



DOCUMENTO BASE DE LA PROPUESTA DE
ESTRATEGIA NACIONAL
DE DESARROLLO 2010-2030
UN VIAJE DE TRANSFORMACIÓN HACIA UN PAÍS MEJOR

MINISTERIO DE ECONOMÍA, PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO
CONSEJO NACIONAL DE REFORMA DEL ESTADO

[ESTA PÁGINA HA SIDO DEJADA EN BLANCO]

EQUIPO DE TRABAJO

DIRECCIÓN GENERAL

Juan Temístocles Montás (MEPYD)

Marcos Villamán (CONARE)

DIRECCIÓN TÉCNICA

Magdalena Lizardo

COORDINACIÓN

Francisco Cáceres
Ángeles Calzada

Nicolás Guevara
Rodrigo Jaque

Juan T. Monegro
Rosajilda Velez

ASESORÍA METODOLÓGICA Y REDACCIÓN DOCUMENTO BASE

Rolando M. Guzmán

EQUIPO TÉCNICO

Yasiris Alcantara
Ana A. Aquino
Lepoldo Artiles
Luz Patria Bonilla
Alexis Cruz
Zoraima Cuello

Raymer Díaz
José Estén
Juan Figueroa
Martín Francos
Inocencio García
Maritza García

Camila Hernández
Alberto León
Bienvenido Liriano
Horacio Medrano
Manuel Mejía
María Alt. Mendoza

Antonio Morillo
Ilsa Nina
Luis Ortega
Marianela Pinales
Oty Rosario
María Santana
Moraima Veras

COLABORADORES

Stefanie Almodóvar
Virgina Álvarez
Ángel Barriuso
Patricia Bencosme
Melvin Bretón
Maria Cabrera

Fabián Díaz
Magín Díaz
Beverly Fernández
María Fernández
Juan Manuel Flores
Yocasta Guzmán
Jefrey Lizardo

Radhamés Martínez
Alejandro Mercedes
Ayacx Mercedes
Patricia Minaya
Edmundo Morel
Ladys Ortiz
Luis Reyes

Víctor Reyes
Luis Ruíz
Ana Julia Sierra
Miguel Suazo
Laura Taveras
Marcelo Taveras
Dávide Zucchini

APOYO INFORMÁTICO Y COMUNICACIÓN

Luís Besswell
Hamlet Cabrera

Salvador Guzmán
Manuel Jiménez

Yuderka Jiménez
Nelson Pérez
Elisa Tactuk

APOYO ADMINISTRATIVO Y LOGÍSTICO

Cinthy Acosta
Yudy Estrella

Milciades López
Dágmara Romero

Greicy Sánchez
Yudelia Vásquez

[ESTA PÁGINA HA SIDO DEJADA EN BLANCO]

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS.....	9
1 UN PLAN DE VIAJE: PRESENTACIÓN.....	11
2 LOS MOTIVOS DEL VIAJE: NECESIDAD DE TRANSFORMACIÓN ANTE UN MUNDO QUE CAMBIA	15
3 EL DESTINO ESPERADO: VISIÓN-PAÍS DE REPÚBLICA DOMINICANA EN 2030.....	19
4 PRONÓSTICO DEL TIEMPO: TENDENCIAS EN EL CONTEXTO GLOBAL Y REGIONAL.....	27
TENDENCIAS TECNOLÓGICAS.....	28
TENDENCIAS ECONÓMICAS	29
TENDENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS	30
TENDENCIAS AMBIENTALES	31
IMPLICACIONES LOCALES DE LAS TENDENCIAS GLOBALES	32
5 EL PUERTO DE EMBARQUE: LA REPÚBLICA DOMINICANA ACTUAL	33
EL BALANCE ECONÓMICO	34
LA BRECHA SOCIAL	38
EL RETO INSTITUCIONAL	40
LA SITUACIÓN AMBIENTAL.....	43
6 LOS OBSTÁCULOS EN EL CAMINO: DIEZ GRANDES RESTRICCIONES.....	47
▪ FALTA DE CALIDAD DE LA GESTIÓN ESTATAL.....	48
▪ LIMITACIONES EN SISTEMA DE JUSTICIA Y ESTADO DE DERECHO	55
▪ BAJA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN	57
▪ DEFICIENCIAS EN LA PROVISIÓN DE SERVICIOS DE SALUD	59
▪ CRECIMIENTO SIN SUFICIENTE EMPLEO DECENTE	60
▪ DEFICIENCIAS DEL SECTOR ELÉCTRICO	62
▪ DUALIDADES DEL SECTOR PRODUCTIVO	63
▪ DIFICULTADES PARA FINANCIAMIENTO DE LAS MIPYMES	66
▪ AUSENCIA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y AMBIENTAL	67
▪ AUSENCIA DE POLÍTICA MIGRATORIA CON VISIÓN DE DESARROLLO	70
7 EL MAPA DE VIAJE: EJES, OBJETIVOS Y LÍNEAS DE ACCIÓN DE LA END	73
8 REPORTE DE VIAJE: INDICADORES Y METAS	88
9 SEÑALES DE AVANCE: MECANISMOS DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN.....	99
10 RECURSOS PARA EL VIAJE: LINEAMIENTOS PARA FINANCIAMIENTO	103
UNA VISIÓN DE FUTURO.....	113
BIBLIOGRAFÍA.....	117
ANEXOS	121
ANEXO 1. LÍNEAS ESTRATÉGICAS DE ACCIÓN	123
ANEXO 2. PLANES SECTORIALES Y TERRITORIALES CONSULTADOS	141

ANEXO 3. LISTA DE ÁREAS TEMÁTICAS.....	1421
ANEXO 4. LISTA DE EXPERTOS/EXPERTAS EN CONSULTA	143

Lista de Gráficos

Gráfico 1:	¿Cómo desearía usted que fuese el país en el año 2030 (próximos 20 años)?	24
Gráfico 2:	¿Cuáles serían los principios o valores más importantes que usted considera que deberían estar presentes para lograr el país deseado en 2030?	25
Gráfico 3:	¿Cuáles serían las tres principales necesidades que deberían estar resueltas en el año 2030 para el desarrollo de su municipio?	26
Gráfico 4:	Tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto (1971 – 2008)	36
Gráfico 5:	Índice de exportaciones totales a Estados Unidos desde República Dominicana (RD) y Centroamérica (CA)), 1990-2007	38
Gráfico 6:	Tasas de crecimiento de variables seleccionadas de la actividad turística en RD (1980-2007)	38
Gráfico 7:	Evolución composición exportaciones totales RD según nivel tecnológico (1990-2006)	39
Gráfico 8:	Evolución de porcentajes de población pobre en RD (1984-2008)	40
Gráfico 9:	Evolución de la desigualdad en la distribución del ingreso de RD (Coeficiente de Gini, 1973-2008)	41
Gráfico 10:	Indicadores relativos a la Confianza en Sistema Político (Aspectos superiores al promedio de América Latina)	44
Gráfico 11:	Indicadores relativos a Efectividad de Sistema Político (Aspectos inferiores al promedio de América Latina)	45
Gráfico 12:	Otros indicadores relativos a Calidad de la Administración Pública, circa 2008	51
Gráfico 13:	Evolución de la presión tributaria (Ingresos tributarios como porcentaje del Producto Interno Bruto) (1951-2008)	53
Gráfico 14:	Tasas estimadas de evasión fiscal, 1995-2007	55
Gráfico 15:	Evolución del gasto social como porcentaje del Producto Interno Bruto (1955-2007)	56
Gráfico 16:	Gasto por alumno en educación básica en países latinoamericanos y el Caribe, 2006 (En dólares de Estados Unidos)	60
Gráfico 17:	Evolución tasa de desocupación (1970-2008)	63
Gráfico 18:	Índice de remuneraciones laborales por hora en ocupación principal (1991-2007) Base 1991	64
Gráfico 19:	Gastos locales e importaciones como porcentaje de las exportaciones de zonas francas, 2001-2007	67
Gráfico 20:	Composición de la población dominicana según zona de residencia 1995-2020	70
Gráfico 21:	Evolución del Índice de Desarrollo Humano de República Dominicana en comparación con los países de similar condición veinte años atrás, (1985-2005)	92
Gráfico 22:	Tasas de desocupación ampliada según regiones (2008)	93

Lista de Tablas

Tabla 1:	Evolución y proyección de la población según sexo, 1950-2030	42
Tabla 2:	Evolución y proyección de la distribución de la población según tramos de edad, 1995-2030	42
Tabla 3:	Indicadores de Gobernabilidad para RD y Centro América, 1998-2006	43
Tabla 4:	Indicadores de calidad en la administración pública de RD y América Latina, circa 2008	51
Tabla 5:	Ingresos del Gobierno Central como porcentaje del Producto Interno Bruto (2000-2008)	54
Tabla 6:	Lista de leyes que especializan recursos del Fondo General de ingresos Gobierno Central, (2008)	57
Tabla 7:	Porcentaje de empresas de zonas francas en RD que declara usar materias primas originarias de RD o de otros países (1997-2007)	67
Tabla 8:	Objetivos de alta prioridad según Ejes Estratégicos	85
Tabla 9:	Posición de RD en el ordenamiento de todos los países del mundo según el nivel de los indicadores sociales (circa 2007)	91
Tabla 10:	Posición de RD en el ordenamiento de todos los países del mundo según la variación de indicadores sociales (circa 2007)	92
Tabla 11:	Indicadores y metas asociados con Ejes Estratégicos	94
Tabla 12:	Evolución histórica y trayectoria inercial prevista para los Indicadores de las Metas del Milenio	107
Tabla 13:	Indicadores de las Metas del Milenio con los niveles de inversión contemplados en los Planes Sectoriales de Educación y Salud	108
Tabla 14:	Indicadores macroeconómicos al 2015, con los niveles de inversión contemplados en los Planes Sectoriales de Educación y Salud (A)	109
Tabla 15:	Indicadores macroeconómicos al 2015, con los niveles de inversión contemplados en los Planes Sectoriales de Educación y Salud (B)	109
Tabla 16:	Indicadores macroeconómicos a 2015, bajo escenarios alternativos considerando el alcance de Metas del Milenio (A)	110
Tabla 17:	Indicadores macroeconómicos a 2015, bajo escenarios alternativos considerando el alcance de Metas del Milenio (B)	111
Tabla 18:	Indicadores de las Metas del Milenio con los niveles de inversión contemplados en la END	112
Tabla 19:	Indicadores macroeconómicos a 2015 con los niveles de inversión contemplados en la END (Tasas de crecimiento)	112
Tabla 20:	Indicadores macroeconómicos a 2015 con los niveles de inversión contemplados en la END (Porcentajes del Producto Interno Bruto)	113

Lista de Diagramas

Diagrama 1:	Valores fundamentales de la Estrategia Nacional de Desarrollo	27
Diagrama 2:	Visión, Ejes y Resultados Esperados en la Estrategia Nacional de Desarrollo	79
Diagrama 3:	Objetivos del Primer Eje Estratégico	81
Diagrama 4:	Objetivos del Segundo Eje Estratégico	82
Diagrama 5:	Objetivos del Tercer Eje Estratégico	83
Diagrama 6:	Objetivos del Cuarto Eje Estratégico	84

Diagrama 7:	Ilustración de consideraciones en torno a un indicador del Primer Eje Estratégico	97
Diagrama 8:	Ilustración de consideraciones en torno a un indicador del Segundo Eje Estratégico	97
Diagrama 9:	Ilustración de consideraciones en torno a un indicador del Tercer Eje Estratégico	98
Diagrama 10:	Ilustración de consideraciones en torno a un indicador del Cuarto Eje Estratégico	98
Diagrama 11:	Metas Cualitativas según Eje Estratégico	99
Diagrama 12:	Instrumentos para el seguimiento de la Estrategia Nacional de Desarrollo	103

AGRADECIMIENTOS

A la Presidencia de la República, por el pleno apoyo brindado a MEPYD y CONARE durante la elaboración de la Propuesta de Estrategia Nacional de Desarrollo y el mandato de conducir un proceso abierto y participativo.

A los representantes de organizaciones empresariales, laborales, académicas y de la sociedad civil, y a todos los expertos y expertas de distintas áreas que ofrecieron de manera desinteresada su tiempo y valiosas opiniones sobre los aspectos consultados.

A las instituciones públicas que de manera entusiasta colaboraron con la MEPYD y el CONARE durante el proceso de elaboración de la Propuesta de Estrategia Nacional de Desarrollo.

A la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, al Banco Mundial, al Banco Interamericano de Desarrollo, al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y al Instituto de Desarrollo de Corea, por la realización de relevantes estudios y notas de política sobre temas trascendentales para el desarrollo nacional.

Especial mención merece el Banco Mundial, por la capacitación en técnicas de planificación estratégica y asesoría metodológica para la elaboración de la Propuesta de Estrategia Nacional de Desarrollo. Asimismo, el Programa de Efectividad para el Desarrollo (PRODEV), del Banco Interamericano de Desarrollo, por facilitar el conocimiento de las experiencias de diversos países en la elaboración de estrategias de desarrollo y por el apoyo financiero brindado.

A René Villareal, Marcos Makón, Anibal Sotelo, Ricardo Haussman y Marcela Escobari, por sus oportunos comentarios a los borradores de los documentos de Propuesta de Estrategia Nacional de Desarrollo.

A Guarocuya Félix, América Bastidas, Aníbal Taveras, Nelson Toca, José del Castillo, Antonio Isa Conde y Manuel Jiménez, quienes participaron en la conducción de todo el proceso.

Al consultor externo Rolando M. Guzmán, por su valiosa contribución en la definición metodológica y redacción del Documento Base.

Finalmente, a todo el equipo técnico del MEPYD y CONARE, que enfrentó exitosamente y con un alto nivel de compromiso el reto de elaborar la Propuesta de Estrategia Nacional de Desarrollo.

Ing. Juan Temístocles Montás

Ministro de Economía, Planificación y Desarrollo

Dr. Marcos Villamán

Director Consejo Nacional de Reforma del Estado

[ESTA PÁGINA HA SIDO DEJADA EN BLANCO]

1 UN PLAN DE VIAJE: PRESENTACIÓN

“Gobernar es tolerar, porque es armonizar las partes que forman el todo; y no armoniza quien segrega, ni gobierna quien no suma los intereses, afectos y opiniones del ciudadano más humilde a los de todos los demás interesados”.

Américo Lugo.

Este documento es la invitación a un viaje: un viaje de transformación, hacia un país mejor.

Durante mucho tiempo, la nación dominicana ha sentido la necesidad de una estrategia de desarrollo, como instrumento idóneo para establecer una visión de consenso, armonizar esfuerzos e intereses diversos y propiciar un futuro de creciente bienestar. En 2006, el Congreso Nacional dio a la luz una Ley de Planificación e Inversión Pública, en la cual se ordena el diseño de una Estrategia de Desarrollo como parte de los instrumentos de planificación.

En la visión de los legisladores, la Estrategia de Desarrollo debe definir “una imagen-objetivo del país a largo plazo y los principales compromisos que asumen los Poderes del Estado y los actores políticos, económicos y sociales del país, tomando en cuenta su viabilidad social, económica y política”. Además, debe identificar “los problemas prioritarios, las líneas centrales de acción necesarias para su resolución y la secuencia en la instrumentación de las mismas”. Por último, se establece que la Estrategia de Desarrollo debe ser “resultado de un proceso de concertación y (...) aprobada por ley”.

En cumplimiento de ese mandato, el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPYD), con la colaboración del Consejo Nacional de Reforma del Estado (CONARE), ha elaborado una propuesta de Estrategia Nacional de Desarrollo (END). La END abarca una variedad de aspectos de la vida social, política, económica e institucional del país. Su intención no es convertirse en una camisa de fuerza a las ejecutorias de los gobiernos ni en un sustituto de las iniciativas privadas, pero sí aportar una guía que oriente las acciones de todos y todas.

Se espera que, tras ser conocida, discutida y perfeccionada por la ciudadanía, la END se convierta en un compromiso de la sociedad dominicana. Como tal, deberá reflejar la visión, necesidades y aspiraciones de todos los dominicanos y todas las dominicanas. Esto representaría una experiencia única para nuestra nación, y aportaría una base concreta para la construcción del futuro económico, social, político, institucional y ambiental de todo el país.

La propuesta de END no parte de la nada. Su elaboración se nutrió con numerosos planes sectoriales y territoriales generados al través de distintas administraciones públicas, así como con diagnósticos y propuestas del sector empresarial y laboral, reflexiones de intelectuales y académicos, programas de gobierno de partidos políticos y recomendaciones de otras organizaciones e individuos¹. De igual modo, la elaboración de la END requirió una revisión de las experiencias de más de veinte países o regiones en materia de planificación estratégica². Como resultado, se desarrolló una agenda de Trabajo que incluyó las siguientes etapas.

- **Elaboración de Documentos temáticos.** La reflexión inicial identificó 32 áreas temáticas, tales como Educación, Salud, Cultura y Gobernabilidad, entre otras³. Para cada una de ellas, se elaboró un Documento Temático que resumió las aspiraciones, diagnósticos y propuestas de políticas presentadas a lo largo del último decenio (1998-2008) en documentos públicamente disponibles sobre la materia. Esto llevó a la revisión de todos los planes sectoriales vigentes

¹ Una lista de los planes sectoriales o territoriales analizados en el contexto de la END se presenta en el Anexo Lista de Planes Sectoriales y Territoriales Consultados en la Elaboración de la END.

² Entre las experiencias analizadas se encuentran los planes estratégicos de países o regiones en América Latina, Asia y Europa, tales como México, Colombia, Panamá, Venezuela, Andalucía, Valencia, Suecia, Corea y Taiwán, entre muchos otros.

³ La lista completa de áreas abordadas en los trabajos de la END se encuentra en el Anexo Lista de Áreas Temáticas.

puestos en ejecución durante el período considerado, así como de los planes de gobierno presentados por los principales partidos políticos en las dos últimas contiendas presidenciales.

- **Elaboración de notas de políticas.** Por una visión técnica desde la perspectiva de instituciones multilaterales de desarrollo, se solicitó la contribución de varios organismos, los cuales abordaron áreas específicas en las que la literatura disponible dejaba áreas grises de relevancia. En ese contexto, se contó con colaboraciones del Banco Mundial, BID, CEPAL, PNUD e Instituto Coreano para el Desarrollo (KDI). El papel del Banco Mundial es especialmente destacable, pues contribuyó de forma activa a la definición de las metodologías usadas a lo largo de todo el proceso.
- **Simulación de modelos económicos.** Los objetivos y metas económicas de la Estrategia de Desarrollo fueron sometidos a prueba al través de varios modelos de consistencia económica. Asimismo, las metas sociales fueron analizadas mediante un proceso de comparación del desempeño dominicano en un conjunto de indicadores con el desempeño de más de 100 países durante los últimos veinte años. Esto permitió el establecimiento de metas retadoras, pero alcanzables bajo condiciones razonables.
- **Consulta técnica a entidades y expertos gubernamentales y no gubernamentales.** Los documentos temáticos fueron sometidos al enriquecimiento por parte de entidades gubernamentales y no gubernamentales y por expertos técnicos en las distintas áreas. En conjunto, se realizó un total de 25 talleres, con aproximadamente 350 participantes. En adición, un conjunto de 137 expertos y expertas fue consultado para la realización de un ejercicio a partir del cual los distintos objetivos potenciales fueron ordenados en función de su *motricidad* (grado en que pueden influir en el logro de otros objetivos) y *dependencia* (grado en que son influenciados por el logro de otros objetivos).
- **Opinión de la ciudadanía.** La voz del ciudadano y la ciudadana fue recogida mediante una encuesta de opinión que consultó a 2,048 hogares en todo el territorio nacional, en torno a tres aspectos: (i) condiciones que se desearía tener en el país para el año 2030; (ii) principales valores que se consideran importantes para lograr tales aspiraciones; y (iii) principales necesidades que deberían estar resueltas para 2030, y que garantizarían el desarrollo del municipio en que se vive. Esto fue complementado por talleres de trabajo con distintos grupos poblacionales.

La END se diferencia de procesos previos en varios sentidos:

- No es sólo un diagnóstico o un documento de análisis, sino que constituye, ante todo, un instrumento para dirigir acciones y actitudes que contribuyan al alcance de las aspiraciones ciudadanas.
- No es sólo una expresión de aspiraciones, sino que procura establecer metas retadoras, pero alcanzables en un horizonte definido, junto a mecanismos de puesta en ejecución, seguimiento y verificación.
- No es la expresión de un gobierno en particular, sino que aspira a ser un compromiso de todos los gobiernos durante los próximos veinte años, y de todas las fuerzas sociales que procuran un futuro más luminoso para todas las dominicanas y todos los dominicanos.

- En suma, es una señal de las prioridades del país en el mediano plazo y de la dirección hacia la cual se espera avanzar para beneficio de la presente generación y de las generaciones porvenir.

La necesidad de un instrumento para unificar los esfuerzos de desarrollo ha sido sentida por nuestros más prominentes pensadores desde el siglo XIX. La Estrategia Nacional de Desarrollo, por tanto, viene a llenar un vacío que ha perdurado por más de un siglo. El horizonte del año 2030 representa un momento suficientemente lejano para permitir una transformación sustancial de nuestras instituciones, y suficientemente cercano para estar al alcance de las presentes generaciones. En particular, 20 años constituyen un periodo de tiempo en el cual muchas de las tendencias actuales seguirán presentes, por lo que resulta posible tomarlas como punto de partida para reducir la incertidumbre de un futuro por demás incierto.

Sin embargo, cualquier estrategia nacional sería un instrumento inútil a menos que motive el compromiso de los actores sociales. Las propuestas en la END parten de las siguientes premisas:

- i. La población dominicana merece, aspira y está dispuesta a trabajar por una vida digna;
- ii. El logro de ese objetivo requiere un mecanismo de coordinación, que identifique los puntos esenciales en los cuales se comparte una visión común;
- iii. El liderazgo público, privado y social del país ha alcanzado el grado de madurez necesario para concertar los acuerdos necesarios que permitan alcanzar objetivos de largo plazo, al margen de las pugnas inmediatas; y,
- iv. La ciudadanía dominicana tiene la voluntad para exigir el cumplimiento de los acuerdos alcanzados y penalizar, mediante instrumentos democráticos, las desviaciones no justificadas.

Este documento sirve como exposición de los fundamentos de la END y sintetiza de forma muy sucinta la reflexión seguida durante el período de su gestación. Todas sus ideas y planteamientos provienen de los documentos y actividades antes mencionados. Su intención es presentar la END como una invitación a un viaje de transformación.

El boleto de embarque se adquiere con unidad de propósitos y voluntad de cambio.

2 LOS MOTIVOS DEL VIAJE:

NECESIDAD DE TRANSFORMACIÓN ANTE UN MUNDO QUE CAMBIA

“El trabajo no es fecundo en individuos y sociedades si no es enérgico y sostenido, y para darle estas dos condiciones se necesita darle estabilidad (...) Todo trabajo actual se realiza bajo el influjo de una esperanza que alcanza más allá de la vida del hombre, o cuanto menos su vejez”.

Pedro Francisco Bonó.

Nuestro mundo es un mundo de grandes desigualdades.

El ingreso promedio en los países más ricos del mundo equivale a más de treinta veces el ingreso promedio en los países más pobres. A inicios de la década, por ejemplo, se estimaba que un trabajador típico en Estados Unidos consumía en sólo un día lo mismo que un trabajador mexicano consumía en cuatro días, un obrero chino en ocho, una tejedora hindú en catorce y los trabajadores de Nigeria o Etiopía en más de un mes. Esas diferencias en consumo e ingreso se corresponden con grandes diferencias en calidad de vida, acceso a servicios de salud y educación, esperanza de vida y bienestar en general.

La gran disparidad entre el nivel de ingreso de las regiones del mundo es relativamente reciente. Las evidencias históricas indican que alrededor del año 1700, los niveles de ingresos en Estados Unidos, Asia y América Latina eran casi idénticos. Un siglo después, alrededor de 1820, el ingreso promedio en la región más rica del mundo (Europa occidental) era equivalente a sólo unas tres veces el ingreso promedio de la región más pobre (África), y alrededor de una vez y medio el ingreso promedio de las colonias españolas en América. Todavía al inicio del siglo XX, el ingreso per cápita en Japón, Europa y Estados Unidos era equivalente a cinco veces el ingreso per cápita de África, pero en la actualidad equivale a unas cincuenta veces.

El mundo relativamente homogéneo que había prevalecido a lo largo de toda la historia acabó de forma repentina tras la erupción de la revolución industrial, un proceso social mediante el cual los países de Europa, y algunas de sus colonias, aumentaron significativamente sus niveles de productividad. En consecuencia, el crecimiento en esos países se aceleró significativamente y sus niveles de vida se elevaron de manera impresionante. Ese fenómeno de crecimiento acelerado ha sido muy poco frecuente y, de hecho, se considera que la única experiencia previa de crecimiento rápido y duradero de los medios de vida de un amplio conglomerado humano tuvo lugar en China, entre los siglos VIII y XII de nuestra era.

El cambio tecnológico asociado con la revolución industrial se difundió por el mundo y amplió las posibilidades de consumo de sociedades que, durante milenios de historia, apenas habían sobrepasado el nivel de la subsistencia. Pero, desafortunadamente, el proceso de transformación no fue asimilado por igual en todas las regiones, y la mayoría de los países siguió una trayectoria de débil crecimiento. En consecuencia, el mundo acabó dividido en unas pocas regiones “desarrolladas” y muchas otras atrapadas en trampas de miseria.

En la actualidad, estamos en presencia de una nueva revolución en la dinámica económica y social. El rasgo más evidente de la revolución en curso es el proceso de cambio tecnológico, que se caracteriza por la creciente codificación del conocimiento, mayor relevancia de las innovaciones y, por consiguiente, aumentos de las inversiones en investigación y desarrollo, necesidad continua de capacitación y creciente valoración del capital intelectual. Esas tendencias son, a la vez, causas y consecuencias de la creciente globalización de los procesos productivos.

Por tanto, la capacidad de sacar provecho del cambio tecnológico depende de la capacidad de competir en un entorno global. En ese contexto, existe un alto riesgo de que los niveles de desigualdad mundial tiendan a elevarse, en la medida en que algunos países no consigan responder a las demandas de las nuevas condiciones que impone la globalización. Sí bien la ola expansiva del último medio siglo ha permitido que un número sin precedentes de personas salgan de la pobreza, se observa

simultáneamente un claro aumento en los niveles de desigualdad entre las distintas economías del mundo.

Pero la experiencia de varios países sugiere que es posible acortar la brecha con respecto a los países desarrollados mediante un proceso de crecimiento sostenido. En 1960, Singapur era un país más pobre que el Reino Unido y España, pero en 1995 era más rico que ambos. De igual modo, entre 1982 y 2007 la economía de la India creció a una tasa anual de 6.03 por ciento, y China lo hizo a un ritmo de 9.85 por ciento (Requeijo, 2009). Aun en África, la región más pobre del mundo, Botsuana representa un “milagro económico” que, aunque todavía muestra grandes rezagos sociales, pasó desde la extrema pobreza a mediados del siglo XX hasta ser considerado actualmente como un país de ingreso medio (Comisión para el Crecimiento, 2006). La propia República Dominicana constituye, en el contexto latinoamericano, el ejemplo de una economía de alto dinamismo.

La pregunta relevante es: ¿cómo es posible crecer de forma sostenible en los próximos años? ¿Cómo podría nuestro país continuar su proceso de crecimiento de cara al futuro? Evidentemente, no existen recetas que puedan ser adoptadas sin sentido crítico o sin una amplia reflexión en torno a las condiciones específicas de cada país. El reto es, para usar una frase atribuida al líder chino Deng Xiaoping, “cruzar el río tanteando las piedras”. No obstante, las tendencias mundiales sugieren algunas condiciones deseables en cualquier estrategia de crecimiento con probabilidades de éxito. En ese sentido, es posible identificar tres elementos clave: innovación (tecnológica e institucional), inversión (tanto en bienes de infraestructura física como en educación y formación humana) y diversificación productiva.

Esta claro, además, que en el futuro cercano no será posible competir sobre la base de mano de obra barata o ventajas comparativas estáticas, sino sobre la base de mayor conocimiento y tecnología, flexibilidad de los procesos, ambiente favorable a los negocios y buena gestión pública. Por tanto, se requiere la realización de un considerable esfuerzo tecnológico, que permita ir modificando progresivamente la estructura productiva, desde actividades de bajo valor agregado hacia actividades de mediana y alta tecnología.

Es también muy clara la relevancia de un proceso de aumento en competitividad como elemento diferenciador. En esa materia, es necesario distinguir entre competitividad espuria (basada en elementos coyunturales o insostenibles) y competitividad auténtica (basada en el desarrollo de capacidades). Para tales fines, es indispensable un aumento de la inversión en capital humano y conocimiento, y una mejora en la calidad de ambas formas de inversión. Ese proceso de transformación productiva es necesario para todos los países, pero particularmente para los países en desarrollo.

La importancia del crecimiento no debe ser minimizada: pequeñas diferencias en las tasas de crecimiento pueden dar lugar a diferencias notables a lo largo del tiempo. Si un país consigue crecer a un ritmo de 5 por ciento, para 2025 será más de dos veces más rico que un país que no haya crecido, en el año 2037 será cuatro veces más rico, y en el año 2065 lo será ocho veces más. O, como ha sido dicho, “si la economía no crece, los esfuerzos de la humanidad para mejorar se convierten en una lucha por una mayor participación en una cantidad fija de recursos (...) lo que se convierte rápidamente en tensión política y social” (Comisión para el Crecimiento, 2006).

Pero el crecimiento no debe ser visto como un fin en sí mismo, sino como un instrumento para elevar el bienestar y las condiciones de vida materiales y espirituales de los ciudadanos y ciudadanas. Esto incluye, en particular, un aumento en la equidad, libertad y derechos de la ciudadanía. Infelizmente, la

experiencia indica que esos objetivos no se alcanzan de manera espontánea con un proceso de crecimiento, y que en ausencia de desarrollo institucional y de políticas sociales y ambientales, la dinámica de crecimiento conduce con frecuencia a una mayor desigualdad entre individuos y entre generaciones.

La desigualdad puede adoptar dos formas: por un lado, la desigualdad de oportunidades y, por otro, la desigualdad de resultados. Aunque podría haber distintas perspectivas sobre la conveniencia o necesidad de la desigualdad de resultados, existe un amplio consenso sobre la necesidad de combatir la desigualdad de oportunidades, que condena a una parte de la población a condiciones de vida inferiores por razones que escapan totalmente a sus decisiones o esfuerzos (Banco Mundial, 2008).

Por tanto, el reto del desarrollo no sólo demanda una transformación productiva, sino también una transformación social e institucional, con miras a garantizar que el proceso de crecimiento incluya al mayor número de ciudadanos y ciudadanas, y que sea social, política y ambientalmente sostenible. Esto hace relevante el papel de las políticas públicas y, en particular, de los sistemas de regulación e incentivos a la actividad privada. Las acciones individuales están sujetas a imperfecciones del mercado, potenciales fallas de coordinación, externalidades y derrames que generan brechas entre lo socialmente necesario y lo individualmente rentable en el corto plazo.

Cabe al Estado, por tanto, la labor de impulsar las transformaciones consustanciales al desarrollo y facilitar la coordinación de los distintos intereses de la sociedad. Esto hace indispensable un proceso de planificación social, mediante el cual se tracen las líneas generales de una agenda común y se creen condiciones para llegar a acuerdos sociales que hagan viable la puesta en marcha de políticas adecuadas. Las experiencias de países exitosos en el pasado reciente se distinguen precisamente por la existencia de una visión estratégica, que, a su vez, envuelve dos elementos: (a) capacidad adaptativa frente a retos cambiantes; y (b) seguimiento de planes concretos, que vayan más allá de la expresión de deseos y garanticen la asignación de recursos para actividades clave.

Las estrategias exitosas no siempre han adoptado la forma de declaraciones formales, y a veces ni siquiera se esbozan de manera explícita, pero se reflejan claramente en los programas impulsados a lo largo del tiempo. En última instancia, el éxito depende de la capacidad de forjar alianzas públicas-privadas para el mediano y largo plazo, con compromisos recíprocos y perdurables. Esas alianzas deben ser suficientemente flexibles para permitir los cambios que se vislumbren necesarios, sin apegarse indefinidamente a esquemas que fueron exitosos en el pasado, pero que no tienen probabilidad de serlo en el futuro. Malas políticas —enseña la experiencia— son a menudo buenas políticas que se prolongan más allá de lo debido.

En conclusión, las sociedades que no sean capaces de transformarse, eventualmente se estancarán. Las transformaciones requeridas no ocurren de manera espontánea, por lo cual se requiere instrumentos que faciliten la generación de consensos. La END procura ser tal instrumento en el contexto dominicano.

3 EL DESTINO ESPERADO:

VISIÓN-PAÍS DE REPÚBLICA DOMINICANA EN 2030

“El mundo aspira a una restauración moral, y sobre mil encontradas pasiones, se cierne el amor a la libertad y al progreso como necesidad suprema”.

Gregorio Luperón.

Cualquier estrategia de cambio, para ser sostenible, debe comenzar por explorar las aspiraciones de la comunidad. ¿A qué aspiran los dominicanos y dominicanas? ¿Cómo es el país en el cual quisieran vivir? ¿Cuáles son los valores que quieren preservar o incorporar? ¿Cuáles son sus necesidades, no sólo inmediatas, sino de largo plazo; no sólo materiales, sino espirituales; no sólo económicas, sino también culturales y existenciales? Responder estas preguntas en toda su complejidad podría ser objeto de estudio a lo largo de años, pero alguna aproximación –aún sea imperfecta- resulta pertinente.

