

Evaluación de proyectos

Evaluación del programa de ordenamiento, reubicación y movilidad urbana en Santo Domingo Este financiado parcialmente por la AFD (CDO1057)

País: **República Dominicana**

Sector: Desarrollo Urbano, Movilidad urbana

Realizado por: **Espelia – Laboratoire International pour l’Habitat Populaire** Evaluación dirigida por:
Departamento Evaluación de la EVA (Ingrid Dallmann) y AFD Santo Domingo (François Carcel)

Fecha de validación del informe de evaluación:



Número de proyecto: CDO 1057

Titulares del proyecto: URBE (Teleférico urbano y la Nueva Barquita) y OPRET (Metro 2B)

Importe: 210 M USD (préstamo)

Tasa de desembolso: 100%

Fecha de concesión: 25/11/2014

Fecha de finalización: Junio 2016 (Nueva Barquita), Mayo 2018 (Teleférico), Agosto 2018 (Metro 2B)



Objetivos del proyecto

El programa consta de cuatro componentes, todos ubicados en Santo Domingo Este y Santo Domingo Norte, en las cercanías del río Ozama: la reubicación de los habitantes de La Vieja Barquita dentro del proyecto de vivienda social La Nueva Barquita, la transformación del área liberada en un parque ecológico fluvial, la extensión de la línea 2 del metro en una línea "2B" y la construcción de la primera línea de teleférico urbano.

Estos proyectos pretenden alcanzar los siguientes objetivos:

- (OS1) Mejora de las condiciones de vida de los habitantes de la zona inundable de La Barquita.

- (OS2) Mejora de la movilidad y accesibilidad en Santo Domingo Este mediante una nueva oferta de transporte público fiable y asequible.
 - OS2.1: Integración y desarrollo socioeconómico del barrio precario de La Barquita a través del desarrollo de servicios de transporte.
 - OS2.2: Implementación del primer servicio de transporte público verdaderamente intermodal de la ciudad.
- (OS3) Reducción del impacto ambiental de la zona y mejora de la resiliencia climática del territorio mediante un sistema de transporte urbano sostenible y la planificación urbana.

Enlace a la ficha de proyecto: <https://www.afd.fr/fr/carte-des-projets/amenagement-territorial-et-mobilite-urbaine-a-saint-dominique>

Conclusiones de la evaluación

En general, el programa financiado por la AFD ha alcanzado la gran mayoría de sus objetivos:

- **Mejora de las condiciones de vida de la población afectada por el proyecto:** Se ha creado un nuevo barrio de viviendas sociales con una buena calidad arquitectónica, ofreciendo mejores condiciones de vida, materiales de calidad, así como servicios y espacios públicos cercanos.
- **Mejora de la movilidad de las personas en los alrededores del metro 2B y del teleférico:** La evaluación estima que al menos 150.000 personas han visto una mejora significativa en sus posibilidades de movilidad hacia el centro de la zona metropolitana del Gran Santo Domingo (reducción del tiempo de desplazamiento para el 90% de los usuarios), con niveles muy altos de frecuencia, fiabilidad y calidad del servicio reconocidos por los usuarios (92% de los encuestados), y una tarifa que permite que el gasto en transporte sea inferior al 15% del ingreso mensual para el 94% de las personas encuestadas.
- **Reducción de la exposición a desastres naturales:** El programa ha logrado reubicar a todas las personas de La Vieja Barquita que estaban expuestas a inundaciones a La Nueva Barquita, y evitar nuevas instalaciones en la zona de riesgo, eliminando así el 100% del riesgo de inundaciones para estas personas.
- **Mitigación del cambio climático:** Las nuevas infraestructuras de transporte público han generado un importante ahorro en emisiones de gases de efecto invernadero en comparación con la línea de base, a pesar de la huella de carbono de su construcción, estimada en 35.000 toneladas de CO2 al año según la evaluación.

Los principales factores de éxito del programa identificados son la excelente capacidad de ejecución de los socios de la AFD (URBE para la operación Barquita y el Teleférico, OPRET para el Metro 2B), quienes se beneficiaron de su anclaje institucional estratégico bajo el Ministerio de la Presidencia, así como del importante respaldo político de todos los componentes. En comparación con otros proyectos apoyados por la AFD en diferentes contextos, este programa muestra una fuerte apropiación por parte de los socios.

Los principales impactos positivos, 5 años después de la implementación de las últimas infraestructuras del programa, son:

- **Una inclusión sostenible del problema de la vivienda precaria,** desde la perspectiva de la vulnerabilidad climática de las poblaciones asentadas en las riberas de los ríos de la capital. La URBE ha podido replicar este tipo de intervención en proyectos como Domingo Savio, que busca mejorar otro barrio vulnerable en las orillas del río Ozama. Aunque el modelo de reubicación de La Barquita no se ha reproducido exactamente, ha constituido una valiosa experiencia para los actores dominicanos en el ámbito de la vivienda.
- **Una mejor integración económica de Santo Domingo Norte y Este,** en las zonas cubiertas por nuevas estaciones del teleférico o del metro. Varios de sus usuarios indican que utilizan las nuevas infraestructuras de transporte para acceder a sus lugares de estudio y trabajo dentro del Distrito Nacional, gracias a la eficacia del transporte público para llegar a su destino.
- El primer ejemplo positivo de **integración tarifaria e interoperabilidad de los modos de transporte urbano.** La correspondencia gratuita entre el teleférico y el metro representa uno de los

principales factores positivos para los usuarios, y ha constituido una base para el desarrollo de una tarifa integrada a nivel del sistema de transporte público de la ciudad, que está en proceso de implementación.

