

Serie Técnica
Boletín Técnico no. 47
Gestión Integrada de Recursos Naturales a Escala de Paisaje
Publicación no. 8

Integración de los enfoques de gestión de cuencas y bosque modelo para la gobernanza ambiental

La experiencia de Sabana Yegua, República Dominicana

Wilkin Luciano L.
Francisco Jiménez O.
Jorge Faustino M.
Fernando Carrera G.

Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza, CATIE
División de Investigación y Desarrollo
Turrialba, Costa Rica, 2011

CATIE (Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza) es un centro regional dedicado a la investigación y la enseñanza de posgrado en agricultura, manejo, conservación y uso sostenible de los recursos naturales. Sus miembros son el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), Belice, Bolivia, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Venezuela, España y el Estado de Acre en Brasil.

© Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza, CATIE, 2011

ISBN

333.73
I61 Integración de los enfoques de gestión de cuencas y bosque modelo para la gobernanza ambiental : La experiencia de Sabana Yegua, República Dominicana / Wilkin Luciano L. [et al.]. – Turrialba, CR : CATIE, 2011.
35 p. : il. – (Serie técnica. Boletín técnico / CATIE ; no. 47)

ISBN 978-9977-57-550-6
También como: Gestión integrada de recursos naturales a escala de paisaje ; no.8

1. Cuencas hidrográficas – Ordenación de cuencas.
2. Cuencas hidrográficas – Bosque modelo. 3. Cuencas hidrográficas – Gobernanza
I. Luciano L., Wilkin II. Jiménez O., Francisco III. Faustino M., Jorge
IV. Carrera G., Fernando V. CATIE VI. Título VII. Serie.

Créditos

Producción general

Lorena Orozco Vílchez

Corrección de estilo

Elizabeth Mora Lobo

Diagramación

Oficina de Comunicación, CATIE

Fotografías

Marie Landry

Revisores

Ramón Alberto Díaz Beard

Róger Villalobos, CATIE

División de Investigación y Desarrollo

Sede Central, CATIE

www.catie.ac.cr

Contenido

Acrónimos y siglas.....	4
Antecedentes.....	5
Cuenca hidrográfica	6
Manejo de cuencas	6
Bosque modelo	8
La cuenca alta y bosque modelo Sabana Yegua	12
Ubicación.....	12
Descripción biofísica	13
Descripción socioeconómica.....	15
Descripción de la problemática	17
Hacia la conformación de la estructura de gobernanza	17
Identificación de actores claves	18
Funciones de los actores claves.....	19
Interacción de actores claves	19
Fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA) para la gobernanza en la cuenca	22
Normatividad para la gobernanza de los recursos naturales	23
Estructura de gobernanza: elementos para su consolidación y sostenibilidad	24
Zonificación estratégica del territorio	25
Estructura de gobernanza para el Bosque Modelo – Cuenca Alta de la Presa Sabana Yegua	26
Arreglos institucionales para la elección de la directiva de la estructura.....	26
Implementación del modelo de gestión participativa.....	29
Estrategias para la consolidación de la estructura de gobernanza	29
Retos y lecciones aprendidas	31
Bibliografía.....	34

Acrónimos y siglas

ADESJO	Asociación para el Desarrollo de San José de Ocoa
ARS	Análisis de Redes Sociales
CATIE	Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza
CDZ	Comité de Desarrollo Zonal
CDC	Comité de Desarrollo Comunitario
CEPROS	Centro de Estudios y Promoción Social
CFMC	Consejo de los Fondos Mineros de Constanza
CISA	Compensación Integral por Servicios Ambientales
CNE	Comisión Nacional de Emergencias
CUSO	Organización canadiense que apoya alianzas para la justicia social global
CTC	Clúster Turístico de Constanza
CODOCAFE	Consejo Dominicano del Café
EGEHID	Empresas de Generación Hidroeléctrica Dominicana
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FSF	Fundación Sur Futuro
FUNDASEP	Fundación para el Desarrollo de Azua, San Juan de la Maguana y Elías Piña
INAPA	Instituto Nacional de Aguas Potables y Alcantarillados
INDRHI	Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos
INFOTEP	Instituto de Formación Técnico Profesional
GEF	Fondo Mundial para el Medio Ambiente
JDR	Junta de Regantes
JICA	Agencia de Cooperación Internacional del Japón
MMARN	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
OCB	Organizaciones Comunitarias de Base
ONAPLAN	Oficina Nacional de Planificación
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RD	República Dominicana
RIABM	Red Iberoamericana de Bosques Modelo
RIBM	Red Internacional de Bosques Modelo

Antecedentes

En las últimas tres décadas del siglo XX, a nivel mundial se empezó a tomar conciencia sobre la problemática de la degradación ambiental y la necesidad de manejar, conservar y proteger los recursos naturales mediante el uso sostenible de los mismos. La gestión sostenible de dichos recursos exige cambios significativos tanto en las instituciones y organizaciones, en los procesos de gobernanza, en las políticas económicas e incentivos, en los actores sociales y su comportamiento, como en la tecnología y el conocimiento.

El contexto político en el que se desarrolla el concepto de gobernanza ambiental data de la década de 1970. En 1972, durante la Conferencia de Estocolmo se discutió por vez primera el tema de la gobernanza ambiental. Posteriormente, la Comisión Bründtland de las Naciones Unidas, en 1983, hizo prioritario el tema de la sostenibilidad ambiental, pero no fue hasta 1992, en la Cumbre de la Tierra efectuada en Río de Janeiro, Brasil, cuando se expresó con mayor énfasis la necesidad de implementar modelos de desarrollo novedosos como herramienta para mejorar las relaciones entre el ser humano y los recursos naturales (ONU 2008).

Precisamente en la Cumbre de la Tierra es donde el Gobierno de Canadá lanza su iniciativa de bosques modelo, con el propósito de desarrollar y promover asociaciones con amplia base social que pongan en práctica las políticas de manejo sostenible de los recursos naturales (RIABM 2008).

Otro enfoque que promueve el desarrollo sostenible es el manejo de cuencas, que comenzó a discutirse en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua realizada en Mar del Plata en 1977. Desde los años 1990, la gestión integrada y participativa de las cuencas se considera un enfoque prometedor-“un cambio de paradigma”- para conservar el agua, las tierras y la biodiversidad, mejorar los medios de vida locales y apoyar procesos de desarrollo sostenible más amplios (FAO 2007a, b). La gestión integral de cuencas hidrográficas es una construcción social y, como tal, requiere la articulación de las bases en plataformas de concertación que faciliten el entendimiento sobre la problemática de los recursos naturales en su entorno. Además, ayuda a que los actores dejen de ser objetos y se conviertan en sujetos de su desarrollo; dejen de ser víctimas y se conviertan en solucionadores de sus problemas.

Tanto los bosques modelo como la gestión de cuencas hidrográficas, son enfoques de gestión territorial totalmente compatibles, con múltiples elementos en común, y a la

vez complementarios. Ambos comparten una visión holística, ecosistémica, social, ambiental y de sostenibilidad. Los enfoques territoriales han abierto espacios para la construcción de una institucionalidad basada en la solidaridad, la cooperación y la convergencia entre el Estado, la empresa privada y la sociedad civil. Esa institucionalidad busca captar y responder a las demandas de los territorios e incorporar de manera efectiva a los nuevos actores en la gestión del desarrollo; además, replantea las funciones de los actores tradicionales y establece formas innovadoras para la gestión social de las políticas.

En este documento, basado en el estudio de Luciano (2010) denominado “Gobernanza ambiental en la cuenca alta de la presa de Sabana Yegua, República Dominicana” se analiza el proceso de conformación de una estructura para la gobernanza ambiental y de los recursos naturales, con base en los principios y atributos de los bosques modelo y de la gestión de cuencas en Sabana Yegua, República Dominicana (RD). Este esfuerzo supone que cuando en un territorio coexisten diferentes enfoques territoriales, se impone la necesidad de construir un sistema de gobernanza que permita una gestión coherente y efectiva a corto, mediano y largo plazo, y que permita aprovechar y orientar todas las acciones actuales bajo un enfoque compartido, conjunto e integral.

A continuación se presentan las definiciones de los principales **conceptos claves** que sustentan este documento.

Cuenca hidrográfica

“La cuenca hidrográfica es el espacio de territorio delimitado por la línea divisoria de las aguas, conformado por un sistema hídrico que conduce sus aguas a un río principal, un río muy grande, un lago o un mar. Este es un ámbito tridimensional que integra las interacciones entre la cobertura sobre el terreno, la profundidad del suelo y el entorno de la línea divisoria de las aguas.” (Visión Mundial 2004).

Manejo de cuencas

El manejo de cuencas se limita al uso, aprovechamiento y manejo de los recursos naturales de la cuenca, donde generalmente existe un ente determinado que ejerce de manera principal la responsabilidad de implementar acciones para manejar esos recursos. Implica ordenar, ejercer autoridad, disponer y organizar los recursos naturales en ese territorio. Pone mayor énfasis en los

elementos y componentes biofísicos, como el suelo, la vegetación, el agua, la biodiversidad; la intervención humana se ve más como un elemento que interactúa en el espacio territorial cuenca (Jiménez 2009).

