

UNPHU  
361.8  
P965p

# PROMOCION POPULAR DOMINICANA

---

**instituto de desarrollo económico y social**  
**oficina de desarrollo de la comunidad**  
**universidad nacional pedro henríquez ureña**

---



# **INSTITUTO PARA EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL**

## **CONSEJO DIRECTIVO**

ALFONSO MORENO MARTINEZ  
**PRESIDENTE**

LEONEL RODRIGUEZ RIB  
**VICE-PRESIDENTE**

OSCAR GRULLON  
**SECRETARIO**

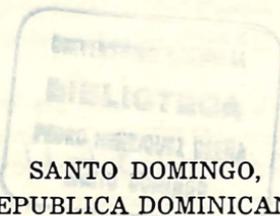
## **MIEMBROS**

GUILLERMO CARAM  
ROBERTO BERGES

JOSE L. ALEMAN, S. J.  
LUIS MARTINEZ PINA

# PROMOCION POPULAR DOMINICANA

## Un Instrumento para el Cambio Social

  
SANTO DOMINGO,  
REPUBLICA DOMINICANA

1968

UNIPHU  
361.8  
P965P

## PROLOGO

Durante el año 1966 se realizó un estudio en la República Dominicana con el propósito de evaluar la situación social del campesino dominicano, a fin de señalar las pautas a seguir para lograr su desarrollo a través de una superación de la marginalidad. Para alcanzar tales propósitos se utilizó como instrumento, la organización de la población, y se fijó el papel que debe desempeñar el Estado y las centrales privadas de servicio en la promoción popular, mediante el anteproyecto de ley que necesariamente deberá surgir como culminación de dicho Estudio.

Dicho estudio, publicado en febrero de 1967, bajo el título "Proyecto de Reforma para el Desarrollo Comunal" fue realizado por el Instituto para el Desarrollo Económico y Social (IDES), bajo el auspicio financiero de la Oficina de Desarrollo de la Comunidad (ODC) y contando con el asesoramiento técnico del Centro para el Desarrollo Económico y Social de la América Latina (DESAL).

La acogida que tuvo ese estudio en los diversos organismos públicos y privados hizo que dicha publicación se agotara. Posteriormente, durante el mes de febrero de 1968, la Oficina de Desarrollo de la Comunidad manifestó deseos de disponer de dicho trabajo y utilizarlo como material de enseñanza en un curso sobre desarrollo de la comunidad a dictarse en la Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña (UNPHU), bajo el auspicio de la Dirección de Desarrollo de la Comunidad (ODC). De ello surgió la idea de preparar una síntesis del informe original, la cual, además de resumir los aspectos sustantivos del mismo, debía expresarlos en un lenguaje más accesible y de naturaleza más apropiada al fin que se pretendía.

El IDES emprendió esta tarea contando con la colaboración financiera de la Dirección de Desarrollo de la Comunidad y de la UNPHU. Por tal motivo desea expresar su agradecimiento a estas instituciones que hicieron posible la realización de este documento. Además desea

dejar constancia de que, si bien las instituciones que colaboraron financieramente para la realización de esta síntesis nombraron un representante en un Comité especialmente constituido para fijar las directivas generales de esta publicación, las opiniones aquí vertidas son de responsabilidad exclusiva del IDES. Estas opiniones coinciden en su totalidad con el esquema teórico que desea establecer el IDES en la República Dominicana.

La realización del documento original, por otra parte, contó con la valiosa colaboración de otros organismos públicos y privados, vinculados al proceso de promoción popular. A ellos desea también el IDES, expresarles su más profundo agradecimiento.

El propósito básico de la presente publicación es demostrar la necesidad que tiene la población rural de organizarse para lograr una acción colectiva encaminada hacia el cambio y el mejoramiento progresivo de sus condiciones de vida, y la responsabilidad del Estado de ofrecer los mecanismos adecuados para estimular esta organización.

Ahora bien, para llevar a cabo la tarea señalada será preciso conocer a fondo el medio en el cual ha de desenvolverse la acción comunitaria, las características de la población que realiza o puede realizar esta acción comunitaria, los mecanismos legales o administrativos vigentes que estimulan, asisten u obstaculizan dicha acción comunitaria, así como la situación existente en cuanto a organizaciones que ya están cumpliendo esta labor de auto-desarrollo y en cuanto a centrales que proporcionan la acción subsidiaria que aquellas requieren.

Por estas razones, tanto el estudio original como la presente síntesis abarcan los siguientes aspectos:

- a) Una exposición del grado de dispersión y desorganización existentes en la población rural, que le impide desarrollarse a través de asociaciones populares; y una descripción de los grupos existentes, sus problemas y recursos.
- b) Un panorama de la situación social, que sirve de marco de referencia a la señalada dispersión y desorganización.
- c) El potencial de cooperación de la población rural.

- d) La situación de las Centrales de Capacitación y Servicio existentes.
- e) Las pautas a seguir para lograr el desarrollo integral de la población rural a través de la superación de su marginalidad, utilizando como instrumento básico de acción la organización social.
- f) La acción administrativo-legislativa que debe emprender el Estado para estimular y proteger este proceso.

El IDES confía haber contribuido con este documento a lograr una más clara comprensión de los problemas que afectan a los conglomerados marginados, y a esclarecer la estrategia que debe seguirse para lograr la ansiada superación de dichos grupos.

La presente Síntesis del Estudio de Reformas para el Desarrollo Comunitario fué elaborada por los señores Ing. Guillermo Caram y el Arq. Roberto Bergés.

## **CAPITULO I**

### **DEFINICIONES Y CONCEPTOS FUNDAMENTALES**

## CAPITULO I

### DEFINICIONES Y CONCEPTOS FUNDAMENTALES

En todas las sociedades subdesarrolladas de América Latina pueden observarse dos sectores marcadamente diferenciados: el de los que pueden disfrutar de los bienes y servicios que se derivan de una sociedad moderna, tomando parte además, en las decisiones sociales, y el de los que, perteneciendo por radicación física, por vocación y por cultura a la sociedad, están apartados, separados de ésta, ajenos a los beneficios sociales y a la participación en las decisiones que la afectan.

Estos últimos integran el mundo de la marginalidad, que parece ser la categoría más apta para evaluar la situación popular de América Latina.

Esta situación, en el mundo de hoy, es patente y mortificadora. Por ello la humanidad tiende a buscar múltiples formas para superar el fenómeno de la marginalidad. El cambio del presente estado de cosas aparece tan natural que nadie lo discute. Podrán discutirse las fórmulas del cambio, no la necesidad del mismo.

La palabra reforma es un artículo imprescindible en la valija cultural del hombre de hoy.

La promoción popular, tesis sobre la cual se han realizado estos trabajos, enfoca el problema del cambio de estructuras, de la reforma social, partiendo de la base de que es el hombre el sujeto de toda reforma. Esta no tendría validez, ni vida auténtica, sin la participación dinámica de los sectores afectados.

Ahora bien, esta participación dinámica requiere la organización de la población, para garantizar la eficiencia de los esfuerzos de las comunidades. Para ello es indispensable fomentar la incorporación activa de sus miembros en núcleos adecuadamente organizados con el propósito de alcanzar metas comunes preestablecidas.

Una labor de promoción popular debe tender necesariamente a identificar, estimular y asistir estos núcleos, a fin de que, mediante una organización adecuada y con mecanismos legales administrativos eficaces, logren realizar una acción efectiva de auto-desarrollo, eliminando el paternalismo estatal tan común en las sociedades sub-desarrolladas.

Tomando como fundamento estos principios, el Instituto para el Desarrollo Económico y Social (IDES) preparó el estudio original del cual se ha extraído la presente síntesis.

## PROMOCION POPULAR Y MARGINALIDAD

La promoción popular puede describirse como la superación de la marginalidad. La promoción popular tiende a integrar los sectores no participantes a la sociedad global. Con ello se logra, no solamente una meta de justicia social, se obtiene también la incorporación a las responsabilidades sociales, de los sectores que por su abandono no están aportando su cuota de esfuerzo, libre y responsable, a la vida de la nación.

## CARACTERISTICAS DE LA MARGINALIDAD

Con relación a la sociedad global, la marginalidad se caracteriza por una doble falta de participación: el hombre marginado no participa de los beneficios y de los recursos sociales como: la productividad, la educación y la habitación; ni tampoco participa activamente en la toma de las decisiones sociales. El marginado, en fin, no tiene inge-  
rencia en las tareas y responsabilidades de la sociedad global.

Cuantitativamente la marginalidad afecta a los sectores campesinos y a los pobladores, o sea a los conglomerados que se establecen en la periferia de las ciudades y cuya única acción es la de ir "poblando". Ambos constituyen la gran mayoría de los ciudadanos dominicanos que se encuentran en una situación de marginalidad.

Cualitativamente la marginalidad presenta dos aspectos principales: la radicalidad, que impide la auto-realización del hombre marginado y crea la pasividad, la abulia y la resignación; y la globalidad, que afecta todos los aspectos de la vida humana: familiar, recreativo, económico, político, etc.

### AUTOREALIZACION, ORGANIZACION Y SUBSIDIARIEDAD

La superación de la marginalidad, conforme a los esquemas de la promoción popular, supone la consideración de este principio básico: la libertad de auto-realización, que es esencial al hombre, como derecho y como deber. Esta libertad fundamental, que no debe confundirse con las "libertades" tan en boga en el decir político actual, es la que determina el principio esencial de que sea el hombre no el objeto pasivo, sino el sujeto, el protagonista de su propio desarrollo. De esta manera se produce el desarrollo integral del marginado.

Como una derivación del principio de la libertad de autorealización existen otros dos principios cardinales:

- La solidaridad organizada, mediante la cual los marginados se unen para su propia promoción, afirmándose de esta manera el dinamismo, la responsabilidad social y la solidaridad.
- La subsidiariedad, que indica la naturaleza de la ayuda que recibe el marginado de agencias externas de fomento, servicio o capacitación.

La acción subsidiaria del agente externo al sector marginado se justifica por la radicalidad de la marginalidad. El estado de pasividad del marginado se rompe con el auxilio exterior que despierta y estimula las fuerzas aletargadas.

Este proceso de ayuda subsidiaria debe planearse, dosificarse metódicamente para dar la oportunidad a la auto-realización del marginado. El agente externo, en el proceso de subsidiariedad, debe tender a retirarse en el grado en que los marginados, organizados solidariamente, vayan valiéndose de sí mismos para realizar sus tareas de desarrollo. De esta forma el costo y el esfuerzo de la acción subsidiaria se pueden aprovechar al máximo y con una dinámica responsable. Los grupos marginados empezarán así a participar de las tareas, de los beneficios y de las decisiones de la sociedad global.

Ahora bien, ampliando el concepto de auto-realización para abarcar un nivel no ya individual, sino colectivo —de toda una comunidad— es evidente que la misma requiere una identificación de los miembros de la comunidad entre sí, esto es, requiere de una solidaridad. Esta, a su vez, debe concretarse en la organización, que es la que garantiza, en lo colectivo, la eficiencia.

Los marginados, en efecto, están internamente desintegrados. Su promoción implica una finalidad y la única forma práctica de obtenerla es mediante la organización. Para la promoción de los marginados, los grupos de base, piedra angular de la organización deben estructurarse en una doble dimensión:

Territorial: Que agrupa personas en torno a problemas que se le plantean a todos los miembros de un territorio determinado y que, por lo tanto, constituye una responsabilidad de todos los ciudadanos del mismo, implicando la organización y desarrollo de la comunidad en términos generales, y desplegándose hacia niveles territoriales más amplios: municipal, regional y nacional.

Funcional: Que agrupa personas con el fin de satisfacer necesidades, inquietudes y aspiraciones comunes, comprendiendo actividades para el desarrollo de intereses de tipo económico, cultural, gremial, etc., por ejemplo: cooperativas, clubes culturales, sindicatos, asociaciones profesionales, etc. Este tipo de asociaciones también despliega sus actividades hacia niveles más amplios, por ejemplo: las cooperativas se amplían en Federaciones y Confederaciones.

Para ser más explícitos, damos el siguiente ejemplo: el interés común de un grupo de agricultores en eliminar intermediarios para el mercadeo de sus productos constituiría un problema exclusivo de un sector social determinado. Este problema podría resolverse mediante la formación de una cooperativa (asociación funcional) constituida por el sector específico interesado. Por otra parte, la necesidad de proveer a una determinada comunidad, de agua potable, constituiría un problema, no solamente de agricultores, o patronos, o cualquier otro sector social, sino que sería más bien un problema de todos los habitantes de una comunidad, independientemente de su ocupación o sus intereses particulares de grupo. Para resolver este problema no bastaría la participación de un solo sector social, sino la cooperación de todos los miembros del territorio afectado. Es decir, este es un problema de carácter "territorial", en contraposición al anterior problema, que llamamos "funcional".

Al dar vigencia a estas dos formas de estructuración los grupos comunitarios territoriales y funcionales empezarán a tomar parte progresivamente en las decisiones y responsabilidades del gobierno local, hasta llegar a la participación en los organismos nacionales.

### POSIBLE ESTRATEGIA A SEGUIR EN LA REPUBLICA DOMINICANA

En consecuencia con lo expuesto, la superación de la marginalidad en la República Dominicana podría plantearse en los siguientes términos:

El objetivo general podría definirse como un esfuerzo por alcanzar una nueva organización social para el desarrollo comunitario. Su efecto sería el de producir un cambio social, y por consiguiente, un cambio de mentalidad que lleve, tanto a una verdadera y productiva movilidad social, como a nexos entre los estratos sociales, a través de vínculos institucionales productores de una efectiva capilaridad social en un mundo moderno.

Esa nueva organización social puede construirse sobre la base de la promoción de asociaciones territoriales y funcionales comunitarias, cuyos objetivos específicos son la representación popular en la toma de decisiones en las distintas funciones de la vida comunitaria interna. Esto involucraría un movimiento general con tendencia hacia la participación

comunitaria responsable en la programación de su desarrollo y en la asignación inicial de las inversiones para dicho fin.

Además, requeriría el establecimiento de vínculos institucionales entre los sectores marginales organizados y los distintos escalones de gobierno: municipal, provincial o regional, y nacional.

Para la consecución del objetivo señalado parece indispensable la educación fundamental de la base societaria que componen los grupos marginales, y la capacitación diversificada del liderato comunitario. Lo primero lleva necesariamente a un nivel educativo que permita una mayor posibilidad de acceso a aquellos aspectos básicos del conocimiento moderno.

A través de este factor de educación, por otra parte, no solo es posible obtener el máximo rendimiento de los esfuerzos desplegados por las técnicas del desarrollo comunitario, sino, esencialmente, capacitar a esa base societaria para una participación más racional en el proceso de la toma libre, consciente y responsable de las decisiones respecto de su propio destino.

Tan indispensable como lo anterior será la consideración de una línea auxiliar de servicios para asesorar a los grupos organizados en aquellos aspectos de carácter técnico profesional que garanticen su mejor funcionamiento.

Así enfocado el problema de la superación de la marginalidad, podemos decir que la promoción popular es un mecanismo de acción para encuadrar globalmente toda una serie de medidas de orden práctico. Esto implica un análisis, tan profundo como sea posible, de la realidad social dominicana, cuyo fin será la implantación de todo un sistema tendente a convertir los conglomerados marginales en grupos comunitarios y a incorporarlos a la sociedad global, creando así una real y verdadera comunidad nacional.

## **CAPITULO II**

### **ANALISIS DEMO-TERRITORIAL**

## CAPITULO II

### ANALISIS DEMO-TERRITORIAL

Partiendo de la necesidad de indagar la situación general de los diferentes grupos que pueden, mediante su organización y funcionamiento, propender al desarrollo de diversos aspectos de la vida comunitaria, es importante conocer la forma, cantidad, concentración o dispersión de éstos. De aquí la necesidad de efectuar lo que llamamos un Análisis Demo-Territorial.

Este capítulo analiza a grandes rasgos, las siguientes consideraciones:

- Cantidad absoluta y relativa de población en áreas rurales y urbanas, y sus características generales.
- Forma de dispersión o distribución de esta población en el territorio nacional.
- Tipos de asentamientos existentes.
- Relaciones existentes entre la situación poblacional analizada en los anteriores puntos, y los factores físicos de clima, geografía, tenencia de la tierra, etc.

- Estructura político-administrativa. División regional, provincial y municipal establecida.

### FUENTES DE INFORMACION UTILIZADAS

Los tres primeros puntos arriba señalados constituyen lo que llamamos estructurademográfica. Para analizar la situación general del país en estos aspectos, se realizaron una serie de investigaciones, tomando como base, entre otras, las siguientes fuentes informativas:

- Mapa de población preparado por la Unión Panamericana en el 1966.
- Mapa de Tenencia de la Tierra preparado por el Instituto Agrario Dominicano.
- "División Territorial de la República Dominicana", documento preparado por la Dirección General de Estadísticas y Censos.
- Localización geográfica de los lugares señalados en el anterior documento en mapas cartográficos, preparados por el Instituto Cartográfico Universitario.
- Censo de Población de la Dirección General de Estadísticas y Censos, 1960.

Estas investigaciones arrojaron, a grandes rasgos, los siguientes resultados:

### POBLACION Y CRECIMIENTO

El Censo de Población de 1960 arrojó un total de 3,047,070 habitantes, de los cuales 922,090 se encontraban localizados en zonas urbanas y 2,124,980 en zonas rurales. Es decir, el 69.67% de la población censada estaba localizada en áreas rurales. Por otra parte, estableciendo una comparación con el Tercer Censo Nacional de población (1950) se evidenció un incremento anual de población de 3.6% y una disminución considerable del porcentaje correspondiente a las áreas rurales (en el 1950 el 76.2% de la población estaba ubicada en zonas rurales) lo cual indica un gran éxodo rural hacia las zonas urbanas.

## COMPOSICION POR SEXO Y EDAD

Existen otros datos de significación en cuanto a la composición de la población del país. El sexo y la edad, por ejemplo, son factores distintivos de gran importancia en relación con las actividades económicas y sociales de una población, ya que la asistencia escolar, los patrones de consumo, la fuerza laboral y otras características poblacionales son en gran parte determinadas por esta consideración.

El siguiente cuadro muestra la composición de la población de la República Dominicana por sexo y edad.

Edad	Total (%)	Hombres (%)	Mujeres (%)
Menores de 1 año	3.7	3.7	3.7
De 1 a 4 años	14.6	14.7	14.6
De 5 a 14 años	28.9	29.3	28.5
De 15 a 29 años	24.8	23.4	26.3
De 30 a 44 años	15.2	15.5	14.8
De 45 a 54 años	6.1	6.5	5.8
De 55 a 64 años	3.7	4.0	3.3
De 65 años y más	3.0	2.9	3.0
T O T A L	100.0	100.0	100.0

Evidentemente, existe una alta proporción de niños y adolescentes y muy baja proporción de personas adultas. Esta composición es típica de una población con baja inmigración y altas tasas de mortalidad y natalidad. Este aspecto de la estructura demográfica dominicana, además, es singularmente significativo en lo que respecta a la alta relación de dependientes con respecto a la población en edad de trabajo, ya que los menores de 15 años representan el 47.2% de la población total de la República Dominicana.

## DENSIDAD DE POBLACION

Otro dato de interés lo constituye la densidad de población. Siendo la extensión de la República Dominicana de 48,422.23 Km<sup>2</sup>, la densidad total es de 62.2 habitantes por Km<sup>2</sup>. Ahora bien, se analizó un total de 3,353 localidades encontrando densidades muy variables, des-

de 3 a 1,106 habitantes por Km<sup>2</sup>. La densidad más baja detectada correspondió a la región este, con 3 habitantes por Km<sup>2</sup> en la Sección de Bayahibe, Municipio de San Rafael del Yuma; y la máxima correspondió a 1,106 habitantes por Km<sup>2</sup> en la Sección Puñal del Municipio de Santiago. En este análisis, naturalmente, no se consideró el Distrito Nacional y otras áreas urbanas de altas densidades.