La evaluación también destaca los siguientes puntos débiles y limitaciones del programa:

- **La Nueva Barquita no cuenta con acceso directo a las infraestructuras de transporte masivo (metro) construidas en el marco del programa** o a las infraestructuras existentes. El cambio de ubicación del proyecto, decidido debido a la calidad insuficiente del suelo en el sitio inicial, ha alejado al nuevo barrio de la red del metro.
- A pesar de las mejoras significativas en sus condiciones de vida, **la evaluación no permite afirmar que la reubicación a La Nueva Barquita haya tenido un impacto positivo en los ingresos de las familias desplazadas.**
- **Las nuevas infraestructuras de transporte** no han modificado la sociología de los usuarios del transporte público y, según las mediciones del consultor, **no han generado un cambio modal significativo de los vehículos particulares hacia el transporte colectivo.** Sin embargo, tienen un impacto considerable en el uso general del sistema y en las poblaciones dependientes del transporte colectivo.
- **El metro y el teleférico tampoco han tenido un impacto urbanístico significativo** que se les pueda atribuir directamente. Aunque se pueden identificar nuevas construcciones, densificaciones y nuevas instalaciones de escuelas u otros servicios públicos en un radio de 800 metros alrededor de las nuevas estaciones, estas intervenciones parecen ser más resultado del crecimiento general de la ciudad que de operaciones de tipo "*Transit Oriented Development*".
- **Las extensiones de la red de transporte masivo coinciden con un aumento importante del déficit operativo del sistema.** La evaluación señala una situación más compleja relacionada con el envejecimiento de la infraestructura del metro, el aumento del número de trenes en circulación, el alto costo de mantenimiento del teleférico en comparación con el número de pasajeros transportados, el mantenimiento de una tarifa baja desde 2008, y la inflación general sobre los costos de explotación.
- **El parque fluvial constituye un punto débil importante del programa.** Aunque se construyó un perímetro vigilado para el parque y se realizó un trabajo de plantación de flora nativa, la coordinación interinstitucional después de la finalización de los trabajos no ha sido operativa, dejando el parque en un estado de abandono y con alta contaminación por desechos domésticos.
- Dentro de La Nueva Barquita, la evaluación destaca **una vida en comunidad considerada difícil por algunos residentes** (niveles altos de violencia, ruido, corrupción y desempleo), organizada por un Patronato que genera opiniones divididas. Un número importante de residentes considera que las reglas impuestas son excesivas, mientras que otros creen que este sistema es necesario para asegurar una buena gestión del nuevo barrio, así como la integración social de sus habitantes.

Justificación, objetivos y metodología de evaluación

Esta evaluación es una evaluación de impacto realizada 5 años después de la puesta en funcionamiento de las últimas infraestructuras (8 años para las primeras). Este tiempo transcurrido permite una mirada crítica sobre la sostenibilidad de los resultados obtenidos y sus impactos positivos y negativos a medio plazo. Sin embargo, esto también ha llevado a una menor disponibilidad de actores e información sobre los proyectos, tanto en la AFD como en las contrapartes dominicanas.

La evaluación ha consultado a los actores del ecosistema de transporte y vivienda dominicano en varias etapas del proceso - OPRET, URBE, INTRANT, FITRAM, Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo de República Dominicana, Municipalidad de Santo Domingo Norte - durante la fase de planificación, presentándoles el enfoque y los objetivos para recoger su opinión sobre temas prioritarios a tratar y obtener fuentes de información directa (documentos) o indirecta (comentarios de entrevistas) sobre los proyectos; en la fase de evaluación, para profundizar en las solicitudes de información del evaluador (entrevistas y solicitudes documentales); y en la fase de restitución, durante talleres de presentación de las conclusiones parciales del evaluador, con el fin de

recibir sus comentarios y permitirles un derecho de respuesta. De todos los actores involucrados, solo la Municipalidad de Santo Domingo Este no pudo ser contactada; aunque esto no afecta las conclusiones de la evaluación, habría permitido a este actor expresar su opinión, especialmente sobre los problemas actuales del parque fluvial y del barrio de La Vieja Barquita.

La metodología implementada incluye varias modalidades de recolección de información en el terreno: encuestas cuantitativas y cualitativas a los usuarios de las infraestructuras de transporte y a los residentes de los alrededores, recorridos antropológicos, grupos focales con los habitantes de la Vieja y Nueva Barquita, encuestas a los hogares y comerciantes de la Nueva Barquita. Se realizó una triangulación de estas diferentes fuentes de información para validar los resultados.

Las principales limitaciones a señalar son, en primer lugar, la presencia del Patronato de la Nueva Barquita en todos los grupos focales y su selección de los participantes, lo que podría haber impedido una expresión libre por parte de estos últimos. En cuanto a los datos documentales, no fue posible obtener datos estadísticos socioeconómicos del censo nacional 2022 de la Oficina Nacional de Estadística (ONE) para compararlos con los de 2013, lo que habría permitido un análisis comparativo más pertinente; por lo tanto, las conclusiones de la evaluación son únicamente cualitativas en este aspecto.

Lógica inicial y desarrollo efectivo del proyecto

La lógica de intervención

La evaluación ha permitido reconstruir los objetivos y el marco lógico del programa, que no estaban explícitos, pero estaban presentes en los documentos de la AFD sobre la concesión del préstamo:

- **Objetivo a largo plazo: Contribuir al crecimiento verde y solidario del municipio de Santo Domingo Este, promoviendo la cohesión social, la resiliencia territorial y la accesibilidad para todos mediante un enfoque integrado del urbanismo.**
- **Objetivo específico 1: Mejorar las condiciones de vida de los habitantes de la zona inundable de La Barquita.**
 - **Meta:** Aproximadamente 7.500 personas han visto mejorar sus condiciones de vida gracias a un mejor acceso a los servicios básicos; 5.000 personas han visto su situación de vivienda asegurada en una residencia permanente fuera de una zona expuesta a inundaciones o deslizamientos de tierra.
- **Objetivo específico 2: Mejorar la movilidad y la accesibilidad en Santo Domingo Este mediante una nueva oferta de transporte público fiable y asequible.**
 - **Meta:** Reducir los tiempos y costos de desplazamiento de los usuarios (reducido a la mitad), mejorar la fluidez del tráfico en la ciudad, el acceso a los servicios y al empleo, y la seguridad del transporte, y reducir los costos de transporte para los hogares; 24 millones de pasajeros adicionales por año gracias a las secciones de transporte público financiadas (extensión del metro); mejorar el acceso de los ciudadanos al oeste y especialmente al suroeste de la ciudad, donde se encuentran el 35% de los empleos y se generan el 60% de los desplazamientos hogar-trabajo y el 70% de los desplazamientos para estudios.
- **Objetivo específico 3: Mejorar la movilidad y la accesibilidad en Santo Domingo Este mediante una nueva oferta de transporte público fiable y asequible.**
 - **Meta:** Reubicar a las personas expuestas fuera de una zona de alto riesgo; permitir una reducción de las emisiones de entre 150.000 y 200.000 toneladas de CO2 máximo en comparación con el escenario de referencia; reducir significativamente los desechos sólidos y las aguas residuales arrojadas al río; establecer un parque fluvial que contribuya a reducir el fenómeno de isla de calor y apoyar la biodiversidad urbana.