Manejo integral de cuencas hidrográficas

El manejo integral de cuencas incluye un conjunto de acciones que se realizan para proteger, conservar, utilizar, aprovechar, manejar y rehabilitar adecuadamente los recursos naturales en las cuencas hidrográficas, a partir de los enfoques sistémico, socioambiental, integral, multi e interdisciplinario, multi e intersectorial y del agua como recurso integrador de la cuenca. Además, promueve y busca la sostenibilidad ecológica, social y económica de los recursos naturales y el ambiente en el contexto de la intervención humana, sus necesidades y responsabilidades y del riesgo y la ocurrencia de desastres, principalmente de origen hidrometeorológico (Jiménez 2009).

Gestión integral de cuencas hidrográficas

Incluye el concepto de manejo integral de cuencas, pero pone el énfasis en los procesos y acciones (la gestión) necesarias para garantizar los recursos humanos, económicos, logísticos y administrativos requeridos para alcanzar ese manejo integral. En la gestión integral es fundamental la participación de los actores claves de la cuenca, el fortalecimiento de su capacidad de gestión y la formación de capital humano; no obstante, esto no implica estricta y necesariamente una participación plena en la toma de decisiones y en asumir responsabilidades (Jiménez 2009).

Cogestión de cuencas hidrográficas

El enfoque de cuencas ha evolucionado hacia la gestión conjunta, compartida y colaborativa entre los actores locales (productores, grupos organizados, gobiernos locales, empresa privada, organizaciones no gubernamentales, instituciones nacionales, organismos donantes y cooperantes). Todos ellos integran esfuerzos, recursos, experiencias y conocimientos para desarrollar procesos que impacten de manera favorable y sostenible en el manejo de los recursos naturales y el ambiente en las cuencas hidrográficas a corto, mediano y largo plazo (Faustino 2005).

En el Cuadro 1 se resumen los principios y atributos de la cogestión de cuencas. Se entiende por ‘principios’ las metas o leyes fundamentales del enfoque de cogestión de cuencas que sirven de base para el razonamiento y la acción y para orientar los procesos que permiten alcanzar la sostenibilidad de la cuenca. Los ‘atributos’ hacen explícita la implicación práctica de los principios; son los que permiten avanzar en la implementación de acciones; describen situaciones y dinámicas, y el estado deseado de la cuenca en el ámbito natural, social, económico e institucional.

Cuadro 1. Principios y atributos de la cogestión de cuencas hidrográficas

Principios	Atributos
Participación y protagonismo social con visión compartida	Promueve la participación con equidad del universo de actores involucrados en la cuenca y fortalece los vínculos asociativos y de confianza.
Gestión del conocimiento para el fortalecimiento del capital humano y social	Aprovecha, promueve y potencializa el conocimiento tradicional y científico, a la vez que permite el aprendizaje e innovación constantes.
Gestión sistémica de ecosistemas y recursos naturales de la cuenca, con énfasis en el agua como recurso integrador	La cuenca se concibe como un sistema dinámico que integra múltiples dimensiones (componentes), sobre el cual se gestionan los recursos naturales, procurando mantener o recuperar la integridad ecológica de la cuenca.
Gestión económica-financiera del proceso de cogestión	Los actores aprovechan y capitalizan el potencial económico de la cuenca, lo cual genera recursos para desarrollar actividades en el territorio y captar beneficios económicos para la población.
Institucionalidad, gobernanza y gobernabilidad	Instituye una estructura dinámica de funcionamiento y dirección (organismo de cuenca y reglas de juego), participativa y colaborativa que favorece la gestión estratégica y fortalece la gobernanza.
Desarrollo de procesos con visión de sostenibilidad y gerencia	El desarrollo de los diversos procesos es planificado e implementado en acuerdo con diversos actores sociales, públicos y privados de la cuenca.

Fuente: Cervantes (2008)

Bosque modelo

El término “bosque modelo” se usó por primera vez en la década de 1990, para describir un programa innovador que lanzó el Gobierno de Canadá, con el fin de desarrollar asociaciones de amplia base que pusieran en práctica las

políticas de manejo forestal sostenible en extensas áreas forestales. Un bosque modelo puede ser definido como un proceso basado en asociaciones, a través del cual los individuos y los grupos que representan una diversidad de valores, trabajan juntos hacia una visión común de desarrollo sostenible de un paisaje, en el que el bosque juega un papel importante (RIBM 2008). Para de Camino (2009), los bosques modelo permiten que se establezcan espacios de diálogo social en territorios donde predomina el bosque y en los cuales se dan diferentes conflictos, por lo que se hace necesario establecer acuerdos que respeten los puntos de vista de los actores involucrados. Los bosques modelo tienen un gran potencial para mejorar el desarrollo humano sostenible en los países en vías de desarrollo.

El Cuadro 2 resume los principios esenciales de un bosque modelo, los cuales le dan coherencia al programa y conforman las bases del trabajo en red (RIABM 2008).

Cuadro 2. Principios y atributos de los bosques modelo

Principios	Atributos
Asociación	Cada bosque modelo es un foro neutral que acoge con agrado la participación voluntaria de los representantes, intereses y valores que tienen los actores sobre el paisaje. Procura contar con representantes de los sectores público, privado y de voluntariado, organizaciones comunitarias, instituciones académicas y de investigación.
Paisaje	Un área biofísica de gran escala que representa un amplio espectro de valores forestales, incluyendo intereses sociales, culturales, económicos y ambientales de la comunidad, en donde los actores involucrados reconocen los recursos naturales del territorio.
Compromiso con la sostenibilidad	Los actores involucrados en el bosque modelo están comprometidos con la conservación y el manejo sostenible de los recursos naturales y el paisaje forestal. Fomentan el crecimiento económico y la diversificación a favor del desarrollo de medios de vida sostenibles; promueven prácticas que contribuyen a mantener y/o restaurar la integridad ecológica del paisaje.
Estructura de gobernanza	El proceso de manejo de los bosques modelo es representativo, participativo y responsable; promueve el trabajo en colaboración entre los actores involucrados en el bosque. Los actores trabajan juntos, valiéndose de procesos consensuados, en pos de la visión y metas del bosque modelo; se rigen por principios de confianza, transparencia, toma de decisiones en colaboración y respeto a los distintos intereses y valores.
Programa de actividades	Las actividades que lleva a cabo un bosque modelo reflejan su visión y las necesidades, valores y desafíos de los actores involucrados en materia de manejo; incluyen sistemas eficaces de planificación y seguimiento.
Intercambio de conocimientos, desarrollo de capacidades y trabajo en red	Los bosques modelo desarrollan la capacidad de los actores involucrados para que ellos participen en el manejo sostenible de los recursos naturales, colaboren y compartan resultados y lecciones aprendidas mediante el trabajo en red; participan en actividades y estructuras de gobernabilidad destinadas a fortalecer las redes nacionales, regionales e internacionales de bosques modelo.

Fuente: RIABM (2008)

Si se comparan los principios y atributos del enfoque de cogestión de cuencas con los de bosques modelo, se identifica una clara compatibilidad y complementariedad. El elemento integrador en la gestión de cuencas es el recurso agua; en los bosques modelo es el bosque. Sin embargo, ambos enfoques comparten la construcción de una visión común de desarrollo sostenible del territorio, una estructura para la gobernanza, el compromiso con la sostenibilidad y ubican al ser humano como centro del desarrollo. Ambos enfoques alientan los espacios de diálogo social en territorios donde se da una gran diversidad de recursos y usos del suelo (agua, bosque, agricultura, infraestructuras, etc.). Dichos espacios resultan esenciales para establecer reglas consensuadas para el manejo sostenible de los recursos. Por otra parte, la forma como operan ambos instrumentos los convierte en enfoques de gestión territorial estratégica e idónea para la ejecución de muchos de los compromisos y acuerdos internacionales que defienden los objetivos ambientales. En ese sentido, un territorio gestionado mediante estos enfoques podría tener ventajas comparativas para apalancar recursos.

Gobernanza y gobernabilidad

Estos dos conceptos no son excluyentes sino más bien complementarios. Según Reves (2006), la gobernabilidad se refiere a las adaptaciones y procesos dentro del marco del Estado y de la administración pública para mejorar su relación **vertical** con la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones. Por su parte, la gobernanza busca, fundamentalmente, promover las relaciones **horizontales** entre una pluralidad de actores públicos y privados con el fin de mejorar los procesos de toma de decisiones, gestión y desarrollo de lo público y colectivo.

Según PNUD (2004), la gobernanza se refiere al ejercicio de la autoridad política, económica y administrativa en la gestión de los asuntos de un país, región o área en todos los ámbitos y todos los niveles, incluyendo los mecanismos y procesos institucionales mediante los cuales los ciudadanos expresan sus intereses, ejercen sus derechos, satisfacen sus obligaciones y resuelven sus diferencias. La gobernanza reconoce que la sociedad no es regida únicamente por el gobierno, sino que este es parte de una red compleja de interacciones entre instituciones y grupos: el gobierno es sólo la parte visible de la gobernanza.

Para el Grupo Chorlavi (2009), la gobernanza es el proceso formal e informal de interacción entre actores para la conducción de una sociedad. Un sistema de gobernanza está integrado por las reglas y procedimientos (formales e informales) que configuran un marco institucional en el cual los diversos actores implicados tienen que operar. Este sistema será más gobernable cuanto más previsible, transparente y legítimo sea este marco. Entonces, gobernanza es *“una noción más amplia que gobierno, puesto que no está referida a estructuras específicas, sino a una serie de procedimientos y prácticas que involucran una amplia gama de actores y redes”*. El Cuadro 3 muestra las condiciones esenciales para que se materialice un proceso de gobernanza ambiental.