## DISPERSION DE LA POBLACION

En general, la población rural muestra un grado relativamente alto de dispersión sobre el territorio, concentrándose principalmente en villorrios, caseríos y asentamientos dispersos <sup>1</sup>/ en la siguiente proporción: 30.74%, 37.92% y 31.34%, respectivamente. Esto constituye una información importante en vista de las consideraciones expuestas sobre la necesidad de organización comunitaria para lograr el desarrollo. Debido a esta situación, las organizaciones de tipo funcional, para lograr cierta capacidad de acción, cohesión social y peso ante los poderes estatales necesitan de un esfuerzo federativo. Asimismo, las organizaciones territoriales, por razones de factibilidad material, deben contar con interconexiones para lograr un esfuerzo conjunto que permita la planificación del desarrollo en una dimensión mayor de territorio. En los tipos de nucleamientos poblacionales antes mencionados (villorrios, caseríos y asentamientos dispersos) el campesinado carece totalmente de acceso a la toma de decisiones relativas a su incorporación al desarrollo. Es decir, la dispersión poblacional ocasiona una debilidad de las vinculaciones comunitarias necesarias para propósitos de promoción de organizaciones de diversos tipos.

Estos datos sobre la población rural del país, en todo caso, demuestran que existe una marginalidad extrema que afecta, por su falta de acceso a cualquier tipo de representación, a alrededor de 1,446,555 campesinos, o sea a aquellos que viven principalmente en caseríos y asentamientos dispersos. Este sector rural no posee, fuera de un débil nexo con el gobierno municipal a través de la presencia de los Alcaldes Pedáneos, organización propia. La situación en los villorrios no es tan aguda, ya que su mayor población permite mayor cohesión social.

1) Ver en página 20 definiciones al respecto

Convendría señalar, además, como factor importante de la situación demográfica, una migración interna de bastante consideración que constituye un grave problema urbano en razón de que el país no ha sufrido un proceso de desarrollo industrial acelerado para poder absorber el gran éxodo rural existente. La principal corriente migratoria se dirige hacia el Distrito Nacional, donde el 45.7% de la población empadronada en el Censo de 1960 había nacido en otras provincias.

#### CORRELACION CON FACTORES ECOLOGICOS Y DE TENENCIA DE TIERRA

Las variaciones apreciables en el grado de dispersión o concentración de la población tienen generalmente relación directa con los factores ecológicos y de tenencia de la tierra. Conforme se ha señalado anteriormente, la población rural dominicana muestra un alto grado de dispersión. Dentro de este patrón general de dispersión, existen gradaciones que dependen de los factores arriba señalados.

En las regiones analizadas se detectaron los siguientes tipos de tenencia de la tierra:

- Propiedad privada - terrenos mayores de 2,000 tareas.
- Propiedad del Instituto Agrario Dominicano.
- Propiedad privada de empresas comerciales agrícolas.
- Propiedad estatal.
- Propiedad privada - terrenos menores de 2,000 tareas.

En el análisis ecológico efectuado en relación con los diferentes tipos de entidades de población detectadas, predominan los bosques húmedos sub-tropicales (en una proporción de 90 a 100% en 1,297 entidades de población, y en una proporción de 50 a 89% en 818 entidades de población). El siguiente tipo ecológico detectado constituyó el bosque seco sub-tropical (en una proporción de 90 a 100% en 533 entidades de población y del 50 al 89% en 222 entidades de población).

#### ESTRUCTURA POLITICO-ADMINISTRATIVA

La República Dominicana está dividida geográfica y políticamente en Provincias, Municipios, Distritos Municipales, Secciones y Parajes.

Existen 26 Provincias y un Distrito Nacional donde está ubicada la Capital de la República. Estas Provincias se subdividen en 77 Municipios y 20 Distritos Municipales los cuales se subdividen a su vez, en 586 Secciones. Las Secciones se dividen en unos 13,000 Parajes.

Estos últimos no tienen delimitación legal ni estructura política establecida, sino que constituyen, más bien, lugares designados por la tradición. La característica general de las áreas rurales es una gran dispersión de su población en los Parajes y Secciones. El Paraje, por otra parte, no constituye necesariamente un núcleo poblacional. Algunos lugares geográficos con denominación de "Paraje" no pueden ser considerados dentro de ninguna de las clasificaciones generalmente utilizadas en tratados de urbanismo (ciudades, pueblos, aldeas, villorrios, caseríos, asentamientos dispersos, etc.) Además, existen parajes sin población alguna, lo que refuerza el criterio de que los parajes son meramente lugares geográficos designados por la tradición y no núcleos comunitarios.

Contrariamente al caso del paraje, las secciones y los municipios constituyen dimensiones político-administrativas con delimitación legal <sup>2/</sup> y representación de poderes estatales. Asimismo, las Secciones y los Municipios constituyen nucleamientos de cierta consideración. Los Municipios toman el nombre del núcleo poblado de mayor importancia en el territorio de su jurisdicción; en cambio, las Secciones no tienden necesariamente, a tomar su nombre de sus núcleos poblados de mayor importancia. Esto parece haber sido ocasionado por circunstancias de orden político en diversos regímenes gubernamentales.

El territorio del Municipio tiene como cabecera un núcleo poblado que censalmente se define como urbano por su tamaño y forma, aunque su actividad económica, forma de vida y tecnología sean rurales. Este núcleo poblado bien puede ser una "aldea" o "pueblo chico". Ambos tipos tienen un centro definido de estructuración urbana y prestan servicios adecuados a su tamaño e importancia político-administrativa dentro de la región en que se encuentran. El núcleo poblado mayor de las Secciones, sin embargo, tiende a ser un "caserío" (una simple agrupación de viviendas cuya forma está determinada principalmente por la mera proximidad de las viviendas, sin servicios de significación y sin es-

2) Las Secciones son las unidades más pequeñas tomadas en consideración por los instrumentos legales y administrativos del Estado. Poseen, también, autoridades locales.

tructuración urbana definida). En áreas ecológicas más favorecidas el núcleo poblado mayor de las Secciones tiende a ser un "villorrio" (un nucleamiento poblacional con ciertas características urbanas y algunos servicios).

### INFORMACIONES ADICIONALES 3/

Existen otros datos de interés, que aunque no son esenciales para una actividad organizativa a nivel territorial y funcional, son de importancia para comprender la situación general en que el medio rural dominicano se encuentra. Estos datos son los siguientes:

- Pocos menos de la mitad (44%) de los empresarios agrícolas no son dueños de la tierra que trabajan. Este hecho ha venido adquiriendo caracteres más acentuados, ya que entre 1950 y 1960, el número de explotaciones operadas por sus propietarios aumentó en un 57% mientras las correspondientes a no propietarios tuvieron un aumento del 80%. A esto se suma el problema del tamaño insuficiente de las fincas.
- Se observa un agudo incremento del minifundio en la República Dominicana, con sus sub-siguientes implicaciones en la situación agropecuaria del país. En el 1950 el 76.41% del total de fincas estaba constituido por aquellas menores de 5 hectáreas (80 tareas aproximadamente). En cambio, en el 1960 este porcentaje aumentó considerablemente a un total de 91.47% de fincas menores de 5 hectáreas. Actualmente el 88.5% de los productores agrícolas cuentan solamente con el 23.4% de la superficie total cultivada.
- El latifundio constituye, asimismo, un grave problema en la República Dominicana. El 11.5% de los productores agrícolas posee el 76.6% de los terrenos entre 100 y 1,000 tareas. Más aún, 207 productores (menos del 0.1%) poseen fincas mayores de 10,000 tareas y unos 258 productores poseen fincas de 5,000 a 10,000 tareas.

3) En estudios posteriores realizados por diversos organismos estatales aparecen cifras más elaboradas. Sin embargo, los órdenes de magnitud y las afirmaciones de ellas derivadas en esta publicación, siguen siendo válidas para los fines perseguidos.

- Solamente un 46% del territorio nacional está destinado al cultivo agrícola, incluyendo tierras cultivables pero en descanso así como montes y bosques. De los 77 millones (aproximadamente) de tareas existentes en el país, 42 millones de tareas se encuentran totalmente sin desarrollar.
- Existen pocas fincas saneadas catastralmente. De las 276,848 fincas existentes (censo 1950) solamente unas 63,442 estaban saneadas catastralmente.
- Un porcentaje significativo de las fincas no son trabajadas personalmente por sus dueños. El 43.7% de las fincas investigadas son trabajadas a través de contratos de arriendo, colonato, etc. Las rentas pagadas en estos casos son superiores al 50% de la cosecha.
- Los rendimientos por tarea de los cultivos más importantes del país (arroz, maíz, oleaginosas, habichuelas, café, tabaco, guineos y plátanos) son bajos, dadas las condiciones de clima y suelos existentes en el país, lo cual implica la inexistencia de procedimientos y técnicas agrícolas modernas.
- Como resultado de estas consideraciones, el ingreso diario promedio de la familia campesina es de RD\$1.21 y el ingreso por persona es de RD\$0.22. La parte del ingreso destinada a la alimentación es de RD\$0.18, lo que constituye el 80% del ingreso per cápita.

## **CAPITULO III**

### **ANALISIS SOCIO-CULTURAL**

## CAPITULO III

### ANALISIS SOCIO-CULTURAL

Para tener una idea aún más clara de la situación de la población en las áreas rurales del país es necesario no solamente efectuar los análisis demo-territoriales de tipo cuantitativo que se han señalado en el anterior capítulo, sino, además, correlacionar estos datos con ciertas características socio-culturales de los integrantes de dicha población, que pueden incidir, y en efecto inciden, en su falta de acceso a los bienes, estructuras, servicios y otras características de una sociedad civilizada. Es decir, partiendo desde el punto de vista de que un proceso de desarrollo comunitario debe tender hacia la incorporación activa y responsable de sectores tradicionalmente marginados en las diferentes esferas de funcionamiento de una sociedad, es preciso determinar no solamente los datos que ya han sido estudiados, sino, además, ciertas características que constituyen serios obstáculos para la adecuada incorporación de estos sectores.

Para estos fines se realizó lo que llamamos un "Análisis Socio-Cultural", que encuadra la situación general del campesinado dentro de la estructura social dominicana.

Las principales conclusiones derivadas de dicho análisis socio-cultural son las siguientes :

- El país está socialmente estructurado dentro de un marco agudamente piramidal: los estratos bajos constituyen el 87.4% de la población económicamente activa; los estratos medios, el 9.2%; y los estratos altos, el 3.4%.
- Los estratos bajos del sector agropecuario constituyen el 65.8% de la fuerza total de trabajo clasificable, siendo los estratos medios rurales del agro tan solo un 0.05%, y los estratos altos apenas un 0.02%.
- Esa estructura social y sus manifestaciones en el medio campesino se correlacionan con la extremada fragmentación de la propiedad: el 85.31% de las fincas particulares está en los intervalos de tamaño entre 0 y 80 tareas, con apenas el 19.09% de la superficie total de todas las fincas.
- Esta situación, además, se correlaciona con el hecho de que alrededor del 99% de la fuerza agropecuaria está en la categoría de "trabajadores por cuenta propia" (pequeños propietarios y medieros, minifustistas, pequeños artesanos); "asalariados" (en una gran proporción dependientes de la industria azucarera); y "trabajadores familiares no remunerados".
- Esa estructura social en el medio campesino se refleja igualmente en la esfera educacional: 67.3% de analfabetismo; 0.46% y 0.07% de asistencia a establecimientos de nivel medio y superior de la enseñanza, respectivamente.
- En consecuencia, la estructura social no permite una movilidad, o sea, un acceso del campesinado a los beneficios de una cultura y tecnología moderna, como tampoco, por las mismas razones, una participación activa y responsable en la toma de decisiones tanto respecto de su propio desarrollo como de su contribución al desarrollo global de la Nación.

Frente a este cuadro socio-cultural, es evidente que una labor de promoción para la incorporación de los sectores marginados de las áreas rurales debería constituir un principio de ruptura de esa estructura social, que no permite un acceso expedito a los beneficios de una sociedad moderna.

Las asociaciones territoriales y funcionales, antes señaladas, representarían un nuevo tipo de organización social para el desarrollo comunal y para el establecimiento de verdaderos vínculos sociales tanto entre los diversos estratos de la sociedad como entre los sectores públicos y privados, incluyendo en estos últimos al campesinado organizado como partícipe del gobierno local. A su vez, la capacitación del liderazgo y de la base societaria del campesinado, en las formas sugeridas, implicaría el acceso del campesino a formas menos mágicas y más racionales de conocer, incidiendo esto en el aumento del potencial cultural general, y por tanto, en la eficacia y permanencia de las asociaciones comunitarias para los propósitos de alcanzar una nueva estructura social para el país a través de su desarrollo.

La acción global podría definirse, entonces, como un esfuerzo por alcanzar una nueva organización social para el desarrollo comunitario, siendo su efecto el de producir un cambio social que implique una transformación de la estructura social vigente, y en consecuencia, un cambio de mentalidad que lleve a una verdadera y productiva movilidad social y a establecer nexos entre estratos a través de vínculos institucionales que impliquen una efectiva capilaridad social.

Más allá de la simple interpretación socio-cultural referida al campesinado, el análisis efectuado reveló la interconexión entre el sector agropecuario y el resto de la estructura social del país. Los resultados no son sorprendentes, puesto que existe siempre una estrecha relación en el "continuum" rural-urbano. Las conclusiones de esta segunda fase del análisis pueden resumirse de la siguiente forma:

- Los estratos altos de la sociedad se concentran, fundamentalmente en el Sector Terciario 4/ de la Producción y especialmente, en la rama de los servicios.
- Los estratos medios se concentran igualmente en el Sector Terciario, aunque son más fuertes en el comercio que en los servicios.
- Es natural, en vista de la situación ya analizada en relación lo rural, que los canales de movilidad social se localicen en los

4) Incluye comercio, servicios públicos, banca, transporte y comunicaciones.

en las ramas del Sector Terciario de la Producción, especialmente en el comercio y los servicios. Esta situación estructural implica la extrema debilidad del Sector Secundario <sup>5)</sup>, especialmente en las industrias manufactureras y fabriles, que representan el 8.74% de la fuerza total del trabajo, cifras de las cuales sólo el 3% está empleado en industrias fabriles propiamente tales. Es obvio que el Sector Secundario no ofrezca canales de diversificación de la estructura social en las condiciones anotadas: Los estratos altos representan en este Sector solo el 0.27% de la fuerza total del trabajo, mientras que los estratos medios representan el 0.66% y los estratos bajos el 10.51%. Siendo el Sector Secundario el más dinámico para el cambio de estructuras sociales y de mentalidades, la concentración de los estratos bajos en el sector rural tradicional y la concentración del poder económico en muy pocas manos en los tres Sectores de la Producción, constituyen una barrera a la modernización, expresada ésta en una urbanidad más amplia a lo largo y a lo ancho del país, y por consiguiente, en una ampliación del Sector Secundario de la Producción como medida para diversificar más aceleradamente la estructura social y canalizar más productivamente la movilidad social que hasta ahora sólo se da en el Sector Terciario, con los consecuentes resultados de presiones socio-económicas y tensiones socio-políticas.

5) Incluye Industria y Construcción.

## **CAPITULO IV**

### **ANALISIS DE LAS ASOCIACIONES EXISTENTES**

## CAPITULO IV

### ANALISIS DE LAS ASOCIACIONES EXISTENTES

Ya se ha destacado el papel estratégico de los grupos y asociaciones de población en un proceso de promoción popular. En este capítulo se hace el diagnóstico previo que debe servir de base a las proposiciones futuras que se hagan en este sentido, mediante un análisis de las características, problemas y recursos de las asociaciones existentes.

#### PANORAMA GENERAL 6/

En lo referente a grupos territoriales y funcionales, debe existir una estructuración con diversos niveles, partiendo de las asociaciones de base hasta llegar a niveles más amplios. En el caso de asociaciones funcionales, esto implica la unión de federaciones y confederaciones, que permitan una mejor coordinación de esfuerzos, el establecimiento de programas de acción a nivel nacional y una mayor influencia ante los poderes públicos, todo ello sin perjuicio de la personalidad propia de cada grupo de base.

6) Las consideraciones de este capítulo se basan en un inventario de organizaciones de base que realizara la firma TPA, apoyadas en estudios anteriores y en investigaciones de segundo grado.

Esta estructuración no se presenta de una manera clara y definida en la República Dominicana, ya que existen casos, por ejemplo, en los cuales se denominan Confederaciones o Federaciones a simples asociaciones de base.

En conjunto, se estima que en el país existen 2,000 asociaciones entre confederaciones, federaciones, asociaciones de tipo nacional, federaciones regionales y provinciales y asociaciones de tipo local.

Los tipos más frecuentes son aquellos que han sido amparados por una ley, o que han sido promovidos por algún centro o instituto, sea gubernamental o privado. Excepcionalmente existen determinados y reducidos grupos de beneficencia y de esfuerzo mutuo, denotando una poca propensión de la población a organizarse por esfuerzo e iniciativa propios.

El procedimiento de incorporación legal de cualquier tipo de asociación está a cargo de la Procuraduría General de la República, con excepción de los sindicatos y las cooperativas. Estos adquieren su personalidad jurídica a través de la Secretaría de Trabajo y del Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo (IDECOOP).

Las asociaciones predominantes en el país son las cooperativas, específicamente las de ahorro y crédito y las de consumo, existiendo más de 500 cooperativas en el territorio nacional. De éstas un 50% están incorporadas legalmente. Este auge experimentado se debe principalmente a la existencia de una central oficial promotora y de federaciones que actúan como centrales promotoras privadas, y al hecho de que el movimiento cooperativo tiene antecedentes históricos en el país desde hace 20 años.

Debido al amparo legal vigente existen varias cooperativas escolares de escaso funcionamiento, y algunas cooperativas agrícolas. Recientemente se está fomentando la formación de estas últimas al igual que las pesqueras y las de vivienda.

Después de las cooperativas, le siguen en orden de importancia, los sindicatos. Estos para tener vigencia legal deben obtener su correspondiente registro en la Secretaría de Estado de Trabajo. Si bien hay registrados unos 1100, los activos en el territorio nacional no pasan del

35% de esta cifra, debido a que algunos han desaparecido sin que se haya cancelado el registro.

Son frecuentes, por otra parte, los grupos culturales, religiosos, artísticos, musicales, deportivos, así como las Asociaciones de Padres y Amigos de la Escuela. Estas últimas existen legalmente en las escuelas del país, pero su funcionamiento podría ser mejorado.

Los principales centros industriales y de cultura cuentan con el mayor número de asociaciones. El Distrito Nacional es la localidad que más grupos organizados posee, siendo la sede, además, de las principales asociaciones de tipo nacional. Santiago de los Caballeros ocupa el segundo lugar. Otras provincias que tienen un número relativamente elevado de asociaciones son San Cristóbal y San Pedro de Macorís. Llama la atención el hecho de que recientemente se está iniciando un proceso de organización en lugares agrícolas de importancia. Dicho proceso se ha caracterizado por el escaso número de asociaciones incorporadas legalmente en relación al número de asociaciones existentes. Tal es el caso de la provincia de La Vega.

Los grupos de productores, patronos y directivos son muy pocos, pero tienen una fuerza de opinión considerable; los empleados públicos y privados tienen una alta propensión a organizarse, aunque sus esfuerzos en ese sentido, generalmente hayan sido frustrados debido a causas socio-políticas poderosas.

Escasean los grupos infantiles y juveniles, y los pocos que existen son de carácter deportivo y cultural.

Las asociaciones profesionales son frecuentes, pudiéndose afirmar que casi todas las profesiones universitarias están agrupadas, tanto a nivel universitario como de técnicos intermedios y prácticos.

Las asociaciones cívicas y las femeninas (centros de madres, etc.) son muy escasas, existiendo por el contrario un número relativamente considerable de grupos de socorro mutuo y beneficencia.

Existen confederaciones en el campo sindical y cooperativo, así como confederaciones de tipo patronal, aunque su composición y estructura no responden a la concepción teórica de lo que debe ser una fede-

ración o confederación.

Las federaciones nacionales son de diversos tipos, predominando las de carácter deportivo, profesional y de servicios, cuyas características tampoco responden a la concepción correcta de una federación.

### BREVES DATOS HISTORICOS

El movimiento de organización popular debe observarse simultáneamente con el proceso político social en que se ha desenvuelto el país. En efecto, a la caída del régimen que rigió el país hasta 1961 hubo una proliferación de asociaciones resultante de la ruptura de las barreras existentes hasta esa fecha, acrecentada aún más con la aparición de centrales públicas de promoción. Casi la mitad de las asociaciones incorporadas en los últimos 16 años lo hicieron a partir del 1961.