Los objetivos anteriores se logran a través de las siguientes realizaciones:

- Realización 1: Reubicación y acompañamiento de los habitantes en su proceso de reubicación a La Nueva Barquita.
- Realización 2: Construcción de un nuevo barrio llamado La Nueva Barquita para reubicar a la población de la actual Barquita.
- Realización 3: Extensión de la línea 2 del metro (línea 2B).

- Realización 4: Construcción de un teleférico conectado al metro.
- Realización 5: Regeneración urbana de La Vieja Barquita, incluyendo la reurbanización de las riberas del río Ozama mediante la creación de un parque fluvial en las zonas inundables.

Procedimiento y partes interesadas:

El préstamo de la AFD fue un préstamo presupuestario programático otorgado al Ministerio de Finanzas para el financiamiento parcial de las realizaciones mencionadas anteriormente. Estas realizaciones fueron gestionadas por dos entidades diferentes, ambas agencias bajo la supervisión del Ministerio de la Presidencia: la Unidad Ejecutora de Reubicación de La Barquita y Medio Ambiente (URBE — actualmente Unidad Ejecutiva de Readequación de Barrios y Entornos) para el proyecto del Teleférico y La Barquita, y la Oficina para la Reorganización del Transporte (OPRET) para la extensión de la Línea 2 del Metro.

El proceso de decisión para cada entidad pasa por arbitrajes del Ministerio de la Presidencia, mientras que el financiamiento de las operaciones es gestionado por el Ministerio de Finanzas. Todas las operaciones se realizaron bajo la Gestión Pública. La gestión fue posteriormente confiada al Patronato de La Nueva Barquita para La Nueva Barquita, a la OPRET para el teleférico, con el apoyo de POMA al inicio de la puesta en marcha, y al metro 2B. El parque fluvial no tiene un gestor activo, aunque según el marco normativo vigente, el Ministerio de Medio Ambiente es responsable del parque fluvial.

Desarrollo del proyecto y evolución del contexto:

Nacimiento de los proyectos

- Estudio de viabilidad del Metro 2, incluyendo la extensión 2B en noviembre de 2010.
- Visita del presidente Medina a La Barquita en septiembre de 2012 e inclusión del proyecto en la agenda política.
- Diseño del proyecto Acuabus por la URBE en julio de 2013.

Fechas clave de la intervención de la AFD

- Solicitud al Ministerio de Finanzas dominicano para un financiamiento parcial de la AFD para la línea 2B del metro y el proyecto Barquita.
- Misión de identificación de la AFD en preparación de las etapas de instrucción en marzo de 2014.
- Firma del convenio de crédito el 25 de noviembre de 2014.
- Último desembolso del préstamo AFD en diciembre de 2016.

Hechos destacados en la ejecución

- En junio de 2014, creación de la URBE por decreto presidencial; cambio del sitio de ubicación del proyecto de La Nueva Barquita por razones de calidad insuficiente del suelo del sitio inicial; Adición de un proyecto de teleférico urbano para servir a barrios aislados.
- Reducción progresiva del número de estaciones del Acuabus, por razones de contaminación de las aguas del Río Ozama, hasta la suspensión del proyecto, de diciembre de 2014 a enero de 2015.
- Inauguración de La Nueva Barquita, inicio de las operaciones de reubicación, y creación del Patronato por decreto presidencial en junio de 2016.
- Publicación del decreto presidencial que incorpora el Parque Fluvial al parque natural Cachón de la Rubia y lo coloca bajo la gestión del Ministerio de Medio Ambiente en agosto de 2016.
- Entrega de los últimos equipamientos públicos de La Nueva Barquita en junio de 2017.
- Inauguración del teleférico en mayo de 2018.
- Entrega de todos los equipamientos e infraestructuras del Parque Fluvial en junio de 2018, sin que la estructura de gestión establecida por decreto esté en funcionamiento.
- Inauguración de la línea 2B del metro en agosto de 2018.

Tabla 1: Presupuesto del proyecto (USD 2014)

Sección	Importe global del proyecto	Contribución de la AFD
----------------	------------------------------------	-------------------------------

	Previsto	Ejecutado	Prevista	Ejecutada
Componente 1: Barquita	132,4	400	210	210
Componente 2: Acuabus y conexión con Metro	50,4	98,9 ⁽¹⁾		
Componente 3: Metro	490,1	463,7 ⁽²⁾		
Total	672,9	962,6	210	210

(1) Proyecto reconfigurado en Teleférico: cambio completo del proyecto y de su costo

(2) Exclusión de gastos de optimización de la red presentes en el monto previsto

Resultados de la evaluación

SOBRE EL COMPONENTE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA: *Proyectos Nueva Barquita, Vieja Barquita y Parque fluvial*

▶ **¿En qué medida ha mejorado el proyecto las condiciones de vivienda?**

Las condiciones de vivienda en la Nueva Barquita (incluyendo la calidad de los materiales, el espacio, las condiciones sanitarias, y la reducción de la exposición a riesgos de inundaciones y contaminaciones) han mejorado notablemente en comparación con el estilo de vida anterior de los beneficiarios, afectando positivamente a las 1423 familias reubicadas.

Además de la mejora en las condiciones de vivienda, el proyecto incluye la provisión de servicios públicos y equipamientos de calidad, tales como salud, educación, comedor, deportes, entre otros.

Sin embargo, se ha detectado un fenómeno de reventa ilegal de apartamentos (aún no cuantificado). Aunque no hay elementos concluyentes sobre los motivos de estas reventas, podrían deberse a insatisfacción, una mala comprensión o falta de confianza en el mecanismo de obtención del título de propiedad, o al deseo de obtener una ganancia a corto plazo. Entre las posibles causas de insatisfacción se encuentran el alejamiento de sus empleos y/o redes económicas (que en muchos casos permanecieron en la Vieja Barquita), las cuotas de condominio demasiado elevadas (no pagadas por el 70% de los inquilinos) y las dificultades en la vida comunitaria.