Cuadro 3. Condiciones esenciales para la gobernanza ambiental

Condición	Descripción
Capital social	Implica comunicación, confianza, reciprocidad, sentimiento de pertenencia a una comunidad. La naturaleza de un proceso de gobernanza requiere la presencia de grupos sociales articulados alrededor de liderazgos claros, una visión común y la búsqueda de la satisfacción de necesidades comunitarias.
Participación y acceso a la información	Para que las poblaciones rurales pobres superen su condición de marginalidad se requiere, como condición mínima, el acceso a la información y a los procesos de toma de decisiones basados en información adecuada y legítima. Esta condición debe estar presente en la gobernanza ambiental, tanto en el ámbito interno (interrelación entre los actores locales), como en el ámbito externo.
Presencia del Estado	<ul style="list-style-type: none"> • El Estado como generador, promotor o receptor de un proceso de gobernanza ambiental a nivel local. • El Estado como facilitador del acceso a los recursos naturales bajo condiciones inclusivas. • El Estado como formulador de políticas públicas, como resultado del proceso de gobernanza ambiental.
Arquitectura institucional	Experiencias sistematizadas muestran que la construcción de mecanismos no formales en una nueva arquitectura institucional favorecen al propio proceso de gobernanza ambiental y crea espacios para la interacción social, la planificación y la definición de arreglos aceptables por las partes, ya sea a través de mesas de diálogo, mesas de concertación, mancomunidades y federaciones, o bien de otras formas de asociación, frentes de defensa u otros mecanismos de protección de los derechos del grupo.

Fuente: Grupo Chorlavi (2009)

La cuenca alta y bosque modelo Sabana Yegua

Ubicación

El área se ubica en la cuenca alta de la presa de Sabana Yegua, vertiente sur de la Cordillera Central, en República Dominicana (Figura 1). Esta área también coincide territorialmente con el Bosque Modelo Sabana Yegua, que fue establecido en el 2003 y donde se han venido realizando algunas acciones propias del manejo de estas unidades de gestión territorial. El área abarca territorios de cuatro provincias: Azua, San José de Ocoa, La Vega y San Juan de la Maguana. La cuenca – bosque modelo tiene una extensión de 166.885 ha (Proyecta 2007) que equivalen al 3% del territorio nacional.

La presa de Sabana Yegua fue construida en 1978 con el propósito de suministrar agua para irrigación, consumo doméstico y energía eléctrica a las provincias más secas y pobres del suroeste de la República Dominicana. Sin embargo, su vida útil está disminuyendo por el aumento de la sedimentación debido a la degradación en la cuenca alta provocada por la agricultura tradicional, los incendios forestales y el paso de huracanes.



Figura 1. Ubicación del área del bosque modelo y cuenca alta de Sabana Yegua

Descripción biofísica

La cuenca alta de Sabana Yegua se subdivide en tres subcuencas principales: Yaque del Sur (39.398 ha), Grande del Medio (68.913 ha) y Las Cuevas (58.574 ha). El 57% del área total del bosque modelo está ocupado por cinco áreas protegidas de dos categorías de manejo: dos parques nacionales en la parte alta de la cuenca: José del Carmen Ramírez (40.038 ha) y Valle Nuevo (39.584 ha) y tres reservas forestales en la parte baja: Arroyo Cano (4580 ha), Guanito (1537 ha) y Villarpando (91 ha) (Figura 2). Cerca del 90% del territorio fuera de las áreas protegidas está deforestado. La especie arbórea más representativa de la zona es el pino nativo (*Pinus occidentalis*), que constituye el 7% de la cobertura forestal del país. (FSF/SEMARENA 2003).

El clima es generalmente seco, con una precipitación promedio anual de 1200 mm. Se tiene una estación lluviosa primaria (mayo-julio) y una estación lluviosa secundaria (septiembre-octubre). La última es variable y se caracteriza por tormentas tropicales esporádicas y/o por sequía (FSF/SEMARENA 2003).

La topografía es accidentada, con pendientes de más de 40% en casi toda la cuenca. La cuenca se extiende desde las tierras bajas y onduladas a 400 msnm, hasta elevaciones que exceden los 3000 msnm (Proyecta 2007). En la parte alta de la cuenca, cerca del municipio de Constanza (1640 msnm), la temperatura varía desde 12 a 30°C, y la precipitación anual es de 2000 mm. En el otro extremo, en el municipio de Padre Las Casas (510 msnm), la temperatura promedio varía entre 22 y 33°C y la precipitación promedio anual es de sólo 725 mm (FSF/SEMARENA 2003). En el área se han determinado cinco zonas de vida que van desde el bosque seco subtropical hasta el bosque húmedo montano.

Un estudio realizado por JICA/SEMARENA (2002) encontró que los principales problemas ambientales en la cuenca tienen que ver con el uso inadecuado de la tierra, las prácticas de manejo no sostenibles y la infraestructura vial deficitaria (Cuadro 4). Esto hace que en el 80% del área total localizada fuera de las áreas protegidas se dan conflictos de uso de la tierra (Figura 3). Los problemas identificados acarrearán consecuencias significativas, como erosión y pérdida de fertilidad de los suelos, cambios en la morfología del cauce del río, cárcavas y derrumbes, reducción de la capacidad de absorción y almacenamiento del agua en los ecosistemas, fragmentación y/o reducción del bosque y daños a la infraestructura productiva.

Cuadro 4. Principales problemas ambientales en la cuenca alta de Sabana Yegua

Uso inadecuado de la tierra	Prácticas de manejo no sostenible	Infraestructura vial
<ul style="list-style-type: none"> • La agricultura migratoria se practica en el 64% del territorio fuera de las áreas protegidas. • El agua para riego se utiliza sin ningún tipo de medida de conservación y protección a las nacientes. • El sobrepastoreo se concentra en terrenos de vocación forestal. 	<ul style="list-style-type: none"> • Uso del fuego como práctica agrícola • Sobrecultivo en tierras no recuperadas • Uso del arado en suelos sueltos sin medidas de conservación • Uso del fuego en el manejo de pasturas • Propagación sin control de especies introducidas • Compactación del suelo 	<ul style="list-style-type: none"> • Los caminos y carreteras canalizan el escurrimiento de agua en flujos torrenciales que, cuando se rebalsan, arrastran la capa vegetal, forman cárcavas, aumentan la fuerza erosiva del agua y causan daños severos. • Se encontraron más de 500 cárcavas y derrumbes en el área de estudio.

Fuente: JICA/SEMARENA (2002)

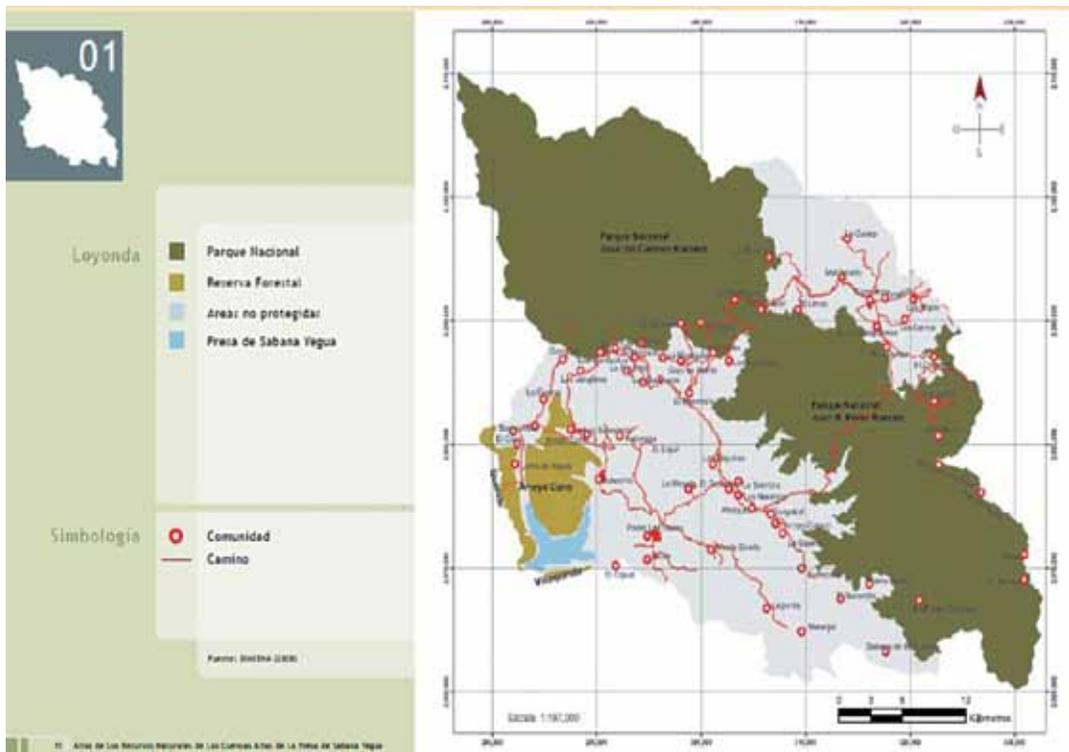


Figura 2. Mapa de áreas protegidas en el Bosque Modelo Sabana Yegua
Fuente: FSF (2010)