Las rápidas transformaciones políticas que han afectado al país han contribuido a ocasionar la inestabilidad que caracteriza el desarrollo de los grupos y asociaciones.

La ley general de incorporación de asociaciones data del año 1920. Dicha ley presenta diversos obstáculos para el fomento de asociaciones -principalmente para las de base- y no actúa como instrumento promotor de aquellas. No obstante esto, el proceso de incorporación de las asociaciones de base se presentaba aún sin un sistema establecido.

El movimiento cooperativo cuenta con el antecedente más sólido. Fue fomentado por sacerdotes católicos, en el 1946, y goza de personalidad jurídica desde 1952. Las asociaciones cooperativas se constituyeron aún dentro del régimen centralizado que existía entonces. En esa época hubo cooperativas y federaciones de cooperativas que alcanzaron logros relativamente considerables, aún cuando el proceso sufrió graves problemas a fines de la década del 1950.

Con anterioridad al 1961, las asociaciones que representaban a los trabajadores eran casi exclusivamente gremiales y su objetivo básico se limitaba a la protección de los asociados, y a la realización de actividades recreativas-culturales, con excepción de ciertas actividades reivindicativas esporádicas registradas en los centrales azucareros en 1946. En los gremios se destacaron algunos dirigentes, pero fue-

ron frustrados en sus intentos de defender los intereses de sus compañeros.

La primera organización sindical surgió después de 1961 cuando se formó el Frente Obrero Unido Pro Sindicatos Autónomos (FOUPSA), que agrupó a la mayoría de los trabajadores industriales y comerciales de Santo Domingo y de las ciudades más importantes.

En 1962, se formó la Confederación Autónoma de Sindicatos Cristianos (CASC), que representa el Sindicalismo Cristiano en la República Dominicana.

La división de FOUPSA en 1962 creó nuevas organizaciones sindicales que sufrieron transformaciones progresivas bajo gran influencia de partidos políticos definidos, dando como resultado la Confederación Nacional de Trabajadores Libres (CONATRAL) y la Confederación FOUPSA-CESITRADO. Otras organizaciones sindicales surgieron, pero no tuvieron actividades significativas.

La organización sindical campesina se inició posteriormente a la sindical obrera y bajo el amparo de ésta. Este proceso ha tenido un crecimiento lento, aunque más estable y con menos divisiones, siendo las principales entidades: la Federación Dominicana de Ligas Agrarias Cristianas (FEDELAC) y la Federación Nacional de Campesinos Dominicanos Libres. En 1962 hubo un movimiento fuerte de organización campesina, sin embargo, a finales de 1963, sufrió serios debilitamientos en sus cuadros dirigentes a raíz de la ruptura del orden constitucional.

La organización agrícola no sindical ha tomado impulso en los últimos años a través de las siguientes asociaciones promovidas por centrales estatales: asociaciones agrícolas promovidas por la Dirección de Desarrollo de la Comunidad y grupos de extensión agropecuaria fomentados por la Secretaría de Agricultura. Se esperan resultados muy halagadores de estos grupos, que recientemente han comenzado a laborar. Tal es el caso de las asociaciones comunitarias promovidas hasta ahora por la Dirección de Desarrollo de la Comunidad, las cuales tienden a agrupar personas en torno a proyectos específicos de carácter territorial, principalmente en infraestructuras de producción y de equipamiento comunitario, lo cual corresponde a la necesaria fase inicial de una programación del desarrollo comunitario. Su acción, y sus metas ulteriores, sin embargo, son necesariamente de mucho alcance.

## CARACTERISTICAS DE LAS ASOCIACIONES DE BASE

De las 2000 organizaciones señaladas anteriormente, se deberían descontar algunas que no pueden enmarcarse dentro del ámbito de la Promoción Popular, como son las de carácter municipal, comercial, y patronal, las asociaciones de empleados públicos o privados, las de productores, y las de profesionales. Además, cabría dudar acerca de la inclusión de ciertos sindicatos, dado el carácter general de politización común a estas asociaciones. Asimismo la de algunos grupos religiosos y patronatos cuyas funciones no están propiamente vinculadas a la promoción popular.

Las principales características de las asociaciones se refieren a: la naturaleza de sus objetivos, su incorporación legal, sus mecanismos internos, sus recursos financieros, y sus relaciones con otras asociaciones. Se describen a continuación estas características 7/

### NATURALEZA DE LOS OBJETIVOS

La primera característica básica que presentan estas asociaciones se refiere a la naturaleza de sus objetivos, esencialmente funcionales, y cubriendo actividades puramente económicas, especialmente en aquellas promovidas por organismos privados, que constituyeron las dos terceras partes de las encuestadas. Esto se demostró al comprobar que el 65.5% desempeñan labores funcionales 8/, principalmente de carácter económico. Un 27.6% del total de las asociaciones entrevistadas, persiguen objetivos mixtos (territoriales y funcionales), y un 6.9%, correspondiente principalmente a asociaciones fomentadas por la Dirección de Desarrollo de la Comunidad, se propone alcanzar objetivos meramente territoriales.

7) Esta parte se basa en encuestas de campo realizadas por IDES-DESAL en localidades estratégicas preseleccionadas. Si bien el tamaño de la muestra fue pequeño, las conclusiones reflejan órdenes de magnitud en general aceptables. Las asociaciones encuestadas fueron como sigue:

Ligas Agrarias.....	24.9%
Cooperativas.....	27.5%
Artísticas, Deportivas, Recreativas.....	13.5%
Agricultores.....	10.3%
Religiosas.....	6.8%
Padres y Amigos Escuelas.....	6.8%
Caritativas.....	3.4%
Culturales.....	3.4%
Sin respuesta.....	3.4%

8) Ver en Capítulo 2 las definiciones funcionales y territoriales.

Tomados estos hechos de conjunto, parece desprenderse que la iniciativa privada se orienta más hacia lo funcional. Sin embargo, se nota una tendencia a expandir sus acciones para cubrir necesidades de infraestructuras y equipamientos, lo cual caracteriza a organizaciones territoriales.

Esta expansión hacia mecanismos y objetivos mixtos refleja la ausencia a nivel nacional, de lineamientos que distingan y delimiten las funciones, y que a la vez establezcan la coordinación necesaria de los esfuerzos de organismos estatales y privados. De ahí la importancia de una legislación que fije propósitos, defina objetivos y establezca líneas generales de acción a los organismos promotores. Frente a la carencia de estos mecanismos racionalizadores de la promoción, es natural que asociaciones privadas con objetivos iniciales más o menos precisos en una línea funcional determinada expandan sus actividades hacia el campo territorial, ante las necesidades evidentes de infraestructura y equipamientos que requieren las localidades o regiones donde aquellas operan.

Las asociaciones mixtas -sean de generación privada o estatal- tienden a transformarse, de hecho, en especies de "consejos vecinales" <sup>2/</sup>, pero sin poseer representación ante las autoridades externas y sin generar, dentro de los territorios respectivos, agrupaciones funcionales con las cuales mantengan una línea de coordinación.

Por los motivos señalados, las asociaciones tienden a absorber una gran variedad y magnitud de objetivos y funciones que hacen tomar a las centrales una participación más activa, hipertrofiándolas y poniendo en peligro el principio básico de subsidiariedad que debe regir un movimiento racional de promoción popular. Esto constituye una fuerte barrera para el desenvolvimiento de una organización social que facilite el desarrollo comunitario e impide la maximización de los recursos y de los esfuerzos en una tarea que requiere el concurso coordinado del Estado y del sector privado.

## INCORPORACION LEGAL DE LAS ASOCIACIONES

Una segunda característica se refiere a la vida legal de las asociaciones. Pocas asociaciones están incorporadas legalmente, lo cual, contribuye a la inestabilidad de las mismas, estimándose que este factor o-

9) Ver Capítulo 8

casiona un bajo nivel de respaldo y reconocimiento de las entidades oficiales. La mayoría de las incorporadas son aquellas promovidas por centrales relativamente fuertes. Cabe agregar, sin embargo, que el 90% de las asociaciones encuestadas poseía sus propios estatutos.

Al indagar acerca de las razones de esta situación, el 20.9% de las asociaciones entrevistadas consideró que la tramitación para la obtención de personalidad jurídica era sumamente larga y difícil. Por otra parte el 31.0% no creía necesaria la personalidad jurídica para la consecución de sus objetivos, mientras que el 27.7% representaba a movimientos recién fundados. Cabe destacar que la mitad de las organizaciones existentes incorporadas se localizan en las proximidades de centros industriales y culturales de importancia (Santo Domingo, Santiago, San Pedro de Macorís, San Cristóbal, etc.).

De todo lo anteriormente señalado parece desprenderse, por una parte, que el movimiento promocional se ve fuertemente obstaculizado por barreras legales que no facilitan la vida jurídica de las asociaciones populares, hecho que sugiere la necesidad de crear o simplificar los instrumentos al respecto. Queda además en evidencia que las asociaciones, principalmente las de tipo no económico, carecen de una conciencia relativa a la necesidad de una vida legal propia dentro de un marco jurídico general que las entronque con un movimiento nacional de promoción popular.

### MECANISMOS INTERNOS

Una tercera característica se refiere a la función de los mecanismos internos. Casi la mitad de las asociaciones encuestadas estaban constituidas por directivas de 10 a 24 miembros aún cuando existen algunos casos cuyas directivas solo tienen 3. Este hecho refleja la naturaleza elitista <sup>10/</sup> que tiende a darse a esas asociaciones y, por consiguiente, la relativa debilidad organizativa de los miembros que las componen.

Esta observación sobre el excesivo número de directivos, no implica una oposición al acceso de los miembros de la base a los cuadros directivos. Lo que se quiere señalar es el uso indebido de formas tradicionales de ascenso social proyectado a movimientos de este género.

10) Se excluyen de esta afirmación los casos de asociaciones cuyo número de directivos se encuentra regulado por los modelos establecidos por las centrales promotoras.

La participación en puestos directivos, en un movimiento como la promoción popular, no debería servir de canal de movilidad social. Esta situación ocasiona además una defectuosa utilización de los recursos humanos al impedir el trabajo eficiente de sus miembros. Por otro lado, la concentración de líderes en las dirigencias obstaculiza la creación de otras asociaciones al absorber una sola todos los elementos debidamente calificados que bien podrían prestar su experiencia y capacidad a nuevas asociaciones.

Lo anterior adquiere mayor relieve si se considera que, aparte de la escasez de recursos financieros -lo que constituye la fuente más importante de los problemas internos de las asociaciones- la falta de cooperación de los socios y la falta de líderes son los impedimentos más significativos para la buena marcha interna de las organizaciones. En efecto, el 41.3% de las respuestas dan a estos dos últimos factores una importancia que, si bien es considerada como de segunda prioridad por los entrevistados, no podemos dejar de interpretarlas a la luz de las observaciones hechas en los dos párrafos precedentes. Más aun cuando las dificultades externas de las organizaciones se deben, por causa de estas mismas razones, en un 41.2%, a lo que los entrevistados califican como "falta de comprensión de la población", "desconfianza de la comunidad", y "fracaso de organizaciones anteriores".

Estas características, conjuntamente con la mala actuación de dirigentes, le da una discontinuidad a las organizaciones, que impide el logro de su estabilización, y va sembrando una actitud frustratoria de desconfianza y apatía en la población frente al movimiento promocional.

La ausencia de mecanismos de control, así como la inestabilidad y poca colaboración de los miembros provoca una actuación independiente y personal en los dirigentes, lo cual genera tendencias caudillistas y paternalistas no convenientes para el desarrollo de las asociaciones.

Otros problemas detectados fueron la politización de cuadros directivos y la carencia de disciplina interna, problemas estos que se proyectan fuera del marco interno de las organizaciones mismas, y por ende, a la comunidad.

Es necesario discontinuar, por otra parte, el trato a través de relaciones personales, con su carga familiar, que impide la racionalidad y

funcionalidad de las acciones dentro de cualquier tipo de organización.

La proliferación y corta duración de las organizaciones en el territorio nacional es manifiesta, y su efectividad se limita a cumplir los fines específicos e inmediatos que motivaron su formación. Parece detectarse una tendencia marcada a hacer determinadas cosas sin contemplar la importancia de miras a largo plazo, que pone en peligro la continuidad de una promoción.

La formación de asociaciones no parece emanar de la convicción de los miembros que la forman, ni de una clara conciencia de la necesidad de agruparse.

La mayoría de las asociaciones se organizan con una Asamblea que tiene carácter legislativo, consultivo y de orientación general, y un cuerpo directivo de carácter ejecutivo y administrativo. Las asociaciones con posibilidades económicas normalmente nombran personal ejecutivo bajo sueldo.

En cuanto a la elección de las directivas, predominan los sistemas comunes: individual en un 68.9%, y en un 27.7% de Plancha. Pocas asociaciones aparecen, al menos en su aspecto formal, con directivas impuestas. La mitad de las directivas tienen duración anual y el resto de mayor número de años.

Las reuniones de todos los socios se celebran frecuentemente y en un ambiente relativamente informal.

## RECURSOS FINANCIEROS

La cuarta característica se refiere a la escasez de recursos financieros.

Uno de los problemas principales de las asociaciones que se encuestaron, en cuanto a lograr un funcionamiento eficaz y una acción organizada, fue la falta de financiamiento estable, debido a los bajos niveles de ingresos de sus miembros. Aunque la mayoría tiene sistemas internos de financiamiento (a través de aportes iniciales de ingreso, cuotas ordinarias o extraordinarias de los miembros, actividades promovidas por las organizaciones mismas, etc.), ese financiamiento es insuficiente.

Las cuotas oscilan entre RD\$0.05 y RD\$1.50 y rara vez los miembros las pagan íntegramente. El sistema de aportes voluntarios es utilizado frecuentemente, y adquiere a veces modalidad de colecta para fines específicos.

En el rubro de entradas por concepto de actividades aparecen rifas, cobro por funciones culturales y fiestas de beneficio. Varias asociaciones usan este sistema en alguna de las formas descritas.

La mayor parte de las entidades encuestadas no tienen financiamiento externo. Muy pocas reciben donaciones o subvenciones, y los préstamos recibidos son para proyectos específicos y no para funcionamiento general de las mismas.

### RELACIONES DE LAS ASOCIACIONES

Una última característica podría referirse a las relaciones de las asociaciones. La inexistencia de vínculos entre éstas y los Ayuntamientos a todas luces demuestra que el movimiento promocional no ha alcanzado una representación orgánica frente a los diversos niveles geográficos o político-administrativos, o bien no ha alcanzado un grado de madurez que permita un proceso federativo en lo funcional.

Las relaciones de las asociaciones entre sí son de colaboración en algunas actividades, en algunos casos para resolver problemas tales como los de infraestructuras, y la mayor de las veces para la celebración de fiestas y realización de actividades culturales.

La coordinación o relación de estas asociaciones es de tipo informal, no institucionalizada.

En cuanto a las dificultades que las asociaciones analizadas expresan dentro de la comunidad, las siguientes podrían indicarse como las principales.

- Falta de reconocimiento legal.
- Escasez de recursos económicos.
- Ausencia de líderes.

- Falta de cooperación de los socios.
- Trabas impuestas por funcionarios públicos.
- Trabas impuestas por otras asociaciones.
- Divisionismo entre los miembros. Esta dificultad tiene por causa, principalmente, la heterogeneidad humana y físico-territorial en las comunidades, así como la politización sectaria inducida desde fuera.

Las asociaciones encuestadas en su mayoría dependen de organizaciones de mayor alcance, que en general han actuado de promotoras de las mismas. En muy pocos casos, las primeras se han desligado de su institución promotora. Aún en aquellos casos que han surgido por generación espontánea, siempre se vinculan a centrales y federaciones.

Es conveniente señalar que la asistencia recibida por las asociaciones analizadas, sea en capacitación o en servicios, aún no se ha experimentado con la intensidad debida.

Se nota, por otra parte, una clara tendencia a la regionalización o a la formación de federaciones regionales siguiendo la división clásica del país, en las regiones Norte, Sur y Este. Sin embargo, esta tendencia se encuentra en su etapa naciente y convendría fortalecerla.

## ANOTACIONES EN TORNO A LAS ASOCIACIONES ESTRATEGICAS

De las asociaciones de base analizadas cabe destacar algunas, cuyo papel en pro del desarrollo de sus comunidades es de gran valor estratégico y ofrecen además mayor posibilidad de vinculación a programas nacionales de desarrollo.

Entre estas se encuentran las siguientes:

Las Asociaciones Agrícolas promovidas y asesoradas por la Dirección para el Desarrollo de la Comunidad. Son de tipo territorial y se ocupan de realizar obras de infraestructura, básicamente para el desarrollo agrícola. Cuentan con el amplio respaldo financiero de la refe-

rida Dirección, lo cual las hace capaces de impulsar más rápidamente su desarrollo.

Las cooperativas de producción, consumo, ahorro y crédito, etc. de nacimiento espontáneo o promovidas por centrales públicas o privadas. Cuentan con aceptación de la población, el respaldo del Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo (IDECOOP) y además legislación apropiada para su desarrollo.

Los Clubes de Extensión Agropecuaria, que reciben el apoyo de la Secretaría de Agricultura, constituyen un instrumento eficaz para la educación del campesino.

Las Ligas Agrarias Cristianas, de carácter esencialmente sindical, se dedican, además, a la promoción de cooperativas, a la educación campesina y a la colaboración con proyectos de infraestructura rural. Es el movimiento campesino de generación privada más fuerte, y cuenta con el apoyo de la CASC y de centrales privadas de servicios y capacitación.

El apoyo con que cuentan estas asociaciones por parte de centrales públicas y privadas de servicio les permite disponer de instrumentos, aunque imperfectos, para resolver los problemas ya descritos que padece el movimiento promocional del país. Estos instrumentos se refieren a la asesoría técnico-administrativa, la dotación de recursos, la representatividad ante otros organismos públicos y privados, la solución de problemas internos, la selección adecuada de actividades a desarrollar, la obtención de personalidad jurídica y la formación de dirigentes. En todas estas actividades las centrales ofrecen su concurso a las asociaciones, aunque sea en forma limitada.

## **CAPITULO V**

### **POTENCIAL DE COOPERACION**

## CAPITULO V

### POTENCIAL DE COOPERACION

A fin de que el proceso de promoción popular se fundamente en las necesidades reales y sentidas de la población, es preciso conocer las posibilidades y capacidades de cooperación de los grupos humanos que deben constituir la piedra angular del movimiento promocional. Este potencial de cooperación puede medirse por las siguientes consideraciones:

- las formas de estructuración comunitarias vigentes;
- los valores de la población;
- las actitudes y aptitudes poseídas; y
- las aspiraciones y necesidades sentidas, así como el grado de valorización de las necesidades reales.

Los estudios realizados en la República Dominicana sobre estos tópicos son insuficientes para poder ponderar debidamente estas variables. No obstante esto, se incluyen algunas anotaciones a nivel de reconocimiento exploratorio, y ciertos comportamientos de interés para nuestros

fines. 11/ En consecuencia, las afirmaciones siguientes no deben tomarse como categóricas, sino más bien como hipótesis orientadoras.

## FACTORES CONDICIONANTES DEL COMPORTAMIENTO

Para estudiar el comportamiento social del campesino es necesario conocer los principales factores que lo condicionan. Ellos son:

- El sistema ecológico (es decir la relación del hombre con la naturaleza).
- Los medios de comunicación, utilizados para la transmisión de la información;
- La desintegración estructural;
- La constitución de una categoría de estratificación social definida;
- La dispersión física

Estos cinco aspectos, aún cuando son considerados en la presente publicación en forma separada, se hallan íntimamente relacionados.

## EL SISTEMA ECOLOGICO

El cuadro ecológico del campesino está determinado por dos factores que condicionan la actitud del hombre frente a la naturaleza: la característica hostil que presenta la naturaleza y la poca disponibilidad de medios financieros y tecnológicos, que no permiten dominar la naturaleza.