Una primera fuente para esta tarea es la revisión de las normas constitucionales y legales, en la medida en que las mismas reflejan propósitos e intenciones de los legisladores en representación de la comunidad de electores. Tales aspiraciones aparecen, por ejemplo, en distintos artículos de la nueva Constitución de la República, en la cual se establece que República Dominicana es un Estado social y democrático de derecho.

En materia institucional, el texto constitucional establece que los servicios públicos están destinados a satisfacer las necesidades de interés colectivo, por lo cual el Estado se compromete a garantizar el acceso a los mismos en condiciones de universalidad, accesibilidad, eficiencia, transparencia, responsabilidad, continuidad, calidad, razonabilidad y equidad tarifaria. Se establece además el compromiso con el respeto a la dignidad humana y la seguridad ciudadana. Un aspecto esencial, en tal sentido, es la mención explícita del derecho a una justicia accesible y oportuna, así como el derecho de los ciudadanos y ciudadanas a la información.

En materia social, la Constitución establece garantías para el acceso a los servicios de salud, seguridad social, educación y perfeccionamiento continuo a lo largo de la vida, al tiempo que establece la intención de garantizar la igualdad de oportunidades para todos los dominicanos y todas las dominicanas en el disfrute de los derechos establecidos, sin importar edad, condición social, género o cualquier otra diferencia, a no ser las que emanen de los talentos y virtudes. En la visión constitucional, el trabajo es un derecho, un deber y una función social, por lo cual el Estado se compromete a protegerlo y a promover el empleo digno y remunerado. El derecho a la vivienda digna, al desarrollo de la personalidad y a la libertad de conciencia y cultos son otros aspectos destacables en el ámbito social.

Por otro lado, la Constitución establece una variedad de derechos en materia económica. Entre ellos, se reconoce la legitimidad del derecho a la propiedad y al goce y disfrute de los bienes privados, pero a la vez se condena los efectos nocivos y restrictivos del monopolio y del abuso de posición dominante, así como cualquier restricción a la competencia libre y leal. La integración de forma efectiva de la población campesina al proceso de desarrollo nacional es considerada como un objetivo deseable, y se propugna por la eliminación gradual del latifundio. En los preceptos constitucionales, los derechos a la propiedad intelectual conviven con el derecho a un salario justo y suficiente.

Por último, en materia ambiental, la Constitución destaca el compromiso con la conservación del equilibrio ecológico y la protección del medio ambiente. En la misma dirección, el Estado se compromete a preservar el patrimonio cultural, histórico, urbanístico, artístico, arquitectónico y arqueológico de la nación dominicana.

Esos preceptos constitucionales se corresponden con las visiones que surgen en diversas leyes, que propugnan, entre otros elementos, por la igualdad de oportunidades, la inclusión o protección de grupos específicos, la eficiencia administrativa del Estado y la consolidación de valores democráticos

en la sociedad dominicana. En general, las distintas fuentes reflejan la visión de un país con un sistema político que garantice la democracia participativa, libertad política, representaciones múltiples e ideologías plurales.

Como ilustración, basta observar que la Ley de Educación establece como uno de sus fines esenciales el propiciar la “colaboración y la confraternidad entre los dominicanos y el conocimiento y práctica de la democracia participativa como forma de convivencia, que permita a todos los ciudadanos ejercer el derecho y el deber de intervenir activamente en la toma de decisiones orientadas al bien común”; por su parte, la Ley de Libre Acceso a la Información establece que “el derecho de acceso a la información gubernamental es una de las fuentes de desarrollo y fortalecimiento de la democracia representativa en tanto permite a los ciudadanos analizar, juzgar y evaluar en forma completa los actos de sus representantes, y estimula la transparencia en los actos del Gobierno y de la Administración”.

Diversos documentos emanados de la sociedad civil apuntan a direcciones similares, enfatizando la necesidad de un Estado que promueva eficazmente el desarrollo del capital humano y la competitividad en un marco de igualdad. Así, por ejemplo, un documento reciente establece que “se tienen que desarrollar Políticas de Estado que hagan efectiva la democratización y equidad en las oportunidades y el acceso al conocimiento que la humanidad ha ido acumulando como un capital que sirve de reserva espiritual, humanística y tecnológica para su desarrollo” (Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP, 2009). Y asimismo, “el tema de la educación es prioritario por las implicaciones que tiene tanto para la competitividad del país como por la garantía que representa para conservar y desarrollar nuestra institucionalidad democrática, y como garantía de preservar y profundizar las libertades fundamentales del ser humano” (op. cit).

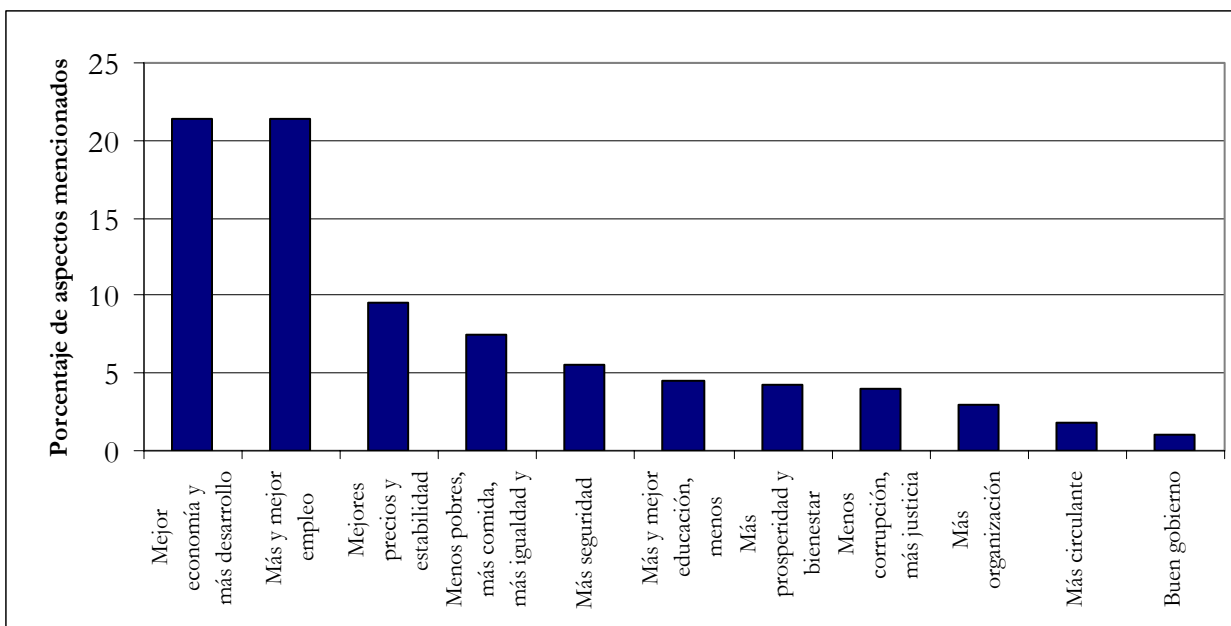
Los elementos anteriores constituyen también puntos de consenso en las visiones de muy distintas organizaciones políticas. Por ejemplo, el Programa de Gobierno presentado por el Partido de la Liberación Dominicana para el período 2008-2012 indica “lo que nos proponemos es crear las condiciones para que cada dominicano, rico o pobre, habitante del campo o de la ciudad, pueda tener las mismas oportunidades para desarrollar sus aspiraciones y mejorar sus condiciones de vida sin poner en peligro las oportunidades de desarrollo de las generaciones futuras”. Para tales fines, el mencionado Programa de Gobierno aclara que “se trata de asegurar igualdad de oportunidades en educación, en salud, en alimentación, en viviendas y en los servicios básicos, para que las personas puedan participar de la dinámica que genera una economía que crece”.

Por su parte, el Programa de Gobierno presentado por el Partido Revolucionario Dominicano en las pasadas elecciones presidenciales vislumbra “un país que dispone de un Estado moderno, eficiente, transparente, facilitador y solidario”. Además, el mencionado Programa destaca la necesidad de un país “donde la educación, salud y seguridad social se hayan convertido en los pilares del desarrollo humano”, y en el cual “se haya logrado un gran despegue hacia el desarrollo humano y que haya disminuido en gran medida las desigualdades existentes”. Estos planteamientos no distan mucho de lo planteado en el Programa de Gobierno del Movimiento Independiente Unidad y Cambio (MIUCA), cuando plantea como propuesta “la construcción de un país donde las nuevas riquezas producidas cada año se distribuyan en forma más equitativa y se enrumbe hacia el desarrollo, garantizando verdaderas oportunidades para todos y todas, fundadas en la solidaridad”.

Una segunda fuente de información es provista por las investigaciones que reflejan las percepciones de los ciudadanos y ciudadanas. Desde esa perspectiva, las encuestas realizadas en el marco de la construcción de la END reflejan una combinación de preocupaciones de naturaleza económica con el

reconocimiento de la relevancia de los aspectos sociales, políticos e institucionales. Concretamente, las respuestas de los ciudadanos a la pregunta “¿Cómo desearía usted que fuese el país en el año 2030 (próximos 20 años)?”, ponen en relieve tres aspectos clave. Por un lado, la aspiración de prosperidad en el orden económico, que se concrete en mayor crecimiento, generación de empleo y estabilidad económica; en segundo lugar, aspiraciones relacionadas con bienestar social, educación, equidad e igualdad de oportunidades; y, en tercer lugar, las aspiraciones incluyen el logro de un Estado más organizado, que garantice justicia, seguridad y buen gobierno.

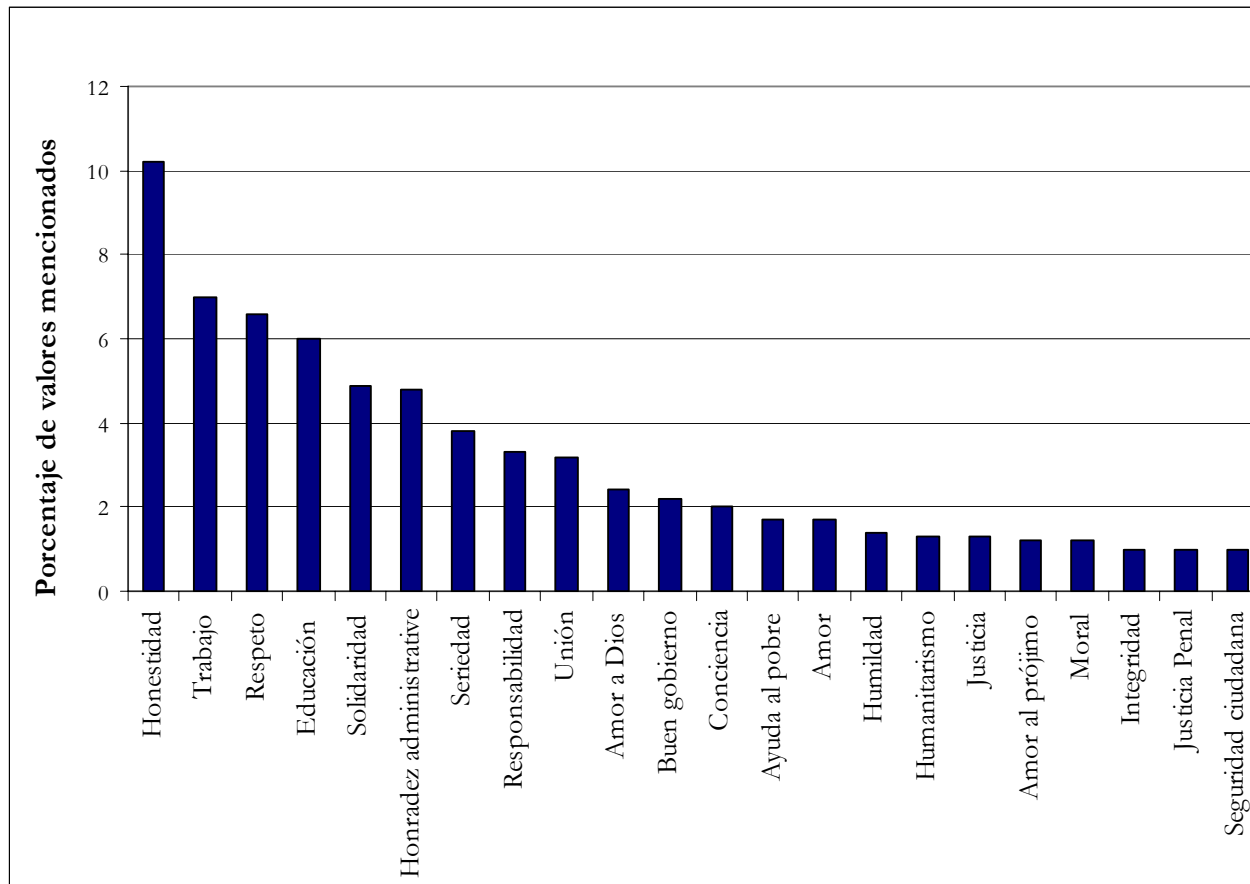
Gráfico 1: ¿Cómo desearía usted que fuese el país en el año 2030 (próximos 20 años)?



Fuente: Encuesta a hogares realizada en el marco de la Estrategia Nacional de Desarrollo.

Por otro lado, ¿cuáles son los valores del dominicano? ¿Cuáles son las concepciones que tienen las dominicanas y dominicanos sobre lo que es deseable? ¿Cuáles son los principios orientadores de la vida de nuestra población? ¿Cuáles son los ejes rectores que sirven de guía a los actores sociales dominicanos para normar sus acciones? La encuesta de opinión realizada en el marco de la construcción de la END revela veintidós (22) valores frecuentemente mencionados. La mayoría son valores personales y morales: honestidad, respeto, seriedad, responsabilidad, unión, amor a Dios, amor, humildad, humanitarismo, amor al prójimo e integridad. Otros son valores socioculturales (o de convivencia armoniosa): trabajo, educación, solidaridad, justicia, ayuda al pobre y conciencia. Y tres de los valores que emergen tienen un contenido sociopolítico: honradez administrativa, seguridad ciudadana y buen gobierno.

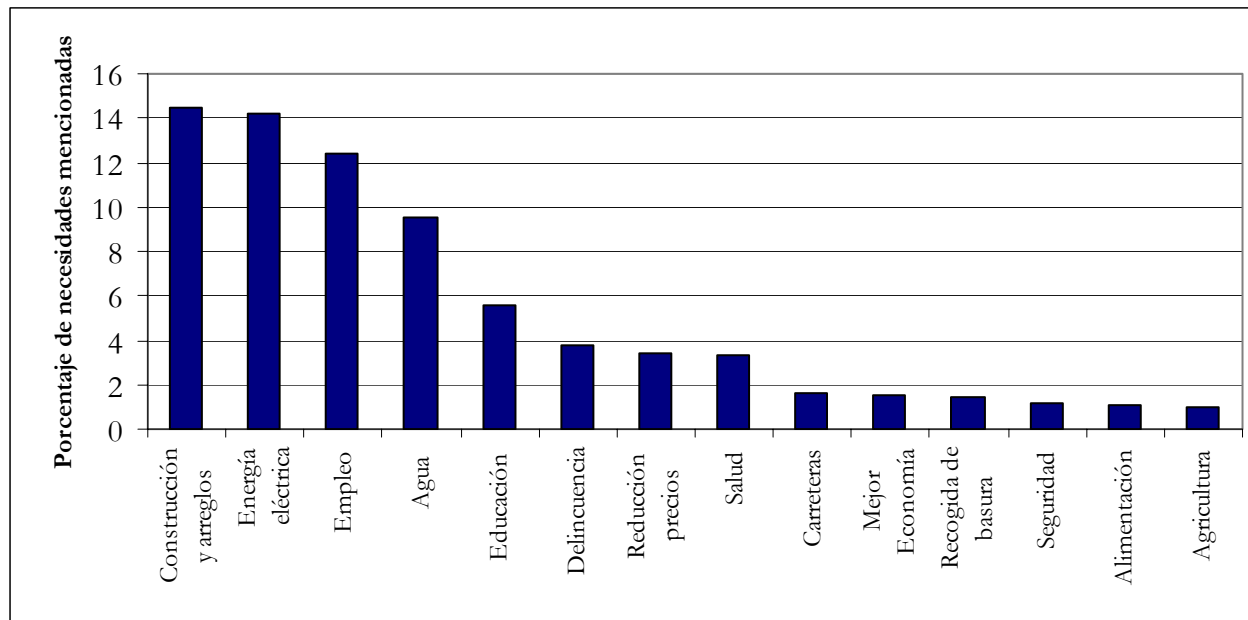
Gráfico 2: ¿Cuáles serían los principios o valores más importantes que usted considera que deberían estar presentes para lograr el país deseado en 2030?



Fuente: Encuesta a hogares realizada en el marco de la Estrategia Nacional de Desarrollo.

Junto a la visión de largo plazo, las respuestas de la ciudadanía a las preguntas de la encuesta ponen en primer plano la preocupación por necesidades concretas del entorno más inmediato. Así, ante la indagación de las principales necesidades de la comunidad del entrevistado, las tres primeras menciones se refiere a la construcción y arreglo de calles, disponibilidad de energía eléctrica y empleo. Un aspecto destacable es que, independientemente de que las preguntas sobre necesidades se plantearan pensando en los próximos 20 años, las respuestas dadas corresponden a una temporalidad más centrada en el presente que en el futuro. Esto hace necesario que una Estrategia Nacional de Desarrollo considere como una prioridad el resolver los aspectos más angustiantes de la deuda social acumulada históricamente, mientras va dando respuesta de forma progresiva a las exigencias de más largo plazo.

Gráfico 3: ¿Cuáles serían las tres principales necesidades que deberían estar resueltas en el año 2030 para el desarrollo de su municipio?



Fuente: Encuesta a hogares realizada en el marco de la Estrategia Nacional de Desarrollo.

Los estudios internacionales aportan una tercera dimensión relevante, en la medida en que permiten contrastar las percepciones de los dominicanos y dominicanas con las percepciones de las poblaciones de otros países. Un mensaje que emerge claramente es que los dominicanos y dominicanas valoran en gran medida la democracia como la mejor forma de gobierno (ver Proyecto de Opinión Pública de América Latina, LAPOP, 2009). De hecho, eso ha sido consistente a lo largo de diversas encuestas realizadas en la última década. En el contexto latinoamericano, República Dominicana aparece con uno de los más altos niveles de legitimidad de las instituciones políticas. En particular, la confianza de la población dominicana en sus organismos legislativos es relativamente alta, en comparación con los demás países de América Latina (ver BID, 2009).

En general, las comparaciones internacionales permiten apreciar una actividad participativa relativamente amplia de la población dominicana, especialmente en los grupos más pobres. Asimismo, se observa también un alto nivel de confianza de los dominicanos y dominicanas en los gobiernos municipales, y uno de los más altos niveles en la satisfacción con los servicios públicos locales; sin embargo, el nivel de apoyo para la asignación de más recursos a nivel local no parece ser muy alto, excepto en la población más joven y en aquellos residentes en ciudades pequeñas. Los dominicanos y dominicanas creen, en mayor medida que en los demás países latinoamericanos, que el libre comercio ayuda a mejorar la economía (ver LAPOP, 2009).

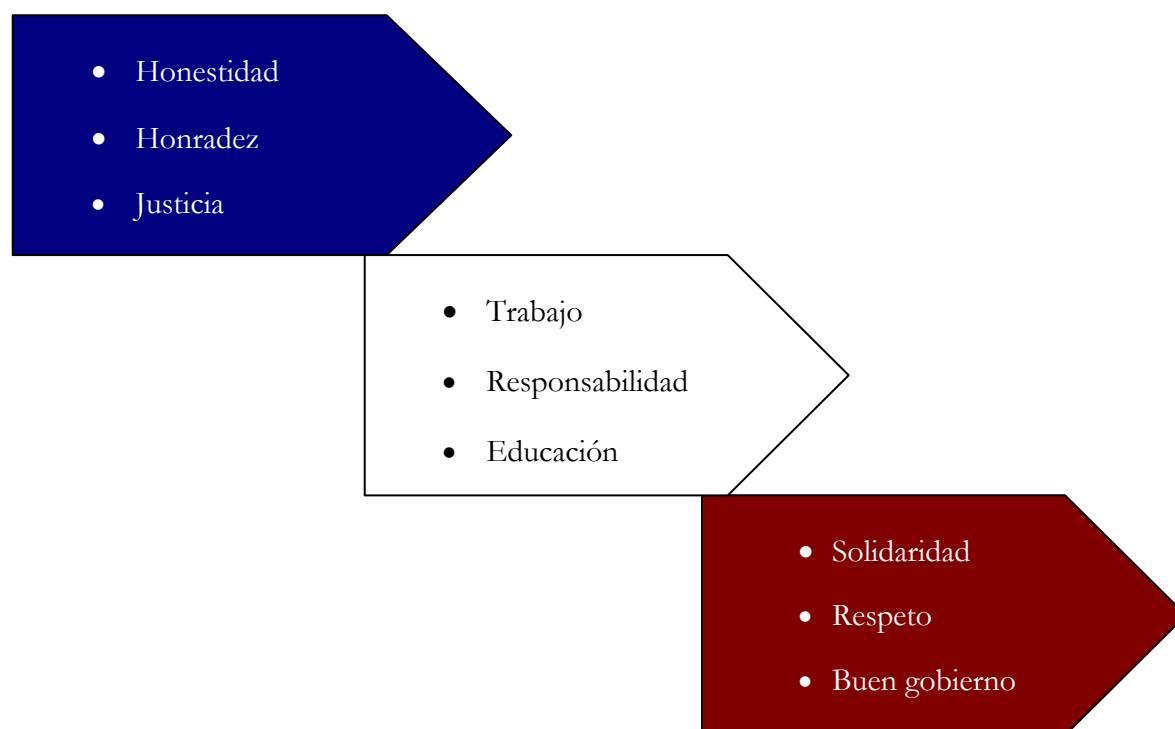
En suma, las piezas anteriores han permitido definir la visión de la sociedad deseable para el año 2030. Concretamente, la END propone la siguiente visión de país, como una interpretación de la sociedad que los dominicanos y dominicanas desean construir a lo largo de los próximos veinte años:

“Un país próspero, donde se vive con dignidad, seguridad y paz, con igualdad de oportunidades, en un marco de democracia participativa, ciudadanía responsable e inserción competitiva en la economía global, y que aprovecha sus recursos para desarrollarse de forma innovadora y sostenible”.

Esa visión de país procura ser un norte a alcanzar en el orden social, político, económico, institucional y ambiental. En tal virtud, deberá servir como un punto unificador de todas las voluntades colectivas e individuales, como un criterio para evaluar el valor social de las políticas públicas y de las acciones privadas, y como una medida de nuestros avances hacia un estado de desarrollo sostenible.

Por supuesto, el alcance de la visión de país requiere el fortalecimiento de valores favorables a la meta establecida. Por tanto, como resultado del amplio proceso de consulta a los hogares dominicanos, de la revisión exhaustiva de los preceptos constitucionales y legales del país, y del análisis comparado de las opiniones de entidades públicas y privadas, la END ha incorporado un conjunto de valores con los cuales los dominicanos y dominicanas de hoy se encuentran especialmente identificados. El fortalecimiento de esos valores son considerados como habilitadores indispensables para la implementación de la Estrategia Nacional de Desarrollo.

Diagrama 1
VALORES FUNDAMENTALES DE
LA ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO



[ESTA PÁGINA HA SIDO DEJADA EN BLANCO]

4 PRONÓSTICO DEL TIEMPO:

TENDENCIAS EN EL CONTEXTO GLOBAL Y REGIONAL

“Pienso que la hora ha llegado de preocuparnos seriamente en dar a la educación de los pueblos, sobre todo de la América Latina, rumbos y tendencias más en armonía con las necesidades de nuestra civilización”.

Félix Evaristo Mejía

Nuestro país no es un país aislado.

El éxito de sus estrategias para los próximos veinte años tendrá como telón de fondo las tendencias que predominen en el contexto mundial. Algunas de esas tendencias ya están consolidadas y en proceso de profundización, mientras otras son emergentes. Asimismo, algunas de las tendencias pueden ser vistas como amenazas frente a las cuales el país debe procurar (y procurará) resguardo; y otras pueden ser vistas como oportunidades que deben ser (y serán) aprovechadas. En cualquier caso, el estudio de las mismas es de fundamental relevancia para entender los rasgos de la realidad que se vislumbra y concebir anticipadamente las respuestas más adecuadas.

TENDENCIAS TECNOLÓGICAS

Una primera tendencia destacable es la profundización de un proceso de cambios tecnológicos, los cuales, como se verá, son a la vez causas y consecuencias de una nueva infraestructura social, política y económica. Las tendencias de los cambios tecnológicos han sido clasificadas en cuatro grandes direcciones: desarrollo de la biotecnología, avances en nanotecnología, producción de bienes a partir de nuevos materiales y difusión de las Tecnologías de Información y Comunicación (TICs). Esos aspectos apuntan hacia una creciente codificación del conocimiento, un aumento de las inversiones en bienes intangibles y, particularmente, en investigación y desarrollo, una mayor importancia de la capacitación e innovación como elementos de competitividad y una expansión notable de la Inversión Extranjera Directa en el ámbito mundial (Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2006).

La simbiosis entre la dinámica tecnológica y la dinámica social ha sido definida como un nuevo paradigma tecno económico. Por ejemplo, la expansión de las tecnologías de información y comunicación no sólo aumenta la productividad, sino que además torna viable la implementación de mecanismos de transparencia en la gestión pública y privada, en una medida que desborda las posibilidades de algunos decenios atrás (CEPAL, 2008 a). Asimismo, permite la formación de redes sociales muy amplias, que comparten información y determinan la discusión de ideas entre individuos físicamente muy distantes.

Por la amplitud de sus implicaciones, el fenómeno en curso sólo es comparable a otras cuatro “revoluciones” que han tenido lugar en los dos últimos siglos: la revolución industrial (a fines del siglo XVIII), la revolución del vapor y los ferrocarriles (en la primera mitad del siglo XIX), la introducción de la electricidad y la ingeniería pesada (a fines del siglo XIX), y la introducción del automóvil, la industria petrolera y la producción masiva (en la primera mitad del siglo XX).

De cara a los próximos decenios, los estudios vislumbran grandes innovaciones en la aplicación de la genética en la agricultura, en el ámbito de los productos químicos y materiales y en el campo de la salud (con énfasis en los avances en el conocimiento del cerebro humano). Los costos de las telecomunicaciones seguirán reduciéndose, hasta llegar a un punto en el cual impondrán pocos límites a las actividades empresariales y personales. Se ampliarán o revolucionarán las técnicas de construcción. A la vez, todos esos elementos implicarán cambios socioeconómicos importantes, a medida que los pronósticos empresariales se tornen cada vez más difíciles, se acelere la obsolescencia del capital físico y humano, se amplíen las diferencias salariales entre los distintos niveles de escolaridad y se modifiquen sustancialmente las ventajas competitivas actuales de empresas y países. La incidencia de los altos costos fijos necesarios para las inversiones en investigación y desarrollo llevarán a una concentración oligopólica creciente en los mercados, y el desplazamiento de enormes flujos de

capitales -facilitados por la comunicación, el comercio y la Inversión Extranjera Directa- mantendrán en niveles elevados el riesgo de esporádicas crisis financieras.

TENDENCIAS ECONÓMICAS

Para los próximos decenios, se prevé que Estados Unidos seguirá como país dominante, pero sujeto a tensiones a medida que China se consolide y otros países comiencen a girar en su órbita de creciente influencia. Ese proceso –junto a la emergencia de India, Rusia y otros como potencias económicas- llevará eventualmente a una distribución más plural de la producción mundial. Muchos autores prevén un mundo económico más tripolar, con un posible centro asiático (con un Japón relativamente disminuido y probablemente superado por China) y otros dos centros situados en Estados Unidos y la Unión Europea. La India, Brasil y Rusia serían economías igualmente fuertes, aunque estarían a la zaga de las anteriores.

Los países de América Latina parecen encaminados a perder relevancia, a no ser por la eventual consolidación de Brasil como uno de los actores clave. La cercanía a Estados Unidos seguirá siendo una ventaja estratégica en el comercio de bienes físicos (especialmente aquellos de gran peso o perecederos), pero será menos importante en la medida en que el comercio se incline hacia bienes intangibles. Desde una perspectiva optimista, el dinamismo de las economías de otras latitudes representa una oportunidad, en la medida en que agrega un enorme volumen de consumidores al mercado global. CEPAL, 2008 también destaca que “las consecuencias del nuevo entorno son inciertas: mientras que los países más pequeños pueden sacar ventajas de una mayor diversidad de paradigmas de desarrollo y reformas institucionales en la arquitectura mundial, también pueden ser perjudicados por los conflictos de poder e influencia que libren entre sí las antiguas y nuevas potencias”.

De igual modo, existe incertidumbre en torno a las implicaciones de las tendencias en las necesidades mundiales de alimentos. Sobre ese aspecto, las estimaciones de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) indican que, en la primera mitad del siglo XXI, la población mundial se acercará a los 9,000 millones, y que la demanda mundial por alimentos casi se duplicará. Empero, el aumento en la demanda de alimentos irá acompañado de presiones crecientes para la dedicación de las plantaciones a la producción de bioenergía y a otros fines industriales. Aún más, las demandas de agua y tierra por parte del sector agrícola competirán con las necesidades de un proceso continuo de urbanización. Todos esos elementos alterarán los precios relativos de los alimentos en forma todavía difusa. Y, desde la perspectiva de los países no desarrollados, las tendencias en este ámbito representan oportunidades de que los precios de sus productos agrícolas aumenten en el mercado mundial con respecto a los precios de sus importaciones, pero también el riesgo de que sus poblaciones enfrenten escasez de alimentos y de agua, junto a desequilibrios ambientales generados por las transformaciones en el uso de la tierra.

En ausencia de políticas sociales efectivas, se contempla un nivel creciente de desigualdad al interior de los distintos países. Una causa subyacente para los elementos indicados es el mayor peso del conocimiento y la calificación en los procesos productivos, que tenderá a reducir los salarios relativos de los trabajadores menos calificados. Ese fenómeno será agudizado por la tendencia irreversible hacia la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo, lo que aumentará las tasas de participación laboral y generará presión para la generación de empleos. Esa tendencia se agudizará por los cambios demográficos que apuntan hacia un aumento del porcentaje de personas en edad de trabajar en los países en desarrollo, lo que, sin embargo, representa una oportunidad para el fortalecimiento de los sistemas de seguridad social y el financiamiento de los sistemas educativos.

Esas presiones podrían desembocar en un aumento de las brechas salariales y la informalidad laboral. La informalidad laboral podría adoptar formas distintas a las convencionales, y más que un “sector informal” cobrará fuerza la noción de “trabajo informal”, por el cual se identifica al empleo con características de informalidad (en materia de contratos, salarios, etc.), pero que se desarrolla en el marco de empresas formalmente establecidas. Un fenómeno relacionado es la expansión de lo que algunos denominan como “nueva pobreza”; esto es, la pobreza urbana derivada no de la pérdida de empleos, sino de la pauperización laboral. Como consecuencia, algunos estudios anticipan una emergencia de movimientos sociales ligados al “poder de la calle” (ver CEPAL, 2009 y BID, 2007 para una discusión más amplia sobre este aspecto). En general, se perciben liderazgos emergentes de diferentes tipos, sin que sea posible identificar una única identidad para englobarlos a todos.

TENDENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS

Las brechas en los niveles de ingresos de los países, así como los vínculos económicos crecientes en el contexto de la globalización, seguirán incentivando los flujos migratorios, que ya constituyen uno de los rasgos característicos de la economía mundial. En efecto, aunque los flujos migratorios han ocurrido a lo largo de siglos, en el último siglo han alcanzado mayores proporciones. Según Requeijo, 2009, la población mundial de migrantes ha pasado de 76 millones, en 1960, a unos 190 millones, en 2005. Esto supone aproximadamente el 3 por ciento de la población mundial. Tales flujos migratorios tienen implicaciones negativas y positivas, tanto para los países fuente como para los países receptores.

Para los países receptores, generalmente países desarrollados con bajas tasas de crecimiento de la población, los inmigrantes serán un aporte cada vez más importante para los sistemas de seguridad social (dada la tendencia al envejecimiento de las poblaciones en tales países). Además, los inmigrantes de mayor calificación serán especialmente necesarios para combinarse con el capital acumulado en tales países. Por el lado de los desafíos, tal vez el más retador es la presión política y cultural generada por la necesidad de asimilar grandes grupos humanos con distintas tradiciones, valores y costumbres.

Para los países fuente de migrantes, el influjo de remesas seguirá siendo una espada de doble filo que, si bien aporta recursos, a la vez podría limitar los incentivos al trabajo y al estudio por parte de los beneficiarios, perpetuando por tanto la pobreza en vez de reducirla. Esos países podrían experimentar una fuga de sus recursos más calificados, los cuales serían atraídos de forma creciente por las economías más desarrolladas, dada la complementariedad del conocimiento de la población migrante técnicamente calificada con las tecnologías en los procesos productivos de los países receptores. Además, los países fuente de migrantes deberán enfrentar las tendencias de descomposición social y familiar asociada con la separación de los hogares cuando parte de sus miembros abandonan el país de origen.