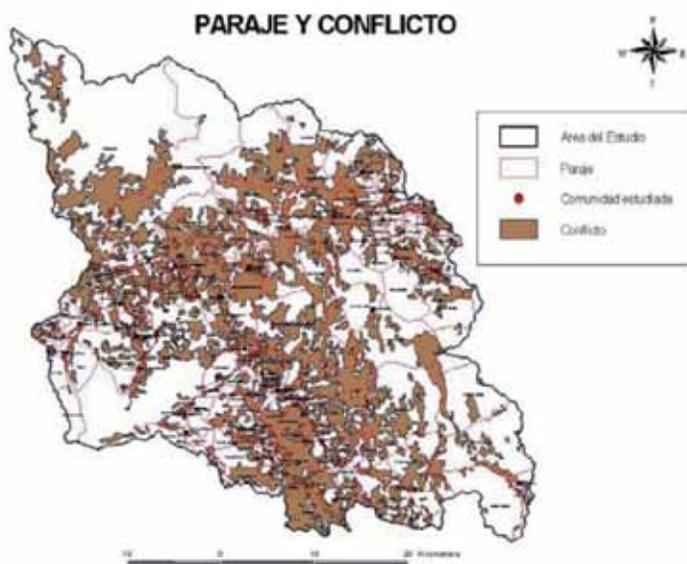


Figura 3. Áreas donde se dan conflictos de uso de la tierra en el Bosque Modelo Sabana Yegua
Fuente: JICA/SEMARENA (2002)

Descripción socioeconómica

Alrededor de 610.000 personas que dependen de la presa para sus medios de vida habitan a lo largo de 7.100 km² en seis provincias. Los más de 77.000 residentes que habitan en la cuenca alta se concentran en más de 100 comunidades, la mayoría de ellas económicamente deprimidas, no cuentan con servicio eléctrico y más del 80% de los hogares viven en condiciones de pobreza (STP/ONAPLAN 2002) y la tasa de analfabetismo es superior al 36%¹ (FSF 2007).

La población rural presenta algunos avances de organización, ya que el 70% de la población adulta pertenece por lo menos a un tipo de sociedad o asociación. Sin embargo, en la parte alta de Sabana Yegua, hay muy pocas asociaciones o federaciones de segundo orden. Las organizaciones

¹ Consultoría área social del Proyecto Sabana Yegua Sostenible (GEF 2007)

de base (asociaciones de agricultores) se reúnen principalmente con fines sociales; no son plataformas de concertación para buscar soluciones a los problemas.

La población que vive en el área del bosque modelo se dedica principalmente a actividades agropecuarias como medio para obtener ingresos. Los principales cultivos son *Phaseolus* sp., *Cajanus cajan*, *Oriza sativa* y *Coffea arabica*. Además, en la última década aumentó significativamente el cultivo de *Persea americana* y cítricos, y últimamente, mediante la técnica de los llamados “invernaderos”, la producción de hortalizas. A pesar de que son conscientes del daño que ocasiona, los agricultores utilizan el fuego para preparar sus predios agrícolas por ser el método menos costoso.

Los servicios de electricidad, riego y agua para uso doméstico que suministra la presa son significativos para el desarrollo económico de las provincias del suroeste dominicano -principalmente para San Juan de la Maguana, Azua y Barahona-. En la época seca, la producción eléctrica y el agua para irrigación aguas abajo se reduce considerablemente, lo que se traduce en fuertes pérdidas económicas.

Al deteriorarse la situación económica, los agricultores buscan nuevas tierras y usan prácticas nocivas como la agricultura de tala y quema y el sobrepastoreo, con lo que aumenta el problema de la sedimentación. La pérdida del suelo y de cubierta forestal es proporcional al dramático aumento de la pobreza en las comunidades de la cuenca alta. Además, la inmigración desde otras regiones del país restringe aún más las oportunidades de los pobladores.

Existen muy pocas oportunidades empresariales en la región. La Fundación Sur Futuro (FSF), que apoya la administración de los recursos naturales de la cuenca alta de la presa de Sabana Yegua, ofrece un programa de microcrédito para pequeños negocios, pero no es suficiente para la demanda del territorio, principalmente en materia de producción agrícola. La agroindustria se limita a dos plantas pequeñas de procesamiento de café y dos pequeños molinos de arroz.

En el territorio se encuentran representadas instituciones del Estado ligadas con el manejo de los recursos naturales y el desarrollo local y otras organizaciones no gubernamentales, como el Centro de Estudios y Promoción Social

(CEPROS) y la FSF, esta última actualmente se constituye en el ente central que gestiona y ejecuta importantes proyectos con financiamiento nacional e internacional.

Descripción de la problemática

El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MMARN) y la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA) elaboraron el plan maestro de la cuenca para el periodo 2002-2017. Los resultados del diagnóstico para dicho plan mostraron un alto nivel de degradación de los recursos naturales y conflictos potenciales por el recurso hídrico, principalmente. En estas circunstancias se creó la FSF en el 2002, y mediante el Decreto Presidencial No. 663-02, el Gobierno da apoyo a dicha organización para la gestión de los recursos naturales de la cuenca Sabana Yegua por un periodo de 15 años, en coordinación con el MMARN. Recientemente, el territorio de Sabana Yegua se conformó como Bosque Modelo, el cual fue aceptado por la Red Interamericana de Bosques Modelo (RIBM).

Durante un periodo de ocho años (2003-2010), la FSF ha venido coordinando y ejecutando importantes acciones de manejo de cuencas. Sin embargo, es necesario promover la integración de los diferentes sectores (público, privado, voluntariado, organizaciones comunitarias, instituciones académicas y de investigación) en el proceso de cogestión para construir junto con ellos una visión común del desarrollo. Este es uno de los principales desafíos para el territorio del Bosque Modelo – Cuenca Alta Sabana Yegua. En este documento se presenta una propuesta de estructura para la gobernanza de este territorio.

Hacia la conformación de la estructura de gobernanza

La Figura 4 muestra de manera esquemática el proceso llevado a cabo, a través del presente estudio, para la conformación de la estructura de gobernanza en la cuenca alta de la presa de Sabana Yegua.

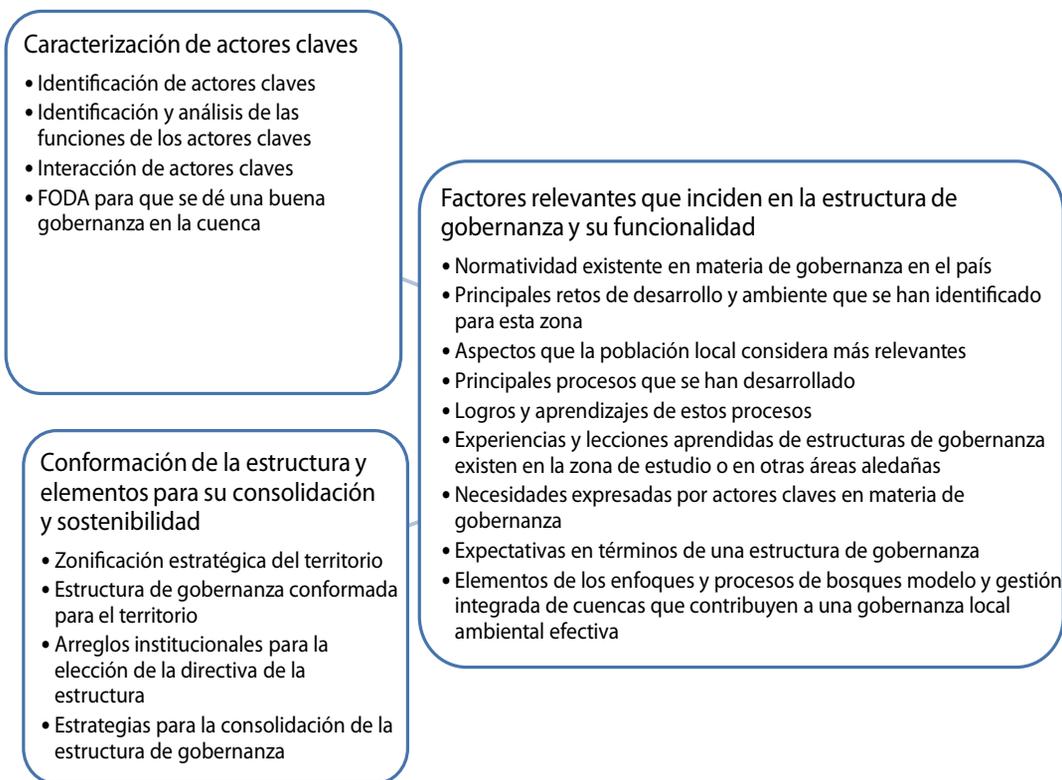


Figura 4. Conformación de la estructura de gobernanza en la cuenca alta de la presa de Sabana Yegua

Identificación de actores claves

Las principales consideraciones tomadas en cuenta en el estudio de Luciano (2010) para la identificación y selección de los actores claves en la cuenca fueron las sugeridas por Jiménez (2009): liderazgo local y comunal, poder de convocatoria a la población civil, papel en la toma de decisiones, actitud hacia el manejo de los recursos naturales y el ambiente, intereses personales y comunales, poder económico, medios de comunicación entre los diferentes actores, influencia política o social y/o representatividad política, representatividad de sectores claves de la población local, propietarios de grandes extensiones de tierra en la cuenca, propietarios de recursos naturales estratégicos (por ej. fuentes de agua), representatividad de grupos organizados de la sociedad civil o de la empresa privada, entidades académicas, representatividad de comunidades ante el gobierno local, estatal o nacional, parte del gobierno local.