Estos dos factores determinan una aceptación pasiva de los fenómenos naturales y hacen al campesino poco agresivo, adoptando una actitud de lentitud, flexibilidad y prudencia frente a la naturaleza, y extendiéndola hacia la sociedad. Esta actitud es reforzada cuando la experiencia le indica que los únicos actos que comete contra la natu-

11) La elaboración del presente capítulo se basa en experiencias recogidas entre los campesinos por el profesor Jacques Sylverberg, de la Universidad Autónoma de Santo Domingo. Posteriormente fue posible contar con mayores datos acerca de la estratificación social provenientes de la situación socio-cultural en la República Dominicana, y sobre la localización del campesinado en tipos de asentamientos en el "Informe Preliminar del Proyecto de Reformas para el Desarrollo Comunal", IDES-DESAL, Anexo VI, Santo Domingo, Junio de 1966.

raleza se vuelven con frecuencia en contra de sí mismo. (Ejemplo: la deforestación, que ocasiona la erosión).

Esta actitud explica el estancamiento social que caracteriza al campesino.

## EL SISTEMA DE COMUNICACION

El campesino está afectado por el mal estado de los caminos, de las carreteras, y de los medios de información en general. Se caracteriza por una civilización oral, de comunicación directa, no acostumbrada aún a los complejos esquemas de transmisión que presupone una sociedad moderna. En tal ámbito, la comunicación oral tiene predominio sobre la comunicación escrita.

La situación del campesino dominicano frente a las diversas fuentes de comunicación es la siguiente:

- Fuentes de información inmediata (radio, periódico, etc.): La mayor parte de los campesinos dominicanos no saben leer. Solo están informados acerca de la actualidad por medio de las personas más connotadas de la comunidad (el bodeguero, el pequeño agricultor, el soldado, policía, maestro, etc.) o por la red de comunicación de los rumores de "boca a oído", sistema éste que se desarrolló en sumo grado como consecuencia de los regímenes dictatoriales pasados. La "revolución de los transistores" ha cambiado en parte esta situación.

Con servicios noticiosos parciales e imperfectos sobre los problemas de actualidad, difícilmente puede el campesino participar con conocimiento de causa en la fluida red de decisiones sociales que ponen en juego diariamente su destino.

- Fuentes de información general: En el campo dominicano trátase casi exclusivamente de las escuelas primarias. Durante mucho tiempo, sin embargo, éstas han sido insuficientes en número, y si bien es cierto que se ha avanzado en este campo, este avance no ha sido proporcional al crecimiento de la población. Estas tampoco poseen la calidad suficiente para permitir a los alumnos estar en condiciones de recibir e interpretar adecuada-

mente la información recibida.

Los defectos del sistema de comunicación social agudizan la imposibilidad total o parcial que experimenta el campesino de ponerse en contacto con las fuentes de documentación escrita; el resultado es la perpetuación de la comunicación oral, factor que influye en proporcionarle una incapacidad de participar en las deliberaciones preparatorias de toda decisión, y una aceptación pasiva de las decisiones tomadas al margen del pueblo o, dentro del pueblo, por los "más capacitados".

Por último, la ausencia de percepción de progreso, por falta de contacto con los problemas del mundo moderno y de sus grandes revoluciones culturales, determina un freno al desarrollo tecnológico de la agricultura, con las serias consecuencias que ello implica.

### DESINTEGRACION ESTRUCTURAL

El campesino dominicano no está enmarcado dentro de estructuras sociales (primarias o secundarias) definidas. No posee grupos primarios sólidos que le proporcionen normas, reglas u organización que condicionen su comportamiento, ni posee, en términos generales, estructuras secundarias diferenciadas y complejas que permitan las acciones diversificadas de la población.

Esto determina una ausencia de patrones de conducta sólidamente estructurados, así como de instituciones, lo que explica la preponderancia de relaciones y acciones personales, así como las dificultades de la acción colectiva y el predominio de la acción individual.

### CATEGORIA SOCIAL

Como ya se ha señalado, 12/ los estratos bajos constituyen la parte predominante de la población económicamente activa, mientras que los estratos medios y altos constituyen una marcada minoría, lo que refleja la rigidez de la estructura social y la magnitud de la marginalidad.

Se puede afirmar que el estrato más bajo del agro constituye la gran mayoría. Esta categoría social reúne, además, los criterios propios de posición inferior: ausencia de fortunas y de instrucción, así

12) Para más detalles ver Capítulo 4

como marginalidad en el estilo de vida. De hecho, estas dos últimas características denotan marginalidad en la participación de los servicios públicos sociales.

En definitiva, aún si se hallara en estado de vecindad, el campesino dominicano representa una categoría más que un grupo social. Es un conglomerado de personas que "viven en el campo" y difiere de "la gente de la ciudad", antes que un grupo con un sistema definido de instituciones y valores propios.

### DISPERSION FISICA 13/

La dispersión física de la población rural dominicana es un obstáculo a la cohesión social.

El 70% de la población rural total está distribuida en entidades que no sobrepasan las 200 personas, hecho éste que demuestra la dispersión física que determina, en forma decisiva, su falta de cohesión como grupo social. Estos nucleamientos son entidades que, por sus características poblacionales, carecen de equipamientos adecuados y tienen potencial casi nulo de acceso a la toma de decisiones relativas a los diversos asuntos de su interés.

### LA VIDA SOCIAL

Vistos los factores precedentes que condicionan el comportamiento del campesino, entremos a estudiar la vida social del campesino. Esta debe entenderse más bien como "relaciones interpersonales", que como un "sistema social". Veamos estos aspectos en detalle:

### RELACIONES ECONOMICAS

Tres rasgos importantes caracterizan las relaciones económicas del campesino dominicano:

- Ausencia de división del trabajo. Los individuos acumulan los mismos papeles económicos (propietario de minifundios, carpinteros, peón, zapatero, etc.).

13) Ver Capítulo 3

- Ausencia casi general de espíritu cooperativo.
- Marginalización del campesino, el cual no se beneficia de la totalidad del producto agrícola por falta de participación en la vida económica moderna

## FAMILIA

Asimismo se nota -en el Norte en menor escala- una desintegración casi completa del sistema familiar. El campesino vive por lo general en concubinato pasajero.

La actitud del hombre frente a la mujer se asemeja a la que tiene hacia la naturaleza: flexible y prudente.

Hay mucho menos solidaridad familiar que en otros países antillanos, y esa mínima solidaridad muchas veces es más verbal que real. Tal es el caso de los "compadres", entre los cuales se nota poca ayuda mutua efectiva.

## VIDA SOCIAL RELIGIOSA

Si bien los dominicanos comparten ciertos valores religiosos, no se podría afirmar categóricamente la existencia de una auténtica comunicación socio-religiosa. Por lo general, el individuo establece su propia relación con lo espiritual, en forma independiente. Lo sobrenatural es algo poderoso que se suele invocar en la conversación, pero que no forma parte integrante de la vida cotidiana.

Si bien no existe observancia religiosa, en el sentido estricto de la palabra, la Iglesia ejerce una influencia relativa sobre el comportamiento y las actitudes. Esta es más manifiesta en las zonas rurales, donde el consejo del sacerdote tiene gran peso en las decisiones de los feligreses.

## ACTITUDES

El campesino dominicano no parece tener el trabajo como un valor principal. Muchos trabajan esporádicamente hasta constituir una reserva necesaria para satisfacer las más elementales y urgentes necesidades.

Parece ser que esto condiciona el cultivar productos que exigen poco trabajo.

Se nota, por otra parte, una relación paternalista de amo-servidor y un familismo en las relaciones sociales que continúan no obstante las promociones efectuadas, y que influye en el movimiento asociacional al gravitar sobre unas pocas personas -los promotores- quienes, a pesar de sus esfuerzos, tienden a ser vistos como los nuevos "patronos", o bien, en algunos casos, esos promotores se sienten como tales. La persistencia de la relación amo-servidor y el familismo, pueden llevar a situaciones delicadas si la promoción no contempla un cambio de mentalidad en los contenidos de sus programas de educación fundamental y de capacitación.

Por la influencia de la rigidez de la estructura social local, y las casi inexistentes oportunidades de movilidad social "in situ" el movimiento asociacional tiende a convertirse en vehículo de ascenso social.

El campesino dominicano es esencialmente pasivo. Además de su flexibilidad, lentitud y prudencia, ya señaladas, hay que agregar su resignación.

Sin embargo, se nota un rompimiento inicial de estas actitudes, provocado por las acciones de los organismos promotores. Esto se refleja en las manifestaciones de acción cooperativa medidas por los aportes hechos por la comunidad en dinero, materiales y trabajo para las obras fomentadas por las instituciones promotoras.

Cabe agregar que el hecho de no poseer estructuras, tradiciones y valores rígidamente establecidos lo hace vulnerable al cambio.

Sin embargo, el grado de aceptación o rechazo de las innovaciones está en relación directa con la espectacularidad de éstas y con las escalas locales de prioridades de las necesidades sentidas como tales.

## ASPIRACIONES

Las aspiraciones del campesino dominicano son relativamente sencillas; tierra, accesibilidad, agua, salud, electricidad, educación y cul-

tura, promoción y éxodo de los hijos.

Se imponen además las siguientes anotaciones: el deseo de promoción de los hijos solo aparece en último lugar; los deseos y aspiraciones son menos fuertes que los de los pobres de la ciudad y dichas aspiraciones no están integradas en un sistema coherente.

En la mayoría de los casos, las necesidades más sentidas en los parajes y secciones donde existe gran dispersión poblacional y condiciones ecológicas y de equipamiento desfavorables, son de tipo territorial: infraestructuras de regadío y caminos vecinales, por ejemplo. Por el contrario, en aquellas localidades cuyas condiciones tienden a ser más favorables en los aspectos señalados, las prioridades de las necesidades son más diversificadas, incluyendo escuelas y centros culturales, por ejemplo.

Las necesidades sentidas de las asociaciones son de salud, educación y construcción de obras, según lo han manifestado las ya existentes.

## CAPITULO VI

### CENTRALES DE CAPACITACION Y SERVICIOS

## CAPITULO VI

### CENTRALES DE CAPACITACION Y SERVICIOS

#### ORGANISMOS DEL SECTOR PUEBLERO QUE ACTUAN COMO CENTRALES DE CAPACITACION Y SERVICIOS

A los organismos se les designa los siguientes Centros de Capacitación y Servicios, dentro de la esfera del sector urbano, parcialmente aplicables en el proceso de desarrollo popular.

En la mayoría de los casos, los organismos actúan como centros de capacitación y servicios, dentro de la función de capacitación como complementaria, la actividad de que depende en la alta dirección y se desarrolla.

En la mayoría de los casos, los organismos actúan como centros de capacitación y servicios, dentro de la función de capacitación como complementaria, la actividad de que depende en la alta dirección y se desarrolla.

## CAPITULO VI

### CENTRALES DE CAPACITACION Y SERVICIOS

Se ha hecho especial referencia a la necesidad de centrales de servicios para la promoción popular, que presten los servicios que se requieren para el buen funcionamiento de las asociaciones de base, así como para la capacitación de dirigentes y miembros, sea esta de carácter básico, vocacional o de liderazgo. Describiremos en esta parte las centrales actualmente existentes en el país, sus funciones, estructuras y otras características.

#### ORGANISMOS DEL SECTOR PUBLICO QUE ACTUAN COMO CENTRALES DE CAPACITACION Y SERVICIOS 14/

A continuación se describen los principales Centros de Capacitación y Servicios dentro de la esfera del sector público, potencialmente utilizables en un proceso de promoción popular.

En la mayoría de los casos, los organismos actúan como centrales de servicios, ejerciendo la función de capacitación como complementaria. La capacitación que prestan es de tipo vocacional y de liderazgo.

14) Para más detalles sobre la organización de estos organismos consúltese "La Administración Pública y el Desarrollo Nacional", ONAP y Oficina Nacional de Planificación (ONAPLAN), Diciembre, 1965.

Se nota una marcada tendencia oficial hacia el sector agrícola, como lo demuestra el análisis de los tres organismos más importantes para nuestros fines: Dirección para el Desarrollo de la Comunidad; Servicio de Extensión Agropecuaria; Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo. El sector público proporciona además, a través de otros centros, educación vocacional con cierta vinculación al movimiento promocional. 15/

## DIRECCION GENERAL DE DESARROLLO DE LA COMUNIDAD

Dentro del sistema administrativo oficial, se destaca la Dirección General de Desarrollo de la Comunidad, que fomenta las asociaciones agrícolas en la actualidad, y a largo plazo contempla la formación de juntas de desarrollo comunal. Es un órgano dependiente directamente del Presidente de la República.

Actualmente esta institución está trabajando únicamente en las áreas rurales del país, y las asociaciones que fomenta son las que presentan características más definidas de tipo de asociación territorial.

La Dirección General de Desarrollo de la Comunidad nació en 1962 mediante acuerdo con la Agencia Internacional de Desarrollo (AID) y fue ratificada por la Ley No. 676, de marzo de 1965, con el objetivo de estimular, organizar y completar el esfuerzo de las comunidades hacia su propio desarrollo socio-económico, proporcionándoles un asesoramiento técnico apropiado y complementando el esfuerzo económico local.

Para lograr estos objetivos la Dirección General de Desarrollo de la Comunidad realiza las siguientes actividades a corto plazo:

- Destacar promotores en las comunidades, para provocar su desarrollo.
- Promover la organización de la comunidad en "Asociaciones Agrícolas" y de otros tipos.
- Estudiar las necesidades inmediatas y elaborar proyectos de ac-

15) "Diagnóstico, Metas Específicas y Programas Educativos Estratégicos para el Desarrollo Económico y Social", (ONAPLAN), Octubre, 1966.

ción comunitaria en base al esfuerzo propio y la ayuda mutua, ayudando en su financiamiento.

- Promover el liderazgo local a través de la capacitación y de la participación popular en la definición y solución de sus problemas comunes.

A largoplazo la Dirección General de Desarrollo de la Comunidad persigue la promoción de un esquema global de organización en lo territorial y en lo funcional, para lograr una estructura comunitaria de gobierno local representativo que se integre a las estructuras político-administrativas y al marco municipal y regional del cual forman parte.

La Dirección General de Desarrollo de la Comunidad está dirigida por un Director y un Subdirector nombrados por el Poder Ejecutivo, y posee una Brigada Social constituida principalmente por los promotores, por los Supervisores de Zonas y Encargados de Areas, y por técnicos que tienen relación con los trabajos de promoción.

Existe un Departamento Técnico dedicado a los asuntos de ingeniería (estudio de ingeniería, proyectos, planes, presupuestos, etc.). Un departamento agrícola que maneja los asuntos para el desarrollo agropecuario y asesora a las comunidades en este sentido, autorizando y supervisando los créditos para proyectos específicos. Un Departamento de Educación que se encarga de entrenar a los promotores y líderes rurales, así como de asistir con materiales educativos en los proyectos de las comunidades.

La institución tiene jurisdicción en todo el territorio nacional. Sin embargo, sus labores fueron iniciadas en la zona suroeste del país, desplegándose luego a la zona noroeste, para proyectarse finalmente hacia el centro y este del Cibao.

El territorio nacional ha sido dividido para estos fines en zonas. Cada zona, a su vez, se divide en áreas.

Su financiamiento es obtenido de la Agencia Internacional de Desarrollo (AID) y del Gobierno Dominicano. Las inversiones en proyectos específicos son sufragadas de ordinario por el AID, aunque esta Agencia también tiene destinados ciertos gastos para la administración del

Programa. Los principales gastos de operación son financiados por el Gobierno.

Su labor básica de capacitación consiste en entrenar promotores sociales. Los cursos tienen por objetivo el entrenar a jóvenes dominicanos en la organización de comunidades rurales para satisfacer las necesidades de dichas comunidades a través del esfuerzo propio y con ayuda de organismos estatales y privados, así como desarrollar la iniciativa local hasta llegar a un auto-gobierno y a la autoresponsabilidad. Estos cursos tienen una duración de 5 a 6 semanas.

Recientemente, se han iniciado programas de capacitación de líderes campesinos.

### EL SERVICIO NACIONAL DE EXTENSION AGROPECUARIA

Dependencia de la Secretaría de Agricultura, fué creada mediante un acuerdo firmado entre la Agencia Internacional de Desarrollo (AID) y el Gobierno Dominicano, en el año 1962, el cual asignó los fondos para su funcionamiento. En 1965, se elevó a la categoría de Subsecretaría de Agricultura.

Su misión consiste en divulgar los métodos y técnicas modernas que sirvan para un mejor desarrollo de la agricultura y de la ganadería. Para estos fines el Servicio de Extensión Agropecuaria se dedica a la organización y capacitación de la población campesina.

El servicio de promoción básico está a cargo de las organizaciones: Clubes 5-D y Clubes de Amas de Casa. Los Clubes 5-D son asociaciones de jóvenes de ambos sexos cuyas edades están comprendidas entre los 10 y 21 años, con el propósito de vincular a la población joven del campo a las actividades agrícolas de acuerdo con los últimos adelantos de la ciencia.

Para ayudar las labores de los Clubes 5-D en el orden nacional se organizan diferentes entidades llamadas Comités Pro-Desarrollo de la Juventud Rural 5-D. Estos comités funcionan a nivel nacional, provincial, municipal y seccional.

Para el logro efectivo de sus actividades, el Servicio de Extensión

Agrícola ha preparado cursos de diversa índole. Tal es el caso de los cursos nacionales para adiestramiento del personal en extensión agrícola, liderazgo, agentes de extensión y Clubes 5-D. Estos cursos se han realizado en Santo Domingo y en el interior del país financiados por el Gobierno y el AID, y tienen dos meses de duración, equivalente a 240 horas de clases.

Se celebran asimismo cursos de adiestramiento de líderes, de mejoramiento de hogares, de agentes de clubes, y de líderes voluntarios, de corta duración, tanto en Santo Domingo como en el interior del país.

El sistema de enseñanza a la comunidad consiste en la preparación de programas para cada localidad. Dichos programas se subdividen en programas anuales y estos a su vez en mensuales. La enseñanza se realiza a campo abierto o en la casa de una de las personas elegidas para recibir educación, bajo el lema "se enseña al que quiere aprender", pues los cursos no son obligatorios. A los hombres se les enseña a vacunar animales, a cultivar su tierra, como combatir insectos en las siembras, etc., en tanto que las mujeres aprenden tejido, bordado y nociones elementales de dietética. El método que se utiliza es primordialmente visual, por medios gráficos, con fotografías, o directamente con equipo agrícola, ya que muchas personas no saben leer ni escribir.

Se usa el "Sistema de Liderato" consistente en elegir una persona de buena reputación y querido del lugar al que los demás siguen a fin de que logren prestar atención a las enseñanzas.

#### **INSTITUTO DE DESARROLLO Y CREDITO COOPERATIVO (IDECOOP)**

Organismo estatal que estimula el movimiento cooperativo creado por la Ley No. 31, del año 1963. Esta entidad tiene por objeto fomentar el desarrollo cooperativo con el propósito de facilitar la organización y funcionamiento de las cooperativas. Su capital autorizado es de cien millones de pesos (RD\$100,000.000) a integrarse progresivamente mediante el aporte de las ganancias adquiridas por el sistema y aportaciones de capital de las sociedades cooperativas.

El Instituto tiene las siguientes funciones:

- Promover, asesorar, educar y coordinar el movimiento coope-

rativo.

- Otorgar los auxilios técnicos y amparos que requieran las asociaciones cooperativas.
- Formular modelos de estatutos; sistemas de contabilidad, normas y esquemas de administración de cooperativas.
- Difundir los principios y prácticas del cooperativismo.

El Instituto coordina con la Secretaría de Estado de Educación lo relativo a "Cooperativas Escolares" y asesora al Gobierno en todo lo que se relaciona con este campo. Debe velar además de que todas las cooperativas cumplan los requisitos de la ley, y se ocupa, por otra parte, de canalizar las incorporaciones y crear cooperativas con participación estatal.

Los créditos que puede conceder el IDECOOP se refieren a adquisiciones de bienes muebles e inmuebles y para capital de operación.

El Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo (IDECOOP) celebra cursos para capacitar a los promotores y administradores de cooperativas, así como para adiestrar funcionarios del Estado en el ramo.

## OTROS ORGANISMOS PUBLICOS

Además de los organismos de la administración pública ya descritos, existen otros cuyas funciones son más amplias que el campo específico de la promoción popular, pero que cumplen funciones y realizan actividades complementarias de interés para la promoción social.