A pesar de los riesgos sociales antes discutidos, es importante destacar que las evidencias de los últimos años apuntan hacia una mayor aceptación del sistema democrático como forma de gobierno, pero combinada con una percepción creciente de que la democracia es capturada por las élites y no ha sabido responder a las necesidades de la población. Para muchos, la democracia ha significado un derecho a votar, pero no una mayor libertad ni una mayor satisfacción de las necesidades básicas. El mayor soporte para la democracia se presenta en los más educados y los de mayor edad, mientras los más jóvenes y los menos educados son particularmente incrédulos (ver Lagos, 2008).

Un rasgo observado por muchos es que la preferencia por la democracia no está claramente relacionada con ideologías de izquierda o derecha, conceptos que parecen haber perdido claridad en el mundo posterior a la guerra fría. Así, en algunos países la aceptación de la democracia es mayor entre

aquellos que se definen de izquierda, mientras en otros países es mayor entre quienes se auto perciben como de derecha (ver Lagos, 2008).

Curiosamente, un rasgo llamativo en América Latina es que, aunque relativamente incrédula sobre los resultados alcanzados, la población no ha asumido el credo de que el gobierno constituye parte de los problemas, sino que más bien mantiene la esperanza de que el gobierno pueda contribuir a resolverlos. En general, la región se inclina a favorecer más Estado, siempre que la intervención estatal sea eficiente y de calidad (Lagos, 2008). En la visión de muchos, el mercado ha restablecido crecimiento, pero ha sido ineficiente para balancear la distribución de los beneficios de la prosperidad. En fin, hay un cierto descreimiento de los gobiernos, pero, a la vez, se espera mucho de ellos.

Una corriente de opinión considera que el surgimiento de una clase media sujeta a inseguridades económicas podría ser políticamente más peligroso que la presencia de pobres en sentido técnico. Esta clase media tiene internet, microondas, celulares y televisores, pero no acceso garantizado a salud ni a buena educación. Esto genera frustraciones que tornan intolerable lo que ayer era visto como natural, por lo que podría plantear serios problemas de gobernabilidad, en la medida en que el crecimiento económico no vaya acompañado de transformación social. Es conveniente recordar que durante el último decenio, más de 10 presidentes latinoamericanos perdieron el poder antes de cumplir el mandato legal (ver Rojas Aravena, 2006). Ha sido dicho que, para los próximos años, o se producen transformaciones sociales significativas o el sistema actual se verá amenazado, no necesariamente por opciones políticas convencionales, sino también por fenómenos que tal vez ni siquiera se han desarrollado del todo hasta ahora (incluyendo violencia urbana y crimen organizado).

Un aspecto relacionado con la gobernabilidad, destacado en Rojas Aravena, 2006, es que en muchos países no se ha podido generar un alto grado de consenso, de forma tal que los congresos se encuentran divididos y sin mayorías claras. Esa debilidad obliga a negociación constante que empantana con frecuencia la toma de decisiones. En consecuencia, no ha habido capacidad de establecer políticas de Estado, ni programas que vayan más allá de una administración o partido. En particular, no se vislumbra un consenso básico o una visión común sobre la agenda de crecimiento y desarrollo, excepto en algunos países.

Las diferencias de orientación política entre los distintos países de América Latina podrían profundizarse. En tal sentido, ha sido destacada la tendencia hacia “dos” Américas Latinas: una América Latina “del Norte” y otra América Latina “del Sur”, diferenciadas por las visiones con respecto a Estados Unidos, la globalización y la apertura. Es previsible que esas dos Américas se disputen el liderazgo regional, lo que podría generar un alto grado de conflictividad lo largo de los próximos veinte años

TENDENCIAS AMBIENTALES

En los próximos decenios, las presiones ambientales serán crecientes y los aspectos de energía, combustibles y calentamiento global tendrán una importancia singular. Esto será mayor en la medida en que los países en desarrollo con grandes poblaciones (especialmente China e India) preserven un alto crecimiento. Por ejemplo, se estima que si China llegara a consumir petróleo a los niveles americanos de 2004, en el año 2031 necesitaría 99 millones de barriles diarios, que es una cifra muy superior a los 82 millones de producción mundial en 2007. Asimismo, si en el año 2030 China llegara a consumir papel en el nivel de Estados Unidos en 2004, necesitaría cerca de 303 millones de toneladas de papel, lo que casi dobla la producción mundial de 2004 (ver Requeijo, 2009).

En general, es claro que el proceso de crecimiento de los próximos años, tanto en los países en desarrollo como desarrollados, añadirá grandes cantidades de dióxido de carbono a la atmósfera, y sin una drástica reducción del consumo de recursos por unidad producida y sin una variación sustancial de las pautas de consumo finales, existe una alta probabilidad de alcanzar niveles realmente peligrosos. Ya en la actualidad, de hecho, se estima que el nivel de emisión es de alrededor de dos veces el nivel considerado como seguro.

Entre las principales implicaciones de esta tendencia está el fenómeno del calentamiento global, que se manifiesta en un cambio climático. Esto afecta la vida de millones de personas, en la forma de erosión de zonas costeras, aumento de temperaturas, escasez de agua e inundaciones, proliferación de enfermedades, costos crecientes en la producción de alimentos, etc. En última instancia, esta tendencia podría llevar a hambrunas de grandes proporciones. En el caso de los países en desarrollo, la ocurrencia de grandes desastres climáticos podría llevar a la disminución o anulación del crecimiento económico, ya sea porque el gasto destinado a la rehabilitación y reconstrucción de zonas afectadas limite los proyectos de inversión dirigidos al crecimiento, o porque sus recursos naturales se vean disminuidos.

CEPAL, 2008, indica que esto llevará a crecientes exigencias de innovación, especialmente en la búsqueda de fuentes de energía más seguras y menos dañinas para el medio ambiente y los recursos naturales. Por tanto, cualquier estrategia de desarrollo deberá plantearse el desarrollo de procesos productivos más amigables con el medio ambiente (Shapiro, 2008). Los esfuerzos tendrán que ir en dos vías: mitigación (o bajar el efecto invernadero mediante menor emisión de dióxido de carbono) y adaptación (o esfuerzos para hacer frente a las implicaciones del cambio climático). Las presiones hacia la mitigación del calentamiento global, junto a la creciente escasez de recursos energéticos, lleva a la discusión en torno a la distribución de los costos y beneficios entre los distintos países, lo que podría acabar generando turbulencias políticas a escala mundial.

IMPLICACIONES LOCALES DE LAS TENDENCIAS GLOBALES

Las tendencias globales tienen implicaciones potenciales sobre la sociedad dominicana de los próximos años. Por ejemplo, en materia de comercio exterior, la emergencia de nuevos países como potencias económicas obliga a procurar la diversificación del destino de nuestras exportaciones y a reducir la dependencia de un único mercado, al tiempo que hace indispensable fortalecer los lazos políticos con una red cada vez más amplia de países. Similarmente, la emergencia de una “nueva pobreza”, la tendencia hacia la desigualdad económica e informalidad laboral, la profundización de los flujos migratorios y la actitud escéptica con respecto a la democracia son fenómenos que también se perciben en el contexto dominicano. Y otro tanto podría decirse sobre las tendencias ambientales, tales como la escasez de agua, la erosión de zonas costeras y los fenómenos climáticos extremos.

Por su relevancia, todos esos factores deberán recibir atención permanente a lo largo de la implementación de la END. La intención es que, en lugar de una actitud pasiva o reactiva, la END contribuya a que el país desarrolle una actitud preactiva (de anticipación a los cambios) y proactiva (de inducir los cambios deseados).

5 EL PUERTO DE EMBARQUE:

LA REPÚBLICA DOMINICANA ACTUAL

“Conozcámonos; sepamos cómo es la tierra en que vivimos, todo lo que encierra y todo lo que podrá recibir; sepamos cómo es el hombre que la habita, qué tradiciones viven en él y lo impulsan o lo detienen”; descubramos y unamos todo cuanto servirá para crear, para instaurar la nueva civilización que ha de ser nuestra”.

Pedro Henríquez Ureña.

El futuro no es, ni debe ser, una reproducción del presente.

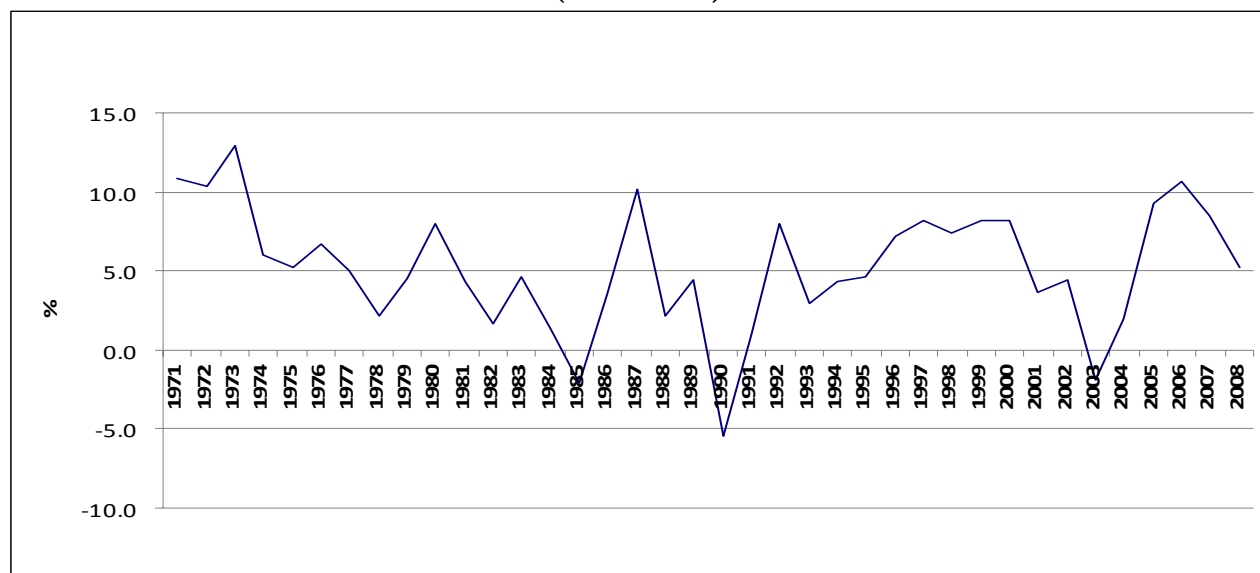
Pero las condiciones actuales determinan, al menos en parte, las opciones estratégicas disponibles. ¿En qué punto del camino estamos? ¿Cuál es el balance de nuestra condición actual? ¿Cuáles lecciones del pasado resultan pertinentes al planificar el futuro? Las respuestas a esas interrogantes son un punto de partida ineludible para la END.

EL BALANCE ECONÓMICO

Es bien conocido que, a lo largo de cuatro decenios, la economía dominicana ha logrado crecer a tasas relativamente altas para el contexto latinoamericano. Concretamente, durante el período 1961-2007 la economía dominicana se expandió a un ritmo anual promedio de 5.3 por ciento, mientras el conjunto de América Latina y el Caribe creció a un promedio de 3.8 por ciento. En consecuencia, el ingreso per cápita del país en el año 2007 era alrededor de diez veces más alto que en 1970 y, en términos de ingreso per cápita, República Dominicana dejó de ser el tercer país más pobre de América Latina para pasar a una posición intermedia (ver Korean Development Institute, 2009 y Nota de Política del Banco Mundial sobre Crecimiento).

En un contexto geográfico más amplio, sin embargo, el crecimiento de la economía dominicana ha sido relativamente pobre, puesto que no ha alcanzado los niveles usuales en otras regiones. La causa subyacente es que la expansión dominicana no ha sido continua, sino sujeta a brotes de crecimiento que acaban con frecuencia en paradas súbitas. Por ejemplo, el crecimiento experimentado en la segunda mitad de los noventa acabó con una severa recesión en la primera mitad de la década actual. De esa forma, una parte importante de las mejoras logradas en los momentos expansivos se pierde de forma repentina con el advenimiento de una crisis. En cambio, se estima que el abandono de la pobreza requiere que un país tenga un crecimiento sostenido a lo largo de veinte o veinticinco años, lo que todavía República Dominicana no ha logrado.

**Gráfico 4: Tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto
(1971 – 2008)**



Fuente: Elaborado con datos del Banco Central.

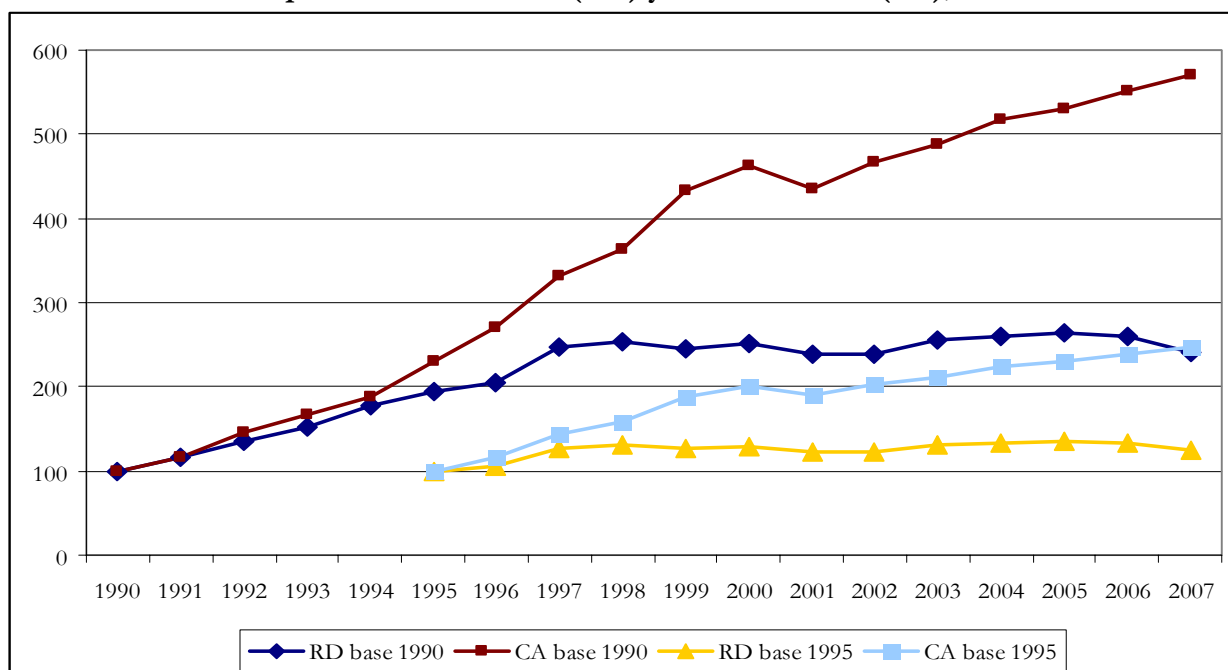
El país enfrenta, por tanto, el reto de crecer de manera sostenida por un período prolongado. La importancia de esa afirmación resulta obvia con la siguiente ilustración: para 1970, República Dominicana y Corea del Sur se encontraban en un mismo nivel de producto per cápita; en 2007, el ingreso per cápita de Corea era más de cuatro veces el ingreso dominicano. Desde otra perspectiva, Haití y República Dominicana tenían ingresos per cápita similares a principios del siglo XX; en la actualidad, la economía de nuestro país aventaja de manera notable a la economía de su vecino más cercano.

En suma, crecer de manera sostenible es una prioridad insoslayable.

¿Cómo se logra tal objetivo? En el caso de una economía pequeña y abierta, un elemento esencial es la capacidad de inserción competitiva en el mercado mundial. Concretamente, el éxito de cualquier esquema de crecimiento en una economía pequeña depende de su capacidad de generar exportaciones y atraer inversión extranjera. Sin un buen desempeño en esos dos renglones, los intentos expansivos acaban generando déficits comerciales, desequilibrios cambiarios y endeudamiento externo, lo que eventualmente se torna insostenible. Desde esa perspectiva, se observa que, tras una expansión exportadora a lo largo de los noventa, la economía dominicana ha venido mostrando una pérdida de competitividad y el crecimiento de sus exportaciones ha sido inferior al crecimiento promedio de las exportaciones de las economías vecinas. De ese modo, entre 1995 y 2005, las exportaciones del país se expandieron a un ritmo inferior al crecimiento de las exportaciones de los países centroamericanos y latinoamericanos.

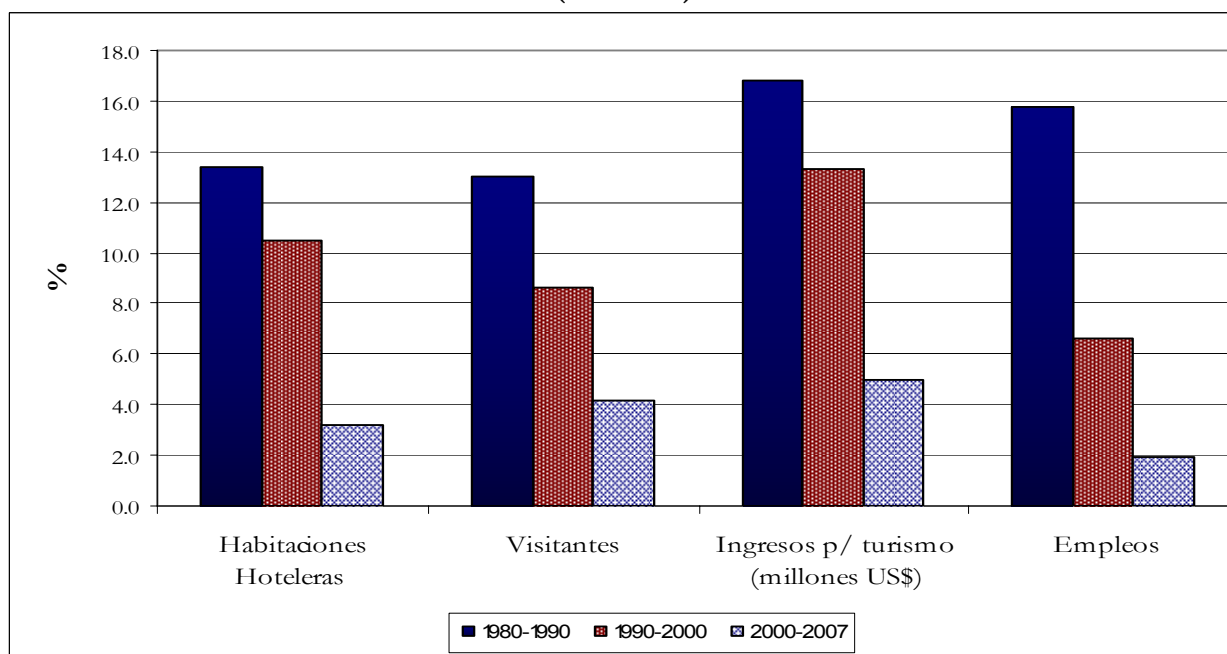
En términos sectoriales, se vislumbran riesgos evidentes. En las exportaciones de servicios turísticos, si bien el país representa un competidor destacable con un futuro promisorio, en la actualidad se evidencia un decaimiento en la tasa de crecimiento del influjo de visitantes y en los ingresos generados por los mismos. La capacidad de exportación de confecciones textiles seguirá bajo la amenaza de las exportaciones provenientes de países asiáticos -cuya mano de obra es actualmente más barata que la nuestra y podría seguirlo siendo en el futuro- y un repunte considerable resulta difícil a menos que logremos cambios significativos en nuestros niveles de productividad y en la variedad de productos. A su vez, las denominadas exportaciones nacionales (es decir, fuera de zonas francas) han aumentando en los últimos años, pero representan una parte menor de las exportaciones totales, y no han mostrado hasta ahora el empuje que sería necesario para compensar las pérdidas de mercados por parte de las zonas francas.

Gráfico 5: Índice de exportaciones totales a Estados Unidos desde República Dominicana (RD) y Centroamérica (CA), 1990-2007



Fuente: Elaborado con datos de la base de datos MAGIC, de la CEPAL.

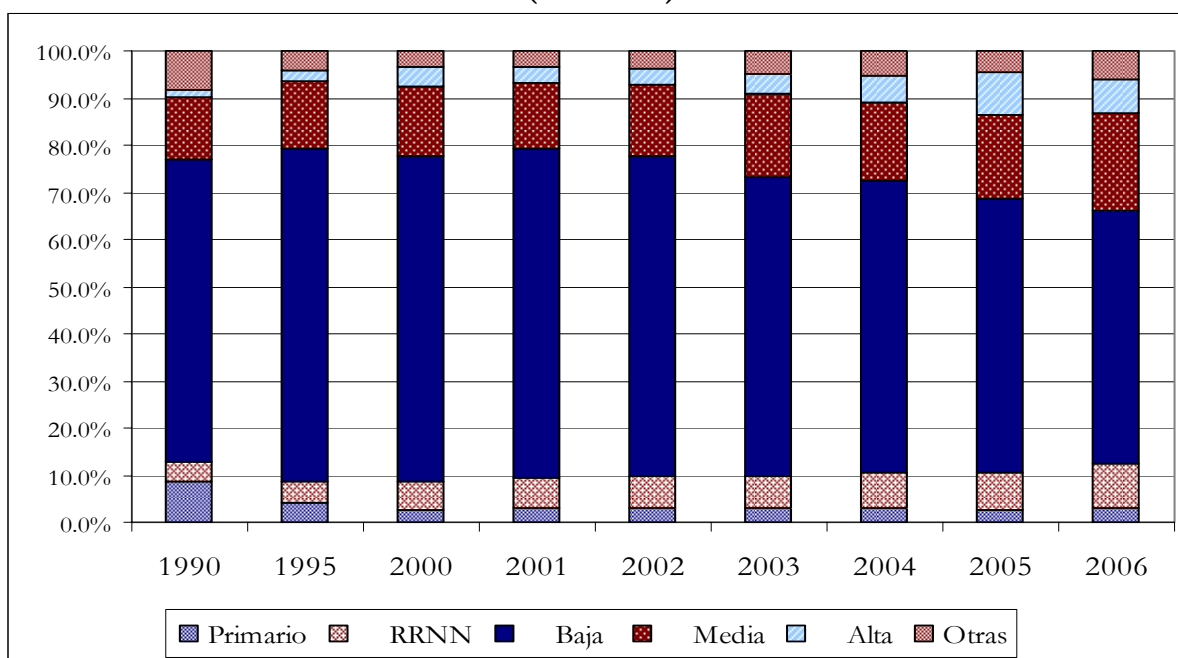
Gráfico 6: Tasas de crecimiento de variables seleccionadas de la actividad turística en RD (1980-2007)



Fuente: Elaborado con datos de la Organización Mundial del Turismo.

Por otro lado, se observa que la mayor parte de las exportaciones dominicanas consiste en bienes de escaso contenido tecnológico (agropecuarios o primarios, recursos naturales o bienes industriales considerados como de baja tecnología), aunque en el último lustro ha aumentado la participación de bienes que podrían ser considerados como de tecnología media o alta. En adición, en la década actual, las exportaciones dominicanas han mostrado una proporción creciente de “oportunidades perdidas” (es decir, productos cuyo comercio mundial creció y en los cuales perdimos participación de mercado) y “retiradas” (productos cuyo comercio mundial decreció y en los cuales perdimos participación de mercado), en contraste con el predominio de “estrellas nacientes” en la década anterior (productos cuyo comercio creció y en los cuales ganamos participación de mercado).

Gráfico 7: Evolución composición exportaciones totales RD según nivel tecnológico (1990-2006)



Fuente: Elaborado a partir de la base de datos MAGIC, de la CEPAL

Por supuesto, las debilidades del desempeño exportador reflejan debilidades en las capacidades productivas de sectores clave. En el caso de la producción manufacturera, se observa que su participación en el Producto Interno Bruto ha tendido a reducirse durante los dos últimos decenios. Si bien en la década actual se ha puesto en marcha un proceso de fomento que culminó en la promulgación de la denominada Ley de Competitividad e Innovación Industrial (No. 392-07), el sector continúa enfrentando un gran conjunto de retos, entre los cuales se destaca la necesidad de mayor capacidad de innovación, el desarrollo de ventajas competitivas que dependan en menor medida de esquemas tradicionales de exenciones tributarias y el fortalecimiento de los procesos de capacitación continua de sus recursos humanos.

Por otro lado, distintos análisis plantean que el sector agropecuario debe ser uno de los pilares en el proceso de crecimiento de la economía dominicana durante los próximos años (CEPAL, 2008). En particular, se considera que el país tiene un buen potencial para desarrollar cadenas productivas agroforestales, generadoras de más valor agregado y más competitividad, y con posibilidades de integrarse eficientemente, tanto en el mercado global como en el local. No obstante, el sector adolece de financiamiento insuficiente y limitado apoyo estatal en materia de infraestructura, desarrollo de

sistemas de información, investigación de mercado, asistencia técnica, investigación y desarrollo. Como resultado, el sector ha mostrado una baja tasa de crecimiento en sus niveles de productividad y, en última instancia, una baja tasa de crecimiento en sus niveles de producción.

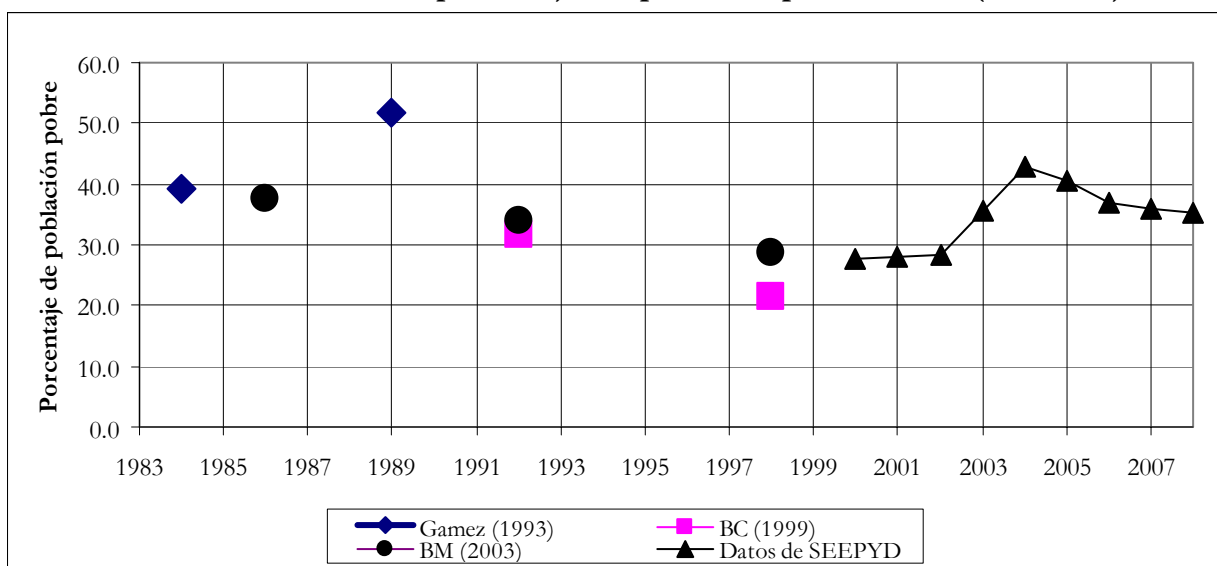
Consideraciones de naturaleza similar podrían ser planteadas con respecto a otros sectores relevantes. En general, resulta evidente que los modelos de desarrollo que han estado vigentes a lo largo de los últimos años han permitido tasas de crecimiento económico relativamente altas, pero no pueden garantizar un proceso de crecimiento sostenible de cara al futuro, ni son suficientes para situar nuestra economía en las primeras filas del contexto mundial.

LA BRECHA SOCIAL

Los períodos de crecimiento han tenido un impacto perceptible en la reducción de la pobreza. No obstante, se observa también una asimetría muy inquietante: la sensibilidad de la pobreza frente al crecimiento es relativamente baja; en cambio, la sensibilidad de la pobreza frente a la ocurrencia de crisis, es muy alta. En otras palabras, durante los períodos de mayor prosperidad, la pobreza disminuye poco, pero en los momentos de crisis, aumenta mucho. En comparación con otros países, República Dominicana tiene una de las más bajas elasticidades de la pobreza frente a cambios positivos en la tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto. Esto explica que las tasas de pobreza no se hayan reducido en correspondencia con el crecimiento acumulado.

Sobre el particular, los estudios disponibles han estimado que para el período 1992-1998, la elasticidad ingreso de la pobreza estuvo en alrededor de -0.38; es decir, por cada punto porcentual que aumentaba la tasa de crecimiento del PIB, la tasa de pobreza se reducía en alrededor de 0.38 puntos porcentuales. Sin embargo, en el período de crisis entre 2002 y 2004, por cada punto de reducción en la tasa de crecimiento del PIB la tasa de pobreza se elevó en alrededor de 8 puntos porcentuales (ver Banco Mundial, Nota de Política sobre Crecimiento, 2009). En pocas palabras, un año de crisis puede revertir por completo las mejorías conseguidas a lo largo de todo un decenio.

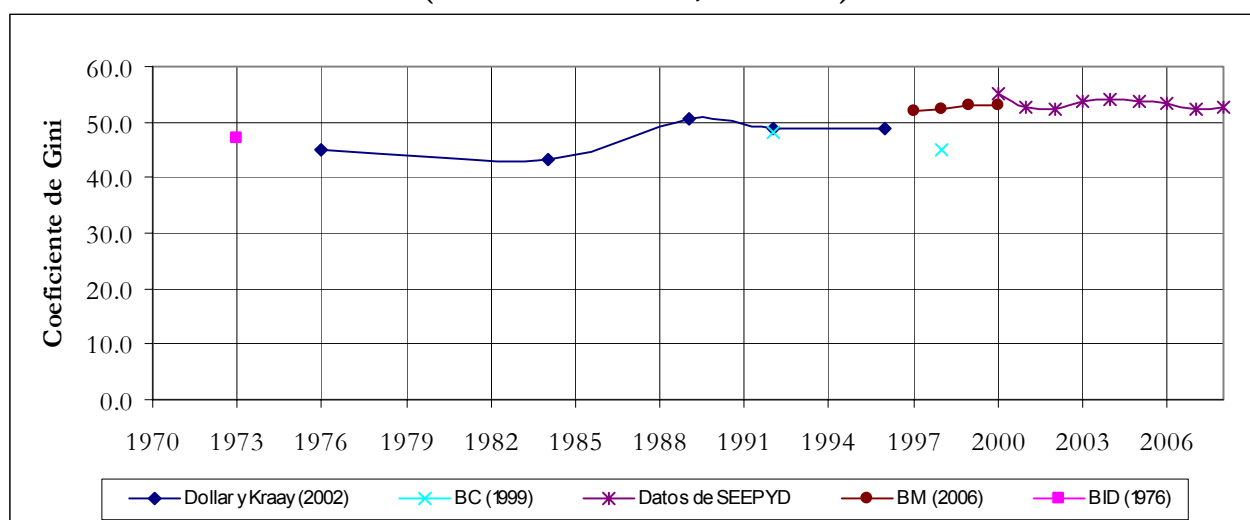
Gráfico 8: Evolución de porcentajes de población pobre en RD, (1984-2008)



Fuente: Basado en informaciones de los autores e instituciones indicadas. Los métodos de estimación usados por los distintos autores pueden presentar algunas diferencias.

En materia de desigualdad en la distribución del ingreso, no ha habido mejoría destacable desde mediados de los setenta. El índice de Gini (que es el indicador de desigualdad más comúnmente usado) se redujo levemente durante los setenta, pero aumentó de forma considerable con la crisis de mediados de los ochenta; en los dos decenios posteriores, se mantuvo fluctuando alrededor de un nivel alto, con una leve tendencia positiva. CEPAL, 2008 destaca que el ingreso medio de los hogares colocados en el decil superior supera por casi 28 veces el ingreso medio conjunto de los hogares en los cuatros deciles más bajos de la escala, y el ingreso de los hogares en el quintil más rico de la población multiplica por 23 veces el de aquellos hogares en el quintil más pobre. La tendencia hacia un aumento de la desigualdad explica, al menos en parte, el limitado impacto del crecimiento sobre los niveles de pobreza. Por tanto, una estrategia de desarrollo no sólo debe impulsar el crecimiento, sino el crecimiento socialmente incluyente.

**Gráfico 9: Evolución de la desigualdad en la distribución del ingreso de RD
(Coeficiente de Gini, 1973-2008)**



Fuente: Basado en informaciones de los autores e instituciones indicadas. Los métodos de estimación usados por los distintos autores pueden presentar algunas diferencias.

En un enfoque prospectivo, es interesante destacar las tendencias demográficas que probablemente predominarán en los próximos veinte años. Las estimaciones de población indican que, en la actualidad, la población en el país alcanza alrededor de 9.8 millones, y se estima que alcanzará la cifra de 10.4 millones en 2015 y estará alrededor de 12 millones en 2030. La tasa de crecimiento poblacional tiende a reducirse a lo largo del tiempo, de modo que, mientras en algunas décadas atrás el número de habitantes se expandía a un ritmo superior al 3 por ciento por año, la tasa actual crece a una tasa anual cercana al 1.6 por ciento.

En realidad, el país atraviesa un proceso de transición demográfica, que está modificando gradualmente la distribución de la población por edades. Se estima que actualmente cerca de 38 por ciento de la población tiene menos de 18 años, pero ese porcentaje se habrá reducido a 30 por ciento en 2030; al mismo tiempo, las personas mayores de 64 años de edad pasarán de representar el 6 por ciento de la población total a alrededor de 10 por ciento. En otras palabras, en los dos próximos decenios, se reducirá el porcentaje de personas económicamente dependientes, mientras aumentará el porcentaje de la población en edad de trabajar.