▶ **¿En qué medida ha mejorado el proyecto la calidad de vida en el barrio?**

La Nueva Barquita cuenta con equipamientos y servicios públicos cercanos que favorecen la calidad de vida en el barrio. Sin embargo, la falta de seguridad y de convivencia (ruidos molestos, deterioros, etc.) perturba a la comunidad. Según los habitantes entrevistados, la llegada —cinco años después de la reubicación inicial— de 310 familias provenientes de los barrios La Ciénaga y Los Guandules de Domingo Savio, zonas de Santo Domingo con desafíos significativos en términos de seguridad, que fueron integradas sin un programa de formación para la vida en comunidad ni participación activa en la definición del reglamento de convivencia de La Nueva Barquita, ha constituido una degradación de las condiciones de vida en comunidad.

▶ **¿En qué medida ha mejorado el proyecto las condiciones de vida en términos de acceso a los servicios esenciales y otros servicios?**

Los habitantes de La Nueva Barquita expresan su satisfacción con los equipamientos y el acceso a los servicios esenciales. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos de URBE y del Estado para mejorar la movilidad del barrio hacia el exterior (incluyendo una línea de autobús específica para conectar el barrio con el metro), los residentes de La Nueva Barquita consideran que anteriormente, desde La Vieja Barquita, era más sencillo y económico acceder a sus lugares de trabajo y desplazarse al centro en transporte público. De hecho, desde la puesta en marcha en 2018 de la línea de metro 2B, es más fácil acceder al metro desde La Vieja Barquita que desde La Nueva Barquita. No obstante, los habitantes entrevistados valoran positivamente la implementación del metro y del teleférico.

▶ **¿En qué medida ha mejorado el proyecto las competencias y las oportunidades de trabajo (formal e informal) y de ingresos sostenibles?**

El Patronato lleva a cabo acciones de educación y formación técnica para la población, con el objetivo de fomentar su acceso a un empleo formal. Sin embargo, reconoce que las oportunidades de trabajo son limitadas para la mayoría de la población reubicada, que sigue dependiendo en gran medida de la economía informal dentro de sus antiguos redes económicas en La Vieja Barquita.

En 2023, el 67% de las 30 familias encuestadas en La Nueva Barquita declaró que los ingresos económicos de su hogar son inferiores al salario mínimo mensual de 11,000 pesos dominicanos, mientras que solo el 3% de los hogares recibe entre 22,000 y 44,000 pesos dominicanos por hogar. Además, el 76% de los encuestados indicó que sus ingresos se han mantenido estables (36%) o han disminuido (40%) desde su reubicación en La Nueva Barquita.

► **¿La situación financiera de los hogares es más cómoda que antes?**

La reubicación en La Nueva Barquita ha permitido una mejora significativa en las condiciones de vivienda de los beneficiarios, al ofrecerles gratuitamente un alojamiento de calidad y un acceso fácil y gratuito a numerosos servicios públicos, lo que ha tenido un impacto positivo en su nivel de gastos. Sin embargo, la reubicación no parece haber contribuido directamente a mejorar los ingresos económicos de las familias reubicadas.

► **¿Cuáles son las reglas a seguir, se respetan y cuáles son las sanciones? ¿Son adecuadas?**

Aunque las reglas de convivencia, que definen las normas mínimas necesarias para vivir en comunidad, se desarrollaron en colaboración con los habitantes de La Vieja Barquita beneficiarios del programa, estas normas no son bien recibidas por la comunidad y su cumplimiento es escaso. Los residentes están en el octavo año del período de adaptación de diez años, lo que les deja solo dos años más para ajustarse al reglamento, que incluye, entre otros requisitos, el pago de la contribución mensual de mantenimiento.

Transcurridos los diez años, las familias en regla obtendrán la plena propiedad de su apartamento (del cual actualmente son solo usufructuarios). El incumplimiento de las reglas conlleva la aplicación de sanciones, que pueden llevar a una extensión del período de adaptación y, por lo tanto, al retraso en la transferencia de propiedad, o a la terminación del contrato y la consiguiente expulsión del beneficiario de su vivienda. Hasta la fecha, el Patronato no ha expulsado a ninguna familia por impago, ya que todavía tienen tiempo para cumplir con las obligaciones. En su momento, se evaluará la situación y se podrían implementar nuevas condiciones de regularización o sanción.

► **¿La implementación, gestión y mantenimiento del proyecto son participativos?**

La implementación del proyecto de La Nueva Barquita fue realizada por URBE, mientras que la gestión y el mantenimiento actuales del proyecto dependen del Patronato. Tanto URBE como el Patronato consideran que han dado un espacio a la participación comunitaria, informando a los beneficiarios sobre sus acciones y medidas. Sin embargo, los habitantes de La Nueva Barquita entienden el concepto de participación de manera diferente: para ellos, más allá de recibir información o instrucciones, la participación implica un rol más proactivo, el cual consideran que no estuvo presente en el proyecto.

► **¿En qué medida ha afectado el proyecto el vínculo social en el barrio?**

La principal diferencia entre los habitantes de La Nueva Barquita es de índole socioeconómica, principalmente debido a su capacidad o incapacidad para pagar las cuotas de condominio. La mayoría de los residentes no tienen empleo en la economía formal y sus ingresos son inferiores al salario mínimo, lo que los coloca en una situación de precariedad y les impide cubrir sus obligaciones. Esta situación crea conflictos con la minoría de habitantes que logran cumplir con sus pagos.

En términos de sentimiento de pertenencia, los residentes actuales de La Nueva Barquita, como inquilinos, no se sienten parte integral del proyecto y del barrio. Muchas reglas les parecen impuestas; por ejemplo, la necesidad de solicitar autorización al Patronato para la entrada o salida de bienes muebles les hace sentir restringidos, aunque para el Patronato, se trata de una medida necesaria para prevenir el tráfico de objetos robados, así como las ventas y alquileres no autorizados de apartamentos.