En lo que respecta a organizaciones funcionales, la Secretaría de Estado de Educación tiene a su cargo el asesoramiento y funcionamiento de las Cooperativas Escolares y de las Asociaciones de Padres y Amigos de la Escuelas. Igualmente los maestros rurales juegan también un papel preponderante en el proceso de desarrollo económico.

La Secretaría de Salud se ocupa de formar visitadores sociales y oficiales de saneamiento ambiental, manteniendo su mayoría como parte integrante del personal de dicho organismo.

La Secretaría de Trabajo ejerce sus actividades en el campo sindical, organizando, eventualmente, cursos para la formación de sus líderes y hace las veces de central de servicios para las asociaciones comunitarias de carácter sindical.

Dentro de los organismos descentralizados encontramos al Banco Agrícola, el cual realiza préstamos supervisados que le permite entrar en contacto directo con los sectores campesinos.

El Instituto Agrario Dominicano es el encargado de realizar la Reforma Agraria, prestando servicios a los campesinos. Los asentamientos realizados por dicho organismo permiten crear un clima favorable para la organización campesina.

El Consejo Estatal del Azúcar ha realizado últimamente tareas de promoción social mediante un departamento creado al efecto, que establece contacto con grupos de obreros a través de las respectivas centrales azucareras.

El Instituto Nacional de la Vivienda, en sus programas de esfuerzo propio y ayuda mutua, y el Instituto Nacional de Aguas Potables y Alcantarillados, que auspicia la formación de comités para la administración de acueductos, principalmente rurales, son también organismos públicos a través de cuyas funciones se vinculan a la promoción social.

Dentro de estos, cabe destacar la Liga Municipal Dominicana que presta servicios a los diversos ayuntamientos del país. Teniendo en cuenta que los municipios pueden ocupar un papel estratégico para el fomento de las organizaciones territoriales, la labor de la Liga Municipal en este sentido, podría ser de gran alcance y significación en la integración de las organizaciones de base en secciones rurales y en las zonas urbanas a toda la sociedad a través de los distintos niveles territoriales.

### CENTRALES PRIVADAS DE SERVICIO

Convendría señalar primeramente que las centrales privadas existentes en el país carecen de fuentes de financiamiento estables y suficientes, financiándose casi todas con el producto de sus operaciones y de donaciones y préstamos internacionales provenientes de institucio-

nes privadas sin fines de lucro. Esta situación les impide operar con mayor agilidad y desenvolvimiento.

No existe, por otra parte, una completa participación de las asociaciones de base popular en los programas de capacitación y servicios de estas centrales.

Ni los patrones de regionalización, ni los mecanismos de coordinación de dichas centrales están definidos, lo cual entorpece la racionalización eficiente de los recursos disponibles.

Se describen a continuación las centrales privadas de servicios existentes en el país, con los detalles pertinentes sobre su organización y labores efectuadas.

Cabe agregar que tanto en lo relativo a centrales de servicio como de capacitación, muchas de las Federaciones y Confederaciones de asociaciones de base existentes, realizan este tipo de labores.

#### INSTITUTO PARA EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL (IDES)

Esta institución tiene por objeto la realización de investigaciones, estudios y otras actividades tendentes a establecer pautas generales de acción para propender al proceso sistemático de promoción popular inspirado por la doctrina social de la Iglesia.

Esta entidad, creada en 1965, proporcionó a la promoción popular en la República Dominicana un conjunto coherente de ideas y estrategias tanto para profundizar en los estudios necesarios, como también para la implantación de los esquemas que los estudios parciales iban arrojando.

Específicamente, el IDES tiene las siguientes líneas de trabajo:

- Elaboración de Modelos, inspirados en la Doctrina Social de la Iglesia, que permitan dar pautas normativas para la incorporación de los campesinos, pobladores y sub-proletarios a la vida nacional.
- Promoción del Desarrollo socio-económico popular sobre la ba-

se de proyectos específicos de solución, inspirados en los Modelos Elaborados.

- Difusión de los Modelos y Proyectos hacia todos los sectores de la sociedad, especialmente a los estratos populares e intelectuales.
- Representación, asistencia y colaboración con entidades nacionales y extranjeras que laboran dentro de este campo de actividad.
- Realización, de una manera accesoria, de estudios, promoción y planificación de cualquier actividad conexas con los principios y la doctrina social de la Iglesia.

#### INSTITUTO DE SERVICIOS PARA COOPERATIVAS URBANAS (ISCU)

✓ Este Instituto persigue la promoción de cooperativas urbanas, proporcionando asesoría técnico-social a los grupos cooperativistas existentes y fomentando la formación de nuevos grupos.

Dicha central realiza además los estudios socio-económicos necesarios en cada caso específico para la correcta activación y orientación de la iniciativa privada popular, así como para promover la creación de estructuras económicas sobre las bases de las cooperativas.

Los servicios que se proporcionan a las cooperativas son del siguiente tipo: gerencia, mercadeo, asistencia técnica, funcionamiento, mejoramiento técnico, legal y contable, y de cualquier otra naturaleza que sea útil o necesario.

Se dedica también esta institución a gestionar ante organismos oficiales o privados, nacionales o internacionales, las posibilidades de financiamiento de obras, fuera del alcance de las instituciones asesoradas o del mismo instituto.

El ISCU puede facilitar, asimismo, recursos económicos, contactos comerciales y toda clase de ayuda financiera posible a las cooperativas que lo soliciten, así como participar en las operaciones de las cooperativas, si es necesario, con recursos propios o no, aún frente a terceros.

## INSTITUTO DOMINICANO DE SERVICIOS AGRARIOS (IDSA)

Central de Servicios que tiene como función principal promover los organismos de base en el sector agrícola —cooperativas o no— y prestarle los servicios técnicos necesarios para su buen funcionamiento, tales como :

- Asistencia técnica-agrícola (cultivos, recomendaciones de abonos, insecticidas, tratamiento de ganado, reorganización agrícola).
- Gestiones de créditos (en los bancos o casas comerciales que otorgan créditos de semillas, abonos, etc., para atender las cosechas y su mejoramiento).
- Mercadeo (comercialización directa de los productos para eliminar intermediarios y obtener mejores precios).
- Asistencia en asuntos legales-administrativos.
- Fomento y coordinación con instituciones de educación, capacitación y formación de los campesinos y líderes.
- Preparación y elaboración de productos: café, arroz, maíz, etc.
- Almacenaje y transporte de productos para la obtención de mejores precios.

El IDSA presta servicios y asesora a organizaciones rurales tales como cooperativas, ligas agrarias, agrupaciones intermedias y confederaciones.

Esta institución existe desde 1963, y ha sido financiada principalmente por fundaciones internacionales. Su dirección está a cargo de un directorio que establece la política de acción y normas de aplicación.

## INSTITUTO DE PROMOCION SOCIAL (IPS)

Organismo privado, nacido al calor de inquietudes sociales y bajo inspiración cristiana, para trabajar en la comunidad y para la comunidad.

Sus objetivos son los siguientes :

- Despertar verdadera inquietud social basada en los deberes y derechos de la persona humana.
- Forjar una auténtica conciencia de auto-desarrollo en nuestras comunidades marginadas al progreso, con el fin de lograr su integración al desarrollo nacional.
- Motivar los miembros de la comunidad, para alcanzar una perfecta armonía y solidaridad en cuanto al conocimiento cabal de sus problemas y a la posibilidad de lograr su solución.
- promover y organizar con la comunidad proyectos que resulten en beneficios comunes y cambios básicos en el orden social, económico, cultural y moral de la comunidad.

El IPS está dirigido por un Consejo de Coordinación y Asesoramiento, y tiene Departamentos Técnicos, Administrativos y de Relaciones Públicas, conjuntamente con los Equipos Sociales.

Los Equipos Sociales son los que trabajan directamente en la comunidad, promoviendo proyectos de beneficio común. Estos proyectos se forman fomentando comités comunales. Los comités y Los Equipos Sociales tienen el asesoramiento del IPS, y en algunos casos de entidades oficiales y privadas, coordinados por el IPS.

Los Equipos Sociales son organismos a nivel de las comunidades urbanas. Estudian la comunidad y realizan una labor de promoción para que sus habitantes tomen conciencia de sus problemas y necesidades. Luego se lanzan a la solución de los mismos conjuntamente con la comunidad, mediante la formulación de proyectos específicos para lograr el desarrollo. En este proceso los Equipos detectan los líderes en la comunidad, quienes reciben capacitación técnica en los cursillos de formación social organizados por el IPS.

Estos cursillos tienen por objeto la formación de una verdadera conciencia social y la capacitación en algunas materias para la acción social.

#### CENTROS DE CAPACITACION PARA DIRIGENTES SOCIALES

El énfasis de la educación para dirigentes sociales se ha manifes-

tado más en el sector privado, aun cuando las centrales existentes son pocas y carecen de recursos económicos.

Se enumeran a continuación los principales centros de formación para dirigentes :

### INSTITUTO DOMINICANO DE EDUCACION RURAL (IDER)

Esta institución, creada desde 1965, tiene un carácter educativo para la clase campesina dominicana, y sus propósitos son :

- Llevar una educación integral a la clase campesina, tanto en el campo técnico, como económico, social y moral.
- Fomentar en la clase campesina el amor a la tierra, y a las profesiones agrícolas y pecuarias.
- Educar a la mujer campesina en los métodos más modernos de higiene, prevención de enfermedades y economía doméstica.

Para cumplir estos propósitos el IDER se vale de cursos internos tanto para hombres como para mujeres, cursillos y conferencias, publicaciones y cursos por radio y televisión.

### CENTRO INVESTIGACION Y ACCION SOCIAL (CIAS)

Organización de la Compañía de Jesús que auspicia la capacitación del hombre marginado.

Su forma de capacitación más común consiste en cursillos básicos de formación acelerada. Estos tienen duración de 4 días en los que se intercalan las nociones básicas de la práctica agrícola con los aspectos más destacados que exige la formación integral de la personalidad desde el punto de vista filosófico, social, religioso, político, etc.

Los días de clases son completos. Referente a los asuntos de formación integral de la persona, se imparte enseñanza en los siguientes puntos: instrucción religiosa, necesidad de la unión, dignidad de la persona humana, el derecho de la asociación, organización campesina, cooperativismo, la familia y la comparación de sistemas socio-económicos.

En el orden agrícola se imparten enseñanzas prácticas sobre los siguientes tópicos: erosión y preparación del terreno, preparación de gallineros, desratización, control de plagas y vacunaciones.

Las clases sobre estas asignaturas se alternan con discusiones, tertulias y otras formas de fomentar el intercambio de ideas entre los asistentes.

Además de estos cursos, el Centro prepara otros cursillos de corta duración, con el fin de educar a los campesinos en cooperativismo y sindicalismo. Tiene clases teóricas y prácticas de agricultura. Algunos cursos de cooperativismo se realizan en coordinación con las federaciones de cooperativas, y se celebran en varios lugares del territorio nacional, principalmente en Padre Las Casas, La Vega y San José de Ocoa.

#### CENTRO DOMINICANO DE ESTUDIOS Y ORGANIZACION CAMPESSINA (CEDOECA)

Este Centro fue creado en octubre de 1965, y tiene su sede en la ciudad de La Vega. Es un organismo que sigue las líneas de la Organización Regional Interamericana de Trabajadores Libres (ORIT), quien le da asesoramiento técnico, contando con la ayuda de la Alianza para el Progreso en el orden económico.

Tiene los propósitos siguientes:

- Educar a los campesinos en el conocimiento de sus derechos y deberes.
- Organizar en asociaciones y sindicatos libres y democráticos a los campesinos.
- Luchar porque las leyes existentes favorezcan a todo el campesinado.
- Luchar por la implantación de una reforma agraria.
- Llenar las funciones de central de servicio que pueda canalizar los asuntos de los campesinos ante los organismos del Gobierno Central y los autónomos.
- Luchar por la implantación de cooperativas para el mejoramiento.

to de vías de comunicación, y por el establecimiento de un mercado para los productos agrícolas.

- Colaborar para que las masas campesinas se incorporen a la vida nacional por medio de organizaciones campesinas, que lleguen a convertirse en la federación nacional de campesinos dominicanos libres, la cual se encuentra ya en sus etapas iniciales.

El lema de esta organización es "Pan, Paz y Libertad, y "Hombres Libres con Tierra Propia". Mantiene vínculos estrechos con la Confederación Nacional de Trabajadores Libres (CONATRAL).

Por sus funciones se desprende que es una institución que trata de organizar al campesino, proporcionando además funciones de capacitación y servicio. En la actualidad esta institución está celebrando cursos contínuos que normalmente tienen una duración de tres semanas, para dirigentes campesinos, sindicales y de política no partidista. Las clases son principalmente teóricas, y versan sobre Legislación Laboral, Régimen Parlamentario, Contratación Colectiva, Contabilidad Sindical, Gramática y Estructura Laboral.

Comenzó sus labores en las provincias del centro del Cibao.

#### INSTITUTO NACIONAL DE FORMACION AGRARIA Y SINDICAL (INFAS)

Organismo de educación de la Confederación Autónoma de Sindicatos Cristianos (CASC) y de la Federación Dominicana de Ligas Agrarias Cristianas (FEDELAC).

Fue el primer Instituto de formación obrera y campesina del país, y sigue la doctrina social cristiana. Se formó en el año 1962.

Los cursos son de duración variable, oscilando desde tres semanas de duración, hasta cursillos de fines de semana. Además desarrolla cursos nocturnos, charlas y cursillos en diferentes federaciones sindicales y confederaciones.

Las principales asignaturas son las siguientes: Sindicalismo Agrario, Reforma Agraria, Sindicalismo Urbano, Derecho Laboral, Administración Sindical, Debates Parlamentarios, Contratación Colectiva, Se-

guridad Social, Oratoria, Reforma de la Empresa, Doctrinas Sociales, Desarrollo de la Comunidad, Cooperativismo, Economía, Geografía e Historia Patria y otras.

Los cursos nocturnos tienen de 5 a 10 días de duración.

Se celebran en el local del INFAS y en diversas localidades del país. En algunos cursos se toma un aspecto específico de especialización dentro del sindicalismo. Por ejemplo: reforma agraria.

Se celebran cursos, además, de capacitación sindical, dirigidos principalmente a obreros y empleados de centros industriales.

Los cursos de promotores de ligas agrarias cristianas que auspicia el INFAS duran de 14 a 21 días. En estos cursos se estudian los problemas campesinos y sus soluciones, reforma agraria, técnica agrícola, doctrina y estructura social cristiana, etc. Se dispone para estos fines de varios profesores que realizan su labor educativa en varias secciones rurales del país.

El INFAS mantiene vínculos continuos con sus egresados, principalmente mediante cursos para graduados.

### INSTITUTO DOMINICANO DE CAPACITACION AGRARIA Y SINDICAL

Centro de Capacitación sindical asistido por el Instituto Americano para el Desarrollo del Sindicalismo Libre.

Su programa consiste en efectuar cursos de unas 6 semanas de duración para el adiestramiento de líderes mediante el estudio de la Organización Sindical, Contabilidad, Régimen Parlamentario, Prevención de Accidentes, Legislación Laboral y Cooperativismo.

Además se celebran cursillos de corta duración, tales como cursillos para líderes sindicales, donde se desarrollan temas como Procedimiento Parlamentario, Orientación Colectiva y Cooperativismo.

Esta institución imparte también cursos de adiestramiento técnico y sindical. En este caso se estudian, además de las asignaturas propia-

mente sindicales, algunas de tipo funcional apropiadas para los alumnos que asistan.

Este centro desarrolla además, cursos de tres semanas para educación sindical, donde se estudia básicamente Administración Financiera del Sindicato y Relaciones Públicas y Obreras.

INDOCAS le dá bastante importancia a los cursos que se llevan a cabo en el interior del país. Muchos de los mismos se han celebrado en las principales provincias donde existen federaciones provinciales y sindicatos.

La institución cuenta con un buen asesoramiento técnico de profesores extranjeros, y con asistencia financiera estable.

## **CAPITULO VII**

# **ANALISIS LEGALES Y RECOMENDACIONES DE ORDEN LEGISLATIVO**

## CAPITULO VII

### ANALISIS LEGALES Y RECOMENDACIONES DE ORDEN LEGISLATIVO

La conclusión más importante del presente Estudio, es el anteproyecto de Ley sobre Asociaciones Territoriales y Funcionales <sup>16/</sup>. En el mismo se establecen los mecanismos legales y administrativos que deben apoyar y estimular una política de promoción popular para la superación de la marginalidad. Los puntos principales de este anteproyecto aparecen en el anexo.

La legislación dominicana actual no contempla estructuras jurídicas específicas que permitan la organización y la "responsabilización" de los ciudadanos del área rural.

Las leyes dominicanas no consideran sino dos tipos de asociaciones: las comerciales y las de fines no lucrativos. Estas últimas, sea cual fuere su finalidad, están regidas por la Ley No. 520, de 1920, que estipula simplemente un procedimiento de incorporación, costoso, y formalista.

La promulgación de una ley especial sobre asociaciones territoriales y funcionales queda plenamente justificada a la luz de las consideraciones expuestas.

16) El proyecto de ley señalado se incluye como anexo en esta publicación.

El simple fomento de asociaciones campesinas orientadas por las actuales agencias estatales, como Oficina de Desarrollo de la Comunidad (ODC), Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo (IDECOOP), Extensión Agrícola, no constituye sino uno de los primeros pasos en un proceso racional de promoción popular.

En otro orden de ideas, el anteproyecto viene a consagrar una tendencia ya existente en nuestro medio campesino. Tal como puede observarse, se ha medido, mediante muestreos suficientemente significativos, el potencial de cooperación del campesino. El método empleado fue el análisis de su colaboración dentro de distintas asociaciones actuales existentes. Las conclusiones demuestran la inclinación del hombre de campo a su organización. La colaboración del campesinado se ha manifestado más claramente en las asociaciones funcionales de tipo económico, que son las más numerosas, gozan de una legislación más adecuada y ofrecen un resultado más inmediatamente tangible.

Partiendo de esa tendencia a la organización y de la carencia de participación, se justifica de manera muy racional y definida la nueva estructuración.

Las asociaciones territoriales y funcionales no van a constituir un injerto de ensayo en la mentalidad del campesino. El anteproyecto de ley viene a regularizar y coordinar los logros de las agencias externas actuales y a organizar sobre base científica el desarrollo del área rural.

La organización contemplada, en efecto, es la aplicación de una concepción de desarrollo para cuya realización existen bases sociológicas comprobadas en el pueblo dominicano. El anteproyecto desborda los límites de una tesis. Se trata de lograr la madurez cívica del campesino progresivamente y de incorporarlo a la sociedad global de un modo seguro y fiscalizable.

La aplicación del anteproyecto trae como consecuencia la multiplicación de las agencias externas, pero encuadradas, por un lado, en renglones conocidos y funcionales, y por otra parte, de conformidad con un criterio rector. Esta acción, por otra parte, será deseada y requerida por el campesino, cada vez más consciente de su papel y agente principal de su propio desarrollo.

Las asociaciones previstas en el anteproyecto deben contar con la

fiscalización del Estado. La acción fiscalizadora del Estado es irrenunciable so pena de institucionalizar la anarquía. En este sentido el anteproyecto consagra los mecanismos de control. Pero al mismo tiempo simplifica el procedimiento de incorporación y las solemnidades que para la obtención de la personería jurídica establece la actual Ley No. 520. Tanto en este aspecto del procedimiento de incorporación, como en toda la actividad de las asociaciones previstas, se libera a las mismas de todo impuesto fiscal o municipal, en interés de facilitar al máximo el proceso integracionista perseguido.

Las asociaciones proyectadas se incorporan a la actividad edilicia mediante delegados ante los ayuntamientos para los asuntos que afecten los intereses de los Consejos Vecinales que se prevén en el capítulo siguiente. Con ello el Municipio pasa a cumplir efectivamente su papel democrático con la participación real del pueblo en su célula más pequeña, recibiendo un apoyo más pleno en la tarea del gobierno local.