Tabla 1. Evolución y proyección de la población según sexo, 1950-2030

Categoría	1950	1970	1990	2000	2010	2015	2020	2025	2030
Población Total	2,364,651	4,502,376	7,179,330	8,553,739	9,884,371	10,496,535	11,055,080	11,560,329	12,010,355
Hombres	1,197,309	2,274,133	3,612,513	4,287,520	4,935,282	5,231,864	5,501,085	5,742,967	5,956,706
Mujeres	1,167,342	2,228,243	3,566,817	4,266,219	4,949,089	5,264,671	5,553,995	5,817,362	6,053,649

Fuente: Elaborado con datos de la Oficina Nacional de Estadísticas.

Tabla 2. Evolución y proyección de la distribución de la población según tramos de edad, 1995-2030

Rangos	1995	2000	2010	2020	2030
0-14	37.1	35.1	31.5	28.1	24.7
15-34	35.6	35.3	34.6	33.3	31.7
35-49	14.8	16.2	17.5	18.4	19.5
50-64	8.1	8.4	10.5	12.8	14.1
65 o más	4.4	5.0	5.9	7.4	10.0
Total	100	100	100	100	100

Fuente: Elaborado con datos de la Oficina Nacional de Estadísticas.

El cambio en la composición poblacional según tramos de edad tiene grandes implicaciones. Por un lado, representa una oportunidad para elevar la productividad de la economía, siempre que los trabajadores que entren al mercado laboral cuenten con mayores capacidades que la población que abandona la actividad productiva. En adición, los cambios demográficos son una oportunidad para elevar las tasas de ahorro del país, si se aprovecha la reducción en el porcentaje de personas económicamente dependientes dentro de los hogares. Por supuesto, las tendencias que se avizoran representan también demandas crecientes en materia de servicios públicos -especialmente en materia de salud, educación, agua y urbanización- y representa retos en términos de calidad de vida material y convivencia social. Esos son aspectos prioritarios para el diseño de políticas gubernamentales.

EL RETO INSTITUCIONAL

Los estudios internacionales permiten observar la evolución de distintas dimensiones de la gobernabilidad a lo largo del último decenio. Así, se percibe que la República Dominicana ha mejorado levemente en los aspectos de “Voz y rendición de cuentas” y “Estabilidad política”, en los cuales se sitúa por encima de los países centroamericanos -excepto Costa Rica. Sin embargo, en los aspectos de “Efectividad gubernamental”, “calidad regulatoria”, “Imperio de la ley” y “Control de corrupción”, el país ha empeorado, y se sitúa frecuentemente por debajo de varios de los demás países de la región. En general, los niveles y las marcadas tendencias al deterioro de los dos últimos aspectos -esto es, “Imperio de la Ley” y “Control de Corrupción”- no son satisfactorios (ver Fanelli y Guzmán, 2008).

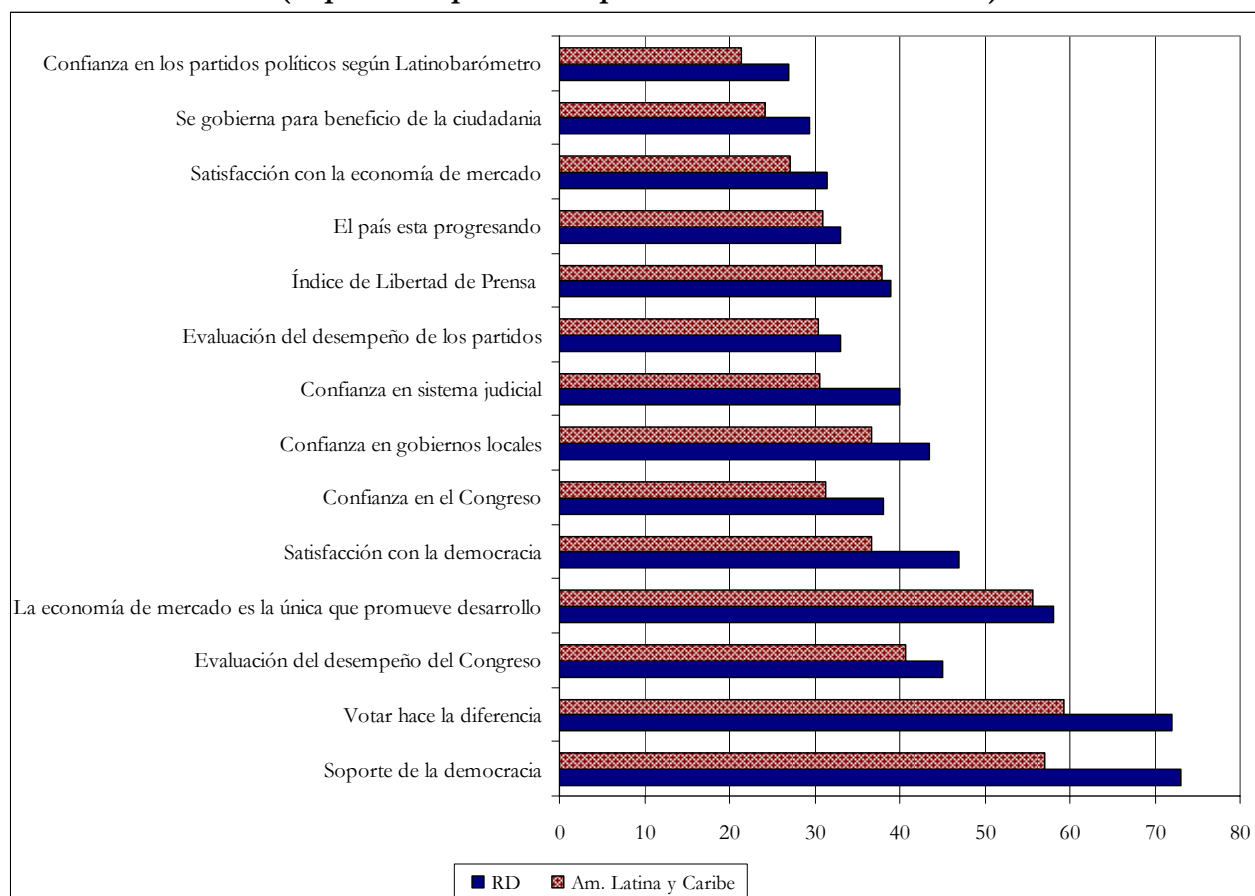
Tabla 3: Indicadores de Gobernabilidad para RD y Centro América 1998-2006
(Desvíos con respecto al promedio)

VOZ Y RENDICIÓN DE CUENTAS					
País	2006	2004	2002	2000	1998
Costa Rica	0.84	1.04	1.12	1.11	1.14
República Dominicana	0.11	0.13	0.28	0.19	-0.05
El Salvador	-0.05	0.08	0.10	-0.08	-0.05
Guatemala	-0.29	-0.34	-0.44	-0.34	-0.35
Honduras	-0.34	-0.33	-0.22	-0.16	-0.18
Nicaragua	-0.22	-0.09	-0.13	-0.04	0.04
ESTABILIDAD POLÍTICA					
País	2006	2004	2002	2000	1998
Costa Rica	0.93	0.91	1.06	0.89	0.75
República Dominicana	0.17	0.04	0.23	0.09	-0.35
El Salvador	-0.07	-0.08	0.20	0.23	-0.16
Guatemala	-0.82	-0.81	-0.86	-0.69	-0.81
Honduras	-0.46	-0.43	-0.26	-0.23	-0.28
Nicaragua	-0.44	-0.17	-0.09	-0.09	-0.57
EFFECTIVIDAD DEL GOBIERNO					
País	2006	2004	2002	2000	1998
Costa Rica	0.29	0.46	0.51	0.46	0.65
República Dominicana	-0.44	-0.54	-0.31	-0.17	-0.20
El Salvador	-0.26	-0.25	-0.45	-0.50	-0.54
Guatemala	-0.67	-0.70	-0.54	-0.47	-0.34
Honduras	-0.60	-0.57	-0.57	-0.46	-0.67
Nicaragua	-0.97	-0.61	-0.77	-0.60	-0.42
CALIDAD REGULATORIA					
País	2006	2004	2002	2000	1998
Costa Rica	0.44	0.51	0.48	0.76	0.89
República Dominicana	-0.12	-0.29	-0.11	-0.01	0.09
El Salvador	0.13	0.14	0.06	0.22	0.74
Guatemala	-0.09	-0.13	-0.10	-0.04	0.36
Honduras	-0.44	-0.36	-0.37	-0.23	0.29
Nicaragua	-0.48	-0.27	-0.39	-0.04	0.25
IMPERIO DE LA LEY					
País	2006	2004	2002	2000	1998
Costa Rica	0.55	0.60	0.63	0.65	0.60
República Dominicana	-0.50	-0.56	-0.49	-0.51	-0.50
El Salvador	0.52	-0.41	-0.53	-0.70	-0.54
Guatemala	-1.02	-1.01	-0.85	-0.82	-0.92
Honduras	-0.88	-0.76	-0.84	-0.93	-0.85
Nicaragua	-0.76	-0.79	-0.75	-0.87	-0.74
CONTROL DE LA CORRUPCIÓN					
País	2006	2004	2002	2000	1998
Costa Rica	0.37	0.44	0.80	0.85	0.74
República Dominicana	-0.59	-0.52	-0.43	-0.40	-0.41
El Salvador	-0.18	-0.28	-0.55	-0.41	-0.57
Guatemala	-0.70	-0.53	-0.65	-0.58	-0.56
Honduras	-0.78	-0.69	-0.80	-0.77	-0.65
Nicaragua	-0.76	-0.34	-0.45	-0.94	-0.82

Fuente: Elaborado con datos de Kaufmann et al., 2007.

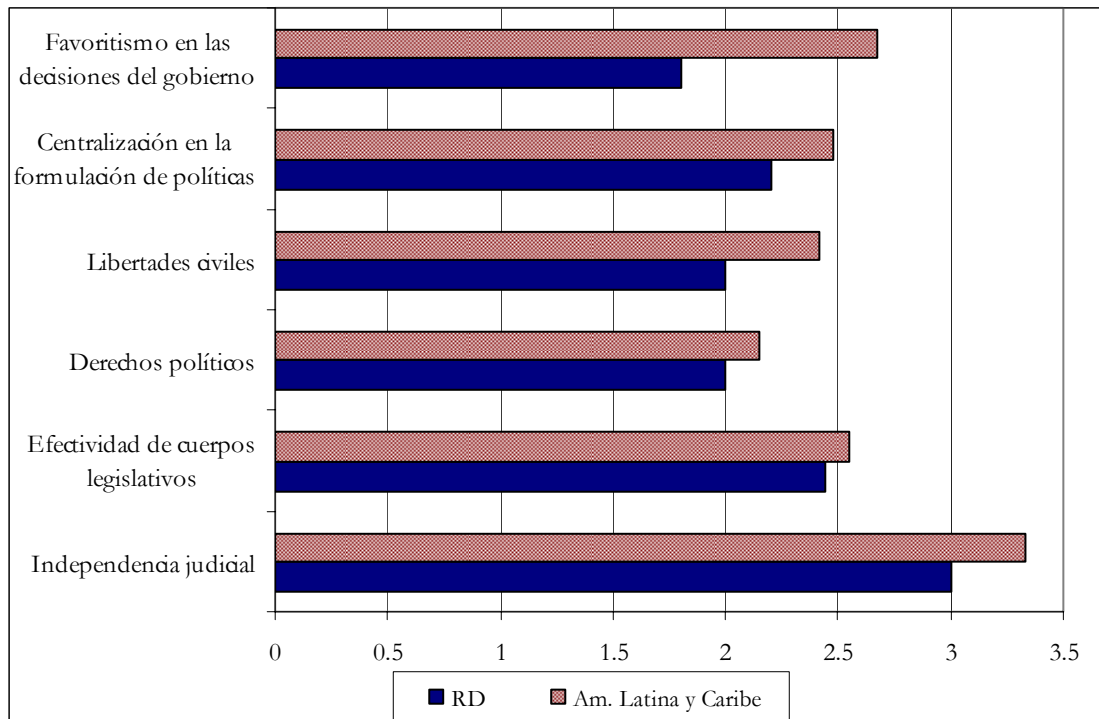
Los aspectos esenciales de las informaciones previas son ratificados por un amplio conjunto de indicadores recopilados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Una lectura de esa información sugiere que la República Dominicana tiene condiciones ligeramente superiores al promedio latinoamericano en los indicadores relativos a confianza en el sistema político, al tiempo que se encuentra por debajo de los demás países en la apreciación pública sobre la efectividad de las políticas gubernamentales y sobre la preservación de los derechos y libertades. En general, como se discutirá más adelante, el país tiene grandes deficiencias en cuanto a calidad de la administración pública.

**Gráfico 10: Indicadores relativos a la Confianza en Sistema Político
(Aspectos superiores al promedio de América Latina)**



Fuente: Elaborado con datos recopilados por el BID (<http://www.iadb.org/datagob/index.html>), circa 2008.

**Gráfico 11: Indicadores relativos a Efectividad de Sistema Político
(Aspectos inferiores al promedio de América Latina)**



Fuente: Elaborado con datos recopilados por el BID (<http://www.iadb.org/datagob/index.html>), circa 2008.

LA SITUACIÓN AMBIENTAL

El mundo de los próximos veinte años estará sometido a crecientes presiones en materia ambiental. Comparada con los años ochenta, la situación del medio ambiente de la República Dominicana muestra avances importantes en ciertas áreas, mientras en otras se ha profundizado el deterioro.

En el lado positivo, el país ha logrado reducir el proceso de deforestación, y en la actualidad cuenta con una institucionalidad y un marco legal más favorables para la adopción de políticas de protección del medio ambiente. De ese modo, en 2003, la cobertura boscosa del país alcanzó el 33 por ciento del territorio nacional, casi tres veces más que el 12 por ciento que se tenía en 1967. La expansión de las áreas protegidas ha sido significativa y ha contribuido a la protección de la biodiversidad. Se recuerda que, por la condición de insularidad, un alto porcentaje de la flora dominicana es endémica, al igual que la mayor parte de los reptiles y anfibios. A pesar de los avances, las estimaciones indican que más del 10 por ciento de la flora y el 33 por ciento de los vertebrados están en peligro o amenazados de extinción debido a degradación de los bosques para fines de explotación agrícola y minera y por fuegos forestales causados por humanos, por la caza y comercio ilegal de ciertas especies y por la introducción de especies no nativas perjudiciales a los ambientes de islas.

República Dominicana ha tenido una incidencia mínima en la emisión de gases de efecto invernadero (GEI). La principal fuente de emisión de GEI proviene de la quema de combustibles fósiles con fines energéticos, así como de la producción de electricidad y las actividades de transporte y agrícolas. Esas emisiones son en parte aminoradas por la captura de carbono por parte del bosque dominicano a

medida que se ha avanzado en la reforestación y se han controlado en gran parte las causas de la deforestación.

En el lado negativo, se han profundizado los problemas asociados al uso de los recursos hídricos y costero-marinos, así como problemas derivados de la contaminación del aire y la disposición de los desechos sólidos. En el caso de los recursos hídricos, la demanda de agua alcanzó en 2005 un volumen casi cinco veces superior al de 1980, lo que apunta hacia una creciente escasez del recurso. No obstante, aunque se reconoce que la institucionalidad de la gestión del recurso hídrico existente en el país debe ser reformada, hasta el momento no se ha logrado el consenso necesario para la aprobación de una legislación que incorpore una visión integral sobre el tema. El aprovechamiento de los recursos hídricos constituirá un aspecto de creciente relevancia en el horizonte estratégico, y aunque la evaluación del impacto del cambio climático está sujeta a una alta incertidumbre, se estima que el país será afectado por el fenómeno de forma significativa, por lo que se prevé una disminución considerable en la disponibilidad de agua.

En balance, el país está afectado por altos niveles de presión hidrográfica (que es una medida del grado de escasez de agua). La presión hidrográfica puede considerarse como elevada, en el ámbito nacional, y llega a ser crítica en algunas regiones geográficas. Los grados de presión más fuerte se presentan en las regiones hidrográficas de Yaque del Norte, Yaque del Sur y Yuna; los grados de presión son moderados en las regiones hidrográficas Este y Ozama-Nizao. Los datos revelan que el ritmo de utilización del recurso agua supera el ritmo de la renovación natural del recurso, y esto sugiere la importancia de desarrollar fuentes alternativas de abastecimiento, y aplicar políticas que incentiven su uso eficiente y contribuyan a la sostenibilidad y conservación de caudales suficientes para los ecosistemas acuáticos.

En general, gran parte de los problemas de degradación de la calidad ambiental se relaciona con prácticas productivas en algunos sectores económicos y a una baja inversión en la infraestructura necesaria para mantener la calidad ambiental, en especial en centros urbanos de rápido crecimiento. En el caso de las actividades productivas, los impactos ambientales negativos más significativos se asocian a la actividad agropecuaria, turística, industrial y energética. Los problemas de contaminación en las áreas urbanas se asocian a la baja inversión en infraestructura de alcantarillado sanitario, y tratamiento de aguas residuales, asentamientos precarios en proximidades de ríos y cañadas, así como la ocupación y deterioro de las áreas verdes y zonas ecológicas de contención del proceso de urbanización y el deterioro del medio construido debido a lluvias ácidas. La contaminación del aire está asociada a la proliferación de los vehículos de motor, las plantas eléctricas y las fuentes industriales.

Bajo distintos escenarios, las proyecciones de cambio futuro del clima en la República Dominicana indican un aumento de la temperatura entre 0.7°C y 4.2 °C en los próximos 100 años, y los pronósticos sobre el cambio en el régimen de lluvias debido al aumento de la temperatura son divergentes. En efecto, tales pronósticos van desde un aumento de 4 por ciento, en un escenario débil de emisiones globales, hasta reducciones de 59.7 por ciento en un escenario fuerte de emisiones globales. Se prevé que el cambio climático aumentará el nivel y la temperatura del mar, lo que provocaría la erosión e inundación del litoral, fenómenos que se exacerban bajo la ocurrencia de tormentas que alteran el clima de las olas y que conducen a la pérdida de arena. También se espera que el cambio climático impacte en un aumento de la temperatura media de la costa. En ausencia de modificaciones en otros factores ambientales, se estima que los manglares lograrían adaptarse a los aumentos de temperatura y del nivel del mar que han sido pronosticados para la costa dominicana, pero los arrecifes coralinos podrían verse afectados por el aumento de la temperatura.

Los impactos socioeconómicos del cambio climático sobre las costas (sobre todo si se incrementa la frecuencia de tormentas), se concentrarían en los embates a las viviendas y a la infraestructura de comunicaciones, drenaje y alcantarillado y de reservorio de agua. Asimismo, vale destacar la potencial amenaza sobre las amenidades de la industria turística de sol y playa, debido principalmente a la erosión de las playas. No se esperan cambios importantes sobre la pesca, al menos que la erosión eleve la turbidez de las aguas. Los estudios realizados apuntan a que el cambio climático podría conducir a una reducción de los rendimientos potenciales de la producción agrícola y de los bosques. El cambio climático también podría repercutir en una proliferación de la malaria y el dengue, entre otras enfermedades.

Enfrentar esos riesgos es una tarea socialmente ineludible. No obstante, dados los vínculos entre la dinámica ambiental y la dinámica económica, los problemas deberán ser abordados de manera integral. Por ejemplo, la riqueza de biodiversidad de la RD debe ser preservada, pues constituye un patrimonio de valor económico estratégico para el potencial de desarrollo de la biotecnología. Sin embargo, esto plantea, y seguirá planteando, potenciales conflictos entre el interés colectivo y los intereses privados, dado el uso potencial de las áreas protegidas para fines alternativos.

Aunque históricamente la política ambiental ha estado basada en instrumentos de control y comando para inducir cambios en las prácticas de uso de recursos y en conductas contaminantes, las políticas futuras deberán basarse de forma creciente en el uso de incentivos económicos que induzcan un uso más racional de los recursos y penalicen el uso inadecuado.

[ESTA PÁGINA HA SIDO DEJADA EN BLANCO]

6 LOS OBSTÁCULOS EN EL CAMINO:

DIEZ GRANDES RESTRICCIONES

“Esos son, señora, los grandes dolores de la vida que a veces no pueden callarse”.

Francisco Moscoso Puello.

La discusión precedente hace evidente la necesidad de introducir cambios significativos en el patrón de crecimiento económico. El análisis también muestra que, para ser sostenible, cualquier nuevo esquema tendría que ser integral, y abarcar aspectos sociales, económicos, institucionales y medioambientales. Sin embargo, esto no significa que una estrategia de desarrollo tenga que resolver todos los problemas al mismo tiempo y con igual empeño, pues ello simplemente es imposible. Por el contrario, sin desconocer la importancia de una gran cantidad de aspectos, es más aconsejable centrar los esfuerzos en remover aquellos obstáculos cuya superación representaría mayor ganancia social.

La idea es identificar aquellas restricciones que, de ser eliminadas, generarían el efecto de mayor magnitud, incluso tras tomar en cuenta los efectos indirectos (ver Hausmann, Rodrik y Velasco, 2005). Partiendo de ese criterio, los distintos instrumentos de análisis (revisión documental, talleres institucionales, consulta a expertos y análisis de motricidad y dependencia) han permitido que un conjunto de diez áreas sean identificadas como las mayores restricciones al desarrollo del país en una perspectiva de largo plazo.

Las restricciones abarcan aspectos institucionales, sociales, económicos y ambientales. Cada una de ellas es de gran relevancia, y el orden de presentación no refleja ningún juicio sobre sus niveles de importancia. Asimismo, es necesario destacar que las restricciones no constituyen fenómenos aislados, sino que, en muchos casos, se refuerzan mutuamente, generando así círculos viciosos que necesitamos romper.

▪ **FALTA DE CALIDAD DE LA GESTIÓN ESTATAL**

Durante los últimos decenios, la República Dominicana ha desarrollado una agenda de reformas con miras a la modernización del Estado, acorde a los cambios democráticos de América Latina. En ese sentido, fueron formadas la Comisión para la Reforma y Modernización del Estado (en la actualidad, Consejo Nacional de Reforma del Estado), el Comisionado de Apoyo para la Reforma y Modernización de la Justicia, la Comisión Ejecutiva para la Reforma del Sector Salud y la Comisión de Reforma de la Empresa Pública, entre otras entidades de similar naturaleza. Asimismo, se inscribe en ese proceso la aprobación de un amplio conjunto de leyes, tales como la Ley de Planificación e Inversión Pública, Ley Orgánica de Presupuesto, Ley de Compras y Contrataciones, Ley de Libre Acceso a la Información Pública, Ley de Contabilidad Nacional, Ley de Contraloría, Ley de Tesorería Nacional y Ley de Crédito Público, entre otras. En adición, en materia de avances institucionales, se destacan la Ley de la Función Pública, que creó la Secretaría de Estado de la Administración Pública, y las leyes que establecieron la Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo y la Secretaría de Estado de Hacienda.

Estas reformas tratan de aumentar la transparencia y la rendición de cuentas en el manejo de los recursos públicos, fortalecer los pesos y contrapesos institucionales y mejorar la asignación y gestión del gasto. Todas esas leyes dan un marco jurídico amplio. Sin embargo, por detrás de la estructura de leyes formales, es evidente que la administración del Estado, en sus distintos niveles, tiene grandes deficiencias que deberán ser superadas, y que el Estado dominicano adolece rasgos burocráticos, asistencialistas, clientelistas y centralistas que deberán ser sobrepasados. Esto podría explicar que, mientras la población dominicana muestra los mayores niveles de aceptación de la democracia como forma de gobierno, el país también se ubica entre aquellos que presentan altos niveles de percepción de corrupción en la administración pública.

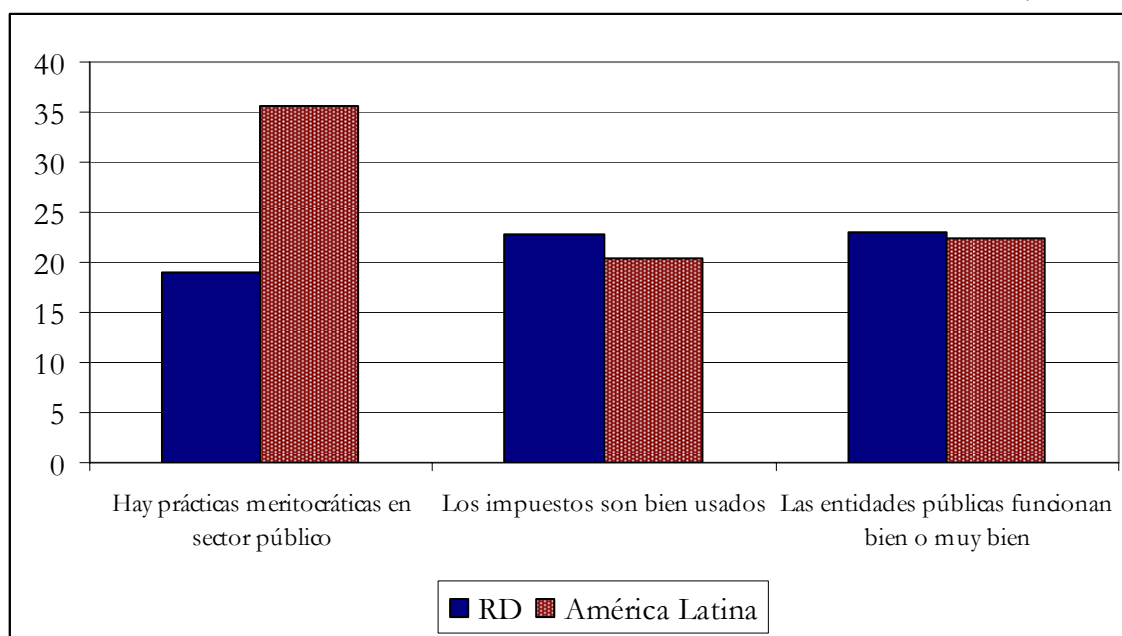
Tabla 4: Indicadores de calidad en la administración pública de RD y América Latina, circa 2008

Indicador	RD (1)	Am. Latina y Caribe (2)	Brecha ((2) - (1))
Ausencia de favoritismo en decisiones del gobierno	1.80	2.67	0.87
Ausencia de desperdicios en gasto del gobierno	1.90	2.87	0.97
Hay corrupcion en sistema tributario	2.00	4.00	2.00
El gobierno es efectivo en combatir pobreza y desigualdad	2.00	2.63	0.63
Los empleados públicos con competentes	2.20	2.04	-0.16
Hay poco desperdicios en gasto público	2.20	2.76	0.56
La corrupción afecta al ambiente gubernamental	2.90	2.92	0.02
El sistema tributario es eficiente	2.90	3.06	0.16
Calidad de la infraestructura pública	3.30	3.25	-0.05

Nota: En todos los casos, un valor mayor indica una situación más favorable. Luego, RD se encuentra peor que América Latina y el Caribe en los casos en que la columna de brecha es positiva, y mejor que América Latina y el Caribe si la brecha es negativa.

Fuente: Elaborado con datos recopilados por el BID (<http://www.iadb.org/datagob/index.html>).

Gráfico 12: Otros indicadores relativos a Calidad de la Administración Pública, circa 2008



Fuente: Elaborado con datos recopilados por el BID (<http://www.iadb.org/datagob/index.html>).

Los principales problemas se encuentran en la calidad de las funciones de planificación, gestión financiera y presupuestaria, gestión de los recursos humanos y control. Por supuesto, estos elementos no son estancos, sino que muchas veces se entrelazan para formar parte de un mismo problema general. En materia de planificación, el reto es poner en marcha el conjunto de instrumentos diseñados en la legislación, entre los cuales se encuentran la propia Estrategia de Desarrollo y los planes plurianuales. En términos de gestión presupuestaria y financiera, se requiere mejorar la capacidad proyectiva del presupuesto plurianual y el seguimiento a las ejecuciones en términos económicos y territoriales. Un problema adicional se relaciona con la calidad de las transferencias y subsidios, así

como del gasto de inversión. Estos elementos no sólo son relevantes para el gobierno central, pues la calidad del uso de recursos por los gobiernos locales y las instituciones descentralizadas es un aspecto especialmente deficiente.

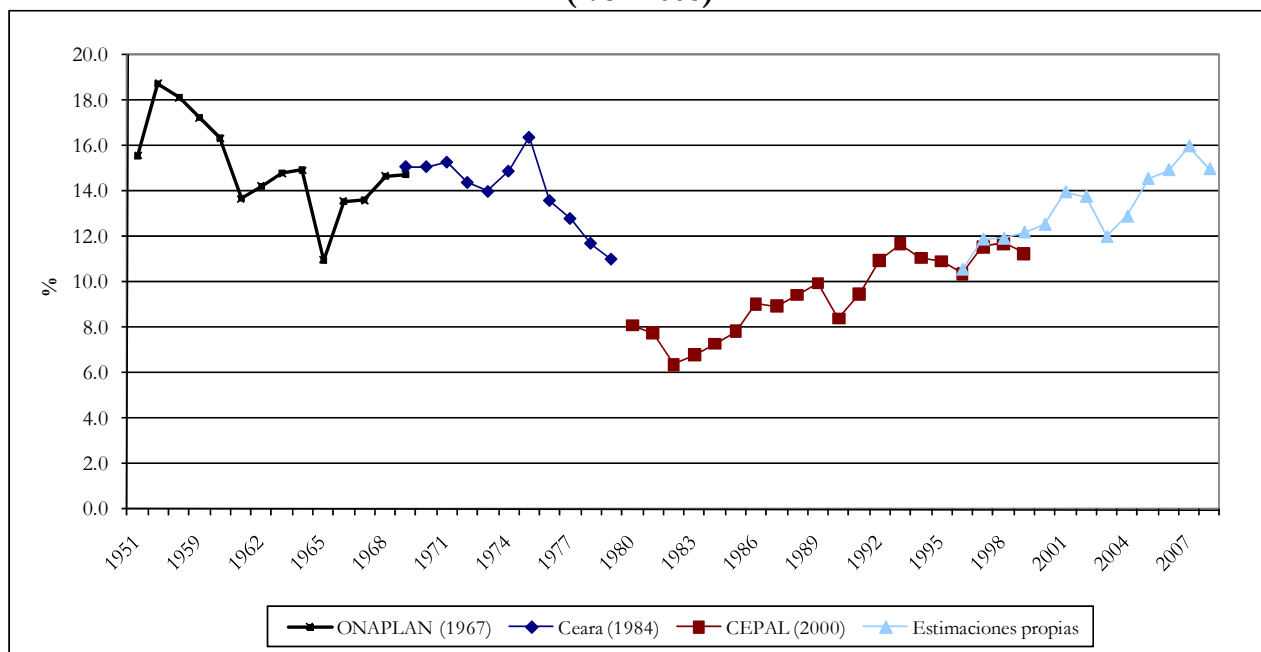
En cuanto a la gestión de los recursos humanos, la Ley de la Función Pública procura mejorar los procesos de acceso, promoción y retención de los empleados públicos, pero los avances son limitados. Se requiere un fortalecimiento del Ministerio de la Administración Pública. La evaluación disponible indica que el país se encuentra en niveles medios y bajos, en comparación con el resto de los países de América Latina. Actualmente, sólo diez por ciento de los servidores públicos ha ingresado a la carrera administrativa mediante concursos y, en materia de compensación, no existen sistemas ni políticas salariales en completa aplicación.

La gestión de control externo de las acciones del gobierno está a cargo de la Cámara de Cuentas, mientras el interno está a cargo de la Contraloría General de la República, el control político está a cargo del Congreso Nacional, y el control judicial a cargo del Ministerio Público. A pesar de esa institucionalidad formal, es un hecho evidente que las labores de control en cada una de esas instancias dista del nivel ideal, y que las limitaciones actuales no podrán ser superadas sin consensos políticos. Las recomendaciones pertinentes abarcan: continuar mejorando la predictibilidad del presupuesto público, consolidar el uso de los instrumentos de planificación, avanzar hacia la implantación de una gestión por resultados, fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas y veeduría y profesionalizar los servicios del Estado en todos sus niveles.

Por su enorme relevancia, es conveniente otorgar una atención especial a la calidad de la política fiscal, que se refiere a la administración de los impuestos y las erogaciones del gobierno. La calidad de la política fiscal es relevante por diversas razones. Por un lado, como se indicó anteriormente, el crecimiento económico ha sido interrumpido por crisis esporádicas que con frecuencia han sido causadas, o al menos profundizadas, por desequilibrios fiscales. Por tanto, la política fiscal profundiza los momentos de crisis, en vez de contribuir a su corrección. Por otra parte, la baja calidad de la administración fiscal tiene implicaciones sobre estabilidad de precios, sostenibilidad de los niveles de consumo y capacidad de ahorro e inversión de la economía. La política fiscal influye además sobre la capacidad del Estado para combatir la pobreza, promover la producción mediante la provisión de bienes públicos o la concesión de incentivos, y distribuir recursos públicos en términos territoriales, entre muchos otros aspectos. En suma, la calidad de la gestión fiscal es de vital importancia para una estrategia de desarrollo.

Sin embargo, la evolución de los últimos años revela amplias oportunidades de mejoría en esa materia. Por el lado de los ingresos, el país tuvo una caída drástica en la presión tributaria desde mediados de los setenta hasta los primeros años de los ochenta. Posteriormente, la presión tributaria se mantuvo alrededor de 8 por ciento hasta inicios de los noventa. Fue sólo en 1992 cuando una reforma tributaria inició una tendencia creciente que se prolongó hasta mediados de los noventa, y una reforma en la estructura institucional del sistema de administración de impuestos permitió el paso a un mayor nivel de eficiencia en las recaudaciones. Todos esos elementos, contribuyeron a una tendencia positiva en la presión tributaria durante la década actual, aunque la misma fue brevemente interrumpida por la crisis 2003-2004.

