las Organizaciones.

Parte del Proceso de negociación va a ser "¿cómo se va a ejecutar? ¿qué mecanismos van a permitir la coordinación permanente Estado-Pobladores? ¿En la implementación del Plan, qué criterios? El mismo plan tiene definidas una serie de políticas de participación y propone mecanismos para la participación. Esto sabemos que debe ser negociado con el Estado.