Las asociaciones territoriales, conforme al anteproyecto de ley, pueden formar uniones provinciales y una unión nacional. En ambos casos se han previsto los mecanismos de constitución y la forma de participación en los respectivos niveles de decisión. La misma facultad se otorga a las asociaciones funcionales, trazándose igualmente las pautas operativas de tipo general, y confiando al Reglamento de la Ley los detalles.

La legislación actual en República Dominicana denota la falta de mecanismos legales adecuados a las organizaciones propuestas.

La Ley No. 520 de 1920 no es específica para las organizaciones contempladas. Además, su formalismo y costo, como se ha indicado, la hacen inoperante para los fines perseguidos.

El análisis de legislación presentado demuestra, igualmente, que no se cuenta con una política definida de participación de los sectores sobre los cuales se proyecta la acción de la ley.

El análisis de legislación demuestra, igualmente, que no se cuenta con una política definida de participación de los sectores sobre los cuales se proyecta la acción de la Ley.

Sin embargo, cabe señalar precedentes cada vez más cercanos al

principio de la participación.

Así debemos señalar la ley que reglamenta el organismo del Instituto Dominicano de Seguros Sociales, dentro del cual se integran representantes sindicales; la ley que establece el consejo Nacional de Agricultura, que incluye tres agricultores, uno por cada región del país.

Siguiendo este orden de razonamiento, la reforma hecha en octubre de 1966 a la Ley No. 27, del Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo, establece la composición del Consejo Directivo del IDECOOP sobre la base de diez miembros, cinco de los cuales pertenecen al movimiento cooperativo.

Este último caso es el más definidamente acorde con el espíritu del anteproyecto.

Cabe señalar, pues, que en la moderna legislación dominicana existe la tendencia a consagrar la representación de los sectores interesados en los organismos de fomento o servicio del Estado.

Hemos destacado más arriba la tendencia del campesino a la asociación comunitaria como un factor que hacía sociológicamente viable el anteproyecto.

La misma observación puede repetirse a propósito de la moderna legislación. El anteproyecto recoge, desarrolla y estructura esa tendencia de incorporación de los sectores organizados a los órganos de decisión. Tampoco en este sentido el anteproyecto es un tanteo, o una tesis novedosa.

Desde luego, los textos constitucionales, como el resto de la legislación, no están positivamente orientados hacia una política de promoción popular. Esta es tarea posterior, sobre la cual, mediante la evaluación de la aplicación del anteproyecto citado y sucesivos estudios, hay que profundizar y estatuir con la urgencia, el tacto y la sabiduría que exige este tipo de desarrollo.

## CAPITULO VIII

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

## CAPITULO VIII

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Es función de Gobierno proporcionar al pueblo los mecanismos que permitan a éste organizarse adecuadamente para desempeñar su papel de participación efectiva en la vida pública, y solucionar con ello en forma democrática, los problemas por él sentidos.

Tales mecanismos deben tener por objetivo específico la promoción de un cambio de mentalidad mediante el cual los ciudadanos que se encuentren en una situación de marginalidad puedan, a través de nuevas estructuras grupales, integrarse a los valores del mundo contemporáneo de que participan actualmente sólo los sectores más privilegiados de la sociedad.

Para lograr los fines señalados, es imprescindible reformar en algunos casos y crear en otros la vida comunitaria de los sectores populares marginados. La consecución de este objetivo requiere la implantación de tipos de asociación comunitaria que tiendan a promover la acción de conjunto de los habitantes para lograr la solución de sus problemas sociales, económicos y culturales.

Los grupos sociales marginados, al igual que todo otro grupo social, aún al nivel demográfico más pequeño, se enfrentan con la tarea de solucionar diversos tipos de problemas. Algunos tienen solución a través

de la simple relación interpersonal (asociaciones funcionales comunitarias), otros requieren la intervención de estructuras socio-económicas y demo-territoriales más complejas (asociaciones cooperativas y territoriales). De este modo, los posibles núcleos sociales que compondrían la organización popular de la comunidad, deben adecuarse a esa realidad, la que a su vez determina la acción comunitaria en diversas dimensiones territoriales.

Es así como las funciones de algunos organismos populares estarían definidas en un medio territorial en el cual ellos satisfacerían necesidades dentro de campos para los cuales la relación interpersonal es competente (asociaciones comunitarias funcionales tales como centros de madres, talleres artesanales, clubes deportivos, centros de padres y tutores, grupos infantiles, etc.). Otros organismos actuarían dentro de un medio territorial más amplio, ya sea promoviendo en su seno la formación de núcleos sociales comunitarios como los indicados arriba, ya sea orientando su acción hacia la representación de intereses comunes de grupos demográficos mayores ante autoridades responsables externas, públicas y privadas (asociaciones funcionales económicas mayores como las cooperativas y asociaciones territoriales como los Consejos Vecinales).

Todo lo anterior supone, para efectos de formular proposiciones de asociaciones populares de la comunidad, la consideración de numerosos factores pertinentes a la realidad del terreno, factores que, en el caso de la República Dominicana, han sido señalados en sus líneas generales, y que conducen a proposiciones que se harán más adelante.

## OBJETIVOS DE LA PROMOCION POPULAR EN LA REPUBLICA DOMINICANA

Los objetivos globales de organización comunitaria requieren de una programación a corto, mediano y largo plazo, y una labor permanente de diagnóstico, evaluación y coordinación de programas y proyectos.

Para ello sería indispensable considerar las siguientes líneas de acción:

### EN LO ORGANIZACIONAL

- La necesidad de organizar la comunidad en las dimensiones territoriales y funcionales, de acuerdo a las prioridades más urgentes. Esto se refiere, en primer término, a la creación de Conse-

jos Vecinales, para efectos de su entronque con la Municipalidad y demás escalones de la línea político-administrativa 17/; y, en segundo lugar, a las agrupaciones funcionales de carácter económico en las regiones más subdesarrolladas y de naturaleza comunitaria no económica en las regiones donde ya exista una superación inicial de las necesidades primarias de infraestructura y equipamiento en materia socio-económica.

- La necesidad de diagnosticar y evaluar sistemáticamente las condiciones regionales y microregionales, para identificar las localidades estratégicas para el establecimiento de Consejos Vecinales, los sectores de población con mejores perspectivas para el establecimiento de asociaciones funcionales, así como la determinación de tipos de proyectos que respondan a las necesidades reales y sentidas de los diversos sectores de población en las diversas localidades del país.

De este modo se trata de seguir una mayor racionalización de las operaciones y un mayor rendimiento de las inversiones, en términos de localizaciones específicas que constituyan puntos verdaderamente estratégicos de difusión del desarrollo comunitario.

- La necesidad de contemplar a corto, mediano o largo plazo, la coordinación de las acciones involucradas con otros programas de desarrollo económico y social tales como: urbanización, reforma agraria e industrialización en general y sus infraestructuras correspondientes. Esto implica una línea de política general que debería tender a abarcar el campo de la marginalidad tanto urbana como rural.
- La necesidad de enfatizar, en la medida de lo posible, una política subsidiaria en la promoción, como única manera de preverse de la "estatización" y, por consiguiente de la politización e inoperancia de las asociaciones comunitarias.

## EN LO EDUCATIVO

En el terreno de las prioridades, y en relación a los objetivos globales de promoción, es un punto de importancia capital el contemplar

17) Ver proyecto de ley anexo.

la educación fundamental de la base societaria y la capacitación diversificada de cuadros directivos de asociaciones comunitarias. Para ello deben tomarse en cuenta por lo menos los siguientes factores:

- La programación de estas actividades debe considerar los aspectos emanados principalmente de los diagnósticos y evaluaciones sistemáticas señalados anteriormente.
- La consideración de un contenido básico tendente a hacer más objetivas las relaciones en las asociaciones comunitarias que se promuevan. Con ello se posibilitaría la creación de una mentalidad de trato funcional, impersonal, entre las bases societarias y sus dirigentes, y entre estos y las jerarquías externas, eliminando así el lastre tradicional del trato basado en relaciones personales y familiares que impide la racionalidad y funcionalidad en las acciones dentro de y entre asociaciones.

#### EN LINEAS AUXILIARES DE SERVICIOS

De igual importancia para la obtención de esos objetivos globales es la consideración de una línea auxiliar de servicios, sin la cual tanto las organizaciones como la capacitación carecerían de efectividad.

#### PAUTAS GENERALES PARA LAS ASOCIACIONES COMUNITARIAS

##### ASOCIACIONES TERRITORIALES

El análisis demoterritorial sugiere cierto marco de referencia en cuanto al máximo potencial de asociaciones territoriales al nivel mínimo de Consejos Vecinales (1 por cada Sección). Sin embargo en el anteproyecto de ley sobre asociaciones comunitarias se deja en claro la posibilidad de crear Consejos Vecinales que cubran el territorio de más de una Sección, o bien que se constituya más de un Consejo Vecinal dentro del territorio de una misma Sección.

Lo anterior obedece a factores demoterritoriales, entre los cuales cabe destacar el grado de concentración y/o dispersión de la población en los territorios de las secciones y municipios y las tendencias naturales de la población a gravitar sobre ciertos territorios y sus centros poblados de influencia, según sean las condiciones geográficas de los te-

rritorios y de los servicios de equipamiento, transporte y comunicaciones.

En consecuencia, si bien es cierto que podría fijarse un número teórico de Consejos Vecinales, la formación de éstos requiere un estudio detallado de factores como los señalados anteriormente.

Las consideraciones arriba indicadas inciden además, en cualquier programa de formación y capacitación de cuadros directivos, por lo que se sugiere una evaluación cuidadosa de la realidad demoterritorial a los niveles regionales y microregionales y su comparación con las divisiones político-administrativas correspondientes.

### ASOCIACIONES FUNCIONALES

En sentido general estas asociaciones tienden a dividirse en tres tipos básicos; las de carácter socio-gremial, que incluyen los sindicatos, las ligas agrarias, etc.; las de carácter socio-económico, como las cooperativas, asociaciones agrícolas, etc.; y las socio-culturales, como los grupos juveniles, deportivos, culturales, etc.

Las de carácter socio-gremial y socio-económico poseen, en la República Dominicana, instrumentos legales y administrativos que regulan sus funciones, organización y estructura, y antecedentes históricos que consolidan su existencia. Debido a esta consideración, en las presentes conclusiones se tratan detalladamente las de carácter socio-cultural.

Las asociaciones comunitarias funcionales, en las localidades en que se asienta la población rural depende, en su número, de los siguientes factores fundamentales:

- El número total de habitantes de la localidad.
- La relación demográfica por sexo y edades de esa población.
- La proporción natural de ausentismo por razones de hábitos y costumbres locales, especialmente las que se relacionan con situaciones socio-económicas específicas; y
- El número máximo de componentes de cada asociación, por sobre el cual ésta no puede funcionar eficientemente al nivel local.

Partiendo del último criterio indicado (el número ideal de componentes de cada asociación), podríamos indicar hipotéticamente los criterios de números que se podrían adoptar :

Centro de Madres	:	25 a 30 personas por Centro
Centros Juveniles	:	25 a 30 " " "
Clubes Deportivos	:	30 a 40 " " Club
Centro Cultural y Artístico	:	30 a 40 " " Centro
Centro Infantil	:	1 Centro por cada 80 alumnos de escuela primaria.

Los modelos señalados requieren para su aplicación estudios específicos que contemplen por lo menos los siguientes puntos :

- Examen comparativo de la eficiencia de los grupos espontáneos o promovidos en términos de la incidencia del número de miembros.
- Determinación de los porcentajes reales de ausentismo de los diferentes grupos de edades en términos de causas "Naturales" condicionadas por la realidad socio-económica.
- Determinación de los grupos de edad aplicables para cada tipo de asociación de acuerdo a las realidades locales.
- Análisis de pirámides de edades por tipos de secciones y de asentamientos o núcleos poblados.

Para efectos operativos, más inmediatos, la investigación sugerida podría efectuarse en una primera fase, contemplando los siguientes puntos :

- Selección de comunidades de los tipos de villorios, caseríos y asentamientos dispersos de secciones en regiones o micro-regiones más diferenciadas y donde existan asociaciones comunitarias similares a las indicadas arriba; y
- Aplicación a esas comunidades, mediante una encuesta, los criterios ya señalados.

Los factores determinantes en cuanto al potencial de organización comunitaria de las localidades en diferentes tipos de agrupaciones funcionales, inciden obviamente en los programas de formación y capacitación de sus cuadros directivos. Por ello, al igual que en el caso de las asociaciones territoriales, se sugiere una evaluación del tipo propuesto en el punto anterior para esos efectos de programación.

Se señalan a continuación algunos esquemas de organización comunitaria funcionales estratégicas.

Los grupos infantiles son asociaciones funcionales que reúnen niños con el fin de elevar su formación cultural y moral, procurando la canalización de sus inquietudes y su encauzamiento social.

Son funciones de los grupos infantiles, proporcionar a sus socios entretenciones adecuadas a sus respectivas edades; dar a sus socios los medios de educación fundamental necesarios para sus edades; y organizar actividades útiles a la comunidad y que a la vez permitan el fomento de la cooperación entre sus socios.

Cada grupo infantil debe contar con uno o más asesores mayores de 16 años con experiencia como dirigentes.

El o los asesores propuestos deberán ser ratificados por la Asamblea en la misma reunión en que se lleve a efecto la elección del Directorio.

Aquellos grupos infantiles que realicen actividades deportivas podrán contar con asesores técnicos proporcionados por clubes deportivos.

Los Centros Juveniles son asociaciones funcionales que reúnen a jóvenes con el fin de desarrollar su educación fundamental, formación cultural y capacidad en los trabajos que desempeñan.

Son funciones de los Centros Juveniles: Promover y realizar actividades que despierten o encaucen las distintas inquietudes vocacionales de sus asociados; proporcionar a sus integrantes las recreaciones apropiadas al desarrollo de su personalidad; y organizar actividades útiles a la comunidad, que permitan el fomento de la cooperación entre sus socios y de éstos con sus semejantes.

Estos grupos pueden contar con asesores debidamente capacitados.

Los Centros Culturales y Artísticos son asociaciones funcionales que agrupan personas con el fin de permitirles el desarrollo de sus inquietudes culturales y artísticas.

Sus funciones son las siguientes: Desarrollar las actividades necesarias para obtener la formación cultural y artística de sus componentes; formar conjuntos artísticos y centros culturales de diversos órdenes; y difundir sus actividades fuera de los límites de su propia asociación.

Los Centros de Madres son asociaciones funcionales que reúnen a las madres y a las personas encargadas del cuidado del hogar con el fin de capacitarlas para ejercer las funciones de madres y amas de casas.

Son funciones de los Centros de Madres: Proporcionar los conocimientos prácticos y teóricos en aquellos aspectos que son propios de dueñas de casas; facilitar la realización de las actividades específicas de sus asociadas; y organizar actividades útiles a la comunidad, que permitan el fomento de la cooperación entre asociadas y de éstas con sus semejantes.

En caso que se lleven a efecto cursos de capacitación que requieran cierta duración, podrá nombrarse entre las asistentes una delegada para que concurra a las sesiones del Directorio con el objeto de mantener informado del desarrollo de las clases y de las dificultades que puedan producirse.

Los Clubes Deportivos son asociaciones funcionales que tienen por finalidad fomentar la sana recreación, la cultura física y un espíritu de armónica competencia.

Son funciones de los Clubes Deportivos: Promover, fomentar, enseñar y practicar los diversos deportes según las aptitudes de sus asociados, cuidando del desarrollo de la amistad entre ellos; ser responsables del mantenimiento de las canchas, estadios y gimnasios e inculcar los hábitos de aseo e higiene entre sus socios.

Cada rama deportiva deberá darse su propia organización, pudiendo nombrar un delegado ante el Directorio, con el objeto de informar

de su funcionamiento y de las dificultades que puedan presentarse.

Todas estas asociaciones funcionales deberán estar debidamente vinculadas a las asociaciones territoriales que se formen dentro del ámbito de su demarcación.

## SUGERENCIA SOBRE CONTENIDO DE LOS PROGRAMAS DE EDUCACION

### EDUCACION FUNDAMENTAL

La Educación Fundamental debe distinguir 3 niveles. La educación para niños, para jóvenes y para adultos.

La Educación Fundamental de niños se realiza principalmente a través de la escuela y la familia. Sin embargo, debido a la actual incapacidad de los adultos en los sectores populares para transmitir esta educación, por carecer de ella, la educación más estratégica es la de adultos. Los medios para realizar la educación fundamental de niños podrían ser: a través de programas visuales, como películas educativas, revistas especiales de dibujo, etc. y a través de sus asociaciones y sus respectivos asesores.

En el nivel juvenil puede pensarse ya en programas más estructurados de educación fundamental -pudiendo introducirse una cierta distinción entre hombres y mujeres. Estos programas comprenderían: cursos periódicos y charlas, folletos y revistas y publicaciones, programas filmicos, escuelas radiofónicas y programas radiales a horarios fijos aprovechando las reuniones de los centros juveniles, etc.

La educación fundamental de adultos, que parece ser la de mayor importancia, se haría a través de programas radiales dictados en horarios fijos por profesores especialmente entrenados, cursos y charlas, folletos y periódicos ilustrativos, programas televisados, etc.

Todos estos programas de educación fundamental deberían comprender: lectura, escritura, aritmética elemental, nociones de economía casera y de administración de la propiedad, rudimentos de técnicas agrícolas, higiene y salud, nociones de educación cívica y social. Esta educación se torna más dificultosa cuando se trata de impartirla a analfabetos, que constituyen un alto porcentaje de los sectores margi-

nados.

## EDUCACION DE LIDERES

La preparación de dirigentes y miembros debe ser tarea de las propias asociaciones populares, pero en su primera etapa de creación y promoción, dicha tarea no se le puede encargar. De ahí que deban existir estructuras especializadas para tal efecto. Estas serán expuestas más adelante.

Aunque mediante la educación es posible formar líderes, lo más eficaz y práctico es dar una buena formación a los líderes naturales existentes en la comunidad.

En este sentido conviene que los programas de educación fundamental desarrollen la vocación de dirigentes, para que se vayan creando cuadros de líderes siempre disponibles.

Resulta, pues, importante preparar no sólo a los actuales líderes formales (los que desempeñan un cargo) sino también a aquellos que demuestren aptitudes especiales, aun sin desempeñar cargos, mediante una adecuada selección.

Además de los folletos, publicaciones, charlas y foros, la experiencia demuestra que el método más adecuado para formar dirigentes consiste en cursos breves e intensivos de régimen de internado.

La duración de los cursos dependerá del tipo de líder que se quiera preparar. Así, para formar un monitor de escuelas radiofónicas bastará un curso de una o dos semanas. En cambio, la formación de un líder en desarrollo de la comunidad o de un dirigente de una Junta de Vecinos, tomará mucho más tiempo. En general, puede considerarse como programa de estudios muy práctico y circunscrito a la realidad, uno de duración de un mes o mes y medio.

Los líderes que se formen han de ser designados por las asociaciones que se promuevan. Los planes y programas deben considerar una educación básica y cívica (repaso o enseñanza de primeras letras, aritmética, derecho civil, legislación social, etc.) o una formación general en las técnicas de liderazgo, además de un estudio especializado del tipo

de organización en que el líder vaya a desempeñarse (Junta, Comité, Centros Juveniles, Centros Culturales, Clubes Deportivos, etc.). El curso intensivo debe completarse con los métodos usuales de charlas, foros y publicaciones.

### ESQUEMA MODELO SOBRE CENTRAL DE SERVICIOS COMUNITARIOS

Parte esencial del éxito del programa lo constituye la creación de una central de servicios comunitarios que debería ocuparse de promover la formación de grupos u organismos comunitarios, y de ofrecer servicios para el buen funcionamiento de los grupos existentes. Esta doble misión se debería cumplir efectuando una serie de funciones que, aunque diferentes, llevan todas hacia una misma meta: el desarrollo de la comunidad.

Los servicios que otorga una central se dirigen; pues, a promover las asociaciones de base (asesoramiento, educación, coordinación, conexión con otros servicios públicos o privados, etc.) y a coadyuvar al funcionamiento de grupos existentes (servicios de asesorías, legales, técnicos, administrativos y financieros, de divulgación, etc.)

El radio de acción de una central de esta clase puede extenderse considerablemente a través de la acción de promotores y equipo móvil, especialmente en lo que se refiere a la divulgación de los principios de desarrollo de la comunidad.