► **¿En qué medida ha afectado el proyecto las condiciones de vida de los barrios vecinos y cómo se integra La Nueva Barquita en su entorno?**

La Nueva Barquita ha mejorado las condiciones de vida de los barrios vecinos. Se han realizado ciertos trabajos de recalificación urbana en la frontera entre estos barrios y La Nueva Barquita. Sus habitantes pueden beneficiarse de los equipamientos y servicios públicos construidos como parte del proyecto, aunque solo después de los residentes de La Nueva Barquita y quedando excluidos de los talleres, formaciones y actividades comunitarias realizadas. Expresan incompreensión hacia los "privilegios" de La Nueva Barquita, dado que todos ellos pertenecen a una franja económicamente desfavorecida de la población.

► **¿Es un modelo de reubicación sostenible?**

Desde el punto de vista de la inversión:

La Nueva Barquita depende casi exclusivamente de los fondos proporcionados por el Estado dominicano, lo cual está condicionado a la buena voluntad del Gobierno de turno. El modelo de reubicación, que implica la construcción y donación de nuevas propiedades, no parece ser replicable a gran escala debido a su falta de sostenibilidad financiera para el gobierno. Esta es una de las razones por las que este modelo de reubicación no se ha replicado en el proyecto Domingo Savio.

Desde el punto de vista de la gestión:

El Patronato es responsable de la gestión y mantenimiento del barrio. Actualmente, además de los fondos del Estado, la única otra fuente de ingresos proviene del 31% de los inquilinos que efectúan el pago de sus contribuciones mensuales de condominio. Aunque existen programas de formación profesional para facilitar la inserción económica de los residentes, el barrio no cuenta con actividades económicas basadas en el saber hacer local ni en los recursos del territorio para generar un modelo productivo viable a largo plazo.

Como resultado, la sostenibilidad financiera del proyecto parece difícil de mantener bajo las condiciones actuales si la realidad socioeconómica de los habitantes no evoluciona hacia una situación que permita la autofinanciación.

► **¿Cómo perciben los que se quedaron en La Vieja Barquita a La Nueva Barquita?**

Para los habitantes de La Vieja Barquita, el proyecto de La Nueva Barquita ha mejorado significativamente las condiciones de vida de una población que había vivido durante muchos años en condiciones de gran vulnerabilidad y peligro. Reconocen que los criterios de selección estaban claramente definidos para beneficiar a las familias expuestas a altos riesgos. Sin embargo, expresan su descontento porque sus propias condiciones de vida, especialmente en términos de acceso a los servicios básicos, no han mejorado con la realización del proyecto. Esta situación ha generado una desigualdad entre una población que recibe una fuerte atención del Estado y otra que sigue enfrentando una gran vulnerabilidad y precariedad.

► **¿Cómo utiliza actualmente la población la zona del parque fluvial? ¿En qué medida este proyecto ha mejorado y/o parece mejorar las condiciones de vida de la población que vive hoy en La Vieja Barquita?**

Es importante señalar que el perímetro del parque fluvial se ha respetado y no se ha registrado la instalación de viviendas informales en esta área desde su construcción. A pesar de los trabajos de infraestructura realizados para mejorar y proteger la zona del Parque Fluvial, lo que podría haber mejorado la calidad de vida de los habitantes de La Vieja Barquita, persiste un problema significativo de acumulación de desechos sólidos, a pesar de algunas intervenciones y recolección esporádica de residuos por parte del municipio de Santo Domingo Este.

En cuanto a instalaciones como los campos deportivos, los espacios públicos en la entrada del parque y las escaleras, los residentes los utilizan principalmente durante el día, ya que la falta de iluminación y vigilancia los convierte en áreas poco seguras.

► **¿En qué medida el parque fluvial contribuye a mejorar la adaptación y la resiliencia al cambio climático del barrio de La Vieja Barquita?**

El proyecto del parque ha tenido éxito en términos de reducción de la exposición de las poblaciones vulnerables a los riesgos de inundación, especialmente dado que la zona no ha sido reocupada por viviendas precarias. Las iniciativas para restaurar la flora mediante la plantación de especies endémicas y la canalización de arroyos son acciones importantes para la adaptación y resiliencia ecológica. Sin embargo, estos esfuerzos se ven comprometidos por la falta de un plan coordinado de gestión y recolección de desechos sólidos, que se acumulan de manera significativa en el parque.

► **¿La implementación, gestión y mantenimiento del parque son participativos?**

La gestión y el mantenimiento del parque están en teoría compartidos entre varias instituciones públicas. Así, el Ministerio de Medio Ambiente es responsable de la zona verde (del río al muro), la Alcaldía de Santo Domingo Este de los espacios públicos (del muro a la ciudad) y la CAASD (Corporación del Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo) se encarga del mantenimiento de infraestructuras como

los desagües. Sin embargo, este esquema está actualmente inoperante, ya que ninguna de las instituciones cumple plenamente con las acciones que le corresponden, lo que resulta en una acumulación de desechos sólidos y en un estado de abandono del parque. Esta situación se debe a la falta de recursos y de continuidad en el apoyo político al proyecto una vez inaugurado el parque.

En cuanto a la población, existe una falta de apropiación del espacio por parte de los residentes de La Vieja Barquita. Ellos sienten que sus necesidades y propuestas no fueron consideradas durante la planificación y realización del parque, por lo que no se sienten parte del proyecto y lo consideran incompleto.

► **¿Cómo se ha integrado el proyecto con otras iniciativas en La Vieja Barquita y con el Parque Mirador Manantiales del Cachón de la Rubia?**

El mantenimiento del parque y su integración en conjuntos más amplios se enfrenta a debilidades en la coordinación interinstitucional. Es crucial establecer un programa eficaz de gestión y recolección de desechos sólidos para resolver el grave problema de contaminación que afecta tanto la zona habitada del barrio de La Vieja Barquita como la zona liberada del Parque Fluvial.

En cuanto a su integración con el Parque Manantiales del Cachón de la Rubia, solo existe una continuidad física entre los dos espacios verdes, sin iniciativas estructurales reales para articular estos territorios.