Luciano (2010) durante el proceso de identificación y selección de los actores claves logró observar la motivación e interés por participar en la gestión conjunta y en la construcción de una visión común de desarrollo y del ambiente para el territorio. Entre los criterios de selección se tomó su incidencia actual o potencial en la cuenca; se procuró no dejar por fuera a ningún sector importante. Paralelamente, los actores claves identificaron de forma participativa los principales retos para el desarrollo y el ambiente en el territorio. Finalmente 35 actores claves fueron identificados para la conformación del sistema de gobernanza de la cuenca alta de la presa de Sabana Yegua.

Funciones de los actores claves

Los actores con incidencia actual o potencial en la cuenca se agruparon en los siguientes sectores estratégicos: agrícola y pecuario; agua y energía; turismo; medio ambiente y recursos naturales; educación, ciencia y tecnología; transporte; gobiernos locales y gobernaciones provinciales; líderes locales; salud. El Cuadro 5 muestra una síntesis de las funciones de los actores claves².

Interacción de actores claves

Para medir el grado de relacionamiento institucional se utilizó la metodología de análisis de redes sociales (ARS) (Velásquez y Aguilar 2005). Se aplicaron entrevistas semiestructuradas a los principales actores identificados y se hizo un taller para la validación de la información y conocer su percepción sobre el grado de relacionamiento interinstitucional. Se utilizaron tres componentes de interacción: la colaboración técnica, el financiamiento de actividades y el fortalecimiento de capacidades. También se analizó el relacionamiento total entre los actores.

Para fines de este análisis, los nueve Comités de Desarrollo Zonal (CDZ) identificados se consideraron como un solo actor local debido a que por su reciente articulación no hay diferencias significativas de gestión. Lo mismo se hizo con los cuatro gobiernos locales o ayuntamientos, que tradicionalmente han tenido muy poca participación en la gestión de los recursos naturales.

La Figura 5 muestra una síntesis del análisis realizado sobre la densidad de la red y los principales resultados encontrados para las tres variables de intercambio analizadas. La densidad indica el grado de conectividad entre los actores de la red y es el resultado de la cantidad de relaciones dividida entre

2 El lector interesado podrá encontrar en Luciano (2010) una descripción detallada de las funciones y razón de ser de cada actor, así como los mandatos de coordinación interinstitucional.

Cuadro 5. Funciones de los actores clave

Sector	Organización	Función	Poder de influencia
Agrícola y pecuario	Ministerio de Agricultura	Formula y dirige las políticas agrícolas y pecuarias	Promueve y garantiza el desarrollo agropecuario del país
	Banco Agrícola	Es el agente financiero de la política agropecuaria	Otorga financiamiento para el fomento y diversificación de la producción agrícola
	Consejo Dominicano del Café (CODOCAFE)	Diseña, planifica y ejecuta la política del subsector café a nivel nacional	Apoya el desarrollo del cultivo del café y búsqueda de mercados
Agua y energía	Instituto Nacional de Agua Potable y Alcantarillados (INAPA)	Ejecuta la política gubernamental de abastecimiento de agua potable y aguas residuales	Planifica, construye, opera y administra la obras hidráulicas y de alcantarillado a nivel nacional y/o regional
	Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI)	Coordina la política de aprovechamiento de los recursos hídricos	Formula los planes de desarrollo hídricos del país. Administra y reglamenta obras hidráulicas
	Empresas de Generación Hidroeléctrica Dominicana (EGEHID)	Diseña, construye y administra las unidades de generación de energía hidroeléctrica	Coordina e influye en la expansión de la generación hidroeléctrica
	Juntas de Regantes (JDR)	Agrupar usuarios sistemas de riego	Administran distritos de riego en cultivos agrícolas
Turismo	Ministerio de Turismo	Fomento y regulación de política turística	Coordinar el plan de ordenamiento territorial turístico y evaluar proyectos de infraestructura turística
	Clúster Ecoturístico de Constanza (CTC)	Promueve el desarrollo turístico sostenible	Turismo ecológico, cultural y de aventura de clase mundial
Medio ambiente y recursos naturales	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MMARN)	Responsable de la política ambiental	Define y orienta la política ambiental. Autoriza y monitorea el uso de los recursos naturales
	FSF, FUNDASEP, CEPROS, CFMC y CTC	ONG	Promueven actividades que contribuyen al mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades rurales
Educación, ciencia y tecnología	Ministerio de Educación	Formula e implementa la política de ciencia y tecnología	Garantizar la aplicación de la dimensión ambiental en planes de estudios
	Entidades académicas	Universidades y escuelas de formación de recursos humanos	Incorporan los valores del medio ambiente y los recursos naturales en los programas educativos
	Instituto de Formación Técnico Profesional (INFOTEP)	Capacitación de recursos humanos a nivel técnico	Aporta personal entrenado a los trabajos productivos
Transportes	Ministerio de Obras Públicas y Telecomunicaciones (MOPT)	Define y ejecuta la política del transporte	Supervisa la infraestructura de comunicaciones terrestres
Gobiernos locales y gobernaciones provinciales	Ayuntamientos de Padre Las Casas, Constanza, Guayabal y Bohechío (gobiernos locales)	Responsables de la gestión de sus municipios	Coordinan el desarrollo de las municipalidades con los actores locales
	Gobernaciones provinciales de Azua y San Juan de la Maguana	Representan el Poder Ejecutivo en las provincias	Vínculo directo con el gobierno central

las que pudieran existir, multiplicado por 100 (Velásquez y Aguilar 2005). En los 24 nodos o actores analizados se encontraron 149 intercambios totales (de 552 posibles) para la red y una densidad de 27%, con ninguno de los actores carentes de relaciones de intercambio. Es evidente que las relaciones interinstitucionales a nivel de la cuenca son muy bajas (valores inferiores al 18%) y evidencian la poca interconexión entre actores. El intercambio de colaboración técnica fue el componente de mayor densidad (17,7%), seguido del fortalecimiento de capacidades (15%) y financiamiento de actividades (11,6%).

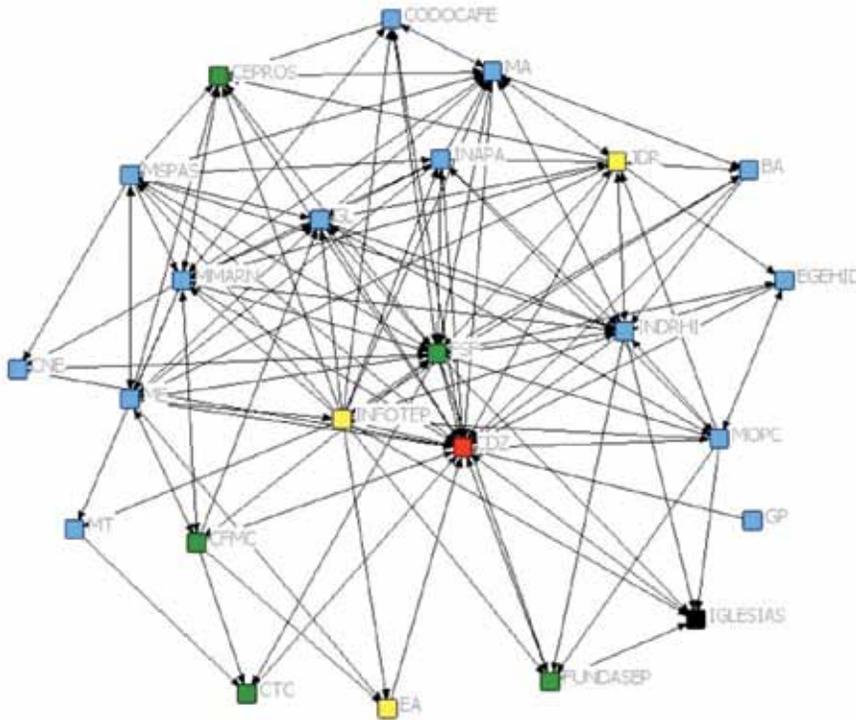


Figura 5. Tendencias de intercambios totales entre los actores de la cuenca alta de la presa de Sabana Yegua

Instituciones del Estado (azul); ONG (verde); organismos descentralizados (amarillo); iglesias (negro); actores locales (rojo)

Fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA) para la gobernanza en la cuenca

Para el desarrollo del análisis FODA se realizaron talleres y entrevistas con actores e informantes claves; los resultados aquí planteados reflejan la percepción de los participantes en el proceso. Debido a que la gobernanza es un concepto bastante nuevo entre los actores del territorio, antes de recopilar la información fue necesario socializar el concepto; luego se sistematizaron los resultados por medio de diferentes técnicas (matrices, cuestionarios, diálogos, consultas con informantes).

Fortalezas: una estructura de base local bien articulada (OCB, CDC y CDZ); la presencia de la FSF, una ONG con alta capacidad instalada y credibilidad en el territorio; la existencia de un fondo ambiental que permitirá financiar alternativas de generación de ingresos para los pobladores locales; el entusiasmo y la voluntad de los actores para trabajar de forma articulada y su identificación con la cuenca.

Oportunidades: la estructura de gobernanza permitirá no solo una articulación y coordinación entre instituciones de Estado, sector privado y ONG, sino también con la población local, a través de la estructura de base (OCB, CDC y CDZ). La base normativa del Estado demanda a sus instituciones coordinar acciones interinstitucionales. Los gobiernos locales, que tradicionalmente no se vinculaban con la gestión de los recursos naturales, manifiestan estar comprometidos al menos por un periodo de seis años (2010-2016).