La central de servicios comunitarios puede tener como estructura un Directorio responsable de la política general de la central, una Secretaría Ejecutiva, de la cual dependerían dos secciones: una de difusión y otra de administración y contabilidad. Dependiente también de la Secretaría Ejecutiva existirán dos departamentos:

- Departamento de Educación, cuya función sería la de promover dos tipos de educación: la educación fundamental integral y la educación de dirigentes y militantes para las organizaciones comunitarias.
- Departamento de Servicios, cuya función sería la de prestar los servicios que requieren las organizaciones comunitarias, tanto para ser promovidas, como para que tengan una acción eficiente si ya existen.

Estos servicios son de diversa índole, como por ejemplo: Asistencia Jurídica, Servicio Social, Asistencia en materia de salud; Asistencia en materias económicas y financieras; Asistencia en materia Cultural; Asistencia en materia de infraestructuras de la comunidad.

Estos servicios pueden ser administrados directa o indirectamente por la Central. En general, se deberá tender a darlos indirectamente poniendo al grupo comunitario en relación con las instituciones que pueden atender sus necesidades.

La central deberá asimismo proveer a las organizaciones de información sobre los centros de educación vocacional que permitan al marginado la adquisición de conocimientos y destrezas conforme la técnica moderna.

### LAS INSTITUCIONES PRIVADAS DE PROMOCION

Puede decirse de un modo general, que las asociaciones comunitarias generadas por instituciones privadas de promoción representan un esfuerzo considerable de estas últimas para provocar ciertos cambios, sobre todo si se toma en cuenta la orfandad de ayuda que padecieron en ciertos períodos de la historia dominicana y la escasez de recursos económicos ya que los mismos provenían en forma limitadísima, del extranjero. Pero en la República Dominicana sucede lo mismo que en otras sociedades tradicionales en tránsito hacia una sociedad moderna. Se crean tensiones entre el sector estatal y el privado. El primero debe intervenir para solucionar una situación que los mismos afectados no pueden hacer por sí mismos. El segundo, incipiente, considera esto como una intromisión paternalista del Estado. El problema se resuelve en la medida en que ambos sectores, el estatal y las asociaciones promotoras privadas, aun esfuerzos para crear auténticos movimientos populares que obtengan la ayuda subsidiaria de uno y otro sector.

De parte del Estado se requiere conciencia para proponer una legislación que cree canales jurídicos para una expresión institucional de los movimientos de base y de las instituciones auxiliares de capacitación y de servicios técnicos y económicos, además de un apoyo subsidiario a las centrales y organizaciones privadas de promoción.

La armonía entre el sector público y privado debe orientarse a la luz del principio de subsidiariedad en la promoción popular, y en una clara percepción de la necesaria institucionalización de las diversas lí-

neas del actuar comunitario, hechos ambos que afectan, de una u otra forma, al sector público y al privado, y que deben tender hacia una programación más racional y una mejor coordinación de las actividades promocionales.

Deberá contemplarse la posibilidad de precisar el organismo público que debe encargarse de programar, coordinar y estimular las actividades de las agencias gubernamentales y privadas de promoción comunitaria. Debería contemplarse asimismo la formación de un Consejo Consultivo con participación de todos los organismos y cuya función principal sería la de orientar y coordinar la política global de promoción.

### OTRAS RECOMENDACIONES

Cabe destacar la conveniencia de adoptar otras medidas para la consecución de los objetivos descritos aun previamente a la aprobación de una legislación. Dichas medidas deben tender a fortalecer la acción de hecho de las asociaciones comunitarias así promovidas, de modo de crear un clima de opinión favorable a esa legislación.

Parecería importante agilizar los mecanismos actuales de coordinación de las acciones en terreno de modo de evitar tendencias monopolísticas de instituciones promotoras.

Se considera importante además, delinear medidas y mecanismos tendentes a promover la diversificación de la estructura social agraria, mediante el fomento de otras actividades económicas tales como la creación de pequeñas industrias complementarias de la labor agrícola, talleres artesanales en coordinación con otros organismos promotores, etc.

Igualmente, tanto para los efectos del punto anterior como para el funcionamiento de las asociaciones comunitarias en general, sería necesario tener en cuenta los diagnósticos y evaluaciones señalados al inicio de este capítulo, como asimismo los estudios sobre la factibilidad económica tendentes a crear los mecanismos adecuados de financiamiento.

Dentro de las medidas legislativas y reglamentarias que habría que considerar se deben adoptar:

- Pautas o marcos de referencia relativos a objetivos específicos

para organizaciones comunitarias de diverso género, como así mismo ciertos requisitos básicos para estatutos y formas de generación de las directivas, todo ello dentro de una flexibilidad consecuente con una inalienable libertad de asociación.

- Pautas o marcos de referencia que ordenen las relaciones de las organizaciones de diversos géneros entre sí y con los poderes públicos.

La Promoción Popular es un instrumento de cambio social. Es una manera de lograr la libertad de cada hombre con la solidaridad de todos los hombres.

Qué se quiere cambiar con la Promoción Popular? Su marginalidad. Qué es la marginalidad? La marginalidad es la situación en que se encuentra una gran cantidad de dominicanos, que perteneciendo a la sociedad dominicana, habitando en su territorio, viven sin oportunidades de educación, trabajo, salud, gobierno, etc.; resignados, desesperanzados, incapaces de tomar iniciativas para resolver sus problemas, solitarios en la compañía de sus semejantes, contemplando cómo otros disfrutan de las oportunidades existentes y cómo toman decisiones por ellas. Esos dominicanos pertenecen a la sociedad dominicana pero puede afirmarse que no participan de ella, que están fuera de ella, ni para disfrutar ni para decidir, que están fuera de ella, al margen de la sociedad.

El marginal es un preso. La marginalidad es una cárcel invisible. El marginal no puede, por su propia iniciativa y solo con su esfuerzo, salir de esa cárcel. La Promoción Popular puede librar al marginal, con su ayuda, de los barrotes de la resignación, la abulia, la desintegración y la falta de participación.

La Promoción Popular convierte al marginal, que es un ser solitario en medio de un conglomerado, en un ser solidario dentro de una comunidad.

La Promoción Popular ayuda a que cada hombre alcance su libertad practicando la solidaridad. La libertad que no puede alcanzar el hombre solitario de un conglomerado marginal la alcanza ese mismo hombre cuando se hace solidario y convierte en grupo al conglomerado.

La Promoción Popular es una filosofía en cuanto a su fin: alcanzar la auténtica libertad del hombre. Pero la Promoción Popular se vale de la ciencia para elaborar su técnica. De ahí que afirme la necesidad de la solidaridad y que ésta solo se logra cuando los hombres se organizan y forman grupos.

Convertir en comunidad, grupo organizado, al conglomerado marginal es hacer solidario al hombre que era un solitario en medio de sus semejantes. Es lograr que las personas que están simplemente próximas, juntas, pero solitarias y con escasos rasgos de solidaridad, se transformen en personas unidas, solidarias. Es ayudar a que la persona pasiva, débil, deficiente e incapaz de iniciativa, del conglomerado marginal, se convierta en la persona activa, fuerte, eficiente y emprendedora, de la comunidad, la asociación agrícola, la liga agraria, la asociación de madres, el sindicato, el club juvenil, etc.

Pero la Promoción Popular no termina con la organización de las personas del conglomerado marginal, integrando con ellas un grupo territorial (comunidad) y diversos grupos funcionales. Es indispensable que cada grupo sea incorporado, conectado, a la sociedad, para que las personas del grupo alcancen una participación efectiva en los beneficios y en las decisiones de la sociedad.

Para obtener tal incorporación del grupo a la sociedad es necesario que ésta cambie su estructura y su funcionamiento. Siendo la marginalidad un producto de la sociedad, tal como ésta es actualmente, es necesario modificar la sociedad para que no siga produciendo marginalidad.

Pero esto no es suficiente. Es necesario también que la modificación de la sociedad favorezca tanto el desarrollo de la comunidad y de los grupos funcionales como su incorporación a la sociedad.

Es por ello que la Promoción Popular, como instrumento de cambio social no solo busca convertir al conglomerado marginal en comunidad sino también modificar la sociedad para que la comunidad y las asociaciones funcionales sean fenómenos normales y la marginalidad sea un fenómeno anormal, o sea, todo lo contrario de lo que ocurre ahora.

Sobre estas premisas es que el IDES ha elaborado sus estudios, muy

especialmente el que en esta publicación se sintetiza. En esta se ha expuesto una teoría para orientar la acción. El mejor tributo a los esfuerzos realizados sería que el término de estos estudios sea el inicio de una acción efectiva por parte del Estado, de sus organismos y de los diversos grupos y personas que trabajan en este campo, que tienda a implantar el esquema propuesto.

También abrigamos la esperanza que las consideraciones teóricas señaladas en este libro puedan ampliarse y profundizarse cada vez más incorporando especialmente las modificaciones surgidas de la experiencia y de la puesta en práctica del esquema.

Es nuestro anhelo que se practique la teoría, y que la relación entre teoría y práctica sea dinámica, y no estática, flexible y no rígida; que la teoría se modernice continuamente y que nunca llegue a constituir un pliego de aspiraciones obsoletas; que pase a la historia como instrumento probado de acción y no como un conjunto de aspiraciones.

Si esto se lograra, el IDES se sentiría plenamente satisfecho.

PRINCIPALES INSTITUCIONES Y PERSONAS QUE PARTICIPARON  
EN ESTE ESTUDIO

I N S T I T U C I O N E S

1 . - PATROCINIO

Oficina de Desarrollo de la Comunidad

EJECUCION Y ASESORIA GENERAL

Instituto para el Desarrollo Económico y Social (IDES)

Centro para el Desarrollo Económico y Social de América Latina  
(DESAL)

2 . - FINANCIAMIENTO

Gobierno Dominicano

Agencia para el Desarrollo Internacional (AID)

3 . - COLABORACION

Oficina Nacional de Planificación

Organización de Estados Americanos (OEA)

(Unidad de Recursos Naturales, Unión Panamericana)

Técnicos Projectistas Asociados (TPA)

Fundación para el Desarrollo de la Comunidad (FDC)

Institución de Desarrollo de Servicios Agrarios (IDSA)

Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo (IDECOOP)

Federación de Ligas Agrarias Cristianas (FEDELAC)

Secretaría de Estado de Agricultura (Departamento de Extensión Agrícola y Clubes 5-D)

Brigada Social Dominicana (Oficina de Desarrollo de la Comunidad)

Confederación Dominicana de Cooperativas Inc.

Instituto de Promoción Social (IPS)

## COORDINACION Y COLABORACION

- |                       |                                                                                                                                                                      |
|-----------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Eugenio Pérez -Montás | Coordinador General del Estudio.<br>Departamento de Programación de la<br>Oficina de Desarrollo de la Comuni-<br>dad.                                                |
| Roberto Bergés Febles | Ex-Director Ejecutivo del Instituto pa-<br>ra el Desarrollo Económico y Social.<br>Departamento de Programación de la<br>Oficina de Desarrollo de la Comuni-<br>dad. |
| Leonel Rodríguez Rib  | Secretario Ejecutivo del Instituto pa-<br>ra el Desarrollo Económico y Social.                                                                                       |
| Gonzalo Arroyo, S. J. | Ex-Subdirector del Centro para el De-<br>sarrollo Económico y Social.                                                                                                |
| Sergio Parr S.        | Asesor de la Oficina de Desarrollo de<br>la Comunidad.<br>Consejería Nacional de Promoción<br>Popular de Chile.                                                      |

## ASESORIA

- Manuel R. Ruiz Tejada Abogado y Jurista
- Albion Patterson Asesor de la Oficina de Desarrollo de la Comunidad.  
Agencia Internacional para el Desarrollo.
- Francisco Dorta-Duque S. J. Asesor del Instituto de Desarrollo Económico y Social.  
Director de la Oficina de Planificación, Coordinación y Evaluación de la Secretaría de Estado de Agricultura.
- Fernando Lira Centro para el Desarrollo Económico y Social.
- Eliana Caraball Centro para el Desarrollo Económico y Social.

## DIRECCION TECNICA

- Ismael Silva Fuenzalida Director Técnico del Estudio .  
Director de la Unidad de Investigaciones del Centro Latinoamericano de Población y Familia (CELAP)
- Dimas Tomás Leyba Director Técnico del Instituto para el Desarrollo Económico y Social.

## COLABORACION TECNICA

- Guillermo Caram En el Estudio del Potencial de Cooperación.  
En Inventario a Organizaciones
- Lourdes Febrillet H. En el Equipo Demoterritorial.

Leonel Rodríguez Rib.	En el equipo legal
Anna María Rimoli	En el Equipo de Capacitación y Servicios.
Anilda Lockward	En el Equipo Demoterritorial.

## CONSULTORES

Carlos Di Núbila	En investigaciones Comunitarias.
Howard Stanton	En investigaciones Comunitarias
Ezequiel García	En el Estudio del Potencial de Cooperación.
Padre Daniel Cruz	En el Estudio del Potencial de Cooperación.
Alfonso Moreno M.	En el Estudio del Potencial de Cooperación.
Guillermo Santoni	En el Estudio del Potencial de Cooperación.
Odette Tacla	En Organizaciones de Base.
Luis Martínez P.	En Análisis Legales.

## EJECUTIVOS CUYO INTERES HA HECHO POSIBLE LA REALIZACION DEL ESTUDIO Y LA PRESENTE SINTESIS

Julio E. Báez	Director de la Oficina de Desarrollo de la Comunidad.
---------------	-------------------------------------------------------

- Güido D'Alessandro** Ex-Presidente del Consejo Directivo del Instituto para el Desarrollo Económico y Social.  
Presidente-Administrador del Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo.
- Juan T. Mejía Feliú** Rector de la Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña.
- Roger Veckemans, S.J.** Director del Centro para el Desarrollo Económico y Social de América Latina. Chile.

#### REVISION DE ESTILO

- Ligia Echevarría de Sánchez** Oficina Nacional de Planificación.

## INDICE

### PROLOGO

### CAPITULO I DEFINICIONES Y CONCEPTOS FUNDAMENTALES

Promoción Popular y Marginalidad.....	8
Características de la Marginalidad .....	8
Autorealización, Organización y Subsidiariedad.....	9
Posible Estrategia a seguir en la Re- pública Dominicana.....	11

### CAPITULO II ANALISIS DEMO-TERRITORIAL

Fuentes de Información Utilizadas.....	16
Población y Crecimiento.....	16
Composición por Sexo y Edad.....	17
Densidad de Población.....	17
Dispersión de la Población .....	18
Correlación con Factores Ecológicos y de Tenencia de Tierra .....	19
Estructura Político-Administrativa .....	19
Informaciones Adicionales.....	21

### CAPITULO III ANALISIS SOCIO-CULTURAL

### CAPITULO IV ANALISIS DE LAS ASOCIACIONES EXISTENTES

Panorama General.....	31
Breves Datos Históricos.....	34
Características de las Asociaciones de Base.....	36
Naturaleza de los Objetivos.....	36
Incorporación Legal de las Asociaciones.....	37
Mecanismos Internos.....	38
Recursos Financieros.....	40
Relaciones de las Asociaciones.....	41
Anotaciones en torno a las Asociaciones	
Estratégicas.....	42

### CAPITULO V POTENCIAL DE COOPERACION

Factores Condicionantes del Comporta- miento Social.....	48
El Sistema Ecológico.....	48
El Sistema de Comunicación.....	49
Desintegración Estructural.....	50
Categoría Social.....	50
Dispersión Física.....	51
La Vida Social.....	51
Relaciones Económicas.....	51
Familia.....	52
Vida Social Religiosa.....	52
Actitudes.....	52
Aspiraciones.....	53

### CAPITULO VI CENTRALES DE CAPACITACION Y SERVICIOS

Organismos del Sector Público que ac-

túan como Centrales de Capacitación y Servicios .....	57
Dirección General de Desarrollo de la Comunidad (ODC).....	58
El Servicio Nacional de Extensión Agropecuaria.....	60
Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo (IDECOOP).....	61
Otros Organismos Públicos.....	62
Centrales Privadas de Servicios.....	63
Instituto para el Desarrollo Económico y Social (IDES) .....	64
Instituto de Servicios para Cooperativas Urbanas (ISCU) .....	65
Instituto Dominicano de Servicios Agrarios (IDSA).....	66
Instituto de Promoción Social (IPS) .....	66
Centros de Capacitación para Dirigentes Sociales .....	67
Instituto Dominicano de Educación Rural (IDER).....	68
Centro de Investigación y Acción Social (CIAS).....	68
Centro Dominicano de Estudios y Organización Campesina (CEDOECA).....	69
Instituto Nacional de Formación Agraria y Sindical (INFAS).....	70
Instituto Dominicano de Capacitación Agraria y Sindical (INDOCAS).....	71

**CAPITULO VII**  
**ANÁLISIS LEGALES Y RECOMENDACIONES DE**  
**ORDEN LEGISLATIVO**

**CAPITULO VIII**  
**CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

Objetivos de la Promoción Popular en la República Dominicana.....	82
-------------------------------------------------------------------	----

En lo Organizacional.....	82
En lo Educativo .....	83
En líneas auxiliares de Servicios .....	84
Pautas Generales para las Asociaciones	
Comunitarias.....	84
Asociaciones Territoriales.....	84
Asociaciones Funcionales.....	85
Sugerencia sobre el Contenido de los	
Programas de Educación.....	89
Educación Fundamental.....	89
Educación de Líderes .....	90
Esquema Modelo sobre Central de Servi-	
cios Comunitarios.....	91
Las Instituciones Privadas de Promoción .....	92
Otras Recomendaciones .....	93

## ANTEPROYECTO DE LEY SOBRE ASOCIACIONES COMUNITARIAS

CAPITULO I	
GENERALIDADES .....	5
CAPITULO II	
DE LAS ASOCIACIONES TERRITORIALES.....	11
CAPITULO III	
DE LAS UNIONES DE CONSEJOS VECINALES.....	19
CAPITULO IV	
DE LAS ASOCIACIONES COMUNITARIAS FUNCIONALES.....	25
CAPITULO V	
DE LAS CENTRALES DE SERVICIOS Y CAPACITACION.....	29

**F I N**

**ANEXO**

**ANTEPROYECTO DE LEY SOBRE ASOCIACIONES  
COMUNITARIAS**

## CAPITULO I

### GENERALIDADES

## CAPITULO I

### GENERALIDADES

Art. 1.º - La función de estos estatutos es establecer el funcionamiento de las Asociaciones de Agricultores y Ganaderos de la zona y con el fin de promover el desarrollo económico y social de la zona, así como la defensa de los intereses de sus miembros.

Art. 2.º - La asociación se denomina "Asociación Agrícola y Ganadera de la zona" y tiene su domicilio en el lugar de la zona, en el caso de Asociaciones Agrícolas de Ganaderos.

Art. 3.º - Estas Asociaciones Agrícolas y Ganaderas se constituyen en personas jurídicas de derecho privado, con personalidad jurídica propia, en el momento de su inscripción en el Registro de Asociaciones Agrícolas y Ganaderas, de conformidad con lo establecido en el artículo 1.º de la Ley 1.º de 1954, de 16 de mayo, que establece el régimen jurídico de las Asociaciones Agrícolas y Ganaderas.

Art. 4.º - Estas Asociaciones Agrícolas y Ganaderas se constituyen en personas jurídicas de derecho privado, con personalidad jurídica propia, en el momento de su inscripción en el Registro de Asociaciones Agrícolas y Ganaderas, de conformidad con lo establecido en el artículo 1.º de la Ley 1.º de 1954, de 16 de mayo, que establece el régimen jurídico de las Asociaciones Agrícolas y Ganaderas.

## CAPITULO I

### GENERALIDADES

Art. 1.- Se declara de interés social el funcionamiento de las asociaciones que se constituyan con fines no pecuniarios y con el propósito de contribuir al desarrollo de la comunidad; sean estas de carácter comunitarios territoriales o comunitarios funcionales, a que se refiere la presente Ley.

Art. 2.- La constitución de las referidas Asociaciones Comunitarias podrá ser promovida por nueve (9) o más personas domiciliadas en un vecindario determinado en el caso de Asociaciones Comunitarias Territoriales, y de vecindarios colindantes, pero dentro de un mismo Municipio, en el caso de Asociaciones Comunitarias Funcionales.