SOBRE EL COMPONENTE MOVILIDAD: *Teleférico y Línea 2B del metro*

► **¿En qué medida el proyecto ha mejorado la accesibilidad?**

La construcción del teleférico y de la línea 2B del metro ha permitido mejorar la accesibilidad al transporte público tanto en Santo Domingo Norte, donde el 12,1 % de la población está cerca de una estación de teleférico, como en Santo Domingo Este, donde el 15,3 % de la población tiene acceso a una estación de metro o teleférico. En total, esto ha facilitado el acceso de los residentes a las zonas de empleo, ocio, compras y servicios públicos del Distrito Nacional para aproximadamente 210,000 personas.

Gran parte de las áreas densamente pobladas de Santo Domingo Este siguen careciendo de acceso al transporte público, mientras que la línea 1 del metro y el teleférico ahora atienden las necesidades de transporte de las zonas más densamente pobladas de Santo Domingo Norte.

► **¿En qué medida el proyecto ha contribuido a hacer que el transporte público sea más asequible?**

El metro 2B y el teleférico parecen ser utilizados principalmente por hogares de bajos ingresos y han ayudado a hacer que el transporte público sea más asequible en Santo Domingo Norte y Santo Domingo Este. En 2024, la mayoría de los 160 usuarios encuestados (94%) del metro 2B y del teleférico dedican menos del 15% de su presupuesto al transporte, mientras que el 85% de los usuarios encuestados del metro 2B y del teleférico pertenecen a hogares con ingresos por debajo del promedio, con un 40% de ellos por debajo del promedio ponderado de los salarios mínimos en 2023. Por otro lado, el 80% de los usuarios encuestados están de acuerdo en que el costo del transporte ha disminuido desde la construcción del metro 2B y del teleférico.

► **¿En qué medida el proyecto ha mejorado la oferta de transporte público?**

El nivel de oferta y la calidad del servicio del teleférico y del metro se destacan como uno de los principales éxitos del programa. Los indicadores reflejan un alto estándar de servicio y calidad, alcanzando casi siempre los objetivos del operador OPRET y cumpliendo con los estándares regionales. Los usuarios encuestados coinciden en calificar la calidad del servicio como excelente, señalando como únicos puntos negativos la incomodidad causada por la baja capacidad del metro, los horarios de apertura, que podrían extenderse, y el calor o la lluvia que se experimenta en las cabinas del teleférico.

El metro y el teleférico representan una mejora significativa en comparación con la oferta de transporte utilizada anteriormente (autobuses y/o transporte informal). Estos nuevos modos de transporte reducen

considerablemente la duración de los trayectos, garantizando y haciendo más fiable el tiempo de viaje, y mejorando la accesibilidad financiera. Así, gracias al teleférico, la duración media de los trayectos ha disminuido un 19% y el costo un 45%; gracias a la línea 2B, la duración media de los trayectos ha disminuido un 58% y el costo un 35%.

▶ **¿En qué medida el proyecto ha mejorado la movilidad y las condiciones de movilidad?**

Las nuevas infraestructuras de transporte no han provocado cambios significativos en el perfil de los usuarios ni en los principales motivos de desplazamiento. El usuario típico sigue siendo una mujer de entre 25 y 40 años, y la mayoría de los desplazamientos se realizan por razones laborales. Sin embargo, los datos de 2024 sugieren que los jóvenes, en particular, se benefician de estas nuevas infraestructuras de transporte.

En cuanto a la accesibilidad para personas con discapacidad, existen dispositivos para garantizar el acceso a estos nuevos medios de transporte (ascensores, anuncios sonoros, bandas en el suelo...), pero las medidas actualmente en vigor parecen insuficientes, ya que estas personas dependen de un acompañamiento humano durante todo el trayecto.

Respecto a la naturaleza de los desplazamientos, el uso del teleférico y de la línea 2B difiere. La construcción del teleférico ha facilitado los desplazamientos de los residentes de la zona hacia el centro de la ciudad y Santo Domingo Este gracias a la conexión con la línea 2B. En cambio, la línea 2B del metro se utiliza principalmente como medio de transporte dentro de Santo Domingo Este.

▶ **¿En qué medida ha mejorado el proyecto la intermodalidad y la multimodalidad?**

La gran mayoría de los usuarios accede a las estaciones del metro y del teleférico a pie o mediante medios de transporte informales. Sin embargo, las estaciones de metro y teleférico no han sido diseñadas para favorecer esta intermodalidad, lo que genera situaciones de riesgo para los usuarios en los alrededores inmediatos de las estaciones (pasos peatonales peligrosos o inexistentes) y embotellamientos debido al estacionamiento abusivo de vehículos de transporte informal.

Por otro lado, la política tarifaria y de billetes, común entre el teleférico y la línea 2B del metro, es una de las fortalezas del programa, destacada por todos los usuarios encuestados. Se está llevando a cabo una integración tarifaria más amplia en todo el sistema de transporte público, que incluye la red de autobuses, basada en principios similares a los que se aplican actualmente entre el teleférico y el metro 2B.

▶ **¿Cuál ha sido la transformación urbana y socioeconómica en el corredor?**

El impacto del programa en la transformación urbana, incluido el entorno socioeconómico del corredor, ha sido limitado y difícil de atribuir directamente a las nuevas infraestructuras de transporte.

Parece que la llegada del teleférico y la extensión del metro han tenido un efecto positivo de densificación en lugar de expansión urbana. Además, la evaluación identifica un aumento en el número de servicios educativos, recreativos y culturales en un radio de 800 metros alrededor de las nuevas estaciones.

Sin embargo, no es posible afirmar que estos dos fenómenos de cambio urbano se deban directamente a la llegada del metro o del teleférico, dado que estas zonas ya estaban muy densificadas y han estado en un fuerte desarrollo durante varios años.

▶ **¿Cuál ha sido el impacto ambiental del proyecto?**

El metro y el teleférico han tenido un impacto ambiental positivo considerable al transportar personas con una tecnología de baja contaminación, lo que permite importantes economías en emisiones en comparación con la situación anterior. Según la metodología utilizada, la evaluación estima una cantidad de emisiones de CO₂ diez veces inferior, con un ahorro anual de 34.932,83 toneladas.

▶ **¿Cuál ha sido el impacto económico y financiero del proyecto?**

El Metro 2B y el Teleférico 1 de Santo Domingo tienen costos de construcción por kilómetro conformes con los estándares de los proyectos ejecutados en la región.