Debilidades: falta de tiempo de los actores para dedicarse a las actividades de la organización; incapacidad de renovar el liderazgo local; falta de credibilidad de la población local en las instituciones del Estado; cultura paternalista de los actores locales y bajo nivel de entendimiento de lo que es la gestión del territorio a escala de paisaje (cuencas y bosque modelo).

Amenazas: la falta de continuidad en los procesos cuando cambien los gobiernos, el poco apoyo del Estado y sus instituciones y las malas prácticas políticas de quienes llegan al poder.

Normatividad para la gobernanza de los recursos naturales

Según Faustino y Jiménez (2005), las modalidades de creación de organismos de cuencas más frecuentemente empleadas son: por decreto ejecutivo, por medio de leyes regulares, por influencia de la cooperación técnica y por demanda de las bases comunitarias y los gobiernos locales. En el caso del presente estudio, se evidenció una combinación de al menos dos modalidades: un fuerte interés por parte de la cooperación técnica, a través del proyecto Manejo Sostenible de Tierras del GEF y ejecutado por la FSF y el fuerte respaldo de las bases y los gobiernos locales.

Para conocer la base normativa relacionada con la conformación de estructuras de gobernanza en la RD se hizo una amplia revisión de las leyes, normas y reglamentos. El Cuadro 6 muestra de manera sucinta los resultados.

Cuadro 6. Análisis de la normativa sobre la gobernanza ambiental en República Dominicana

En el plano internacional	En la Constitución de República Dominicana (ene 2010)	En la Ley 64-00 (Medio Ambiente)	En la Ley 202-04 (Áreas Protegidas)
La Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo enfatiza que... <i>el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda</i> , garantizando su participación en los procesos de toma e implementación de decisiones, el libre acceso a la información y a los procedimientos administrativos y judiciales pertinentes.	<i>“Las cuencas altas de los ríos y las zonas de biodiversidad endémica, nativa y migratoria, son objeto de protección especial por parte de los poderes públicos para garantizar su gestión y preservación como bienes fundamentales de la Nación”.</i> <i>“Toda persona tiene derecho, tanto de modo individual como colectivo, al usos y goce sostenible de los recursos naturales”.</i>	<i>“El Estado garantizará la participación de las comunidades y los habitantes del país, en la conservación, gestión y uso sostenible de los recursos naturales y el medio ambiente, así como el acceso a la información veraz y oportuna sobre la situación y el estado de los mismos”.</i> La Ley también manda realizar coordinaciones estratégicas entre instituciones de Estado, sector privado, ONG y sociedad civil.	Son objetivos de dicha Ley: <i>“Establecer un sistema de conservación de las áreas protegidas, que logre la coordinación entre el sector privado, los ciudadanos y el Estado, para garantizar la aplicación de la presente ley”.</i> Promover la participación activa de todos los actores sociales en la conservación y el uso ecológicamente sostenible de las áreas protegidas.

En la RD existen dos formas para la incorporación legal de las organizaciones sin fines de lucro:

- Por medio de la **Ley 122-05** para la regulación y el fomento de las asociaciones sin fines de lucro.
- A través de un decreto ejecutivo.

Adicionalmente se identificaron los principales retos relacionados con el desarrollo y el ambiente en el territorio, los aspectos que la población local considera más relevantes, los principales procesos en materia de desarrollo y ambiente, logros y aprendizajes. Además se identificaron experiencias y lecciones aprendidas sobre la gobernanza de los recursos naturales en la cuenca y/o en su entorno cercano; los rasgos de la cultura dominicana que influyen en la conformación y funcionalidad de estructuras de gobernanza y las expectativas y necesidades.

Estructura de gobernanza: elementos para su consolidación y sostenibilidad

Para la conformación de la estructura de gobernanza se tomaron como base los análisis previamente expuestos. El punto de partida fue un proceso de capacitación, comunicación, difusión y extensión a la población de la cuenca – bosque modelo; en especial, a los actores locales (OCB, CDC, CDZ) y actores institucionales con presencia relevante en el territorio. También fue relevante la decisión de los diferentes actores de conformar la estructura de gobernanza, ya que inicialmente el estudio solo pretendía elaborar una propuesta.

Ya desde el 2002, la cuenca alta de la presa de Sabana Yegua había sido delimitada y declarada de alta prioridad para el país; luego se designó a la FSF para la gestión de los recursos naturales en coordinación con el MMARN y posteriormente el mismo territorio fue aceptado como bosque modelo por la RIBM. No obstante, a enero de 2010 se carecía de una estructura de gobernanza que pusiera en práctica la gestión territorial de esta área.

Los actores claves no conocían ninguno de los dos enfoques planteados (cogestión y bosque modelo); por eso se indujo a conformar una estructura incluyente que atendiera los intereses de los actores a partir de los principios y atributos de ambos enfoques. Dicho proceso tuvo como resultado una **“fusión de enfoques”** y una estructura incluyente y representativa del territorio. La estructura conformada tendrá su domicilio en las oficinas de la FSF, en el municipio de Padre Las Casas, conforme se establece en su reglamento de operación; sus responsabilidades serán la coordinación, planificación, administración y ejecución de acciones, y promoverá la gestión integral de los recursos naturales de la cuenca.

Zonificación estratégica del territorio

Uno de los primeros pasos para la conformación de la estructura de gobernanza fue la zonificación estratégica del territorio (Figura 6). Aparte de las áreas protegidas, la cuenca fue dividida en nueve zonas estratégicas. La idea fue crear zonas en donde los habitantes tengan sentido de pertenencia y en donde los recursos naturales tienen características similares. Así se conformaron las unidades básicas de gestión territorial estratégica: 1) Maldonado, 2) Palero, 3) Padre Las Casas, 4) Las Cañitas, 5) Guayabal, 6) La Siembra, 7) Los Fríos, 8) Bohechío y 9) Las Lagunas. Cada CDZ cuenta con un delegado que lo representa.



Figura 6. Mapa de zonificación estratégica
Fuente: FSF (2010)

Estructura de gobernanza para el Bosque Modelo – Cuenca Alta de la Presa Sabana Yegua

Con base en el proceso de investigación-acción participativa llevado a cabo, la estructura quedó conformada mediante una asamblea general, en donde los actores claves definieron los miembros y el reglamento de funcionamiento para la directiva de la cuenca y bosque modelo Sabana Yegua. La organización tendrá como objetivo general coordinar las políticas emanadas del MMARN y de otras instancias competentes, y diseñar estrategias que permitan la gestión integral del territorio para poner en manos de los habitantes el disfrute de un ambiente sano mediante la integración participativa de los actores y sectores que intervienen en la cuenca para la preservación, conservación, manejo y uso racional de los recursos naturales.

La gobernanza de la cuenca y bosque modelo Sabana Yegua se articuló en cuatro niveles organizativos (Cuadro 7). Los primeros tres le corresponden a las redes locales de base comunitaria (OCB, CDC y CDZ); el cuarto nivel lo conforman representantes de instituciones del Estado, ONG, organismos descentralizados, iglesias y delegados de los CDZ (actores del poder local); además considera la creación de comisiones de trabajo. Esta estructura le da coherencia a la organización y representatividad a todos los actores.

Arreglos institucionales para la elección de la directiva de la estructura

Durante el proceso de conformación de la estructura, los actores claves definieron por consenso arreglos institucionales que fueron plasmados en el reglamento normativo. Entre esos arreglos se definió el número de actores por sector representado en la directiva:

- Dos representantes de instituciones del Estado
- Un representante de las ONG
- Un representante de las iglesias
- Tres representantes de los CDZ
- Un representante de los ayuntamientos
- Un representante de los distritos municipales

La primera directiva de la cuenca y bosque modelo Sabana Yegua estuvo conformada de la siguiente forma:

Coordinador: Felipe Galv de la Rosa, Alcalde del Municipio de Bohech

Secretario de actas: José de la Rosa, CDZ Bohech

Encargado de organización: Carmelo Cuello, CDZ Padre Las Casas

Encargado de asuntos financieros: Luis Piña, Fundación Sur Futuro

Encargado de proyectos: Norguin de los Santos, Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos

Encargado de capacitación y educación ambiental: Ramón Jaime Calderón, MMARN

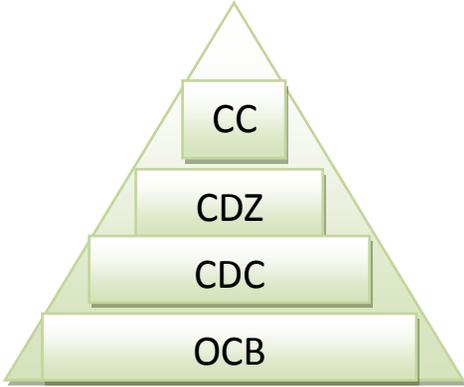
Encargado de manejo de recursos naturales: José Liste Corcino, CDZ Maldonado

Suplente 1: Yoryi Valentín García, Alcalde Distrito Municipal Las Lagunas

Suplente 2: Juan Rosario, Iglesia Católica

Un aspecto digno de destacar en el contexto de la RD es la participación activa y constante de los alcaldes municipales en el proceso de conformación de la estructura de gobernanza y, más aún, que un alcalde haya sido elegido como coordinador de la organización para el primer periodo. Tradicionalmente

Cuadro 7. Estructura de gobernanza conformada para el bosque modelo – cuenca alta Sabana Yegua

Nivel	Descripción	Esquematzación gráfica
Cuarto (CD)	Comité Director de la cuenca y bosque modelo Sabana Yegua. Más de 35 actores claves integran la Asamblea General.	
Tercero (CDZ)	Los Comités de Desarrollo Zonal estn formados por representantes de los CDC escogidos mediante el voto directo en asamblea general. Son nueve en total, uno por cada zona.	
Segundo (CDC)	Los Comités de Desarrollo Comunitario estn conformados por representantes directivos de las OCB y actores independientes. Cada representante es seleccionado por la organización sectorial respectiva en asamblea general. Son 44 CDC en total, distribuidos en las nueve zonas.	
Primero (OCB)	Está conformado por todas las Organizaciones Comunitarias de Base existentes y actores independientes. 207 actores en total, adscritos a 44 CDC.	

en el país, los gobiernos locales no se han vinculado con la gestión de los recursos naturales; esas funciones han sido delegadas a otros actores estatales y ONG. Durante el proceso participativo de conformación de la estructura se evidenció el alto interés de los alcaldes por aportar ideas y recursos.