Art. 3.- Dichas Asociaciones Comunitarias gozarán de personalidad jurídica de conformidad con lo dispuesto en los siguientes artículos y estarán regidas por una Directiva compuesta por un Presidente, uno o más Vice-Presidentes, un Tesorero, un Secretario y uno o más vocales. Los Estatutos podrán prever además, que exista un Vice-Tesorero y un Vice-Secretario. El número de socios no será limitado.

Art. 4.- Una vez constituida una Asociación Comunitaria, de conformidad con la presente ley, la Directiva, por medio de su Presidente o de una persona designada por la Asamblea Constitutiva, depo-

sitará en la Secretaría de la Gobernación de la provincia correspondiente (2) copias del acta constitutiva, debidamente firmadas por los por los socios fundadores; dos (2) copias contentivas de los nombres y datos personales de los socios y dos (2) copias de los estatutos, también firmados por los miembros fundadores.

Art. 5. - La Secretaría de la Gobernación levantará un acta en la cual se hará constancia de dicho depósito, siempre que llenen los requisitos de ley, quedando investida de personalidad jurídica la Asociación Comunitaria, desde el momento mismo en que dicha acta es firmada por el Gobernador Provincial y el Secretario. La Gobernación informará a la Secretaría de Estado de lo Interior y Policía, la cual en un plazo no mayor de diez (10) días enviará a la organización su número de registro. Igualmente informará al Ayuntamiento del Municipio donde tiene su domicilio la Asociación.

Art. 6. - Las Asociaciones Comunitarias estarán exentas tanto en su constitución como en el desarrollo de sus actividades del pago de todo impuesto o contribución fiscal, sea nacional o municipal. Sus documentos estarán exentos también de los sellos de Rentas Internas y de todos los impuestos fiscales y deberán ser por lo tanto registrados, inscritos, transcritos y tramitados de oficio.

Art. 7. - Los socios de las Asociaciones Comunitarias gozarán de completa libertad religiosa y política. No les será exigida ninguna confesión religiosa ni ninguna filiación política, quedando prohibida en el desempeño de sus actividades, toda campaña proselitista.

Art. 8. - Estas Asociaciones se regirán por las disposiciones de la presente ley y, por el Reglamento que al efecto dicte el Poder Ejecutivo, y por los propios Estatutos de la organización.

Art. 9. - Corresponderá a la Asamblea de Socios aprobar por mayoría de votos en la sesión constitutiva los estatutos que han de regir sus actividades, en el entendido de que ellos no deberán contener ninguna disposición que sea contraria a la presente ley y a su reglamento.

Los Estatutos solo podrán ser reformados en Asamblea convocada para tal fin, previo acuerdo y aprobación de las tres cuartas partes de los socios.

Art. 10.- Los estatutos reglamentarán la forma de conducir las sesiones: el carácter ordinario o extraordinario de las mismas; cuándo deben ser celebradas, cómo y por quién deben ser convocadas; quién o quiénes representarán a la organización a falta de su Presidente, el cual tendrá esa representación de pleno derecho, con las limitaciones indicadas en el Art. 19 de la presente ley, cuáles son las atribuciones de cada uno de sus dirigentes; cómo se suplen sus ausencias permanentes o transitorias; cómo se constituye el quorum; y cualquier otro asunto no previsto en la presente ley o su reglamento.

Art. 11.- Las elecciones se harán por el sistema de planchas o candidaturas conjuntas, con excepción de los cargos de Presidente, Vice-Presidente, Secretario y Tesorero, que se elegirán por candidaturas individuales. Cuando las elecciones en que se elija la directiva de una Asociación Comunitaria se produzca más de una tercera parte de votos en contra de la candidatura triunfante, se destinará a lo menos un cargo de vocal al candidato de la minoría que haya obtenido más votos o encabezado la lista que obtuvo la segunda mayoría y conforme a las disposiciones establecidas en el Reglamento.

Art. 12.- Corresponderá a los Ayuntamientos de cada Municipio llevar un registro de las Asociaciones Comunitarias de conformidad a las disposiciones del Reglamento de esta ley. La Secretaría de Estado de lo Interior llevará asimismo un Registro de todas las Asociaciones Territoriales de la República.

Art. 13.- Los Consejos Vecinales tendrán por jurisdicción territorial un vecindario. El vecindario corresponderá en las zonas rurales a una sección, pudiendo los ayuntamientos dividir una Sección en varios vecindarios o juntar más de una Sección en un solo Vecindario cuando se produzcan las condiciones establecidas en el Reglamento. En las ciudades, villas o aldeas, el Ayuntamiento hará las demarcaciones territoriales de los Vecindarios, conforme a las disposiciones del mismo Reglamento.

## CAPITULO II

### DE LAS ASOCIACIONES TERRITORIALES

## CAPITULO II

### DE LAS ASOCIACIONES TERRITORIALES

Art. 14.- En cada Vecindario solo podrá haber un Consejo Vecinal. Para formar parte de éste será necesario ser mayor de edad y domiciliado en dicha demarcación. Los miembros directivos deberán ser, además, dominicanos.

Los extranjeros solo podrán ser miembros directivos de las organizaciones después de cinco años de residencia en el vecindario y diez en el país.

Para que una persona pueda ingresar como socio bastará presentar su solicitud verbal o escrita, la cual será llevada al seno de la directiva por uno de sus miembros. Dicha solicitud se conocerá en la sesión ordinaria siguiente a la fecha en que se haya formulado dicha solicitud.

Art. 15.- Las principales funciones de los Consejos Vecinales serán :

- a) Promover el desarrollo de la vida comunitaria.
- b) Promover el progreso urbanístico del vecindario.
- c) Canalizar las aspiraciones y actividades territoriales, aten-

diendo aquellas que tengan justificación, solucionándolas siempre que se encuentren dentro de las posibilidades y planeando las demás ante los organismos correspondientes. Se entiende por aspiraciones y actividades territoriales aquéllas examinadas a lograr la solución de problemas de interés general para los habitantes del vecindario.

- d) Determinar el orden de prioridad en la solución de los problemas de la comunidad, tanto en el orden territorial como funcional.
- e) Planificar y responsabilizarse en la ejecución de los trabajos y actividades de los vecinos, de acuerdo a los programas de trabajos trazados.
- f) Colaborar con las autoridades en la solución de los problemas que afecten a la comunidad.
- g) Representar las organizaciones funcionales con sede dentro de su respectivo vecindario, ante otros Consejos Vecinales y organismos públicos y privados y exponer las aspiraciones comunes de los miembros de su comunidad.
- h) Promover la creación de Organizaciones Comunitarias Funcionales, dentro de su vecindario.
- i) Coordinar las actividades de las distintas organizaciones comunitarias que existan dentro de su territorio.
- j) Solucionar en última instancia cualquier dificultad que se produzca dentro de las organizaciones Funcionales o entre varias de ellas, en su vecindario, cuando se lo soliciten todas las partes envueltas en conflicto.

Art. 16.- Sin perjuicio de la colaboración con la acción gubernamental, los Consejos Vecinales podrán ejecutar dentro de sus vecindarios respectivos, mediante recursos propios, las obras de desarrollo que crean convenientes, solicitando previamente la aprobación de las autoridades competentes. Al acordar esta aprobación la autoridad a la que ha sido solicitada deberá prestar por medio de sus organismos técni-

cos la asesoría y colaboración requeridas para dicha obra.

Para éstos últimos efectos dos o más Consejos Vecinales podrán coordinar su acción, formando la agrupación que estimen conveniente.

Art. 17. - Los Consejos Vecinales contarán por lo menos con los siguientes organismos :

- a) La Asamblea General de Vecinos, ordinarias y extraordinarias, las que deberán ser convocadas de acuerdo a las disposiciones de los estatutos de la organización.
- b) El Directorio, que de acuerdo al Art. 3, se compondrá de por lo menos cinco (5) miembros, de los cuales dos (2) por lo menos, serán representantes de las organizaciones funcionales, si las hubiere.

Art. 18. - Anualmente se llevará a efecto una Asamblea General Ordinaria, en la cual se deberán efectuar elecciones para renovar el Directorio y aprobar o desaprobar el informe de la Directiva saliente. Los miembros del Directorio podrán ser reelegidos, pero no podrán postularse para un nuevo período inmediato si al momento de realizarse la elección hubiere desempeñado cargos directivos durante los últimos dos (2) años consecutivos.

En las elecciones podrán votar todos los vecinos que figuren en el Registro de Socios y conserven dicha calidad de acuerdo a las disposiciones estatutarias.

Art. 19. - La representación judicial y extrajudicial del Consejo de Vecinos corresponderá al Presidente y al Secretario. En las materias que se relacionen con asuntos económicos la representación estará a cargo del Presidente y el Tesorero.

Art. 20. - El patrimonio de los Consejos Vecinales estará formado por :

- a) El producto de las cuotas sociales;
- b) Los ingresos resultantes de sus actividades y

- c) Los ingresos provenientes de los impuestos nacionales o arbitrarios municipales que sean especializados para esos fines;
- d) Las subvenciones que perciba del Ayuntamiento o del Estado;
- e) Las donaciones inter-vivos o testamentarias que reciba a su favor;
- f) Los bienes muebles e inmuebles que adquieran a cualquier título; y
- g) La renta de sus bienes.

Art. 21.- Los fondos de los Consejos Vecinales deberán ser depositados en un Banco de la República, en la forma que determine el Reglamento, pudiendo mantener en Caja Chica una suma de RD\$100.00 (Cien pesos) en efectivo.

Si en la localidad donde funciona el Consejo no hubiera ningún Banco, el Síndico Municipal les indicará donde deben depositar el dinero.

Art. 22.- Corresponde al Directorio del Consejo Vecinal la administración de los bienes que forman el patrimonio del Consejo.

Los Directivos serán solidariamente responsables de la administración de esos fondos, sin perjuicio de las acciones civiles y penales que puedan nacer de tales actos.

Art. 23.- Los Consejos Vecinales deben llevar por lo menos 4 (cuatro) libros: uno de la nómina de miembros; uno de las Actas de sus sesiones y Asambleas; un libro Diario de sus Operaciones Contables; y un libro de Inventario de sus bienes.

Art. 24.- Los Consejos Vecinales podrán disolverse por algunas de las siguientes causas:

- a) Cuando el número de sus miembros llegase a ser menos de nueve (9);
- b) Por acuerdo durante la Asamblea General de Vecinos, con-

forme a sus propios Estatutos;

- c) Por receso durante más de un año; y
- d) Por infracción grave a la presente Ley, a su Reglamento o a los Estatutos del Consejo Vecinal.

Art. 25.- La decisión de disolución por las causas indicadas en la letra c) del Artículo precedente, corresponderá al Ayuntamiento, quien deberá resolverlo con el voto mínimo de las dos terceras partes de sus miembros.

El Directorio del Consejo Vecinal, o la mayoría de los miembros de éste, podrá apelar de dicho acuerdo ante el gobernador respectivo dentro de los treinta (30) días, contados a partir de la notificación que del mismo se haga por el ministerio de alguacil a la persona del Presidente o, en su defecto, del Secretario. De dicha notificación deberá fijarse copia en la puerta del local de reuniones del Consejo y del Alcalde de la Sección.

De la causa expuesta en el acápite d) del Artículo anterior conocerán los tribunales, ordinarios de justicia correspondiente, por denuncia o sometimiento de persona interesada.

Art. 26.- En caso de disolución del Consejo Vecinal, los bienes de su patrimonio serán custodiados por el Ayuntamiento, de acuerdo con el Reglamento de la presente Ley hasta tanto se constituya un nuevo Consejo Vecinal en la demarcación.

Si al cabo de cinco (5) años no se ha constituido otro Consejo Vecinal, el Ayuntamiento podrá disponer de estos bienes para obras en beneficio de la comunidad donde operaba dicho Consejo.

### CAPITULO III

## DE LAS UNIONES DE LOS CONSEJOS VECINALES

### CAPITULO III

#### DE LAS UNIONES DE CONSEJOS VECINALES

Art. 27.- El 50% de los Consejos Vecinales de un mismo municipio, podrán constituirse en una organización a nivel municipal que se denominará "Unión Municipal de Consejos Vecinales". Al efecto, cada Consejo Vecinal enviará a la Unión Municipal mencionada un delegado por cada cincuenta (50) miembros o fracción. Una vez reunidos éstos elegirán su directiva de acuerdo a la presente Ley.

En cada Municipio podrán haber más de una Unión Municipal de Consejos Vecinales.

Art. 28.- Corresponde a la Unión Municipal de Consejos Vecinales, ser portavoces ante el Ayuntamiento Municipal, y cualesquiera otras autoridades públicas o privadas, de los intereses, aspiraciones y anhelos de los Consejos Vecinales del municipio.

En el ejercicio de estas atribuciones, la Unión Municipal, tendrá derecho a ser oída en el seno del Ayuntamiento al tratarse aquellas materias relativas a los intereses, aspiraciones y anhelos por ellos planteados y al prepararse el presupuesto anual y el programa de inversiones relativo a proyectos de beneficio comunitario. El Reglamento de la presente Ley, determinará la forma en que las Uniones Municipales concurrirán a las sesiones de los Ayuntamientos para estar presentes en la.

discusión y aprobación de tales asuntos.

Art. 29.- Dentro de una misma provincia las Asociaciones previstas en el Artículo anterior constituirán una organización al nivel provincial que se denominará "Unión Provincial de Consejos Vecinales".

Art. 30.- Las Uniones Provinciales de Consejos Vecinales, serán portavoces ante la Gobernación de la Provincia de los intereses, aspiraciones y anhelos de las organizaciones que ella representa, a fin de que el Gobernador pueda llevarlos hasta el Poder Ejecutivo de la Nación, para que puedan ser tenidos en cuenta en la preparación del Presupuesto Nacional e incluidas entre los planes y proyectos que se realizarán por medio de los Servicios de Administración Pública.

Art. 31.- Las relaciones de las Uniones Municipales y Provinciales de Consejos Vecinales, con las autoridades pertinentes corresponderá ordinariamente a los Presidentes.

Art. 32.- Para quedar investidas de personalidad jurídica, las Uniones Municipales y Provinciales, tendrán que llenar los requisitos exigidos a los Consejos Vecinales. Las Provinciales depositarán sus documentos en la Cabecera de Provincia.

Art. 33.- Las Uniones Provinciales podrán, a iniciativa de dos de ellas a lo menos y que sean colindantes, constituirse en "Agrupaciones Regionales" con el propósito de solucionar problemas y necesidades comunes, sea mediante la participación de los Consejos Vecinales de la Región o mediante la colaboración con las autoridades públicas o privadas pertinentes.

También las Uniones Provinciales podrán formar la "Unión Nacional de Consejos Vecinales", si concurren a ello a lo menos la mayoría absoluta de las Uniones Provinciales registradas. Esta Unión Nacional representará las aspiraciones de las Organizaciones Comunitarias ante las autoridades del más alto nivel del país, cuando así lo solicite alguna Unión Provincial o Agrupación Regional de Consejos Vecinales.

Art. 34.- Las Uniones Regionales y Unión Nacional, para adquirir la personalidad jurídica llenarán los mismos trámites que las anteriores, pero los depósitos se harán ante el Secretario de Estado de lo Inte-

rior y Policía.

Art. 35.- Las disposiciones de la presente Ley y su Reglamento les serán aplicables a las Uniones de Consejo Vecinales y a las Agrupaciones Regionales, en todo lo que les sean aplicables.

CAPÍTULO IV

DE LAS ASOCIACIONES DE LA TIERRA RURAL

## CARTAS IV

### DE LAS ASOCIACIONES COMUNITARIAS FUNCIONALES

#### CAPITULO IV

#### DE LAS ASOCIACIONES COMUNITARIAS FUNCIONALES

## CAPITULO IV

### DE LAS ASOCIACIONES COMUNITARIAS FUNCIONALES

Art. 36.- Para los efectos de la presente Ley, se entiende por Asociaciones Comunitarias Funcionales aquellas formadas por los componentes de un Vecindario, de Vecindarios colindantes o de Vecindarios de Municipios colindantes con el objeto de satisfacer necesidades, inquietudes o aspiraciones comunes de tipo económico, social o cultural y además propender a la integración de los individuos a la sociedad, todo esto sobre la base de la acción común, el esfuerzo propio y la ayuda mutua.

Art. 37.- Las Asociaciones Comunitarias Funcionales se relacionarán principalmente con los Consejos Vecinales que correspondan al lugar en que tiene su sede, mediante los Delegados que deberán elegir de conformidad con el Reglamento de la presente Ley. Dichos delegados formarán parte del Directorio del respectivo Consejo Vecinal, de acuerdo con el Art. 16 de esta Ley.

Art. 38.- A las Asociaciones Comunitarias Funcionales les serán aplicables las disposiciones que les resulten pertinentes de la presente Ley, especialmente las contenidas en el Capítulo Primero, así como las de su Reglamento.

Art. 39.- Las Asociaciones Comunitarias Funcionales de una mis-

ma especie podrán formar Federaciones Comunitarias Funcionales al nivel del Municipio y de la Provincia, y a su vez, diversas Federaciones Comunitarias Funcionales de distintas especies podrán confederarse. Existirá plena libertad para afiliarse y desafiliarse de las Federaciones y Confederaciones. A estas Federaciones y Confederaciones les serán aplicables, en lo concerniente, las disposiciones de la presente Ley y de su Reglamento.

Art. 40.- Las Confederaciones Comunitarias Funcionales Provinciales tendrán derecho a designar dos Delegados a la Unión Provincial de Consejos Vecinales y las Federaciones Comunitarias Funcionales tendrán derecho a designar también dos Delegados a las Uniones Municipales de Consejos Vecinales. La forma de designar en ambos casos a estos Delegados y sus funciones y atribuciones serán establecidos en el Reglamento de la presente Ley.

## CAPITULO V

### DE LAS CENTRALES DE SERVICIOS Y CAPACITACION

## CAPITULO V

### DE LAS CENTRALES DE SERVICIOS Y CAPACITACION

## CAPITULO V

### DE LAS CENTRALES DE SERVICIOS Y CAPACITACION

Art. 41.- De conformidad a las disposiciones contenidas en la presente Ley, y lo pertinente a su Reglamento, se podrán constituir corporaciones privadas sin fines de lucro, destinadas a proporcionar servicios y capacitación a las organizaciones comunitarias ya sean territoriales o funcionales.

Art. 42.- Estas centrales deberán estar encaminadas a los siguientes fines:

- a) Promover la creación de Asociaciones Populares Comunitarias Gremiales o Económicas;
- b) Asesorar a dichas Asociaciones en su administración, desenvolvimiento y crecimiento;
- c) Realizar estudios técnicos sobre proyectos de las Asociaciones Vecinales o Funcionales;
- d) Promover y realizar cursos de educación fundamental, capacitación de dirigentes y formación técnica y profesional.

Art. 43.- Las Centrales de Servicios y Capacitación podrán sin

perjuicio de sus finalidades no lucrativas, percibir honorarios destinados a financiar el costo de sus operaciones.

Art. 44.- Las Centrales de Servicios y Capacitación, pueden ser promovidas por las mismas organizaciones vecinales o funcionales o por particulares y adquieren personalidad jurídica de acuerdo a las disposiciones de esta Ley, para las organizaciones de carácter nacional.

Art. 45.- La presente Ley, deroga toda Ley o parte de Ley que le sea contraria.

Art. 46.- El Poder Ejecutivo dentro de los sesenta (60) días después de promulgada esta Ley, de acuerdo a las disposiciones constitucionales, dictará el Reglamento para el funcionamiento de las organizaciones aquí previstas.

U.N.P.H.U

361.8 NO CIRCULA FUERA  
P. 965p DE LA BIBLIOTECA

TEMA DE VINCIPIA QUITO

ESTE LIBRO SE TERMINO DE IMPRIMIR EN  
LOS TALLERES OFFSET DE EDICIONES  
CULTURALES, C. POR A., EL DIA 30 DE  
SEPTIEMBRE DEL AÑO 1968. CALLE VI-  
CENTE CELESTINO DUARTE N° 4, SAN-  
TO DOMINGO, D. N., REPUBLICA DO-  
MINICANA.



UNPHU

Biblioteca



071969