**Gráfico 13: Evolución de la presión tributaria
(Ingresos tributarios como porcentaje del Producto Interno Bruto)
(1951-2008)**



Fuente: Basado en informaciones de los autores y entidades indicadas. Las cifras de 2008 son preliminares.

En general, los análisis indican que el país ha ‘convergiado’ a los niveles de recaudación de los países centroamericanos (BID, 2009). Al mismo tiempo, se tienen aspectos positivos, como es la reducción de los impuestos arancelarios (que desincentivan el comercio, suben los costos y bajan la capacidad exportadora del país), compensada por aumentos en el Impuesto a las Transferencias de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) y, en menor medida, en el Impuesto Sobre la Renta. No obstante, a pesar de la tendencia hacia una mayor capacidad recaudatoria, todavía el país se encuentra varios puntos porcentuales del Producto Interno Bruto por debajo del promedio de los países latinoamericanos.

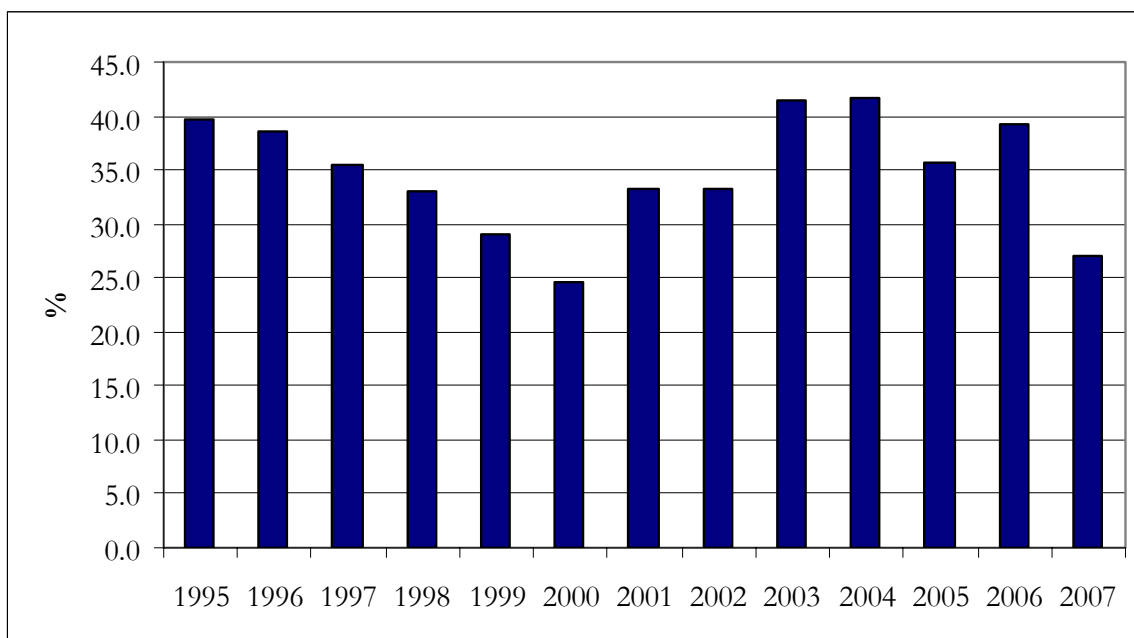
**Tabla 5: Ingresos del Gobierno Central
como porcentaje del Producto Interno Bruto
(2000-2008)**

Conceptos	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
A. Ingresos Corrientes	13.2%	14.4%	14.3%	12.9%	13.9%	15.4%	15.9%	17.3%	15.7%
I.- Ingresos Tributarios	12.5%	14.0%	13.8%	12.0%	12.9%	14.6%	14.9%	16.0%	15.0%
1.- Impuestos sobre los Ingresos	2.8%	3.7%	3.5%	3.3%	2.7%	2.9%	3.3%	4.1%	3.7%
2.- Impuestos sobre el Patrimonio	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.4%	0.6%	0.8%	0.8%
3.- Imp.Internos sobre Mercancías y Servicios	4.9%	6.7%	6.8%	5.6%	5.9%	7.6%	8.7%	9.4%	8.9%
a) Imp. Internos sobre las Mercancías	4.5%	6.6%	6.7%	5.6%	5.7%	7.0%	8.1%	8.7%	8.1%
b) Imp.Internos Especiales sobre los Servicios	0.3%	0.1%	0.1%	0.0%	0.1%	0.6%	0.6%	0.7%	0.7%
4.- Impuestos sobre el Comercio Exterior	4.6%	3.2%	3.2%	2.8%	4.1%	3.7%	2.3%	1.7%	1.6%
a) Impuestos sobre las Importaciones	4.6%	3.2%	3.2%	2.5%	3.5%	3.4%	1.9%	1.4%	1.4%
b) Impuestos sobre las Exportaciones	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.2%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
c) Otros impuestos	0.0%	0.0%	0.0%	0.3%	0.4%	0.3%	0.3%	0.3%	0.2%
5.- Otros Impuestos	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
6-Contribución a la Seguridad Social	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.0%	0.0%	0.1%	0.1%	0.1%
II-Ingresos no Tributarios	0.6%	0.4%	0.5%	0.9%	1.0%	0.9%	0.9%	1.3%	0.7%
B. Ingresos de Capital	0.6%	1.7%	2.3%	2.8%	1.0%	0.8%	3.9%	2.9%	5.3%
(A + B) Total Ingresos Fiscales	13.8%	16.0%	16.6%	15.7%	14.9%	16.3%	19.8%	20.2%	21.0%

Fuente: Elaborado con datos del Banco Central. Las cifras de 2008 son preliminares.

Un punto destacable es la existencia de un nivel significativo de gasto tributario, que se estima en alrededor de 6.5 por ciento del Producto Interno Bruto para el año 2007. Parte del gasto tributario se explica por criterios redistributivos (como las exenciones al ITBIS); otra parte se explica como parte de una política de incentivo a la actividad productiva. En muchos casos, sin embargo, el gasto tributario no obedece a criterios coherentes y bien definidos. Una tarea pendiente es la redefinición integral de los criterios y mecanismos para la aprobación de gastos fiscales, para que los mismos sean congruentes con la estrategia de desarrollo. En igual sentido, en los próximos años se requerirá continuar los esfuerzos para reducir los niveles de evasión fiscal, que según estimaciones se han reducido considerablemente, pero todavía se encuentran en niveles socialmente inaceptables.

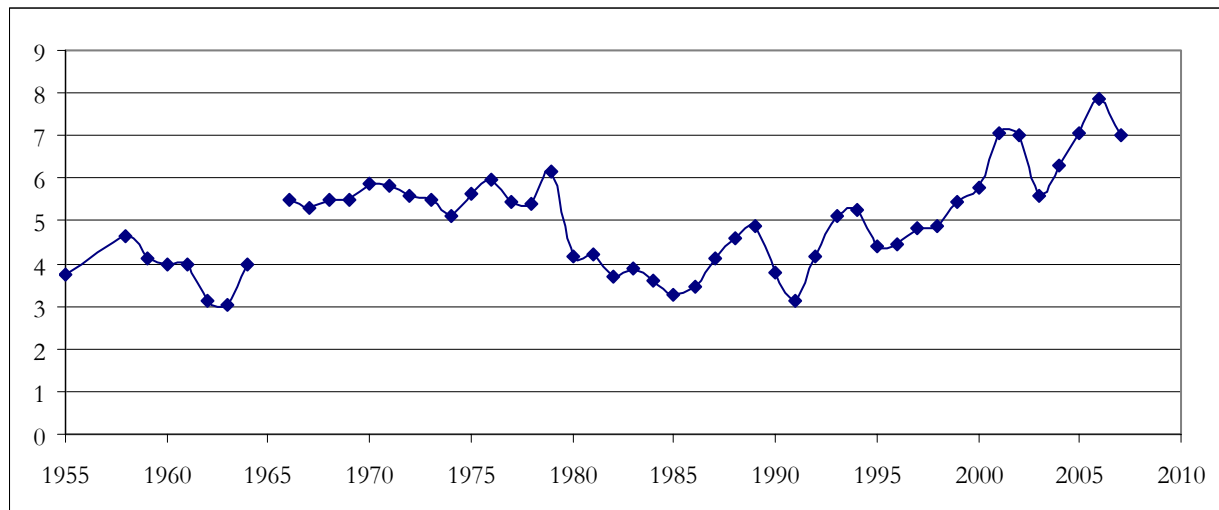
Gráfico 14: Tasas estimadas de evasión fiscal, 1995-2007



Fuente: Elaborado a partir de datos en Dirección General de Impuestos Internos (2007 y 1998).

Con respecto al gasto público, el país combina rasgos positivos y negativos. En cuanto a su estructura funcional, se observa una tendencia al aumento del gasto social, pero todavía en niveles muy bajos en comparación con los demás países de América Latina. A la vez, durante los últimos años y en los años venideros, una parte creciente adopta la forma de gasto financiero, como resultado del peso creciente del servicio de la deuda pública en los ingresos fiscales. Desde otra perspectiva, se observa que en los últimos años el gasto corriente ha ocupado una parte cada vez mayor del gasto total, dejando poco espacio para el gasto de inversión. Concretamente, mientras en 1996 los gastos de capital representaron alrededor de 44 por ciento del gasto del gobierno central, en 2002 representaban alrededor de 35 por ciento, y en 2007 apenas llegaban a 25 por ciento. En consecuencia, la carencia de infraestructuras públicas (tanto para fines productivos como para la provisión de servicios sociales) es una carencia evidente.

Gráfico 15: Evolución del gasto social como porcentaje del Producto Interno Bruto (1955-2007)



Fuente: Basado en informaciones de diversos autores. ONAPLAN (1967), Martí (1998), CEPAL (2000) y en datos del Banco Central.

Un aspecto muy relevante es la tendencia a la predeterminación de un alto porcentaje del gasto del gobierno central mediante diversas leyes que asignan recursos para fines específicos. En tal sentido, estudios recientes muestran que si las leyes que especializan fondos fueran cumplidas integralmente, los recursos preasignados representarían alrededor de la mitad del presupuesto del gobierno central. Si a esto se agregase el servicio de la deuda pública, tanto interna como externa, el porcentaje de los recursos que se asignarían en forma automática llegaría a más de 58 por ciento para el año 2008.

El objetivo de esas leyes es garantizar la disponibilidad de fondos para algunos fines que tal vez serían descuidados en otras condiciones; otras veces, como en el caso de las transferencias a los gobiernos locales, la intención es trasladar recursos a las entidades más cercanas a las necesidades de las comunidades; en otros casos, como acontece con la ley de transferencia de recursos a los partidos políticos, se trata de financiar los costos de funcionamiento del sistema electoral, y así sucesivamente. Sin embargo, es evidente que una proliferación de leyes con asignaciones específicas, que muchas veces no contemplan los mecanismos para asegurar que el uso de los recursos sea socialmente el deseado, puede acabar reduciendo la calidad del gasto total y dificultando la capacidad del gobierno para ajustar la estructura del gasto ante la ocurrencia de choques imprevistos.

**Tabla 6: Lista de leyes que especializan recursos
del Fondo General de ingresos Gobierno Central, 2008**

Ingresos del Fondo General especializados por Ley Normas Legales Oficiales	Porcentaje (%)
Fondo 1955 Municipios y Liga Municipal Dominicana	10.00
Fondo 1956 Partidos políticos (en año electoral)	0.50
Ley de Presupuesto Nacional: Asignación Necesidades Públicas	5.00
Ley de Presupuesto Nacional: Asignación Calamidades y Desastres	1.00
Ley No. 194-04 Cámara de Diputados	2.17
Ley No. 194-04 Senado de la República	0.93
Ley No. 194-04 Cámara de Cuentas	0.30
Ley No. 194-04 Suprema Corte de Justicia	2.67
Ley No. 194-04 Ministerio Público	1.44
Ley No. 66-97 Orgánica de Educación	19.32
Ley No. 226-06 Dirección General de Aduanas	1.12
Ley No. 227-06 Dirección General de Impuestos Internos	1.43
Ley No. 488-08 PROMIPYMES	0.40
TOTAL	45.87

Fuente: Basado en estimaciones del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPYD).

En conjunto, todos los elementos anteriores conducen al incumplimiento de las propias leyes, a bajos niveles de ahorro e inversión pública, y a una presión latente hacia los desequilibrios fiscales. En un análisis reciente, se ha estimado que si se toma en cuenta (aún sea parcialmente) los compromisos de gasto público en pensiones, educación, salud, transferencias a los gobiernos locales e incentivos a sectores productivos, el balance fiscal de tendencia tendría un déficit de más de 3 por ciento del PIB; si los compromisos establecidos en la legislación se cumplieran a cabalidad, y en ausencia de otros ajustes, el déficit del sector público consolidado sobrepasaría 5 por ciento del PIB (BID, 2009). Esto es claramente incompatible con un objetivo de sostenibilidad fiscal.

Si bien algunos ajustes deberían lograrse mediante la reducción de gastos superfluos y un aumento en la calidad del gasto actual, es evidente que la estructura de ingresos y gastos del gobierno requiere una amplia redefinición. Es absolutamente necesario que, en el marco de una END se llegue a un acuerdo fiscal que incorpore reformas en los niveles y en la estructura de los gastos y los ingresos del sector público. Por el lado de los ingresos, esto deberá incluir una reconsideración del Impuesto sobre la Renta (tanto empresarial como personal), del Impuesto a la Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) y de los impuestos sobre el patrimonio, entre otros. Por el lado de los gastos, se hace necesario considerar los subsidios poco focalizados, los niveles de gastos tributarios no justificados por criterios estrictos de racionalidad económica, la magnitud y la calidad de la nómina pública, y la aplicación práctica de las normas de compras y contrataciones, entre otros aspectos.

▪ **LIMITACIONES EN SISTEMA DE JUSTICIA Y ESTADO DE DERECHO**

Desde 1994, la República Dominicana ha venido desarrollando un proceso de reforma de su sistema de justicia. Si bien dicho proceso tuvo su origen en una coyuntura política, como fue el contexto tras las elecciones de dicho año, muchas de las mejoras institucionales subsiguientes tienen un carácter profundo y probablemente irreversible. Una gran parte de los esfuerzos se ha centrado en la reforma de la arquitectura del sector justicia. Como resultado, han surgido nuevas entidades, entre las cuales se destaca el Consejo Nacional de la Magistratura, que tiene la función de designar a los jueces de la Suprema Corte de Justicia, los cuales, a su vez, designan a los demás jueces del sistema.

Los análisis dan cuenta de muchos avances. Entre estos se encuentran la promulgación de leyes que garantizan recursos públicos para las funciones de las entidades del sistema de justicia, lo que en principio debía inducir un mayor nivel de independencia con respecto al Poder Ejecutivo. Como resultado, el porcentaje en el total de ingresos del gobierno ha tendido a subir, aunque todavía permanece por debajo del promedio latinoamericano (CEPAL, 2008). Al margen de sus implicaciones, ya indicadas, sobre la flexibilidad de la política fiscal, esto constituye un incentivo para una mayor independencia de las presiones políticas en la impartición de justicia.

Es también necesario destacar el establecimiento de la carrera judicial (mediante la creación de la Escuela Nacional de la Judicatura), el establecimiento de criterios de inamovilidad de los jueces y la redefinición de competencias administrativas de la Suprema Corte de Justicia. La Ley de Carrera Judicial estipula también un sistema de evaluación del desempeño de los jueces, y para el año 2007 se habían ejecutado cuatro evaluaciones. En igual dirección, en el ámbito del Ministerio Público, se puso en marcha la Escuela Nacional del Ministerio Público y en 2004 se hizo un proceso de evaluación de todos los magistrados. En el ámbito legal, en 2004 se aprobó un nuevo Código Procesal Penal, que si bien está sujeto a discusión en algunas de sus partes, sin dudas ha ayudado a mejorar los indicadores de eficiencia en la impartición de la justicia.

A pesar de los logros mencionados, el sistema sigue enfrentando problemas importantes. Entre ellos, algunos estudios destacan: (a) poco aprovechamiento de los mecanismos alternativos de resolución de disputas, (b) deficiencias en la representación de los intereses de las víctimas por parte del Ministerio Público, (c) aparente influencia de criterios políticos, (d) fallas en la aplicación de la carrera judicial y la carrera del Ministerio Público, por lo cual se producen designaciones de jueces y fiscales sin haberse agotado los procedimientos de rigor. Una materia pendiente, en adición, es la calidad de los servicios que prestan los abogados (CEPAL, 2008).

Sin embargo, las limitaciones más relevantes se refieren al acceso de la población a la justicia, lo que según PNUD, 2009, constituye “uno de los déficits más notorios de la reforma del sector justicia”. En ese sentido, las principales limitaciones reflejan los siguientes problemas: por un lado, los costos económicos de los procesos judiciales y la falta de información sobre los derechos fundamentales y sobre los mecanismos para reclamar su eficacia; por otro lado, las limitaciones de acceso a la justicia reflejan ineficiencias y corrupción en el sistema, una excesiva burocracia en algunos procesos y la falta de condiciones físicas y de servicios básicos.

Los indicadores de percepción indican que la población todavía desconfía de la justicia y piensa que hay diferencias notables en el tratamiento que reciben las personas en función de su status económico. De hecho, los datos de la encuesta Latinobarómetro correspondientes al año 2005, indican que el porcentaje de la población dominicana que considera que existe igualdad ante la justicia es menor que el promedio de América Latina. Otras investigaciones encuentran que el sistema presenta rasgos discriminatorios en el tratamiento de las mujeres (PNUD, 2009).

En el ámbito de los derechos, es evidente la necesidad de superar trabas como el uso excesivo de la fuerza en los manejos de conflictos sociales, la privación de libertad en casos en que no existe condena, arresto arbitrario de ciudadanos y ciudadanas, y ejecución extrajudicial de presuntos delincuentes. De igual modo, es necesario recordar el problema de la sobrepoblación, violencia e insalubridad en las prisiones. Sobre ese aspecto, son notables los avances en la puesta en marcha de un nuevo modelo penitenciario, pero la población de internos cubierta por el nuevo esquema carcelario es todavía muy baja.

▪ **BAJA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN**

Durante el último decenio, el sector educativo ha combinado luces y sombras. El aspecto más positivo es la tendencia sostenida al aumento de la cobertura en los distintos niveles educativos, aunque todavía permanece baja en algunos de ellos. Concretamente, el país tiene una de las tasas de cobertura del nivel inicial más bajas de América Latina y el Caribe, equivalente a cerca de la mitad del promedio regional; en el nivel de educación básica, se estima que la cobertura neta dominicana es de alrededor de 92 por ciento, relativamente alta; y en el nivel de educación medio, la tasa de cobertura neta es de 49 por ciento, relativamente baja en comparación con el promedio de América Latina y el Caribe.

En materia de escolaridad, en el año 2007 la población dominicana entre 15 y 24 años promedió alrededor de 8.9 años de escolaridad en la zona urbana y 6.6 años en la zona rural, para un promedio nacional de alrededor de 8.1 años. Esos niveles de escolaridad son relativamente similares al promedio de América Latina. Es destacable que el país casi duplicó el número de años de escolaridad en apenas una década. Por otro lado, la tasa de analfabetismo se ha reducido significativamente a lo largo de las últimas cuatro décadas, al caer desde 35 por ciento de la población de 15 años y más en 1960, a 27 por ciento en 1981 y a cerca de 10 por ciento en 2008.

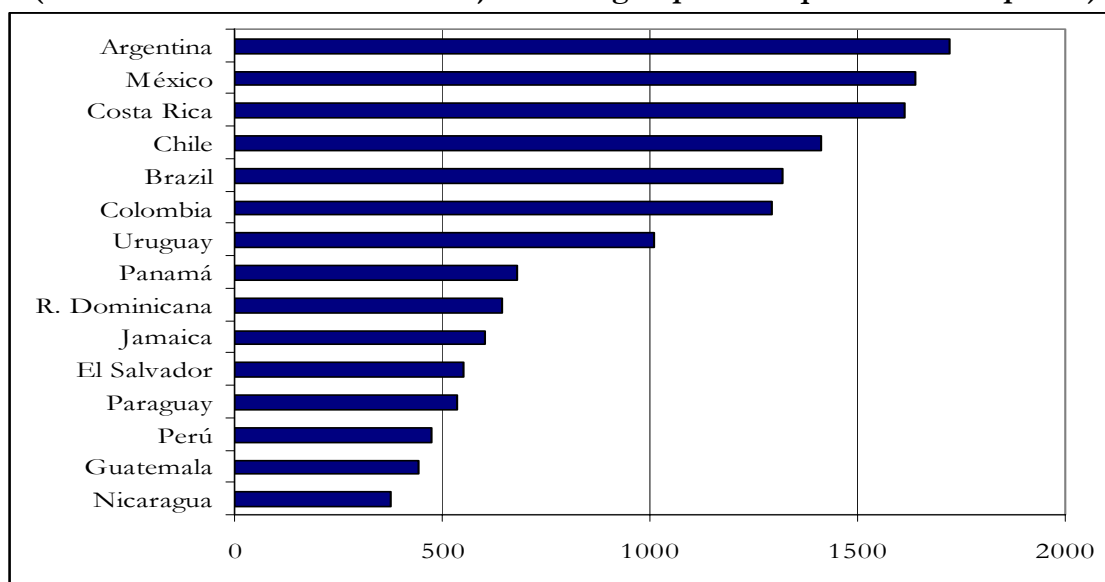
Por el lado de las sombras, el mayor problema del sector educativo radica en la eficiencia, calidad y equidad. En materia de eficiencia, el sistema educativo dominicano todavía presenta una tasa de repitencia relativamente elevada, por lo cual el estudiante promedio permanece en la escuela por mucho más tiempo del formalmente establecido. De ese modo, al llegar a los 18 años de edad, el joven dominicano típico que haya estado en la escuela por alrededor de 12 años, sólo habrá alcanzado alrededor de 9 años de escolaridad. Esa situación muestra tendencia a mejorar, pero todavía queda mucho por andar. En relación con la calidad de la enseñanza, se observan muy serias deficiencias en el dominio de lenguaje y matemáticas elementales, en comparación con otros países del área. De hecho, los resultados de las Pruebas Nacionales, aplicadas anualmente a los estudiantes de educación básica y media para medir el conocimiento con respecto al currículo oficial, muestran que el país queda rezagado con respecto a sus propios estándares.

Los bajos niveles de calidad y el aumento en la cobertura no son hechos aislados, sino más bien interconectados. Por ejemplo, la expansión de la cobertura se corresponde con la incorporación de numerosas escuelas en condiciones de infraestructura inadecuada. Además, un buen número de estudiantes asiste a las escuelas nocturnas, debido al desarrollo de actividades laborales. Esto significa que una parte importante de los estudiantes está ya incorporada al mercado laboral, lo que obviamente reduce el tiempo dedicado a las labores escolares. Para 2008 el país tenía unos 216,000 niños, niñas y adolescentes que no asistían a la escuela, lo que representa cerca de 8 por ciento de la población entre 5 y 18 años de edad.

En materia de equidad, durante los dos últimos decenios se ha reducido la diferencia entre los niveles de acceso de hombres y mujeres, así como las diferencias de acceso entre los estudiantes que residen en la zona urbana o en la zona rural. De igual modo, se ha reducido la brecha en los niveles de acceso de los estudiantes provenientes de hogares pobres y aquellos provenientes de hogares no pobres. Esto constituye una noticia positiva. No obstante, es necesario recordar que persisten grandes diferencias en otros aspectos clave. Por ejemplo, estudios del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPYD) destacan que la tasa de analfabetismo varía significativamente para las distintas regiones geográficas del país y que en la zona rural es equivalente a más del doble de la tasa de analfabetismo prevaleciente en la zona urbana.

Las políticas actuales y futuras en la educación preuniversitaria tendrán que concentrarse en un conjunto de áreas críticas: ampliar la cobertura (especialmente en los niveles inicial y medio), impulsar transformaciones profundas en el currículo para garantizar mayor calidad y pertinencia, mejorar las condiciones de vida de los docentes y, a la vez, sus niveles de competencia y cumplimiento, mejorar la capacidad de los organismos oficiales formuladores de políticas para ejercer sus funciones normativas. Estas líneas de acción sólo serán viables si son complementadas con un aumento apreciable en los recursos económicos que el Estado y la sociedad invierten en la educación, entre otras condicionantes. Es muy importante recordar que el gasto público del país en educación es considerablemente bajo para los patrones internacionales, puesto que se encuentra por debajo del gasto realizado por la mayoría de los países latinoamericanos.

**Gráfico 16: Gasto por alumno en educación básica
en países latinoamericanos y el Caribe, 2006**
(En dólares de Estados Unidos ajustado según poder adquisitivo de los países)



Fuente: Elaborado con datos de la UNESCO. Compendio Estadístico 2008.

En el nivel de educación superior, una tendencia notable en el país ha sido el aumento explosivo de la matriculación universitaria durante las dos últimas décadas. Si bien tal tendencia es común en el contexto latinoamericano, el ritmo de expansión dominicano sobrepasa los promedios regionales. En este caso, las principales restricciones vienen dadas por la falta de orientación tecnológica que predomina en la distribución de carreras y por la calidad de la oferta disponible en general. En efecto, aunque un alto porcentaje de las Instituciones de Estudios Superiores (IES) ofrece programas en las áreas de ciencia y tecnología, el porcentaje de estudiantes matriculados en dichas áreas es relativamente reducido. Según estadísticas del Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (MESCYT), el porcentaje de matriculados en el área de ciencia y tecnología era de 21 por ciento en 2003, y para 2005 se redujo a 18.3 por ciento. Aún más, la mayor parte de aquellos que estudian en el área de ciencias y tecnologías se encuentra concentrada en las áreas de informática, en desmedro de las ciencias básicas y otras ingenierías.

Para 2005, los egresados de las áreas de ciencia y tecnología representaron alrededor de 13 por ciento de total de egresados, en contraste con 18.3 por ciento que los estudiantes de las mismas representan. Esto refleja el hecho de que el porcentaje de desertores es muy elevado en esas carreras, llegando a 30

por ciento en 2005. Como referencia, en los países de la OECD se observa que entre 20 y 35 por ciento de la fuerza de trabajo está formado por personas educadas en ciencia y tecnología que, además, desempeñan una actividad para la cual se requiere habilidades relacionadas. Asimismo, se estima que alrededor de 26.4 por ciento de todos los títulos universitarios otorgados en la Unión Europea corresponden al área de ciencia y tecnología, y este porcentaje es sólo ligeramente inferior en Japón y en Estados Unidos. El porcentaje de estudiantes universitarios que realiza estudios de postgrado es muy reducido en el caso dominicano, y apenas sobrepasaba un 2 por ciento en el último año para el cual la información se encuentra publicada (2005).

Las estimaciones indican que la tasa de retorno de la educación dominicana es relativamente baja en los niveles de educación básica y media. Es decir, años adicionales de escolaridad en esos niveles no repercute en el ingreso de los individuos cuando se incorporan al mercado laboral. Las tasas de retorno se hacen mayores para los años de escolaridad universitaria, pero aún en ese caso son relativamente bajas con respecto a otros países. Esto explica, en parte, la emigración de un alto porcentaje de profesionales dominicanos a otros países.

Por último, en una sociedad dinámica, los avances en el sistema educativo formal deben ser complementados con avances en los sistemas de aprendizaje, capacitación y entrenamiento a lo largo de la vida. El funcionamiento del sistema de capacitación es vital para la adaptación de los recursos humanos a los procesos productivos cambiantes, y la necesidad del aprendizaje a lo largo de la vida es creciente. En la República Dominicana, los estudios muestran que el Instituto de Formación Técnico Profesional (INFOTEP) representa un aporte muy significativo, pero tiene limitaciones de cobertura y flexibilidad que deberán ser superadas.

▪ **DEFICIENCIAS EN LA PROVISIÓN DE SERVICIOS DE SALUD**

Durante los últimos decenios el país ha tenido mejoras en la esperanza de vida al nacer y en la disminución de las tasas de mortalidad. Asimismo, el inicio del mandato de las Leyes 42-01 y 87-01 ha permitido comenzar la afiliación a los regímenes contributivo y subsidiado de la seguridad social, al tiempo que el país va avanzando en el desarrollo de un nuevo modelo de atención pública, centrado en la atención primaria. Sin embargo, todavía se enfrenta la necesidad de superar muchos desafíos en el área de salud.

Uno de los principales retos es la mejora de la calidad en la prestación de servicios. Como ilustración, las cifras de mortalidad materna publicadas por la OMS y otros organismos internacionales permiten observar que el país tiene tasas elevadas de mortalidad materna -en comparación con otros países con menores tasas de parto hospitalario-, y que todavía enfrenta enfermedades infecciosas y transmisibles típicas de países de menores ingresos. Un desafío adicional es la superación de mecanismos regresivos de financiamiento del sistema, que llevan a la necesidad de gastos cuantiosos por parte de los hogares. De igual forma, es interesante destacar que el nivel total de gasto en salud (público y privado) que realiza la sociedad dominicana es relativamente alto, pero su uso resulta ser ineficiente.

Los avances en la creación de modelos y en la reglamentación para los servicios de atención al individuo no han sido acompañados por avances en el diseño de nuevas formas de organizar y monitorear la promoción y protección de la salud colectiva. Por ejemplo, la descentralización de la atención a la persona a nivel regional todavía genera desafíos a la organización de servicios de salud pública. Aún no han diseñado un nuevo modelo de gestión de bienes públicos de salud (salud colectiva), que permita explotar sinergias con redes de atención a la persona descentralizadas a nivel regional.

En cuanto al acceso a servicios de salud, las encuestas muestran un alto porcentaje de individuos que reportan tener una enfermedad que requiere atención médica, pero que no tienen recursos para la consulta, así como de otros que no van al médico por considerar que la atención es mala, no hay medicamentos, el médico no suele estar en el consultorio cercano, el horario es inconveniente o la espera es demasiado larga.

En realidad, la implementación de las Leyes 87-01 y 42-01 ha avanzado a un ritmo considerablemente menor del originalmente planificado, y parece que la meta de tener a toda la población cubierta con el Seguro Familiar de Salud para el año 2011 no podrá cumplirse. En adición a los problemas organizacionales, el Estado no ha podido destinar un nivel suficiente y eficiente de recursos para fines de salud y, en la actualidad, el gasto público en salud es uno de los más bajos de la región latinoamericana. De hecho, República Dominicana está por debajo de la media en la asignación de recursos públicos al sector salud en comparación con otros países del mismo nivel de ingreso, e incluso comparado con otros de ingreso menor.

Adicionalmente, la mayor parte de los recursos asignados se colocan mediante mecanismos que no son los óptimos ni para focalizar mejor el gasto público ni para promover incentivos que mejoren la calidad de los servicios de salud.

En suma, el país debe concentrar esfuerzos en varios puntos principales: incrementar el flujo de recursos públicos para el financiamiento de los servicios de salud en los grupos más pobres de la población, al tiempo que asegurar la calidad y eficiencia en el uso de tales recursos; impulsar la provisión de una cartera de servicios de salud pertinente y sostenible para la población objetivo; refinar los mecanismos de monitoreo de resultados; y avanzar en la descentralización de las redes públicas. Asimismo, ampliar la cobertura de seguros y aseguramiento, desarrollar criterios de asignación de recursos por resultados en la gestión pública, mejorar los sistemas de información gerencial, asegurar el desarrollo de prácticas y espacios de participación social, y superar el modelo de atención aumentando la capacidad del primer nivel de atención (ver Banco Mundial, Nota de Política sobre el Sector Salud, 2009).

■ **CRECIMIENTO SIN SUFICIENTE EMPLEO DECENTE**

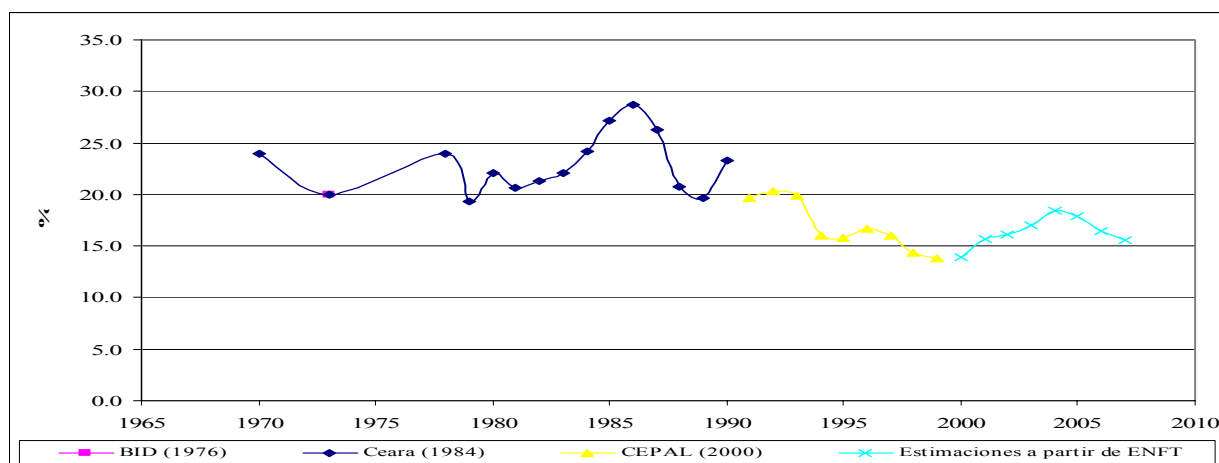
La economía dominicana no ha reducido de forma permanente su nivel de desempleo, y no ha logrado elevar los niveles de salarios promedio. Esto refleja diversas tendencias. Por un lado, el país muestra una tendencia al aumento de las tasas de participación (es decir, el porcentaje de personas en edad de trabajar que se incorpora al mercado laboral), lo que es especialmente notable en las mujeres. En adición, durante los últimos años ha recibido un influjo creciente de mano de obra haitiana, atraídas por los diferenciales de salarios entre los dos países (ver CEPAL, 2008). Por consiguiente, aunque la tasa de crecimiento poblacional se ha reducido, la cantidad de mano de obra que debe ser absorbida por el mercado ha subido considerablemente.