Los ingresos generados por la explotación del sistema de metro y teleférico de Santo Domingo, al igual que en la mayoría de los sistemas de transporte público, no son suficientes para cubrir los gastos. Desde la integración de estos en la red en 2018, los índices de cobertura de los gastos operacionales del operador OPRET por los ingresos han disminuido considerablemente. Por un lado, el efecto acumulado de una tarifa baja inalterada desde 2008, la conexión gratuita entre el metro y el teleférico, así como el impacto de la pandemia en la demanda entre 2020 y 2022, han limitado el aumento de los ingresos (que han vuelto a alcanzar el nivel de 2019 en 2023). Por otro lado, el costo por kilómetro de explotación ha aumentado debido a una tendencia general de incremento de los costos por el envejecimiento de las infraestructuras del metro y la inflación. Sin embargo, según OPRET, la explotación del teleférico en particular afecta el equilibrio financiero de la institución debido a su alto costo operativo en relación con el número de pasajeros transportados y los bajos ingresos adicionales generados.

En cuanto al impacto económico del metro 2B y el teleférico en los ingresos de otros actores, no ha sido posible obtener datos estadísticos recientes con suficiente precisión geográfica para aislar el impacto de las nuevas infraestructuras de transporte. No obstante, la evaluación indica la generación de aproximadamente 6,000 empleos directos e indirectos durante la construcción y explotación del teleférico y el metro 2B.

► **¿Ha contribuido el programa a una mejor estructuración del sector y al fortalecimiento institucional de manera duradera?**

Aunque la AFD adoptó un enfoque integrado del programa, las partes dominicanas consideraron los proyectos de manera separada. Por lo tanto, las colaboraciones institucionales fueron relativamente limitadas al inicio. No obstante, esta coordinación se ha ido fortaleciendo progresivamente, con el apoyo de la AFD, como lo demuestra la exitosa interconexión entre el metro y el teleférico y la coordinación del sistema de billetes.

Ni el metro ni el teleférico han tenido un impacto notable en la estructuración de la movilidad, la cual ha experimentado numerosas evoluciones desde el final del programa y aún está en proceso de estabilización. El teleférico y el Metro 2B deben considerarse como aportes a una red existente en lugar de herramientas para generar un nuevo enfoque en la regulación del transporte.

En este sentido, el teleférico ha permitido a la URBE demostrar su capacidad para implementar con éxito proyectos de infraestructura de transporte, convirtiéndose de una nueva institución en un actor clave del sector (realización de las primeras fases del Teleférico 2 de Santo Domingo, antes de pasar el relevo al FITRAM). En cuanto al Metro 2B, OPRET ya se consideraba una contraparte con gran capacidad de ejecución de grandes proyectos. Tras la extensión del Metro 2B, se están llevando a cabo otros proyectos de metro (2C, 1B) o en planificación (línea 3 y futuras líneas 4, 5 y 6).

Finalmente, el Metro 2B y el teleférico han tenido efectos directos en el rediseño de las rutas de transporte informal, alimentando las nuevas infraestructuras creadas, en lugar de su eliminación.

Lecciones

► **Concepción y Gestión del Programa:**

- La experiencia del programa demuestra que es esencial para la AFD ejercer una gestión sólida desde la fase de concepción de los proyectos para integrar eficazmente sus prioridades, facilitar la cooperación institucional (comités de dirección, indicadores y objetivos definidos por la AFD, validación de informes preliminares). Este enfoque es ahora la norma al recurrir a la financiación de la AFD para proyectos específicos ("préstamo para proyectos").
- La falta de articulación entre los temas de movilidad y desarrollo urbano ha limitado el impacto multisectorial de los distintos componentes del programa. Es crucial integrar las consideraciones de movilidad en los proyectos de desarrollo urbano y viceversa.
- Para asegurar la sostenibilidad de los impactos del programa, es esencial integrar la cuestión de la gestión y explotación desde el inicio de los estudios. Esto permitiría mejorar la coordinación interinstitucional, asignar los recursos necesarios a la entidad encargada de la gestión, apoyar la

preparación de la gestión y, en general, otorgar a la fase de gestión el mismo apoyo político que el concedido a la fase de construcción.

► **Componente 1 – Vieja, Nueva Barquita y Parque Fluvial**

- La simple provisión material de una vivienda y equipamientos de calidad no es suficiente, sin acciones concretas para dar a los beneficiarios los medios para integrarse económicamente.
- El empoderamiento y el sentido de pertenencia de la población son factores clave para el éxito de las operaciones urbanas. Es fundamental fomentar la participación activa de la comunidad, otorgándoles un rol real en el futuro de su entorno y apoyando las iniciativas comunitarias. Esto fortalecería el sentimiento de pertenencia, que actualmente es débil.
- El enfoque de control de la vida comunitaria por el Patronato en LNB ha tenido un carácter divisivo que sería útil comparar; para evaluar la relevancia de este enfoque en el contexto dominicano.
- Se adjudicó de manera abstracta a los habitantes de La Nueva Barquita una reclasificación a la clase media. Sin embargo, el cambio social es un proceso prolongado que requiere una transformación integral de las condiciones de vida, como la educación, el empleo y otros aspectos fundamentales.

► **Componente 2 y 3: Movilidad urbana**

- El diseño y la operación de las infraestructuras de transporte realizadas son modelos de éxito que deberían tomarse en cuenta al desarrollar infraestructuras similares.
- El impacto muy positivo del metro 2B y teleférico 1 invita a seguir las extensiones hacia las zonas más pobres para ofrecer un transporte de calidad a los hogares que no tengan carro personal.
- El Metro 2B y teleférico 1 hubieran podido impulsar una transformación urbana más profunda. Involucrar a los municipios es importante, especialmente para fomentar un cambio a medio plazo; sin embargo, dada su capacidad técnica y financiera limitada, también es pertinente desarrollar proyectos urbanos desde la entidad responsable de la construcción de la infraestructura de transporte.
- Sería útil ampliar la producción y difusión de información sobre el proyecto y su funcionamiento. La falta de un estudio de viabilidad específico para la línea 2B y el bajo conocimiento de los usuarios del sistema de transporte dificultan un análisis detallado de su rendimiento y planificación.