La asamblea general de la cuenca y bosque modelo Sabana Yegua está compuesta por 35 actores claves y personas independientes con acciones en el territorio. Estos actores representan los intereses y motivaciones de todos los sectores involucrados.

Instituciones del Estado:

1. Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos
2. Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
3. Ministerio de Agricultura
4. Ministerio de Educación
5. Consejo Dominicano del Café
6. Empresa de Generación Hidroeléctrica Dominicana
7. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
8. Ministerio de Turismo
9. Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones
10. Instituto Nacional de Aguas Potables y Alcantarillados
11. Banco Agrícola
12. Gobernaciones provinciales
13. Comisión Nacional de Emergencia
14. Ayuntamiento del Municipio de Padre Las Casas
15. Ayuntamiento del Municipio de Guayabal
16. Ayuntamiento del Municipio de Bohechío
17. Ayuntamiento del Municipio de Constanza

ONG

18. Fundación Sur Futuro
19. Consejo de los Fondos Mineros de Constanza
20. Centro de Estudios y Promoción Social
21. Fundación para el Desarrollo de Azua, San Juan de la Maguana y Elías Piña
22. Clúster Turístico de Constanza

Iglesias

23. Iglesias Católica y Protestante

Estructura organizativa del poder local

24. Comité de Desarrollo Zonal de Padre Las Casas

25. Comité de Desarrollo Zonal de Guayabal

26. Comité de Desarrollo Zonal de La Siembra

27. Comité de Desarrollo Zonal de Las Lagunas

28. Comité de Desarrollo Zonal de Las Cañitas

29. Comité de Desarrollo Zonal de Bohechío

30. Comité de Desarrollo Zonal de Los Fríos

31. Comité de Desarrollo Zonal de Palero

32. Comité de Desarrollo Zonal de Maldonado

Organismos descentralizados

33. Junta de Regantes

34. Instituto de Formación Técnico Profesional

35. Entidades académicas

Implementación del modelo de gestión participativa

Luego de conformada la estructura para la gobernanza de la cuenca y bosque modelo Sabana Yegua, le corresponde a su directiva elaborar un plan estratégico e iniciar el proceso de gestión participativa para la implementación de las acciones. La directiva será la máxima autoridad de coordinación entre las instituciones gubernamentales y no gubernamentales, organizaciones comunitarias y autoridades municipales a nivel local.

Las comisiones de trabajo serán conformadas por la directiva de la organización a partir del plan estratégico; además, la directiva diseñará estrategias para aglutinar a los demás actores que forman parte del sistema de gobernanza, empoderándolos del proceso y dándoles participación en la toma de decisiones y en la puesta en ejecución de las acciones.

Estrategias para la consolidación de la estructura de gobernanza

La integración de los enfoques de cuenca y bosque modelo permitió diseñar una estructura de gobernanza inclusiva y representativa de todos los sectores y actores con incidencia relevante en el territorio de Sabana Yegua (Figura 7). El Cuadro 8 muestra las estrategias que posibilitarían la consolidación de la estructura de gobernanza en el territorio. A través de un convenio celebrado el 27 de junio de 2008 entre el MMARN, el PNUD y la Fundación Sur Futuro, se creó el Fondo de Ecodesarrollo y se estableció un Programa de Compensación Integral por Servicios Ambientales (CISA) para la cuenca alta de la presa de Sabana Yegua. Con el Fondo de Ecodesarrollo se financiará la ejecución de programas, proyectos y acciones en la cuenca alta y se promoverá la sostenibilidad de las acciones en el territorio.

Cuadro 8. Estrategias para la consolidación de la estructura de gobernanza conformada para el bosque modelo – cuenca alta de la Presa Sabana Yegua

Estrategia	Responsable	Requerimientos
Elaborar un plan estratégico	La directiva	Consultor o cooperante (p.e. de CUSO) que facilite el proceso
Construir una visión común de desarrollo y ambiente para el territorio.	La directiva y la asamblea general	Mesa de concertación
Coordinar acciones entre los diferentes actores y sectores del territorio	La directiva	Los actores identifican los beneficios y ventajas de coordinar acciones
Promover el fortalecimiento de capacidades locales	La directiva con el apoyo de la FSF y el INFOTEP	Recursos humanos y económicos
Promover la participación activa de los diferentes actores involucrados	La directiva	Oportunidad para tomar decisiones
Aglutinar actores presentes y atraer actores potenciales	La directiva	Comunicación
Construir una atmósfera de confianza al interior de la estructura	La directiva	Espacios de diálogo entre actores claves Formación de líderes
Construir reglas del juego o código de conducta interno	La directiva y la asamblea general	Mesa de concertación
Fomentar la transparencia y la comunicación activa entre las redes de actores	La directiva	Rendir cuentas y divulgar la información
Diseñar un plan de seguimiento y evaluación al proceso de implementación del modelo de gestión propuesto	La directiva en la cotidianidad y periódicamente por medio de un ente externo	El plan estratégico y sus indicadores

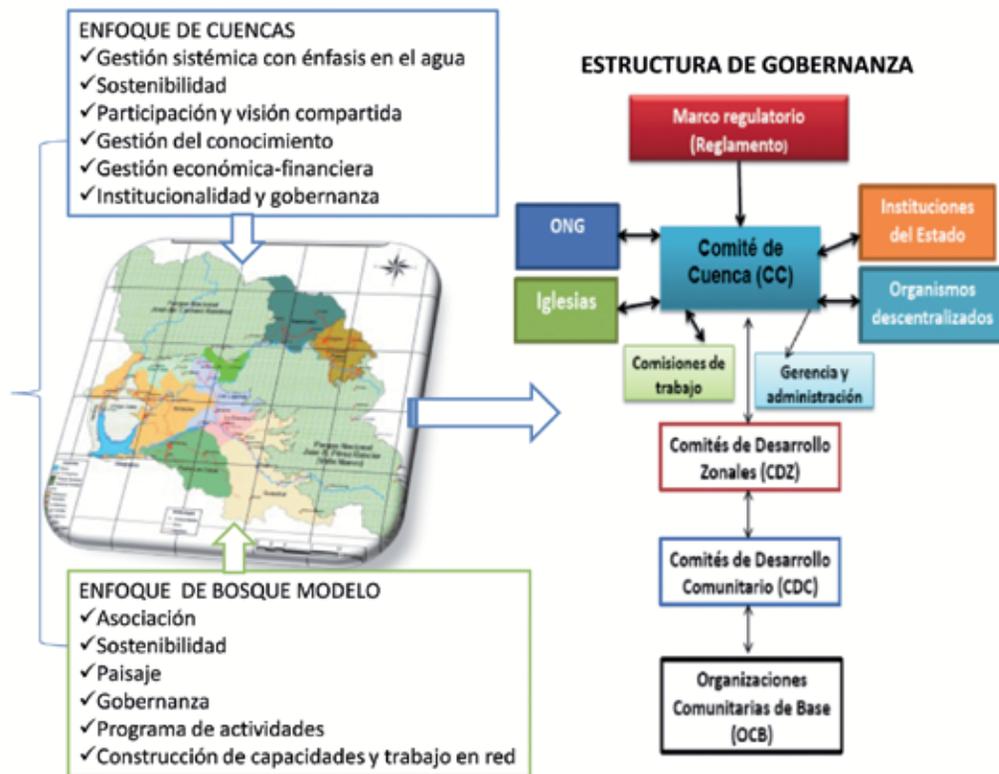


Figura 7. Integración de enfoques de bosque modelo y gestión de cuencas

Retos y lecciones aprendidas

Para lograr una gobernanza efectiva en el territorio de Sabana Yegua es necesario que cada uno de los actores y sectores involucrados se identifiquen con su rol dentro del sistema y que cumplan con sus funciones; de igual modo, se debe promover el involucramiento de otros actores potenciales.

Los actores que conforman la estructura de gobernanza deben constituirse en una masa crítica que incida, de manera integral y sistémica, en las políticas públicas y en el cumplimiento de la normativa existente.

La promoción de la participación de los actores claves, la construcción de las reglas del juego por consenso, la confianza, la transparencia en la toma

de decisiones en colaboración y respeto por los distintos intereses y valores constituyen los elementos más importantes para la buena gobernanza en la zona de estudio.