Por otro lado, la capacidad de generación de empleo es afectada por un proceso de cambio en la estructura sectorial de la economía, con tendencia hacia la caída en la participación del sector agropecuario y manufacturero en el Producto Interno Bruto, junto con la participación creciente de los servicios de telecomunicaciones, turísticos y financieros. El crecimiento sectorial heterogéneo tiene implicaciones sobre la capacidad de creación de empleos, puesto que cada sector genera una demanda específica de mano de obra, según la tecnología disponible y los precios relativos de los factores productivos. En general, puede considerarse que, con respecto a la estructura productiva de decenios atrás, el crecimiento reciente muestra un cierto sesgo que debilita la generación de empleos, ya que su

liderazgo corresponde a sectores con menores demandas de fuerza de trabajo por unidad de producción. Esto se combina con un aumento en las tasas de participación laboral, sobre todo de mujeres y jóvenes, lo que aumenta la oferta de mano de obra y, por consiguiente, exige la creación acelerada de plazas de trabajo.

En tales circunstancias, se ha observado que un crecimiento del PIB inferior al 4.6 por ciento es normalmente insuficiente para lograr una reducción en las tasas de desempleo. Estos elementos explican el hecho de que, a pesar de tasas de crecimiento relativamente altas, la tasa de desempleo dominicana no ha bajado de manera persistente, sino que fluctúa alrededor de un nivel relativamente alto, colocándose por debajo del mismo en los momentos de expansión y por encima en los momentos recesivos. La mayor parte de los desocupados son mujeres, jóvenes y personas de 30 a 39 años de edad. En el caso de las mujeres, la tasa de desocupación equivale a alrededor de tres veces la tasa de los hombres (SET, 2009).

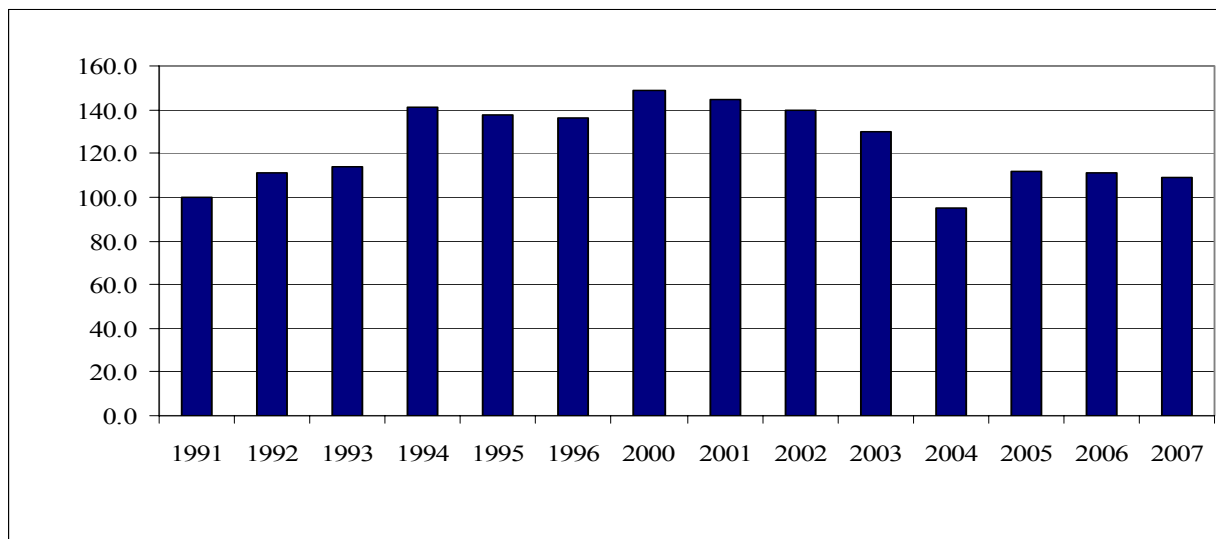
Gráfico 17: Evolución tasa de desocupación, 1970-2008



Fuente: Basado en informaciones de los autores e instituciones indicadas. Las distintas mediciones podrían presentar algunas diferencias en la definición del desempleo y en la cobertura geográfica.

Otra limitación de la economía dominicana en las últimas décadas ha sido su incapacidad para generar aumentos en las remuneraciones reales de los trabajadores. En efecto, las remuneraciones reales no han mostrado una evolución favorable durante la década actual, pues se deterioraron paulatinamente hasta 2003, y cayeron drásticamente en el contexto de la crisis económica del bienio 2003-2004. Aunque se han recuperado lentamente a partir de entonces, todavía en 2006 el nivel promedio se encontraba por debajo del alcanzado una década antes, en 1996. Además, las informaciones disponibles indican una brecha creciente entre lo que la fuerza de trabajo produce y lo que recibe en forma de salario por cada hora trabajada. Los trabajadores y las trabajadoras con remuneraciones inferiores al salario mínimo representan más de un cuarto de la población ocupada. Las remuneraciones muestran además una brecha según el género, aunque la misma se ha reducido en los últimos años.

Gráfico 18: Índice de remuneraciones laborales por hora en ocupación principal (1991-2007)
Base 1991



Fuente: Elaborado con datos de la Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo del Banco Central.

Dado el panorama descrito, no es sorprendente encontrar una incidencia significativa de informalidad en el mercado laboral. En la zona urbana del país, alrededor del 54 por ciento de las personas ocupadas trabajan en condiciones de informalidad, en el sentido de que carecen de licencia o contrato, no reciben una cantidad razonable de los beneficios laborales contemplados en la legislación, no participan en la seguridad social, desempeñan labores de baja calificación, o bien trabajan en pequeñas unidades productivas de baja productividad o por cuenta propia. El ingreso ocupacional mensual de los trabajadores formales es, en promedio, considerablemente superior al ingreso mensual de los informales.

En tal sentido, la experiencia dominicana se corresponde con la observación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que señala que “uno de los mayores obstáculos que han impedido el desarrollo económico de la región (Centroamérica y RD) en los últimos años ha sido la incapacidad de estas economías de producir una relación estable y proporcional entre el aumento de la producción y el incremento del empleo formal”. Sin embargo, las evidencias indican que el conjunto de trabajadores informales es en realidad bastante heterogéneo y abarca diferencias muy significativas entre los patrones de empresas, los trabajadores por cuenta propia y los asalariados. El reto que se plantea es, pues, mantener el dinamismo y flexibilidad de la economía, pero llevar esos informales a condiciones de regularidad legal y garantía de derechos.

▪ DEFICIENCIAS DEL SECTOR ELÉCTRICO

El tema eléctrico es reconocido como uno de los principales escollos a la competitividad y a la calidad de vida de los dominicanos. Su principal problema es el desequilibrio financiero, derivado de una combinación de frecuentes represiones tarifarias, pérdidas técnicas. El sector ha quedado atrapado en un círculo vicioso formado por bajas inversiones, elevadas pérdidas técnicas, pobre calidad del servicio, tolerancia ante el fraude y el hurto, incapacidad de generación de ingresos, desequilibrios financieros, aumento de subsidios e incapacidad para realizar inversión. Ese círculo ha sido agravado por condiciones contractuales desfavorables y por un entramado institucional pernicioso.

La evolución del sector puede ser sintetizada en pocas palabras. Durante décadas, el servicio energético ha estado sometido a inestabilidad y racionamientos frecuentes. Un contexto de reformas, a finales de los noventa, llevó a una desagregación del sector (hasta entonces concentrado en una empresa de propiedad estatal) mediante la creación de dos empresas generadoras y tres distribuidoras, cuatro de las cuales fueron capitalizadas con un 50 por ciento de participación accionario privado. Poco después, en un contexto de crisis de suministro de electricidad, el Estado arribó a acuerdos con los generadores independientes mediante el denominado Acuerdo de Madrid, con el cual se acordó una nueva forma de fijación de tarifas para la compra de energía.

Posteriormente, en el marco de una crisis de suministro, se procedió a la adquisición estatal de las acciones privadas en varias de las empresas de distribución. A lo largo de todo el proceso, esas empresas han mostrado deficiencias operativas agudas, y el sector eléctrico ha permanecido en una crisis casi permanente durante los últimos siete años. Se estima que las tarifas de electricidad en la República Dominicana se encuentran entre las más altas de la región de América Latina y el Caribe. En adición, el problema eléctrico tiene efectos sobre las arcas fiscales, dada la necesidad de subsidios cuantiosos. Esto último afecta a la competitividad del país de manera indirecta, al desviar recursos que de otro modo podrían haberse utilizado para mejorar la provisión pública de educación, infraestructura vial y otros bienes públicos esenciales para el crecimiento.

Las líneas estratégicas necesarias para la recuperación del sector generan controversia, pero algunos lineamientos son claros. Un primer paso es el fortalecimiento de la credibilidad del sector, al través de cinco ingredientes: (i) racionalización del esquema tarifario y aplicación estricta de las normas de penalización del fraude; (ii) reducción de pérdidas técnicas; (iii) reducción de costos operacionales; (iv) focalización de los subsidios; y (v) fortalecimiento de la capacidad de las entidades regulatorias para regular efectivamente el sistema. En lo relativo a la reducción de costos, el problema central está en los costos y gastos administrativos y operacionales (como, por ejemplo, el número de empleados por consumidor, sistemas de facturación y administración general de las empresas).

Los diagnósticos también muestran que, más allá de las soluciones de corto plazo, el sector eléctrico requiere la disponibilidad de recursos para llevar a cabo un plan de inversión con miras al largo plazo. En particular, se requiere una diversificación de la matriz energética, para disminuir la dependencia del petróleo y sus derivados. Sobre el particular, se recuerda que la mayor parte de la generación de electricidad en la República Dominicana proviene de fuentes térmicas y la explotación de otros recursos renovables es muy limitada. Se espera que la promulgación de la Ley de Incentivos para Recursos Renovables (Ley 57-07), que otorga incentivos para la instalación de tecnologías renovables para generación, contribuya al avance en la dirección deseada. Existe también un amplio consenso en torno a que debe explorarse la introducción de energías renovables y el desarrollo de políticas nacionales de eficiencia energética, y que debe garantizarse la implementación efectiva de un plan de expansión para el sistema de transmisión.

■ DUALIDADES DEL SECTOR PRODUCTIVO

Tradicionalmente, los analistas económicos han señalado la gran importancia de construir encadenamientos entre los distintos sectores productivos. En la medida en que un sector constituye demanda para otros, una expansión en el primero tiene un efecto multiplicador en los demás, y genera por tanto un proceso expansivo potenciado. En adición, los encadenamientos sirven como correa de transmisión de las innovaciones e incrementos de productividad que tengan lugar en algún punto de la

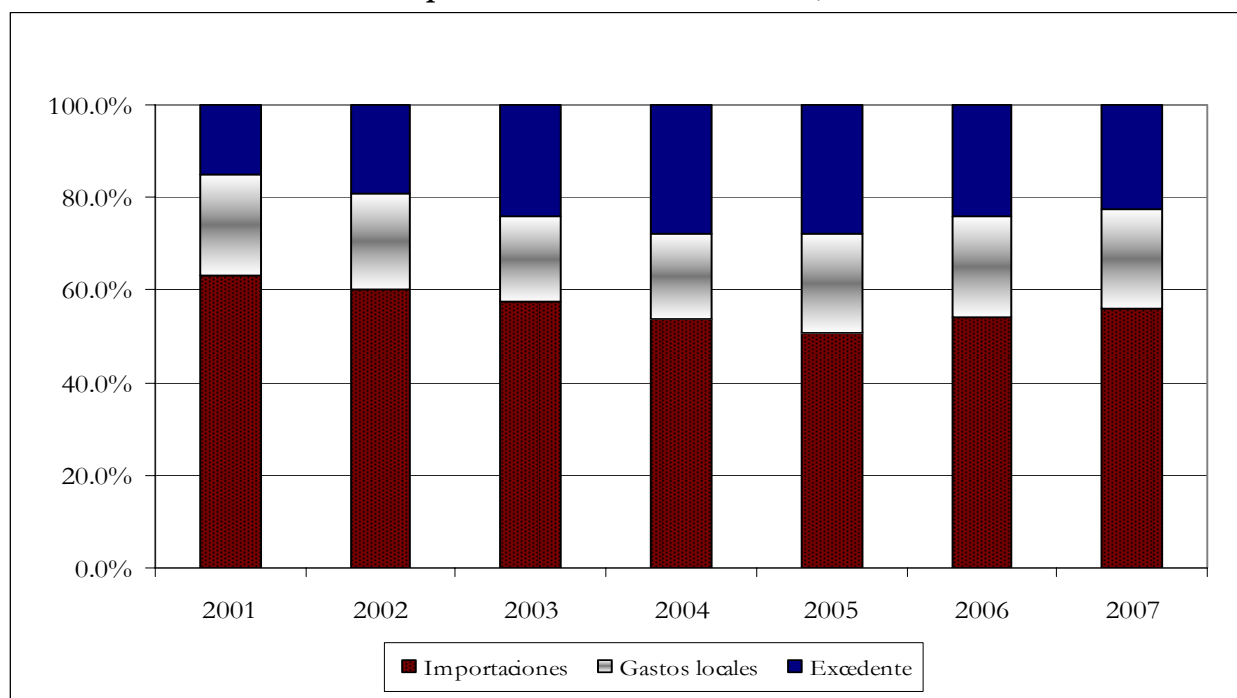
economía, e impiden que el crecimiento de un sector sea obstaculizado por la ausencia de materias primas o componentes de otros sectores.

En nuestro país, sin embargo, las políticas económicas adoptadas algunas décadas atrás llevaron de forma progresiva a la formación de una economía dual en la cual algunos de los sectores que mostraban mayor dinamismo (especialmente las actividades en el régimen de zonas francas) no tenían motivación para establecer vínculos con los demás sectores. Esto impidió que el crecimiento y la productividad en los sectores más exitosos se extendieran a los más rezagados.

¿Cuál es el origen de la falta de encadenamientos en la economía dominicana? En el caso de las zonas francas, se observa que la mayor parte de sus insumos son importados y el gasto local de las empresas representa alrededor de 25 por ciento del gasto total. En consecuencia, aún en sus momentos de mayor dinamismo, la contribución de las zonas francas al proceso de crecimiento se limitó a la provisión de divisas y a la creación de puestos de trabajo de baja remuneración. Aunque esos aspectos son de gran importancia, una mayor contribución al dinamismo económico global sería obviamente preferible.

Una causa subyacente del problema es que las zonas francas fueron vistas tradicionalmente como sustitutos, y no complementos, de la industria local, y que el esquema de incentivos vigente hasta hoy no propicia sus vínculos con el resto de la economía. Por ejemplo, la posibilidad de importar sus insumos sin pago de aranceles, junto al requerimiento de Estados Unidos del uso de insumos originarios de ese país para conceder preferencias arancelarias en la entrada a su mercado, desincentivaba la compra de insumos locales. En general, como establece CEPAL, 2008, no se han hecho suficientes esfuerzos sistémicos ni para elevar la calidad de los servicios y bienes que la producción local puede ofrecer a las empresas de zona franca, ni para hacer más atractivo para esas empresas integrarse con la economía local en actividades de alto valor agregado. Aun al interior de la industria local, las políticas vigentes hasta principios de los noventa incentivó la falta de integración de las empresas mediante un sistema arancelario basado en la exención de aranceles a las materias primas, junto a altas tasas de protección para los bienes finales. Esa alta protección limitaba, a la vez, la motivación de las empresas locales a suplir sus bienes y servicios a las empresas de zonas francas.

Gráfico 19: Gastos locales e importaciones como porcentaje de las exportaciones de zonas francas, 2001-2007



Fuente: Elaborado con datos de Consejo Nacional de Zonas Francas de Exportación

Tabla 7: Porcentaje de empresas de zonas francas en RD que declara usar materias primas originarias de RD o de otros países (1997-2007)

Años	RD	EEUU	China	Corea	Taiwan	Puerto Rico	India	España
1997	7.6	67.7	2.7	4.5	4.5	4.3	0.7	0.4
1998	7.3	78.0	4.0	7.3	2.6	5.2	0.0	0.0
2000	12.5	85.0	9.4	6.9	3.1	3.5	1.7	0.6
2001	11.9	81.3	6.6	8.4	3.3	4.3	1.0	1.6
2002	10.6	83.7	6.7	6.2	3.3	4.2	1.2	1.9
2003	10.7	80.8	7.9	6.8	4.3	4.0	1.3	1.9
2004	14.4	80.1	11.8	5.8	3.9	4.0	1.4	1.9
2005	16.4	76.6	13.3	4.3	3.8	4.3	1.1	3.6
2006	19.5	74.1	13.3	4.0	4.5	3.6	1.3	2.9
2007	17.6	59.4	11.8	2.5	2.1	2.8	0.8	3.0

Fuente: Consejo Nacional de Zonas Francas de Exportación.

De igual modo, como en otros países de América Latina, la expansión de sectores de servicios ha surgido como sustituto de un sector industrial relativamente débil, en claro contraste con el papel complementario que presentan en los países asiáticos más exitosos (Escaith, 2006). Por ejemplo, en el caso del turismo, si bien sus vínculos con el resto de la economía son mayores que en el caso de las zonas francas, el predominio de la modalidad “todo incluido” ha tendido a limitar el contacto entre los establecimientos hoteleros con las comunidades circundantes y con otras actividades locales. Esto ha sido resultado, por un lado, de un círculo vicioso en el cual el “todo incluido” fue visto como una “solución” a los problemas de seguridad y salubridad del entorno, pero a la vez redujo el interés por la solución real de tales problemas. Por otra parte, ese esquema refleja un patrón de negocios concentrado en un número reducido de operadores de viajes, aerolíneas y canales de distribución, con

escasa motivación para el aprovechamiento de derrames internos e incremento del valor agregado desde la perspectiva del país. En el caso de telecomunicaciones, la penetración de servicios de valor agregado en las empresas como factor de producción es relativamente bajo, sobre todo en las pequeñas y medianas empresas.

Una dualidad adicional viene dada por el hecho de que los sectores más dinámicos están en gran medida exentos de tributación mediante esquemas de incentivos fiscales. Si bien tales esquemas pudieron tener sentido en otras circunstancias, su racionalidad en la actualidad debe ser objeto de discusión. Una estrategia que busque romper la dualidad entre diferentes sectores debe plantearse la necesidad de proceder a un reordenamiento del sector productivo, en busca de un terreno más nivelado para todos los jugadores y a la instauración generalizada de incentivos (no solamente tributarios) que promuevan la generación de valor agregado en todas las actividades. Ese proceso de ajuste podría ser gradual, pero debe ser definitorio.

El objetivo sería transitar (tanto en la industria como en los servicios) hacia actividades de mayor valor agregado. En el caso de turismo, en el corto plazo se tendrá que seguir dependiendo del modelo de “todo incluido” (ver CEPAL, 2008), pero para mediano plazo hay que pensar en una estrategia más integral que procure su escalamiento, diversificación y, en consecuencia, mayores vínculos con el agro, la industria y otras actividades, así como con las comunidades circundantes a los centros hoteleros. Se trata, en esencia, de pasar del modelo tradicional de “todo incluido” a un modelo basado en la idea de “comunidad incluida”. En el caso de la industria, debería tenderse a romper la dualidad mediante una mayor integración y aumento de las capacidades y calidad de la industria local, y búsqueda de nuevos nichos. Las zonas francas deben sobrepasar (como lo están haciendo) la dependencia de la producción de confecciones textiles en sus niveles de menor valor. Todos esos movimientos estratégicos requieren mayores inversiones en la formación de capital humano, mejor educación en la mano de obra y mejor sistema energético. Y, por supuesto, todo esto requiere políticas de atracción de inversión extranjera directa que permitan la entrada de otro tipo de inversión, lo que a su vez demanda un esfuerzo de coordinación de políticas de incentivos con el resto de países de la región.

Por último, las políticas públicas de los próximos años deberán combatir otras formas de dualidad que limitan el aumento de productividad en la economía dominicana. Una de esas formas se refiere al alto grado de informalidad en el sector productivo, en el cual una gran parte de las empresas (especialmente aquellas de menor tamaño) desarrollan sus actividades al margen de registros legales y en condiciones de precariedad. En el terreno social, esto tiene la penosa implicación de que alrededor de la mitad de los trabajadores y trabajadoras no disfrutan de los beneficios potenciales de la seguridad social, o trabajan en unidades con poca capacidad de generación de ingresos; en el terreno económico, esto significa que una gran parte de las entidades productivas del país tienen acceso limitado al financiamiento mediante crédito, a las políticas estatales dirigidas al fomento de competitividad mediante exoneraciones fiscales y otras formas de incentivos, y al establecimiento de relaciones productivas con otras empresas. Esto no sólo es un freno a la productividad, sino que representa una fuente evidente de desigualdad.

■ DIFICULTADES PARA FINANCIAMIENTO DE LAS MIPYMES

El nivel de ingreso de la población de un país depende de sus recursos productivos, entre los cuales se destacan la cantidad y calidad de la mano de obra, y la cantidad y calidad de los equipos, maquinarias e infraestructura productiva. A su vez, la disponibilidad de recursos productivos depende de las inversiones realizadas, ya sea en la formación de capital humano (a través, por ejemplo, del gasto en educación y salud) o en la formación de capital físico (mediante las inversiones de las empresas).

Por tanto, el proceso de crecimiento demanda, entre otros factores, la creación de condiciones que incentiven y faciliten la generación de ahorros internos, y la canalización de tales ahorros hacia inversiones productivas. Esto último requiere que el país cuente con un sistema financiero amplio y eficiente, que sirva como canal de enlace entre los ahorrantes y los inversionistas potenciales.

En el caso dominicano, el sistema financiero se ha expandido considerablemente, pero continúa enfrentando varias limitaciones que obstaculizan su papel como enlace entre los ahorristas y los potenciales inversionistas. Un aspecto de especial importancia es la baja capacidad del sistema financiero formal dominicano de canalizar recursos hacia las empresas de menor tamaño, especialmente las micros, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES). A su vez, esto constituye un estorbo a la capacidad de esas empresas para crecer e incorporar innovaciones y tecnologías que aumenten su productividad y competitividad.

En esas condiciones, muchas empresas con potencial para crecer, no pueden hacerlo, porque no tienen acceso a los recursos necesarios para financiar las inversiones necesarias, o porque sólo tienen acceso a crédito informal bajo condiciones muy inciertas u onerosas. Dada la importancia de las MIPYMES en la generación de empleo, estas condiciones tienen una dimensión social, pues representan una traba a la capacidad de la economía para generar suficientes empleos decentes. Conviene recordar que las MIPYMES emplean alrededor de un tercio de la población económica activa del país, y aportan aproximadamente 23 por ciento de su Producto Interno Bruto.

Algunos avances han sido logrados en los últimos años. Por ejemplo, las estimaciones indican que el número de MIPYMES con acceso a financiamiento de fuentes formales incrementó de 5.4 por ciento en 2000 a 10.3 por ciento en 2005. Sin embargo, el acceso a dichas fuentes sigue siendo muy escaso. En encuestas realizadas en 2005, cerca del 30 por ciento de los propietarios con negocios de hasta 10 empleados declararon haber recibido dinero en efectivo, pero sólo 9.8 por ciento de ese grupo tuvo acceso a financiamiento de instituciones del sistema financiero formal. Y aun en empresas con más de 10 trabajadores, sólo un porcentaje relativamente bajo declaró haber tenido financiamiento formal.

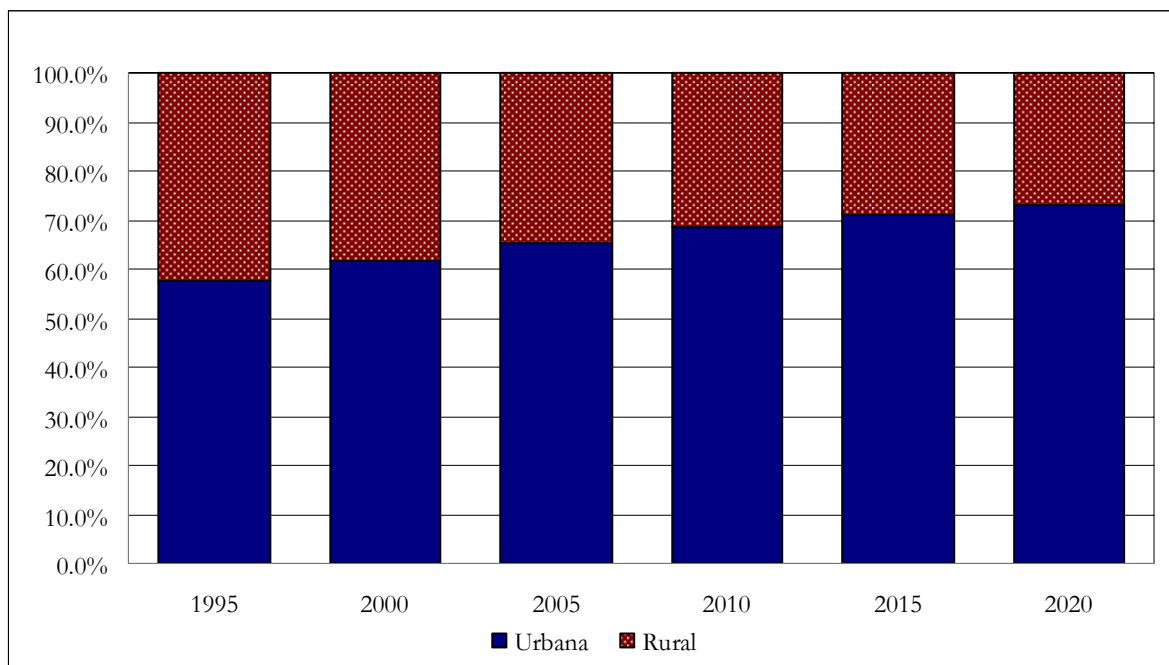
Por consiguiente, la necesidad de aumentar el acceso de las micros, pequeñas y medianas al financiamiento formal constituye un reto importante que debe ser enfrentado en el marco de una estrategia de desarrollo. Por supuesto, las MIPYMES no sólo enfrentan limitaciones en el ámbito de acceso al crédito. Otros obstáculos relevantes radican en la falta de una cultura empresarial y de innovación, la falta de condiciones e incentivos adecuados para la actividad exportadora y un bajo nivel de articulación y cooperación entre instituciones y asociaciones (públicas y privadas) que ofrecen programas de apoyo al desarrollo de esas empresas.

■ **AUSENCIA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y AMBIENTAL**

El país muestra grandes diferencias al interior de regiones, provincias y municipios, tanto en materia de población como en calidad de vida, ingresos y acceso a servicios. El desarrollo territorial desigual es resultado de procesos históricos que han dado lugar a un patrón no deseable de concentración del ingreso y de la riqueza, en estrecha relación con la ubicación geográfica y los recursos naturales. Las áreas con bajos niveles de bienestar, carentes de expectativas de cambio, son expulsoras de población hacia otras áreas más prosperas o al exterior. Como resultado, se evidencia una gran concentración espacial, la cual presenta dos vertientes: i) una concentración creciente en las zonas urbanas del país, y ii) una gran concentración poblacional en las provincias más desarrolladas.

Por ejemplo, mientras en 1950 el 34 por ciento de la población del país residía en la zona urbana, en 1981 los residentes urbanos eran alrededor de 52 por ciento de la población, y en 1993 sobrepasaron el 56 por ciento. Actualmente, la población residente en la zona urbana se estima en más del 60 por ciento. Simultáneamente, mientras en 1993 la población del antiguo Distrito Nacional (que incluye la actual provincia Santo Domingo) alcanzó la cifra de 2.1 millones de habitantes, ya para el año 2003 la población del antiguo Distrito Nacional alcanzaba alrededor de 2.8 millones.

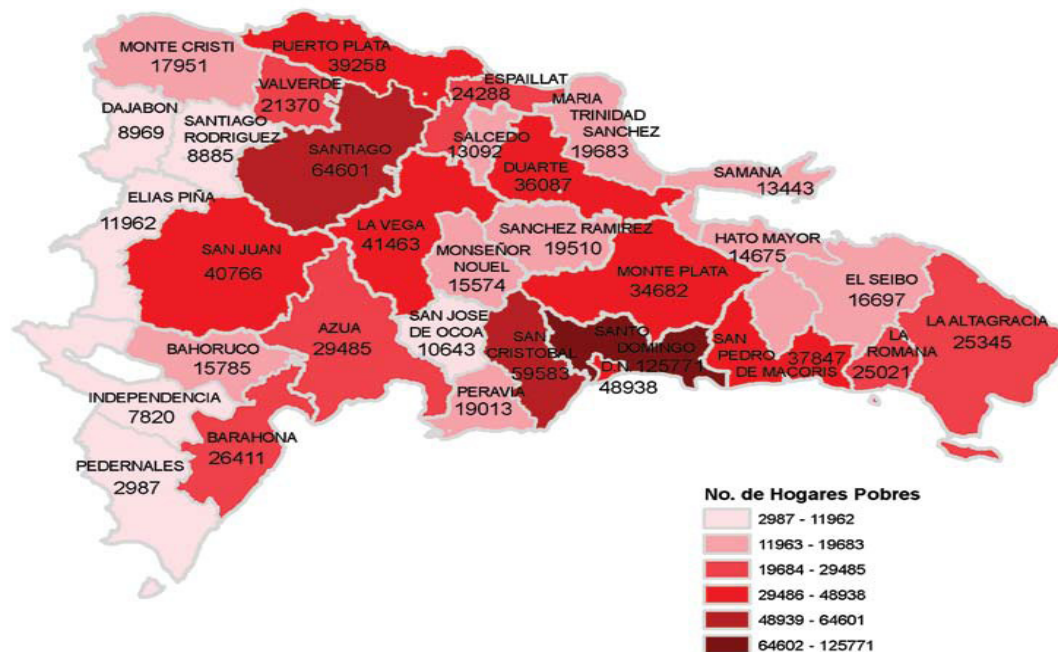
Grafico 20: Composición de la población dominicana según zona de residencia 1995-2020



Fuente: Elaborado con datos de la Oficina Nacional de Estadísticas.

Si las migraciones internas no son ordenadas, las mismas implican un alto costo social, en términos de desarraigo, pérdida de capital social y sentido de no pertenencia en grandes grupos poblacionales. En particular, las migraciones desorganizadas, sin acompañamiento del desarrollo de las infraestructura adecuada y de la provisión de servicios, pueden generar graves problemas en aspectos de seguridad (como violencia y delincuencia), salubridad (como epidemias y morbilidad) y medio ambiente (hacinamiento y mal manejo de desechos), entre otros. Esa ha sido, en gran parte, la experiencia del país en los últimos decenios.

Mapa 1. Hogares pobres por provincia



Fuente: Elaborado con datos del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo.

Las desigualdades regionales, y sus consecuencias migratorias (que, en vez de paliarlas, con frecuencia las agudizan) revelan la ausencia de una concepción integral del territorio, que se exprese en una visión del desarrollo del país como conjunto. El modelo que ha prevalecido es la provisión de servicios por entes centralizados del Poder Ejecutivo, y la distribución del gasto público ha guardado tradicionalmente muy poca relación con las necesidades de las distintas comunidades. El proceso de “descentralización” –que ha cobrado fuerza en los últimos años– fue una respuesta a demandas de mayor democratización y participación ciudadana, sin que en la agenda de discusión estuviera privilegiado su potencial para brindar mejores servicios a las comunidades.

Hasta ahora, no ha habido consenso político sobre el alcance y los resultados deseados de su implantación, aunque se reconoce la necesidad de superar, a la vez, el centralismo y fragmentación. De ahí que, pese a algunos avances, la situación actual se caracteriza por la dispersión de esfuerzos, las fracturas institucionales y la carencia de capacidades en las instancias centrales y locales que inciden en la dinámica de desarrollo territorial. Una manifestación de tal carencia de capacidades es la persistencia de gobiernos municipales con baja formalización, reducida profesionalización, elevada rotación de recursos humanos y tecnologías de gestión obsoletas.

Luego, una pregunta es: ¿En cuál dirección avanzar en materia de organización política para la gestión del territorio? No existe un modelo único de diseño institucional para el desarrollo territorial. No obstante, deben señalarse algunos factores críticos de éxito. Se requiere, en primer lugar, de una clara y precisa delimitación de responsabilidades entre el gobierno central, las provincias, los municipios y las regiones. El proceso de descentralización futuro deberá tomar en cuenta la heterogeneidad de los territorios y de sus capacidades fiscales y de gestión. La estrategia territorial debe ser técnica, económica, política y socialmente viable, respaldada por diagnósticos rigurosos, con concentración de esfuerzos y recursos para un mayor impacto y apuntando a crear capacidades y abrir oportunidades.

Esta estrategia debe dar lugar a planes con identificación de objetivos y prioridades territoriales y sectoriales en materia de inversión y gasto público, a la desagregación de acciones sectoriales en ámbitos territoriales y a programas y presupuestos con metas que posibiliten la gestión por resultados, el monitoreo y la evaluación.