Recomendaciones principales

► **En cuanto al proyecto Santo Domingo Este**

A corto plazo

- **URBE:** Mejorar el acceso a los servicios básicos como el agua, la electricidad, y especialmente la gestión de residuos, para la población que aún permanece en La Vieja Barquita. También sería recomendable que el Estado apoye la mejora de la calidad de las viviendas, que aún son muy básicas o están sobrepobladas.
- **Ministerio del Medio Ambiente:** Implementar la gestión del parque de acuerdo con los términos del nuevo decreto, con los recursos necesarios.
- **Oficina Nacional de Estadística, en relación con URBE:** Aclarar a corto plazo, mediante un censo, a quién pertenece realmente la propiedad dentro de La Nueva Barquita, dado que se acerca el vencimiento del plazo de 10 años para la titularización de los apartamentos.
- **OMSA, FITRAM e INTRANT:** Mejorar la conexión de La Nueva Barquita con el sistema de transporte público - a corto plazo: mejorar el nivel de servicio del servicio actual (mayor frecuencia y mejor fiabilidad), no solo en conexión con el Metro 1, sino también con el teleférico.

A medio plazo

- **Patronato:** Iniciar una reflexión participativa sobre la gestión de LNB considerando una reducción o eliminación del financiamiento estatal al Patronato para realizar una transición gradual hacia un modelo más sostenible.

- **INTRANT:** Mejorar la conexión de La Nueva Barquita con el sistema de transporte público - a mediano plazo: continuar con el plan de implementación de un corredor de autobuses del sistema de transporte integrado como lo establece el INTRANT;
- **Patronato:** Apoyar y fortalecer las actividades económicas productivas conforme con las potencialidades y capacidades locales, para que los habitantes puedan generar recursos propios. Al respecto, se recomienda:
 - Crear unidades productivas locales dentro de La Nueva Barquita, incluyendo: la producción de agua y la gestión de residuos, en colaboración con la Alcaldía de Santo Domingo Norte y el Ministerio de Medio Ambiente; la agricultura urbana a escala familiar y local, con el apoyo de los Ministerios de Medio Ambiente y Agricultura.
 - Utilizar el agua filtrada fitosanitariamente con fines productivos en lugar de verterla en el río
- **URBE y Ministerio de Medio Ambiente:** Acompañar al Ayuntamiento de Santo Domingo Este en el diseño y en la implementación de un plan de acción plurianual para responsabilizarlo y reducir la situación de vulnerabilidad de los habitantes de la Vieja Barquita. Sondar las mejores iniciativas de la comunidad.

A largo plazo

- **OPRET y FITRAM, en colaboración con la Alcaldía de Santo Domingo Este:** Realizar un trabajo de recualificación del espacio público alrededor de las estaciones, enfocándose en la seguridad de los peatones para acceder a las estaciones (cruce de calles) y en la creación de espacios seguros para la multimodalidad, incluyendo el transporte informal.
- **FITRAM e INTRANT:** Mejorar la conexión de La Nueva Barquita con el sistema de transporte público - a largo plazo, estudiar la posibilidad de una rama del teleférico hasta La Nueva Barquita.
 - ▶ **Para futuros proyectos:**

A corto plazo

- **OPRET:** Integrar consideraciones de seguridad para los peatones (incluyendo personas con discapacidades físicas) en el acceso a las estaciones (cruce de calles) y en la creación de espacios seguros para la multimodalidad, incluyendo el transporte informal, desde ahora en la línea de metro 2C en construcción.

A medio plazo

- **FITRAM:** Incluir en futuros proyectos de infraestructura de transporte elementos de desarrollo orientado al tránsito (*Transit-Oriented Development*) y captura del valor agregado inmobiliario generado, y considerar el uso de asociaciones público-privadas (PPP) para proporcionar nuevos recursos que continúen la expansión de la red de transporte público.
- **FITRAM:** Integrar en futuros estudios de viabilidad una caracterización socioeconómica de la línea base para evaluar de manera más precisa el impacto de los proyectos a posteriori.
- **INTRANT y OPRET:** Mejorar el conocimiento de los usuarios no solo a través de encuestas de satisfacción, sino también mediante estudios sociológicos y de flujos de desplazamientos. Es importante que los actores de la movilidad participen en una creación de una base de datos abierta y completa para mejorar planificar la movilidad del futuro
- **URBE:** Establecer un dispositivo de seguimiento de indicadores socioeconómicos (definición de indicadores de seguimiento: objetivos, así como el monitoreo de estos indicadores) para futuros proyectos.

▶ **A nivel de políticas públicas**

A corto plazo

- **Ministerio del Medio Ambiente:** Implementar un plan de manejo y recolección de desechos sólidos para evitar la acumulación de desperdicios y en particular que la basura llegue al río Ozama. El Ministerio de Medio Ambiente, que está realizando un plan maestro sobre el tema del vertimiento de basura al río, podría encargarse del tema del Parque como componente de este nuevo proyecto.

A medio plazo

- **FITRAM:** Seguir con el desarrollo de proyectos de transporte masivo hacia el este de Santo Domingo.
- **INTRANT:** Continuar con el proyecto de implementación de una tarifa integrada única para facilitar el acceso al metro en combinación con otros modos de transporte.

PARA MÁS INFORMACIÓN

- [Comprender las evaluaciones en la AFD](#)
 - [Consultar el informe de evaluación bianual](#)
 - [Descargar los informes de evaluación del proyecto](#)
-

Acerca de la Agence Française de Développement:

La Agence Française de Développement (AFD) se encarga de implementar la política francesa de desarrollo y solidaridad internacional. A través del financiamiento del sector público y de ONG, sus investigaciones y publicaciones (Editions AFD), su formación sobre desarrollo sostenible (Campus AFD) y sus actividades de sensibilización en Francia, la AFD financia, apoya y acelera las transiciones hacia un mundo más justo y resiliente.

Trabajamos con nuestros socios para construir soluciones compartidas con y para las poblaciones de los países en desarrollo. Nuestros equipos participan en más de 4000 proyectos en el terreno, en las regiones de Francia de ultramar, en 115 países y en territorios en crisis, a favor de bienes comunes: clima, biodiversidad, paz, igualdad de género, educación y salud. De este modo, contribuimos al compromiso de Francia y de los franceses con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Por un mundo en común.

Para más información: www.afd.fr.