En el análisis de las experiencias de gobernanza en zonas aledañas, se destaca la experiencia de ADESJO, organización que ha logrado articular con mucho éxito a las bases a través de los consejos comunitarios; sin embargo, no se ha logrado articular de manera efectiva a los demás actores claves (instituciones del Estado, ONG, entidades académicas). Esta situación repercute en una pobre sinergia interinstitucional y dificultades en la continuidad y sostenibilidad de las acciones.

La estructura de gobernanza conformada para el territorio posee características innovadoras e incluyentes para la gestión del territorio; entre ellas, una zonificación estratégica coherente de la cuenca, la articulación exitosa de las bases mediante una estructura piramidal y el establecimiento de un espacio de diálogo donde convergen los diferentes actores y sectores que tienen intereses e influencia en el territorio.

El fondo ambiental establecido para financiar e implementar alternativas de generación de ingresos sostenibles constituye un componente fundamental para promover la sostenibilidad de la estructura para la gobernanza ambiental del territorio.

El éxito de la estructura de gobernanza conformada dependerá, en sus inicios, del respaldo de la Fundación Sur Futuro, por ser el ente de mayor liderazgo y reconocimiento que ha venido desarrollando acciones en el territorio.

Los actores claves reconocen que los enfoques de gestión integrada de cuencas y de bosque modelo ofrecen un marco de acción coherente e incluyente que permitirá abordar de manera más eficiente la gestión del territorio de Sabana Yegua.

Para la conformación de estructuras de gobernanza ambiental es importante partir de las iniciativas y experiencias existentes, convertirse en facilitador del proceso y nunca imponer una posición; sí se debe orientar a los actores sobre las consecuencias de ciertas decisiones.

Es necesario fortalecer e interiorizar el modelo de gestión propuesto, a través del empoderamiento de los actores claves, la capacitación y la divulgación entre la población local. El modelo podrá posteriormente ser replicado en otros territorios por la FSF y otras organizaciones interesadas.

Se hace necesario que algunas instituciones del Estado mejoren su credibilidad ante la población local.

Se debe pasar del manejo de cuencas, que se realiza en la actualidad, a la gestión y cogestión mediante el fortalecimiento de capacidades, la divulgación, el empoderamiento y la participación plena de todos los actores y sectores relevantes en la toma de decisiones y en las acciones que se ejecutan. Este proceso debería ser liderado por la FSF.

Para posicionar el enfoque de bosque modelo es necesario que el MMARN lo adopte como parte de su política de gestión de los recursos naturales. Es Sabana Yegua, la población local se siente identificada con el mismo, pero en las etapas iniciales del modelo se necesita promoción y divulgación.

Bibliografía

- Cervantes, R. 2008. Propuesta de herramientas para el desarrollo de procesos de cogestión de cuencas hidrográficas en América Central. Tesis Mag. Sc. Turrialba, CR, CATIE. 157 p.
- Constitución de la República Dominicana. 2010. Ley No. 10561 publicada el 26 de enero en Gaceta Oficial, Santo Domingo, República Dominicana.
- De Camino, R. 2009. Un visionario del presente. Revista Chile Forestal. p. 3-7. Disponible en http://www.bosquesmodelo.net/admin/links/Ago09/entrevistaRCamino_revistaChile.pdf
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación). 2007a. La nueva generación de programas y proyectos de gestión de cuencas hidrográficas. Roma, IT, FAO. 139 p.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación). 2007b. Buena gobernanza en la tenencia y administración de tierra. Roma, IT, FAO. 82 p.
- Faustino, J. 2005. Del manejo a la cogestión de cuencas hidrográficas. Tegucigalpa, Honduras, CATIE-Focuenas. 20 p.
- Faustino, J; Jiménez, F. 2005. Institucionalidad de los organismos de cuencas. Turrialba, Costa Rica, CATIE. 76 p.
- FSF (Fundación Sur Futuro, DO). 2009. Nuestros proyectos (en línea). Consultado 12 sep. 2009. Disponible en <http://www.surfuturo.org/proyectos/enejecucion/index.htm>
- FSF (Fundación Sur Futuro, DO); SEMARENA (Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, DO). 2003. Propuesta de Bosque Modelo Sabana Yegua. Santo Domingo, República Dominicana. 32 p.
- FSF (Fundación Sur Futuro, DO). 2010. Atlas de los Recursos Naturales de las Cuencas Altas de la Presa de Sabana Yegua. Publicación No.3. Santo Domingo, República Dominicana. 103 p.
- Grupo Chorlavi. 2009. Gobernanza ambiental descentralizada (en línea). Consultado 3 oct. 2009. Disponible en <http://www.grupochorlavi.org/gad/>
- JICA/SEMARENA (Agencia de Cooperación Internacional del Japón/Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales). 2002. Estudio del Plan Maestro sobre el manejo de las cuencas altas de la presa de Sabana Yegua en la RD. Informe Final. Santo Domingo, República Dominicana. 350 p.
- Jiménez, F. 2009. Introducción al manejo y gestión de cuencas. *In* Curso de Manejo y Gestión Integral de Cuencas Hidrográficas I. Turrialba, Costa Rica, CATIE. 31 p.
- Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales No. 64-00. 2000. Gaceta Oficial, Santo Domingo, RD. 119 p.
- Ley Sectorial de Áreas Protegidas No. 202-04. 2004. Gaceta Oficial. Santo Domingo, RD. 86 p.

- Luciano, W. 2010. Gobernanza ambiental en la cuenca alta de la presa de Sabana Yegua, República Dominicana. Tesis Mag. Sc. Turrialba, Costa Rica, CATIE. 164 p.
- SEAP (Secretaría de Estado de la Administración Pública). 2009. Manual de Organización del Estado Dominicano. Santo Domingo, República Dominicana. 1163 p.
- ONU (Organización de las Naciones Unidas). 2008. Conferencias de la ONU sobre medio ambiente (en línea). Consultado 4 sep. 2009. Disponible en http://www.cinu.org.mx/temas/des_sost/conf.htm#tierra
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2004. La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. Lima, Perú, World Perú S.A. 255 p.
- PROYECTA (Proyectos y Consultorías Agropecuarias y Ambientales). 2007. Caracterización biofísica actualizada de las cuencas altas de la presa de Sabana Yegua. Informe Técnico. Santo Domingo, República Dominicana. 152 p.
- Reves, B. 2006. Gobernabilidad democrática, descentralización y desarrollo territorial local y regional. Ponencia ante el Congreso internacional de gobernabilidad y gobernanza de los territorios en América Latina (Cochabamba, Bolivia). 20 p.
- RIABM (Red Iberoamericana de Bosques Modelo). 2008. Construyendo la institucionalidad de la Red Iberoamericana de Bosques modelo. Turrialba, Costa Rica, CATIE. 54 p.
- RIBM (Red Internacional de Bosques Modelo). 2008. Acerca de los bosques modelo (en línea). Consultado 3 oct. 2009. Disponible en <http://www.ribm.net/index.php?q=es/node/364>
- STP/ONAPLAN (Secretariado Técnico de la Presidencia / Oficina Nacional de Planificación). 2002. Estrategia nacional de reducción de la pobreza en la República Dominicana. Santo Domingo, República Dominicana. 27 p.
- Velásquez, A; Aguilar, N. 2005. Manual introductorio al análisis de redes sociales: ejemplos prácticos con UCINET 6.85 y NETDRAW 1.48. Chapingo, México, Centro de Capacitación y Evaluación para el Desarrollo Rural. Universidad Autónoma del Estado de México-Universidad Autónoma de Chapingo. 49 p.
- Visión Mundial. 2004. Manual de manejo de cuencas. San Salvador, El Salvador. 154 p.

Títulos publicados en esta Colección

1. García Azuero, AF; Campos Arce, JJ; Villalobos, R; Jiménez, F; Solórzano, R. 2005. Enfoques de manejo de recursos naturales a escala de paisaje: Convergencia hacia un enfoque ecosistémico. 55 p.
2. López, MA; Campos, JJ; Villalobos, R; Stoian, D. 2006. Estrategias de vida en comunidades indígenas cabécares de Alto Chirripó, Costa Rica. Incidencia en el aprovechamiento y comercialización de productos forestales y agropecuarios. 31 p.
3. Andino, J; Campos, JJ; Villalobos, R; Prins, C; Faustino, J. 2006. Los servicios ambientales desde un enfoque ecosistémico. Una propuesta metodológica para una planificación ecológica rápida de los recursos naturales a escala de paisaje. 60 p.
4. Salazar Isaza, M; Campos Arce, JJ; Prins, C; Villalobos, R. 2007. Restauración del paisaje en Hojancha, Costa Rica. 51 p.
5. Arana, A; Campos, JJ; Villalobos, R; Días, A. 2009. Cambios en el uso de la tierra en el área colindante al Parque Nacional Tapantí - Macizo de la Muerte. Caracterización de posibles causas. 43 p.
6. Canet-Desanti, L; Finegan, B; Herrera, B. 2011. Metodología para la evaluación de la efectividad del manejo de corredores biológicos. 32 p.
7. Ramos Bendaña, Z; Quirós Quesada, L. 2011. Los Cerros de la Carpintera. Construcción de una gestión participativa para la conservación y producción sostenible en un área silvestre protegida. 71 p.
8. Luciano L, W; Jiménez O, F; Faustino M, J; Carrera G, F. 2011. Integración de los enfoques de gestión de cuencas y bosque modelo para la gobernanza ambiental. La experiencia de Sabana Yegua, República Dominicana. 35 p.