El ordenamiento político del territorio está íntimamente ligado al problema ambiental. De hecho, uno de los principales problemas que las autoridades centrales y locales deben enfrentar es la formación de asentamientos humanos en zonas de riesgo, vulnerables ante fenómenos naturales, como son las orillas bajas de los ríos o laderas de fuerte pendiente. Asimismo, la construcción de edificaciones sin códigos y especificaciones modernas favorece el aumento de la vulnerabilidad de grupos marginados por el modelo económico actual. Otro conflicto recurrente es la ocupación de áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, y el uso de las mismas para cultivos, actividades turísticas y/o asentamientos humanos, lo cual pone en riesgo la disponibilidad futura de fuentes de agua y otros recursos. Se evidencia la necesidad de que el tema del territorio sea abordado con una visión integral, en la cual se combinen los elementos políticos, económicos, territoriales y ambientales, de una manera viable y equilibrada. Se requiere una visión de largo plazo.

▪ **AUSENCIA DE POLÍTICA MIGRATORIA CON VISIÓN DE DESARROLLO**

Durante las últimas décadas, como en otros momentos históricos, República Dominicana ha sido el escenario de intensos flujos migratorios. Estos incluyen, por un lado, la emigración de dominicanos a Europa, Estados Unidos y América Latina; por el otro, la inmigración de una significativa cantidad de extranjeros, principalmente haitianos. Ambos flujos han tenido, y seguirán teniendo, implicaciones importantes con las cuales se tendrá que trabajar a lo largo del horizonte estratégico.

El carácter no documentado de una gran parte de la inmigración hace que sea difícil cuantificarla. La mayoría son haitianos -cuyo número preciso varía según distintas estimaciones-, junto a inmigrantes que provienen principalmente de Estados Unidos, América del Sur, Puerto Rico, España y Cuba. La inmigración haitiana se distingue del resto por el nivel educativo: mientras en los demás grupos la proporción de mano de obra no calificada es inferior al 10 por ciento, en el caso haitiano se trata casi de la totalidad de los inmigrantes.

Más concretamente, los inmigrantes haitianos son predominantemente hombres jóvenes, con bajo nivel de escolaridad, que laboran en actividades agrícolas y en la construcción. Muy pocos inmigrantes haitianos desempeñan actividades de cuello blanco. Según informaciones oficiales del Ministerio de Educación, el porcentaje de estudiantes haitianos matriculados en centros públicos de educación preuniversitaria es muy bajo (ver PNUD, 2006). En cambio, no existen informaciones exhaustivas y sistemáticas sobre las prestaciones de salud que se otorga a los inmigrantes.

Por el lado de la emigración, en el año 1960 se estimaba que por cada mil nacionales, alrededor de 2.8 residían en el exterior, mientras en el año 2002 tal estimación había subido a 105.7 por mil. Estudios del Banco Mundial indican que Estados Unidos es el destino principal de los emigrantes dominicanos (56 por ciento del total), junto a España (11 por ciento) y Puerto Rico (20 por ciento). Para el año 2000, se estimaba que la diáspora dominicana sobrepasaba las 618,000 personas (PNUD, 2006), y que en el caso de los Estados Unidos constituía el segundo subgrupo más grande de inmigrantes latinos (Rivera-Batiz, 2002).

Es destacable que una parte considerable de los emigrantes dominicanos poseen niveles de escolaridad terciaria, por lo que representan una fuga de cerebros apreciable. En efecto, según estimaciones de la Organización Internacional para las Migraciones, para el año 2000 los países de la Organización para la

Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) tenían alrededor de 153,000 dominicanos y dominicanas, de 25 años o más de edad, con nivel de escolaridad terciaria. Se estimaba también que esa cantidad aumentaría hasta unos 204,000 dominicanos y dominicanas para 2007. Si esos números fuesen comparados con la población dominicana económicamente activa de escolaridad superior, se aprecia que alrededor de 22 por ciento de nuestra población más educada se encuentra en el exterior.

Sin embargo, las condiciones socioeconómicas de una buena parte de la diáspora son relativamente precarias. En 1999, el ingreso per cápita de los dominicanos en los Estados Unidos era de US\$9,069 (el segundo más bajo entre los inmigrantes latinos), una tasa de pobreza de 38 por ciento (la más alta entre los latinos) y un tasa de desempleo entre 17 y 19 por ciento. Además, dado que una gran parte de ellos tiene un nivel de educación inferior al promedio de ese país, la comunidad dominicana constituye un grupo vulnerable frente a las situaciones de recesión económica (Rivera-Batiz, 2002).

Los inmigrantes dominicanos en España se concentran en las comunidades autónomas de Madrid y Cataluña. Una de las características de la migración dominicana a España es su feminización, pues 66 por ciento del total son mujeres. Esa población suele situarse en las edades centrales más productivas (alrededor de 36 años). En el ámbito laboral, según las últimas informaciones disponibles, la tasa de participación laboral de los dominicanos era de las más elevadas entre los inmigrantes en Madrid.

En principio, el flujo inmigratorio podría tener un impacto positivo para todos los países involucrados, pues permitiría una movilidad de los recursos hacia los lugares en los cuales su productividad y remuneración pueden ser mayores. En el caso dominicano, sin embargo, las potenciales ventajas se encuentran en riesgo por diversos factores. Por un lado, el flujo migratorio del país tiene un claro sesgo educativo, en la medida en que la población emigrante tiene mayor escolaridad que la población inmigrantes. Ese sesgo podría ser consistente con el modelo económico basado en mano de obra barata, pero constituye un obstáculo para el tránsito hacia un modelo con mayor predominio de mano de obra calificada.

Por otro lado, dado el carácter no regulado de una parte importante de la inmigración, la misma podría tener un impacto redistributivo brusco, sin que el país haya desarrollado mecanismos que permitan aliviarlo. En efecto, la tendencia previsible es que la entrada de mano de obra no calificada ejerza una presión negativa sobre los salarios de aquellos en igual condición, abriendo por tanto una brecha creciente con respecto a las remuneraciones de la mano de obra calificada. En adición, si una parte importante de la población inmigrante no se encuentra en edad de trabajar, la misma constituye una carga financiera para los sistemas de salud y educación. Por último, la inmigración no regulada podría generar tensiones culturales que desemboquen en tensiones sociales indeseables. Por el lado de la emigración, es previsible un efecto negativo asociado con la ruptura de núcleos familiares, altas tasas de dependencia de recursos externos que podrían desincentivar la educación y el trabajo, así como inducir cambios en los patrones de comportamiento -especialmente en jóvenes. Todos esos son retos con los cuales se tendrá que trabajar en el horizonte de la END. A la vez, debe reconocerse que la emigración representa un aporte de recursos en la forma de remesas familiares, que bajo ciertas condiciones, podrían contribuir positivamente al proceso de crecimiento y desarrollo.

La experiencia de otros países sugiere que, en ausencia de controles efectivos, la inmigración descontrolada representa un alto riesgo de crisis poblacional que debe ser evitada de manera democrática y en un marco de derechos. A la larga, el control de la presión migratoria hacia el lado Este de la isla requiere un aumento significativo del capital en la economía haitiana, como forma de generar empleo para la abundante mano de obra disponible en el Oeste. Sin embargo, la capacidad de

ahorro de la República Dominicana es claramente insuficiente para proveer el capital necesario para absorber su propia mano de obra y la del país hermano.

Por último, los diagnósticos sobre este tema sugieren que un reto prioritario es trabajar en dos direcciones: primero, fortalecer las normas que regulan los procesos de inmigración, y hacer cumplir de manera efectiva las normas establecidas; segundo, aumentar los esfuerzos para que la comunidad internacional participe más activamente en la capitalización de la economía haitiana, ya sea mediante la forma de donaciones o de inversión extranjera. En adición, al interior de la economía dominicana, se requiere desarrollar mecanismos redistributivos que eviten que las rentas económicas generadas por la inmigración (en la medida que deprime los salarios de la mano de obra menos calificada) se queden en pocas manos. Sin esos mecanismos, la distribución de la renta continuaría empeorando y la cohesión social se vería fuertemente amenazada.

7 EL MAPA DE VIAJE:

EJES, OBJETIVOS Y LÍNEAS DE ACCIÓN EN LA END

“Para mí, la medida de la patria, es una medida escolar. La patria es lo que revela la cultura colectiva, y la cultura es el producto directo de las instituciones de educación”.

Ercilia Pepín.

“A crear, pues, riquezas”.

José Ramón López.

Un modelo de desarrollo puede ser caracterizado por la respuesta a tres preguntas clave: ¿Qué se produce? ¿Cómo se produce? ¿Cómo se distribuye lo producido entre los individuos de la sociedad? En el caso concreto de República Dominicana, esto equivale a preguntarnos:

- ¿Cuál es la estructura sectorial de la producción; o sea, cuáles son los sectores líderes?
- ¿Cuál es la forma de producción que predomina: basada en mano de obra barata, en capital físico o en conocimiento?
- ¿Cuál es el resultado en materia de distribución?

EL MODELO DE DESARROLLO ACTUAL

Resumamos los datos relevantes.

Las políticas de desarrollo productivo durante las últimas cuatro décadas han sido en cierta forma exitosas, en tanto han permitido un proceso de crecimiento relativamente vigoroso, pero han estado sujetas a varias limitaciones. En particular, en el modelo económico vigente en los últimos veinte años, han predominado las exportaciones de bajo valor agregado, basadas en la producción de bienes y servicios a partir de mano de obra barata. El modelo ha inducido un limitado aumento de productividad y ha puesto poco énfasis en la innovación tecnológica (aunque los estudios realizados por el Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología sugieren una cierta capacidad innovadora relativamente alta en otros ámbitos, tales como estrategias de ventas y procesos).

La capacidad exportadora ha crecido de manera lenta desde mediados de la década pasada, por lo cual la entrada de divisas ha dependido en gran medida del influjo de remesas familiares —usualmente destinadas al consumo. En conjunto, la estructura productiva ha hecho que el crecimiento económico tenga un impacto limitado sobre la generación de empleos, especialmente de empleos de calidad. La dinámica del sistema ha generado una estructura productiva dual, en la cual los sectores dinámicos han tenido niveles relativamente bajos de encadenamientos con el resto de la actividad productiva, al tiempo que están sujetos a condiciones diferenciadas de operación y distintos esquemas de incentivos fiscales, lo que debilita sus contribuciones tributarias.

Se ha procurado la atracción de inversión extranjera, pero el clima de negocios y la calidad de la gestión pública no siempre han sido consistentes con tal intención. En adición, una baja inversión en la formación de capital humano, al igual que la expansión de la cobertura educativa al costo de reducciones en la calidad del servicio, ha limitado la atracción de inversiones hacia actividades de mayor tecnología, que permitan una inserción al comercio global en condiciones más ventajosas. En el ámbito macroeconómico, la política ha sido generalmente pro-cíclica, de modo que con frecuencia ha contribuido a profundizar las fluctuaciones económicas, en vez de paliarlas.

Por otro lado, la incapacidad de la estructura productiva para generar suficientes empleos de calidad ha limitado el impacto del crecimiento en la reducción de la pobreza, y la distribución del ingreso no ha mejorado de forma destacable desde mediados de los setenta. En el ámbito de educación, las políticas públicas han centrado atención en los niveles de cobertura, pero las debilidades de los esquemas de planificación, presupuestación y ejecución han impedido mejoras significativas en materia de calidad. La inversión pública en salud ha sido baja, con niveles que fluctúan entre 1.2 y 1.7 por ciento del PIB, y esto se traduce en deterioro de las capacidades del sector para establecer planes de desarrollo de

mediano y largo plazo y asegurar la oferta de servicios y programas en forma continua y con calidad. En cambio, el gasto que deben realizar los hogares es relativamente alto y proporcionalmente mayor (como porcentaje del ingreso familiar) en los hogares más pobres. Esto hace que el sistema de salud sea inequitativo. En una perspectiva de largo plazo, consideraciones críticas podrían también plantearse en relación con la evolución del país en otros aspectos clave, tales como deportes, viviendas y seguridad ciudadana.

En última instancia, esas falencias reflejan problemas institucionales, políticos y culturales que erosionan la capacidad del Estado para el diseño y ejecución de políticas efectivas con miras al bienestar social, y la capacidad de la actividad privada para generar riquezas y distribuirla de forma equitativa e incluyente, en condiciones de sostenibilidad ambiental. La superación de esos escollos obliga a enfrentar la difícil tarea de instaurar un nuevo modelo de desarrollo.

EL MODELO DE DESARROLLO PROPUESTO

El modelo de desarrollo por el cual propugna la END se caracteriza por varios rasgos esenciales. En primer lugar, el modelo se plantea el desarrollo humano de la población como su objetivo esencial - con principalía sobre cualquier otro. Se toma como verdad evidente que la búsqueda de eficiencia y productividad, el fortalecimiento de las instituciones y el perfeccionamiento de la gestión pública son instrumentos al servicio del bienestar humano, y que éste consiste en la satisfacción de necesidades en un marco de libertad, equidad y solidaridad.

Se parte del reconocimiento de que el mercado es el mecanismo idóneo para incentivar la productividad y el esfuerzo individual, pero que por sí sólo no puede generar un proceso de crecimiento socialmente sostenible. Por tanto, la labor del mercado deberá ser combinada con un papel eficaz del Estado como nivelador de oportunidades entre todos los ciudadanos y ciudadanas, en un marco donde se combine la eficiencia con la equidad. De ese modo, el Estado debe señalar los caminos coherentes con el interés colectivo, al tiempo que asegura y fomenta el papel de los precios en condiciones competitivas como principal mecanismo de asignación de los recursos productivos.

En particular, se deberá garantizar un Estado fortalecido en materia de regulación de la actividad privada y en la superación de fallas de mercado mediante el uso de políticas bien diseñadas de desarrollo productivo. En tal virtud, deberá garantizar el fomento de la capacidad exportadora y la expansión del mercado interno, como base para un crecimiento sostenible en condiciones de estabilidad. El aumento de la capacidad exportadora, a su vez, deberá estar sustentado en un incremento de la capacidad de producción de bienes y servicios de mayor valor agregado, basados crecientemente en el uso de mano de obra calificada, tecnología e innovación. No obstante, se deberá tomar debida cuenta de que, sin la expansión generalizada del capital humano, el desarrollo tecnológico limita las posibilidades de una gran parte de la población, y conduce en última instancia a la concentración del ingreso. Es por ello que la nueva estrategia de desarrollo deberá partir del aprovechamiento de los recursos materiales y humanos de los cuales el país dispone, a la vez que, mediante políticas educativas, procurará ir adecuando la dotación de recursos humanos a las necesidades de un sistema de producción con mayor predominio de tecnología. La tecnología no debe ser un sustituto, sino un complemento, de nuestra mano de obra.

Esto no significa, en ningún modo, abandonar actividades que han demostrado capacidad competitiva, sino fortalecer sus vínculos con los demás sectores e incentivar su tránsito hacia una mayor agregación de valor. En particular, las próximas etapas del fomento exportador deberán velar por la reincorporación renovada de la producción agropecuaria y de la industria local al comercio global. En todos los casos, el apoyo estatal deberá estar supeditado a la revelación de potenciales ventajas

competitivas dinámicas en las actividades beneficiarias, para lo cual deberán definirse criterios claros de asignación de esfuerzos y recursos públicos.

La política macroeconómica deberá garantizar equilibrio y sostenibilidad en una perspectiva de largo plazo, de modo que genere capacidad de ahorro e inversión, tanto por parte del Estado como por parte del sector privado. La atracción de inversión extranjera directa constituirá una gran prioridad, pero deberá focalizarse hacia la atracción de aquellas inversiones más consistentes con la reorientación de la estructura productiva. Atraer más y mejor capital es un aspecto básico de la nueva estrategia. En particular, se procurará que la inversión extranjera se concentre en aquellas actividades de mayor contenido tecnológico, y que, además del capital, aporten conocimientos y habilidades técnicas y gerenciales deseables para una reinserción más exitosa en el contexto mundial.

La generación de más ahorro interno es también parte integral de la nueva estrategia. Y el incremento del ahorro deberá dirigirse a inversiones productivas, que hagan viable el tránsito a más altos niveles de producción. Las políticas económicas, en general, y las políticas de desarrollo productivo, en particular, deberán orientarse a la promoción de encadenamientos entre los distintos sectores productivos, como forma de superar la dualidad de su aparato de producción actual, y deberá tener como una de sus metas principales la generación de empleos decentes -definido como el trabajo productivo, adecuadamente remunerado y que se realiza en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana. Un crecimiento económico sin generación de suficientes empleos decentes no puede ser aceptable en el marco de una nueva estrategia de desarrollo, por lo cual la evolución del mercado laboral debe ser parte primordial, y no secundaria, de los criterios de evaluación de desempeño económico a todos sus niveles. El papel de las PYMES deberá ser fundamental en la intención de generar empleos, pero esto requerirá trabajar duramente en el fomento de mayores niveles de productividad en las empresas de menor tamaño. A la vez, el aumento de productividad en las unidades productivas pequeñas demanda fortalecer la estrategia de clusters productivos, como mecanismo de reducción de costos, diseminación de innovaciones, distribución de riesgos y aprovechamiento de economías de escala mediante procesos de asociatividad.

El Estado deberá tener un papel redistributivo mediante instrumentos fiscales y políticas activas en otros ámbitos, como por ejemplo, en el ámbito laboral. En el más corto plazo, deberá considerarse como clave el mejoramiento de la calidad del gasto en asistencia y seguridad social, como forma de paliar las inequidades heredadas de la historia. En el mediano y largo plazo, la política social deberá procurar la superación progresiva del enfoque asistencial y centrar la atención en la creación de capacidades, mediante sistemas formales de salud, educación y capacitación. Las intervenciones deberán orientarse a la nivelación de las oportunidades colectivas y a la promoción del esfuerzo productivo individual, bajo un dominio creciente y continuo del imperio de la ley y del estado de derecho.

El combate a la corrupción pública y privada, el estricto cumplimiento de las obligaciones tributarias y la preservación de las libertades públicas son componentes integrales del nuevo modelo por el cual se propugna.

ÁMBITO DE LA ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO

La Estrategia Nacional de Desarrollo tiene un carácter indicativo para el sector privado y obligatorio para las instancias públicas. El ejercicio de la función reguladora y promotora del Estado deberá crear condiciones que propicien la sinergia entre las acciones públicas y las privadas para el logro de la Visión País de largo plazo y los Objetivos de la Estrategia de Desarrollo. El periodo de vigencia de la Estrategia de Desarrollo es de veinte años a partir de la fecha de su promulgación. En cada gestión de

gobierno, las políticas públicas plasmadas en el Plan Nacional Plurianual del Sector Público, el Presupuesto Plurianual, el Presupuesto Anual, el Plan Anual de Inversión Pública y los planes sectoriales, territoriales e institucionales- deberán contribuir al alcance de la Visión de País establecida por la END para el largo plazo. Y, por supuesto, se deberá establecer explícitamente la articulación de dichas políticas con la Estrategia de Desarrollo.

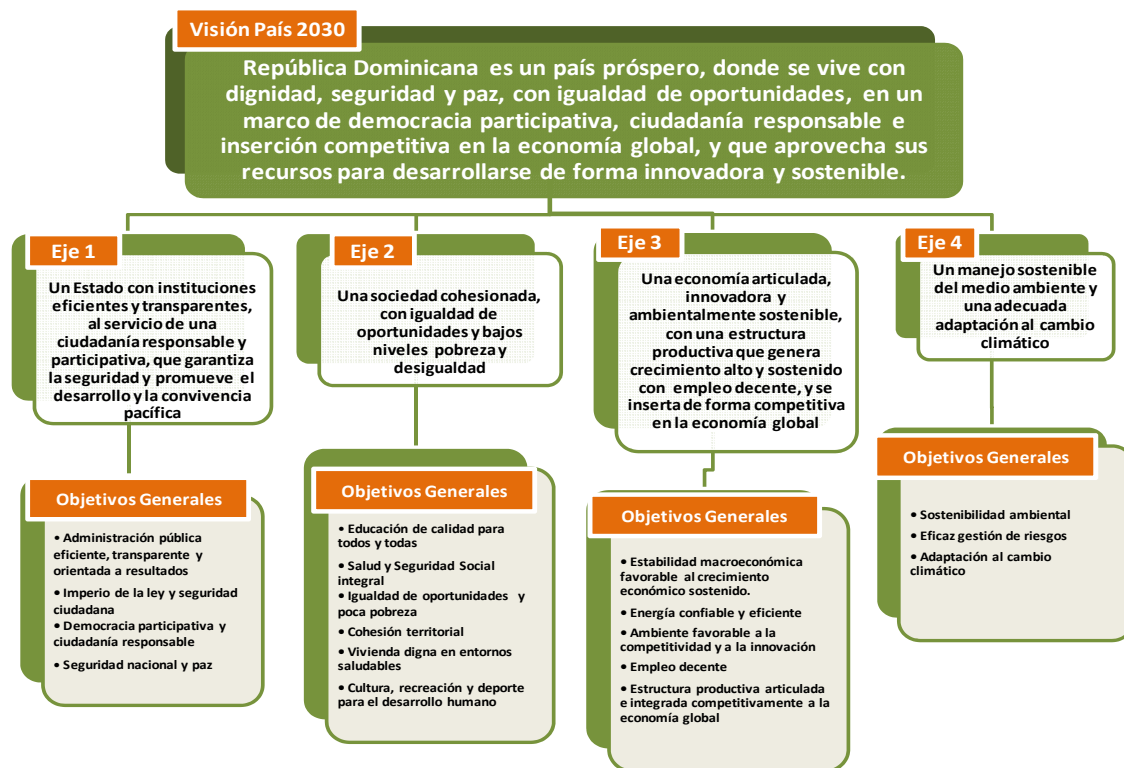
ESTRUCTURA DE LA ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO

La Estrategia Nacional de Desarrollo se articula en torno a cuatro ejes estratégicos.

- *Un Estado con instituciones eficientes y transparentes, al servicio de una ciudadanía responsable y participativa, que garantiza la seguridad y promueve el desarrollo y la convivencia pacífica.*
- *Una sociedad cohesionada, con igualdad de oportunidades y bajos niveles de pobreza y desigualdad.*
- *Una economía articulada, innovadora y sostenible, con una estructura productiva que genera crecimiento alto y sostenido con empleo decente, y que se inserta de forma competitiva en la economía global.*
- *Un manejo sustentable del medio ambiente y una adecuada adaptación al cambio climático*

Para cada eje estratégico se establece un conjunto de Objetivos Generales; para cada Objetivo General, un conjunto de Objetivos Específicos; y para cada Objetivo Específico, un conjunto de Líneas de Acción. En adición, cada Eje Estratégico está acompañado por un conjunto de Metas Cualitativas, y de Indicadores y Metas Cuantitativas. Una representación esquemática de la Visión País, Ejes Estratégicos, y Objetivos Generales se presenta en el Diagrama 2.

Diagrama 2
Visión, Ejes y Resultados Esperados en la Estrategia Nacional de Desarrollo



Los Objetivos Generales del **Primer Eje Estratégico** apuntan al desarrollo de una administración pública al servicio de la ciudadanía, y que opera de manera eficiente y transparente. Esto implica, entre otros, el compromiso de fortalecer el imperio de la ley y garantizar la seguridad ciudadana. Los Resultados Esperados en dicho Eje Estratégico reconocen la relevancia de la participación democrática, a la vez que enfatizan la importancia de la responsabilidad de la ciudadanía en la construcción de su destino. En el ámbito internacional, el país aspira a la preservación de la seguridad nacional en un marco de convivencia pacífica.

Los Objetivos Generales del **Segundo Eje Estratégico** se orientan, en primer lugar, a la garantía de educación, salud y seguridad social integral para todas y todos, en un marco de cohesión territorial. La construcción de entornos saludables para la vida de las personas y el reconocimiento del valor intrínseco de la cultura, la recreación y el deporte son también elementos importantes en el desarrollo humano. Un aspecto de primera importancia es la promoción de igualdad de oportunidades, un ámbito donde debe destacarse la necesidad de promover por todos los medios una cultura de equidad entre hombres y mujeres.

La intención de reorientar la estructura económica, de forma tal que sea más favorable a la generación de suficientes empleos decentes, es un Objetivo General del **Tercer Eje Estratégico**. Se procura, además, un mayor encadenamiento o articulación de la estructura productiva, y el establecimiento de un ambiente favorable a la competitividad y a la innovación. La solución del problema eléctrico es también un elemento indispensable en ese ámbito. Finalmente, se busca garantizar condiciones macroeconómicas favorables al crecimiento económico.

Como se ha visto con anterioridad, los próximos veinte años estarán sometidos a presiones ambientales crecientes. De ahí que, en el contexto del ***Cuarto Eje Estratégico***, los Objetivos Generales apuntan hacia un sistema de manejo sustentable de los recursos naturales. Otros Objetivos Generales se refieren, por un lado, a la gestión de los riesgos y, por otro, a la adaptación a los efectos del cambio climático.

Una representación esquemática de los Objetivos Generales y sus correspondientes Objetivos Específicos se presenta en los Diagramas 3-6.

Diagrama 3: Objetivos del Primer Eje Estratégico

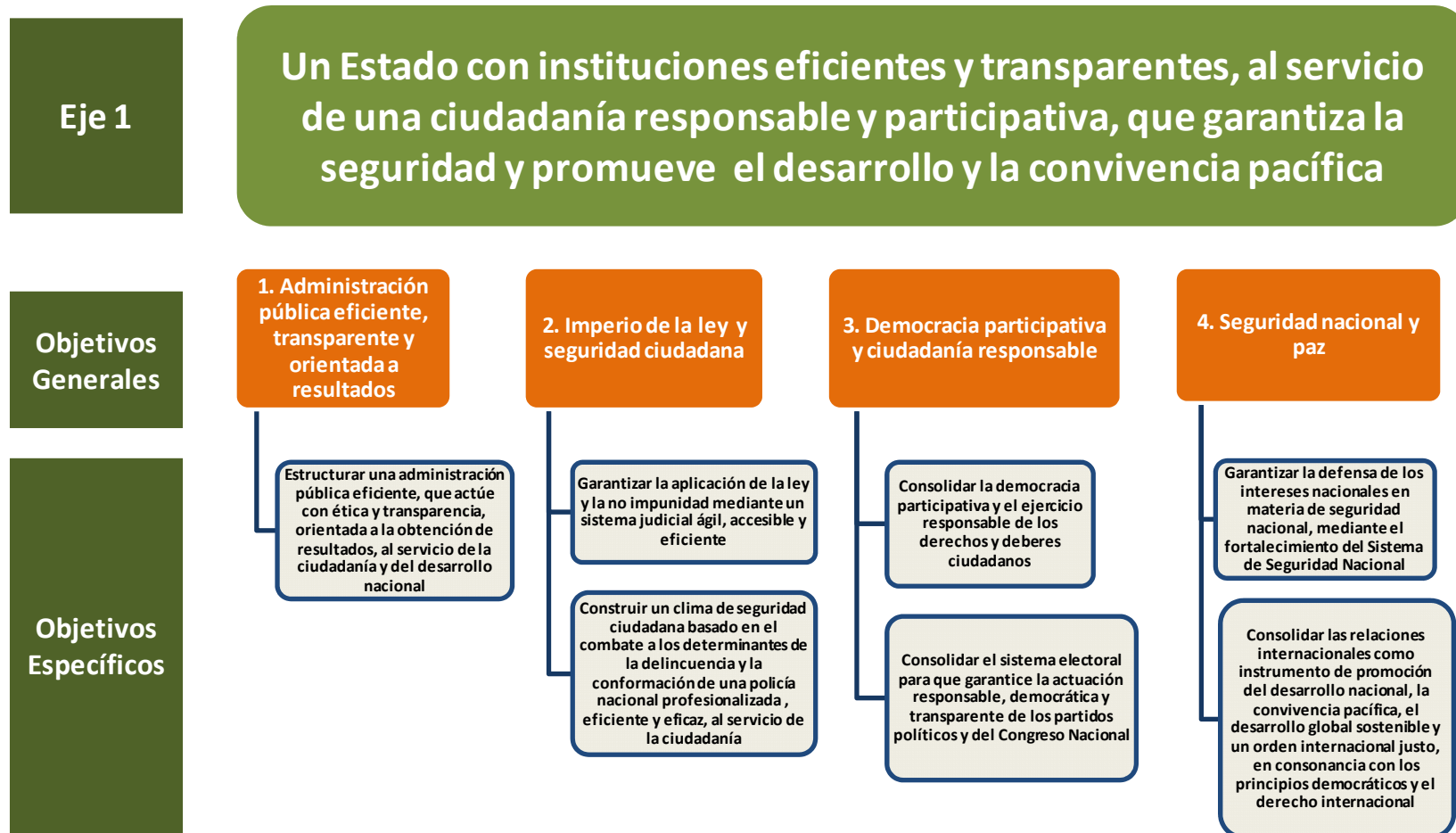


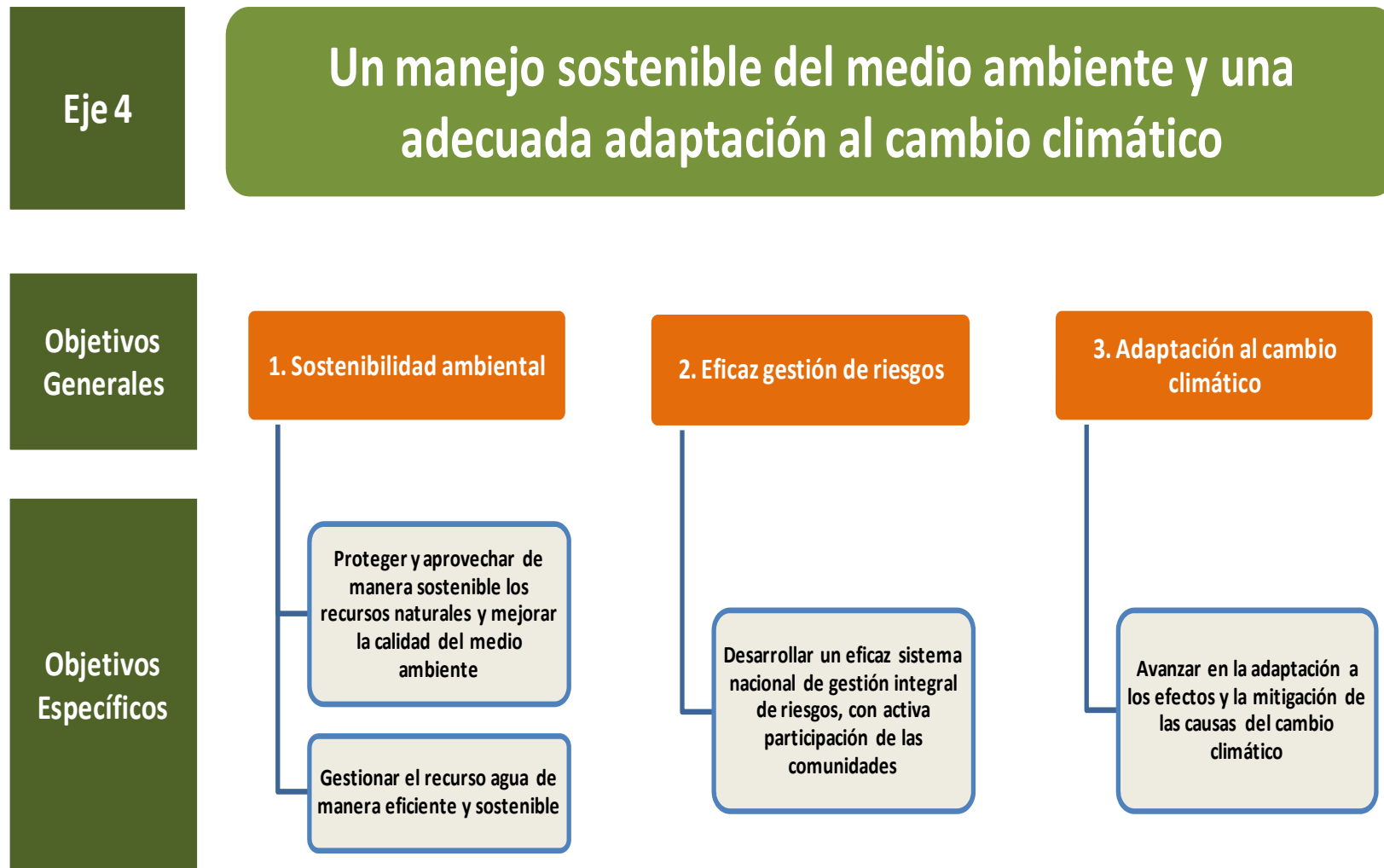
Diagrama 4: Objetivos del Segundo Eje Estratégico



Diagrama 5: Objetivos del Tercer Eje Estratégico



Diagrama 6: Objetivos del Cuarto Eje Estratégico



Como se observa en los Diagramas 3-6, la END comprende un total de 54 Objetivos Específicos, asociados a los distintos Objetivos Generales. Si bien todos los Objetivos Específicos son clave a la luz del diagnóstico de la realidad dominicana, 34 Objetivos Específicos son considerados como de mayor prioridad durante los primeros cinco años de vigencia de la END. El criterio de “alta prioridad” refleja dos consideraciones:

- (i) En primer lugar, todos los objetivos fueron sometidos a un análisis de motricidad y dependencia. Por motricidad, se entiende el grado en que el logro de un objetivo dado ayuda al logro de los demás objetivos; por dependencia, se entiende la medida en que el logro de un objetivo requiere o es dependiente del logro de otros objetivos. El análisis se basó en la consulta a un gran número de expertos y expertas, cada uno de los cuales respondió un cuestionario detallado que requería su opinión en torno a la interrelación entre los distintos objetivos.
- (ii) En segundo lugar, los resultados de la consulta a expertos fueron sometidos a un análisis crítico, a la luz de los planes sectoriales actualmente en curso, y a partir de las consideraciones distribuidas en la extensa documentación sobre los distintos temas.

Tabla 8: Objetivos de alta prioridad según Ejes Estratégicos

PRIMER EJE ESTRATÉGICO: Un Estado con instituciones eficientes y transparentes, al servicio de una ciudadanía responsable y participativa, que garantiza la seguridad y promueve el desarrollo y la convivencia pacífica.
Estructurar una administración pública eficiente, que actúe con ética y transparencia, orientada a la obtención de resultados, al servicio de la ciudadanía y del desarrollo nacional.
Garantizar la aplicación de la ley y la no impunidad mediante un sistema judicial ágil, accesible y eficiente.
Construir un clima de seguridad ciudadana basado en el combate a los determinantes de la delincuencia y en la conformación de una policía nacional profesionalizada, eficiente y eficaz, al servicio de la ciudadanía.
Consolidar la democracia participativa y el ejercicio responsable de los derechos y deberes ciudadanos.
SEGUNDO EJE ESTRATÉGICO: Una sociedad cohesionada, con igualdad de oportunidades y bajos niveles pobreza y desigualdad.
Implantar un sistema educativo de calidad que capacite para el aprendizaje continuo a lo largo de la vida, propicie el desarrollo humano y un ejercicio de ciudadanía responsable.
Universalizar la educación desde el nivel preescolar hasta el nivel medio.
Garantizar el acceso a un modelo de atención integral, con calidad y calidez, que privilegie la promoción de la salud y la prevención de la enfermedad, mediante la consolidación del Sistema Nacional de Salud.
Universalizar el aseguramiento en salud para garantizar el acceso a servicios de salud y reducir el gasto de bolsillo.
Construir una cultura de igualdad y equidad entre hombres y mujeres.
Elevar el capital humano y social y las oportunidades económicas para la población en condición de pobreza.
Disminuir y aliviar la pobreza mediante un efectivo y eficiente sistema de protección social y desarrollo de capacidades para generar ingreso
Proteger a los grupos poblacionales en condiciones de vulnerabilidad e impulsar su inclusión social.
Ordenar los flujos migratorios conforme a las necesidades del desarrollo nacional.
Impulsar el desarrollo local mediante el fortalecimiento de las capacidades administrativas de los municipios, la participación ciudadana y la coordinación con otras instancias del Estado.
Facilitar el acceso de la población a viviendas dignas, con seguridad jurídica.

TERCER EJE ESTRATÉGICO: Una economía articulada, innovadora y sostenible, con una estructura productiva que genera crecimiento alto y sostenido con empleo decente, y se inserta de forma competitiva en la economía global.
Garantizar la estabilidad macroeconómica.
Consolidar una gestión de las finanzas públicas sostenible, que asigne los recursos en función de las prioridades del desarrollo nacional y propicie una distribución más equitativa de la renta nacional.
Consolidar un sistema financiero eficiente, solvente y profundo que apoye la generación de ahorro y su canalización al desarrollo productivo.
Asegurar un suministro de electricidad confiable, a precios competitivos y en condiciones de sostenibilidad financiera y ambiental.
Desarrollar un entorno regulador que asegure un clima de inversión y negocios pro-competitivo.
Consolidar un sistema de educación superior de calidad, que responda a las necesidades del desarrollo de la Nación.
Impulsar el desarrollo de la investigación, la ciencia, la tecnología y la innovación como vía de inserción en la sociedad y economía del conocimiento.
Lograr acceso universal y uso productivo de las tecnologías de la información y comunicación.
Expandir la cobertura y mejorar la calidad y competitividad de la infraestructura y servicios de transporte y logística, orientándolos a la integración del territorio, al apoyo del desarrollo productivo y a la inserción competitiva en los mercados internacionales.
Propiciar mayores niveles de inversión, tanto nacional como extranjera, en actividades de alto valor agregado y capacidad de generación de empleo decente.
Consolidar el Sistema de Formación y Capacitación Continua para el Trabajo, a fin de acompañar al aparato productivo en su proceso de escalamiento de valor, facilitar la inserción en el mercado laboral y desarrollar capacidades emprendedoras.
Elevar la eficiencia, capacidad de inversión y productividad de las pequeñas y medianas empresas.
Impulsar el desarrollo exportador sobre la base de una inserción competitiva en los mercados internacionales dinámicos.
Elevar la productividad, competitividad y sostenibilidad ambiental y financiera de las cadenas agroproductivas, a fin de contribuir a la seguridad alimentaria, aprovechar el potencial exportador y generar empleo e ingresos para la población rural.
Desarrollar un sector manufacturero articulador del aparato productivo nacional, ambientalmente sostenible e integrado a los mercados globales, con creciente escalamiento en las cadenas de valor.
Apoyar la competitividad, diversificación y sostenibilidad del sector turismo.

CUARTO EJE ESTRATÉGICO: Un manejo sostenible del medio ambiente y una adecuada adaptación al cambio climático.
Proteger y aprovechar de manera sostenible los recursos naturales y mejorar la calidad del medio ambiente.
Gestionar el recurso agua de manera eficiente y sostenible.
Desarrollar un eficaz sistema nacional de gestión integral de riesgos, con activa participación de las comunidades.

LAS LÍNEAS DE ACCIÓN

Cada Objetivo Específico de la END ha sido asociado con un conjunto de Líneas de Acción. Las Líneas de Acción constituyen un instrumento de vital importancia dentro de la END, pues aportan el nexo entre el nivel estratégico y el nivel operativo. Así, mientras la Visión describe las características del país deseado, y los Objetivos (Generales y Específicos) las formas a través de las

cuales tal visión se materializaría, las Líneas de Acción identifican que tipo de intervenciones son necesarias para el alcance de los Objetivos.

La lista completa de las Líneas de Acción, que es parte integral de la propuesta de END, se presenta en el Anexo 1. Sin embargo, es útil presentar las líneas de acción asociadas con un Objetivo Específico relativo, escogido al azar sólo para fines ilustrativos. A continuación, se presenta las líneas de acción asociadas con dos Objetivos Específicos. El primer objetivo se refiere al mejoramiento de la eficiencia y transparencia de la administración pública, mientras el segundo se refiere a la construcción de una cultura de equidad e igualdad entre hombres y mujeres.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	LÍNEAS DE ACCIÓN
Estructurar una administración pública eficiente, que actúe con ética y transparencia, orientada a la obtención de resultados, al servicio de la ciudadanía y del desarrollo nacional.	1. Racionalizar y normalizar la estructura organizativa del Estado, incluyendo tanto las funciones institucionales como la dotación de personal, y establecer un marco jurídico acorde con el derecho administrativo moderno que propicie la conformación de un Estado ágil, inteligente y transparente.
	2. Fortalecer el Servicio Civil y Carrera Administrativa para dotar a la Administración Pública del personal idóneo que actúe con apego a la ética, transparencia y rendición de cuentas.
	3. Crear y consolidar el Sistema Estadístico Nacional con estándares nacionales únicos de generación de información confiable, oportuna y de uso colectivo que contribuya a un mejor entendimiento de la realidad nacional y a la conformación de una administración pública orientada a resultados.
	4. Articular el diseño y ejecución de las políticas públicas con el propósito de asegurar la debida coherencia y complementariedad entre las mismas.
	5. Asegurar la debida articulación entre la planificación estratégica y operativa, la dotación de recursos humanos y materiales y la gestión financiera, que se necesita para obtener con eficiencia y eficacia los resultados e impactos esperados de las políticas públicas.
	6. Establecer un modelo de gestión de la calidad que garantice procedimientos funcionales y ágiles en la provisión de servicios públicos.
	7. Impulsar el desarrollo del Gobierno Electrónico en una plataforma única.
	8. Fortalecer el Sistema de lo Contencioso Administrativo.
	9. Modernización de la presidencia de la República
Construir una cultura de igualdad y equidad entre hombres y mujeres.	1. Fortalecer los mecanismos jurídicos e institucionales que aseguren el pleno ejercicio de los derechos económicos, sociales, culturales y políticos de la mujer.
	2. Promover una cultura de erradicación de la violencia intrafamiliar y contra la mujer y fortalecer el sistema de prevención y sanción de la violencia intrafamiliar.
	3. Fomentar la participación pro-activa de la mujer en todos los espacios de la vida económica, política, social y cultural
	4. Crear mecanismos que faciliten la inserción de la mujer en el mercado laboral sin discriminación.
	5. Concienciar sobre la igualdad de derechos y la equidad de género y construir una imagen revalorizada del aporte de la mujer a la economía y la sociedad que supere los estereotipos tradicionales.

El papel de las líneas de acción es claramente esencial: mientras la Visión responde a la pregunta sobre “qué es lo deseado”, y los Objetivos responden la pregunta relativa a “en qué se concreta lo deseado”, las Líneas de Acción responden a la interrogante en torno al “cómo alcanzar lo deseado”.

De ese modo, las Líneas de Acción deberán servir como punto de partida para el diseño de programas, proyectos y, en última instancia, actividades del sector público. Asimismo, deberán ser una guía para las entidades y actores sociales no gubernamentales, en la medida en que representan una síntesis de las áreas de interés estatal.

8 REPORTE DE VIAJE:

INDICADORES Y METAS

“La libertad genera el trabajo y acerca el día en que la igualdad nivele la capacidad del obrero y el esfuerzo del patrono”.

Acta del Primer Congreso Obrero de República Dominicana, 1920.

Un aspecto esencial de la END es la definición de indicadores y metas.

Los indicadores son señales que pueden ser observadas o medidas, y que sirven como reflejo de objetivos perseguidos -los que, en algunos casos, no son directamente observables ni medibles. Las metas, a su vez, indican el valor deseado para el indicador. Esto encierra el reto, por un lado, de seleccionar indicadores que realmente reflejen los objetivos, y establecer metas alcanzables pero retadoras. Si las metas no fuesen alcanzables, se generaría desconcierto y frustración; si las metas no fuesen retadoras, su alcance no representaría un avance significativo y serían, por tanto, incapaces de motorizar esfuerzos y unir voluntades.

La END contempla dos tipos de metas. Las metas cuantitativas se refieren a valores que los indicadores seleccionados deberían alcanzar en determinados momentos. Las metas cualitativas se refieren a la culminación de procesos de reforma institucional en distintos ámbitos estratégicos. Esta sección describe los criterios a partir de los cuales las metas fueron seleccionadas.

SELECCIÓN DE INDICADORES

Los indicadores en la END fueron seleccionados tomando en cuenta varios criterios:

- (i) Que fuesen indicadores medibles o verificables;
- (ii) Que, a la luz de la experiencia internacional y nacional, tuviesen correspondencia con los objetivos perseguidos;
- (iii) Que estuviesen incorporados a planes sectoriales en curso;

A la vez, la selección de las metas cuantitativas, o valores que deberán ser alcanzados en cada indicador, se basó en tres abordajes, que se describen a continuación.

CRITERIOS PARA SELECCIÓN DE METAS CUANTITATIVAS

Referencias internacionales

Este abordaje consiste en la comparación del país con los demás países del mundo o de la región, para determinar una posición deseable para el futuro. Esencialmente, la idea es ordenar todos los países según el nivel de un indicador determinado y, a partir de esto, fijarse una meta que permita mejorar la posición del país de forma apreciable. Como ilustración, consideremos el indicador relativo a “nivel de fortaleza institucional”, que se describe ampliamente en el Diagrama 7 de la página 97. Ese indicador puede tomar valores desde 1 (que corresponde a un país con muy bajo nivel de desarrollo institucional) hasta 7 (que corresponde a un país con un nivel de desarrollo institucional muy alto). En 2008, República Dominicana tenía un nivel de desarrollo institucional de 3.14, mientras Chile alcanzaba un nivel de 4.73 y Suiza llegaba a un nivel de 6.07. Si todos los países del mundo fuesen ordenados según ese indicador, República Dominicana hubiese quedado en el “percentil 11”, lo que significa que de cada 100 países del mundo, sólo 11 tenían un nivel de desarrollo institucional peor que el nuestro; en cambio, Chile hubiese quedado en el “percentil 72” y Suiza hubiese quedado en el “percentil 97”.

En esas circunstancias, República Dominicana podría plantearse como meta aumentar su nivel de desarrollo institucional hasta pasar a ocupar un percentil deseado, superior al percentil 11 que ocupa actualmente. Por supuesto, el establecimiento de la meta requiere analizar cuidadosamente las acciones que se estarían implementando a lo largo de la estrategia y la tendencia probable en los demás países, entre otros aspectos.

También con fines ilustrativos, la Tabla 9 presenta el percentil promedio que, alrededor de 2005, República Dominicana ocupaba en un amplio conjunto de indicadores de pobreza, desigualdad, salud, educación y empleo. Los datos muestran que, en los indicadores de salud, el país ocupaba el percentil 58: es decir, de cada 100 países del mundo, alrededor de 58 tenían peores indicadores de salud que los nuestros –lo que equivale a decir que alrededor de 42 países de cada 100 superaban nuestros indicadores en esa materia.

Tabla 9: Posición de RD en el ordenamiento de todos los países del mundo según el nivel de los indicadores sociales (circa 2005)

Área	Número de Indicadores	Percentil de RD
Pobreza y Desigualdad	7	61
Salud	22	58
Educación	43	39
Empleo	6	26

Fuente: Calculado a partir de los datos del Banco Mundial. El “percentil” indica cuantos países, de cada 100, tienen indicadores peores que RD.

Referencias temporales

Un segundo abordaje para la fijación de metas en la END consistió en el análisis de las tendencias. Este enfoque es muy cercano al anterior, pero, en lugar de ordenar los países según el *nivel* del indicador considerado, se ordenan según la *variación del indicador* en el pasado reciente. La idea es ver si el país ha estado mejorando a un ritmo superior o inferior al de los demás países, ya que eso permite una apreciación de la trayectoria que el indicador podría seguir en el futuro, durante la ejecución de la END.

Por ejemplo, la Tabla 10 muestra que, si se ordenan todos los países del mundo según las *variaciones* que han tenido sus indicadores de salud, República Dominicana ocuparía el percentil 43. En otras palabras, de cada 100 países del mundo, alrededor de 43 tuvieron mejorías inferiores a las que tuvo República Dominicana, y alrededor de 57 países de cada 100 tuvieron mejorías superiores a las nuestras. Si la comparación se limitara a los países que en el año de partida tenían condiciones sociales similares a las nuestras, se encuentra que República Dominicana tuvo una evolución más favorable que 47 de cada 100 de esos países.

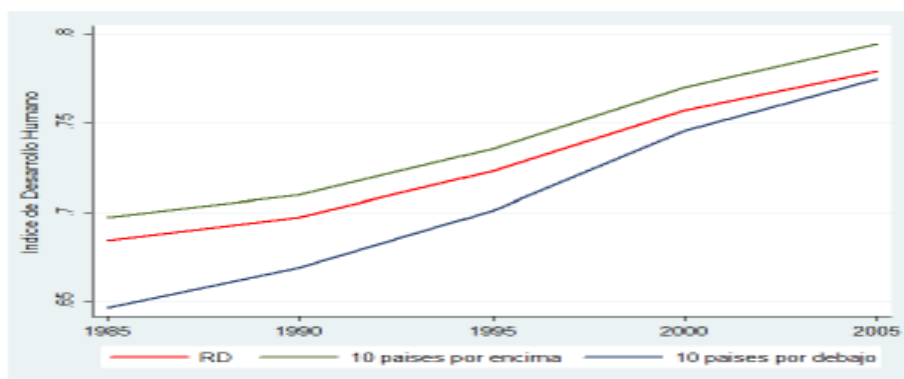
Tabla 10: Posición de RD en el ordenamiento de todos los países del mundo según la variación de indicadores sociales (circa 2007)

Área	Percentil de RD en comparación con	
	Mundo	Países Similares
Pobreza y Desigualdad	69	69
Salud	43	47
Educación	37	35
Empleo	39	32

Fuente: Calculado a partir de datos del Banco Mundial. Los países similares son aquellos que tenían condiciones semejantes a los de RD en el año inicial

Las referencias temporales fueron también especialmente útiles para una apreciación novedosa de la evolución del desarrollo humano en un contexto global. En efecto, entre 1985 y 2000, el Índice de Desarrollo Humano (IDH) del país mejoró al mismo ritmo que el conjunto formado por los diez países que en 1985 se encontraban inmediatamente por encima, pero mejoró en menor medida que el conjunto formado por los diez países que en 1985 estaban inmediatamente por debajo. Esa tendencia se intensificó entre los años 2000 y 2005, cuando la mejora de República Dominicana perdió impulso y el IDH del país avanzó mucho menos que el de los veinte países cuyos niveles de IDH de 1985 se encontraban a su alrededor.

Gráfico 21: Evolución del Índice de Desarrollo Humano de República Dominicana en comparación con los países de similar condición veinte años atrás (1985-2005)

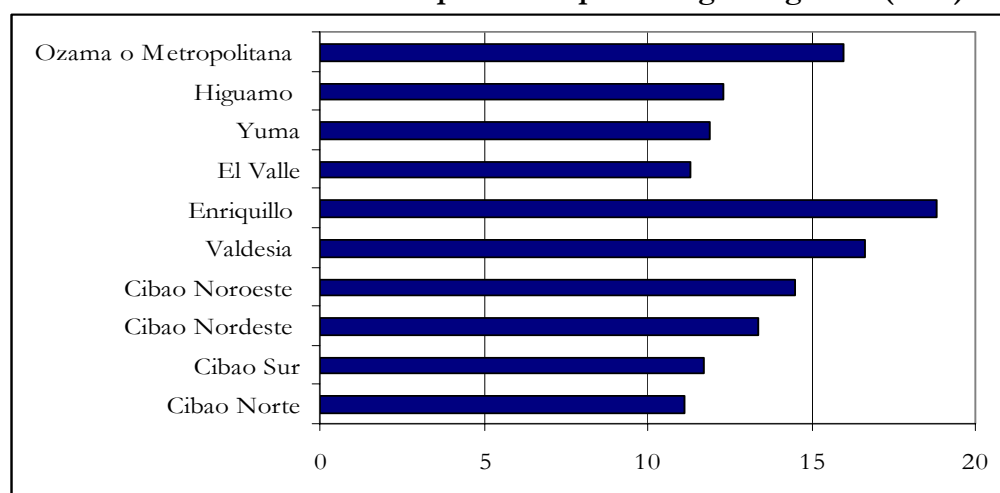


Fuente: Calculado a partir de los datos del Banco Mundial usados para ejercicio de comparación.

Referencias territoriales

El tercer abordaje usado para la definición de metas retadoras, pero alcanzables, consistió en el análisis de situación de las distintas regiones del país. Este análisis permite ir más allá de los indicadores nacionales, para pensar en las posibilidades y retos que ofrece la dispersión del indicador en términos territoriales. De ese modo, se observa que, si bien la tasa nacional de desocupación ampliada en la población de 15 años y más era de 14.2 por ciento en 2008, las tasas regionales fluctuaban desde 11.1 por ciento (en la región Norte) hasta 18.8 por ciento (en la región Enriquillo). Por tanto, fijar la atención en la tasa de desocupación promedio del país ocultaría la necesidad de prestar atención a la desocupación en regiones particulares. En suma, el análisis de referencias territoriales permite identificar áreas regionales que se encuentran en condiciones críticas y que, por lo tanto, merecen especial cuidado.

Gráfico 22: Tasas de desocupación ampliada según regiones (2008)



Fuente: Elaborado con datos de la Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo del Banco Central.

Simulación de modelos econométricos

Los tres abordajes anteriores fueron combinados con la estimación y simulación de varios modelos econométricos. Estos modelos fueron usados, en primer lugar, para verificar la consistencia de las distintas metas sociales y económicas. Esto permite responder preguntas como ¿dada una meta para el crecimiento de la economía y una meta para el nivel de desigualdad, pueden ambas alcanzarse simultáneamente? En segundo lugar, los modelos económicos permitieron analizar la meta que se debe imponer en algunos indicadores para poder alcanzar las metas fijadas en otros, lo que permite responder preguntas tales como ¿dada una meta para la tasa de mortalidad, cuál es la evolución del ingreso per cápita compatible con esa meta? O, alternativamente, ¿dada una meta para la tasa de cobertura escolar, cuál sería el nivel de gasto público necesario para el alcance de esa meta?

LAS METAS CUANTITATIVAS

La tabla 11 presenta los indicadores de la END asociados con los distintos Ejes Estratégicos. Por ejemplo, en el caso del Primer Eje Estratégico, se observa la presencia de indicadores como el índice de percepción del sector privado sobre el desarrollo burocrático del gobierno, el índice de confianza del país en los partidos políticos, el índice de percepción sobre la corrupción o la cantidad de homicidios por cada 100,000 habitantes.

Es importante destacar que el alcance de las metas establecidas para el conjunto de indicadores no depende sólo de acciones de políticas públicas por parte de gobiernos, sino también de las acciones del resto de la sociedad. El índice de confianza en los partidos políticos —que se refiere al porcentaje de ciudadanos que dice tener mucha o algo de confianza en esas entidades— es especialmente ilustrativo en tal sentido. Según la medición de la encuesta Latinobarómetro, en 2008 ese indicador se ubicaba en 27 por ciento para República Dominicana y, en el contexto latinoamericano, el país se encontraba por encima de Chile (16 por ciento) y Costa Rica (20 por ciento) pero por debajo de Uruguay (36 por ciento). El punto a destacar es que la END se plantea elevar el porcentaje de confianza en los partidos políticos hasta 43 por ciento para 2020, y hasta 64 por ciento para 2030,

pero el alcance de esa meta dependerá del comportamiento de todo el liderazgo político del país y de la forma en que tal comportamiento sea percibido y valorado por la ciudadanía.

Tabla 11: Indicadores y metas asociados con Ejes Estratégicos

Indicadores	Unidad / Escala de medición	Año Base		Meta	
		Año	Valor	2020	2030
Un Estado con instituciones eficientes y transparentes, al servicio de una ciudadanía responsable y participativa, que garantiza la seguridad y promueve el desarrollo y la convivencia pacífica					
Confianza en los partidos políticos	Porcentaje (%)	2008	27%	43%	64%
Índice de percepción de la corrupción (IPC)	De 10 (percepción de ausencia de corrupción) a 0 (percepción de existencia de mucha corrupción).	2008	3.0	5.1	7.8
Índice de fortaleza institucional	De 1 al 7, donde a mayor valor, mayor grado de fortaleza institucional	2008	3.1	4.5	6.1
Índice de desarrollo burocrático	De 0 (valor mínimo) a 1 (valor máximo)	2008	0.39	0.65	0.90
Tasa de solución de casos en juzgados de primera instancia, cámaras penales	Porcentaje (%)	2007	76%	85%	95%
Efectividad general de la acusación del Ministerio Público	Porcentaje (%)	2007	51%	70%	90%
Número de homicidios/100,000 habitantes	Número	2006	24.4	4.2	1.2
Una sociedad cohesionada, con igualdad de oportunidades y bajos niveles de pobreza y desigualdad					
Porcentaje de población bajo la línea de indigencia nacional (SEEPyD)	Porcentaje (%)	2008	11.80%	5.0%	<2.0%
Número de regiones con porcentaje de población indigente mayor que 5%	Regiones	2008	9	6	0
Porcentaje de población rural bajo línea de indigencia nacional	Porcentaje (%)	2008	19.8%	9.0%	<5.0%
Porcentaje de población en condición de pobreza moderada	Porcentaje (%)	2008	36.50%	22%	15%
Número de regiones con porcentaje de población indigente mayor que 5%	Regiones	2008	10	8	0
Porcentaje de población rural bajo línea de pobreza moderada	Porcentaje (%)	2008	50.9%	26.5%	<20.0%
Índice de GINI	Porcentaje (%)	2008	50.4	46.0	42.0
Cobertura bruta educación preprimaria	Porcentaje (%)	2007	32.0	100%	100 %
Cobertura neta educación primaria	Porcentaje (%)	2007	94.9%	100%	100%
Cobertura neta educación secundaria	Porcentaje (%)	2007	53.1%	77.0%	100.0%
Promedio de los puntajes de los estudiantes de 6to grado de primaria en lectura en prueba OREALC/UNESCO	Puntaje Promedio Nivel I > 299.64 Nivel II > 413.58 Nivel III > 514.41 Nivel IV > 621.68	2005	421 (Nivel I)	(Pertener al Nivel III)	(Pertener al Nivel IV)
Promedio de los puntajes de los estudiantes de 3er grado de primaria en lectura en prueba OREALC/UNESCO	Puntaje Promedio Nivel I > 367.36 Nivel II > 461.32 Nivel III > 552.14 Nivel IV > 637.49	2005	395.44 (Nivel I)	(Pertener al Nivel III)	(Pertener al Nivel IV)
Promedio de los puntajes de los estudiantes de 6to grado de primaria en matemática en prueba OREALC/UNESCO	Puntaje. Nivel I > 309.64, Nivel II > 413.58 Nivel III > 514.41 Nivel IV > 624.60	2005	415.64 (Nivel II)	(Pertener al Nivel III)	(Pertener al Nivel IV)
Promedio de los puntajes de los estudiantes de 3er grado de primaria en matemática en prueba OREALC/UNESCO	Puntaje. Nivel I > 391.50 Nivel II > 489.01 Nivel III > 558.54 Nivel IV > 621.68	2005	395.7 (Nivel I)	(Pertener al Nivel III)	(Pertener al Nivel IV)

Indicadores	Unidad / Escala de medición	Año Base		Meta	
		Año	Valor	2020	2030
Número medio de años de escolaridad de la población de 25 a 39 años	Años	2008	9.1	10.6	12
Gasto público en educación como % del PIB	Porcentaje (%)	2007	2.4%	5.0%	7.0%
Esperanza de vida al nacer	Años	2005-2010	72.4	77	80
Tasa de mortalidad menores de 5 años (por 1,000 nacidos vivos)	Muertes de menores de 5 años por 1,000 nacidos vivos	2005-2010	33.0	18.0	11.0
Tasa de mortalidad materna (por 100,000 nacidos vivos)	Muertes por 100,000 nacidos vivos	2007	159	72	31
Gasto público en salud como % del PIB	Porcentaje (%)	2006	2.1%	4.0%	5.0%
Porcentaje de la población urbana con acceso a servicios sanitarios mejorados	Porcentaje (%)	2006	81%	92%	100%
Porcentaje de la Población con acceso a fuentes de agua potable mejoradas	Porcentaje (%)	2006	95%	100%	100%
Porcentaje de población protegida por el Seguro de Salud	Porcentaje (%)	2008	35.3%	100%	100%
Tasa de desocupación ampliada de la población de 15 años y más	Porcentaje (%)	2008	14.2%	7.6%	6.4%
Brecha regional de la tasa de desocupación ampliada	Puntos porcentuales	2008	7.7	<5	<5
Porcentaje de población ocupada en el sector formal (15 años y más)	Porcentaje (%)	2008	43.1%	50%	60%
Brecha de género en ingreso laboral (Promedio de ingreso laboral por hora mujeres/promedio de ingreso laboral por hora hombres)	Puntos porcentuales	2008	0.86	0.93	1.00
Brecha en tasa de ocupación femenina/masculina (tasa ocupación femenina/tasa ocupación masculina, 15 años y más)	Puntos porcentuales	2008	0.54	0.75	0.95
Brecha en tasa de desocupación femenina/masculina (tasa de desocupación femenina/tasa de desocupación masculina)	Porcentuales	2008	2.71	1.5	1.0
Porcentaje de mujeres en cargos electivos: Senado	Porcentaje (%)	2006	6.3%	33%	50%
Porcentaje de mujeres en cargos electivos: Cámara de Diputados	Porcentaje (%)	2006	19.7%	33%	50%
Porcentaje de mujeres en cargos electivos: Síndicas	Porcentaje (%)	2006	11.9%	33%	50%
Porcentaje de mujeres en cargos electivos: Regidoras	Porcentaje (%)	2006	26.9%	33%	50%
Porcentaje de niños y niñas de 6 a 14 años que trabajan	Porcentaje (%)	2008	1.9%	0%	0%
Porcentaje de jóvenes de 15 a 19 años que no estudian y están desempleados	Porcentaje (%)	2008	4.8%	1.5%	0.0%
Una economía articulada, innovadora y ambientalmente sostenible, con una estructura productiva que genera crecimiento alto y sostenido con empleo decente, y se inserta de forma competitiva en la economía global					
Indicador de perspectiva plurianual en materia de planificación fiscal, política del gasto y presupuestación. (PEFA ID-12)	Calificación de A (máximo) a D (mínimo)	2006	D	B	A
Eficacia en materia de recaudación de impuestos (PEFA ID-15)	Calificación de A (máximo) a D (mínimo)	2006	B	A	A
Competencia, precio razonable y controles en materia de adquisiciones (PEFA ID-19)	Calificación de A (máximo) a D (mínimo)	2006	D+	B	A
Eficacia de la auditoría interna (PEFA ID-21)	Calificación de A (máximo) a D (mínimo)	2006	D	B	A
Calidad y puntualidad de los informes presupuestarios del ejercicio en curso (PEFA ID-24)	Calificación de A (máximo) a D (mínimo)	2006	D+	B	A
Escrutinio legislativo de la ley de presupuesto anual (PEFA ID-27)	Calificación de A (máximo) a D (mínimo)	2006	D+	B	A
Escrutinio legislativo de los estados financieros anuales	Calificación de A (máximo) a D (mínimo)	2006	D	B	A
Previsibilidad del apoyo presupuestario directo (PEFA D-1)	Calificación de A (máximo) a D (mínimo)	2006	B	A	A

Indicadores	Unidad / Escala de medición	Año Base		Meta	
		Año	Valor	2020	2030
Índice global de competitividad	De 1 a 7, donde a mayor valor mayor grado de competitividad	2008	3.72	4.30	4.80
Índice de disponibilidad tecnológica	De 1 a 7, donde a mayor valor mayor grado de disponibilidad tecnológica	2008	3.2	4.2	5.2
Usuarios de internet	Usuarios por cada 100 habitantes	2008	25.8	60	80
Número de patentes registradas	Número de patentes registradas al año	Promedio 2006-2008	1.3	4.3	9.7
Índice de infraestructura	De 1 a 7, donde a mayor valor mayor grado de infraestructura	2008	3.00	4.5	6.0
Índice general de Reporte de Viajes y Turismo (WEF)	De 1 a 7, donde a mayor valor más competitivo es el sector	2009	4.00	4.1	4.2
Índice general del Reporte de Viajes y Turismo (WEF): pilar sostenibilidad ambiental	De 1 a 7, donde a mayor valor mayor grado de sostenibilidad ambiental	2009	4.00	5.1	6.3
Participación % exportaciones dominicanas de bienes en exportaciones mundiales	Porcentaje (%)	Promedio 2006-2008	0.049%	0.10%	0.17%
Participación % exportaciones dominicanas en exportaciones mundiales de manufacturas	Porcentaje (%)	Promedio 2006-2007	0.067%	0.094%	0.156%
Participación % exportaciones dominicanas en exportaciones mundiales de productos agropecuarios	Porcentaje (%)	Promedio 2006-2007	0.061%	0.096%	0.13%
Crédito al sector privado como % del PIB	Porcentaje (%) del PIB	2007	33.40%	63.0%	101.0%
Presión tributaria (ingresos tributarios como % del PIB)	Porcentaje (%) del PIB	2007	15.4%	19%	24%
Ingreso Nacional Bruto per cápita basado en método Atlas (mínimo deseable en dólares corrientes internacionales)	Dólares internacionales corrientes per cápita	2008	4,390	7,753	12,454
Índice de recuperación de Efectivo en el sector eléctrico	Porcentaje (%)	2008	64%	83%	87%
Pérdidas en el sector eléctrico	Porcentaje (%)	2008	38.9%	11%	10%
Niveles de cobranza en el sector eléctrico	Porcentaje (%)	2008	94.2%	96%	98%
Monto de subsidios del Gobierno al sector eléctrico	Millones de US\$/Año	2008	530.0	70.0	55.0
Un medio ambiente sostenible y una eficaz adaptación al cambio climático					
Emisiones de dióxido de carbono	Toneladas métricas per cápita	2005	2.0	Sujeto a negociaciones globales	
Áreas protegidas nacionales	Porcentaje (%) del área territorial total	2006	24.4%	24.4%	24.4%
Deforestación anual promedio	Porcentaje (%) (Valores negativo indican aumentos en el área forestal total)	2005	0.1%	-0.2%	-0.2%

Con fines ilustrativos, los Diagramas 7-10 presentan las consideraciones relevantes en torno a un pequeño conjunto seleccionado de indicadores en los distintos Ejes Estratégicos. Las consideraciones en torno a cada uno de los indicadores se encuentran en el documento “Estrategia Nacional de Desarrollo 2010-2030: Indicadores y Metas” especialmente dedicado a tales fines.

Diagrama 7

Ilustración de consideraciones en torno a un indicador del Primer Eje Estratégico

Índice de fortaleza institucional						
<i>Un Estado con instituciones eficientes y transparentes, al servicio de una ciudadanía responsable y participativa, que garantiza la seguridad y promueve el desarrollo y la convivencia pacífica.</i>						
Indicador	Unidad/ escala	Situación al último año disponible	Tasa de crecimiento anual promedio	Meta 2020	Meta 2030	Fuente
Índice de fortaleza institucional	De 1 al 7, donde a mayor valor, mayor grado de fortaleza institucional	2008 3.1	2006-2008 -1.86%	4.5	6.1	Foro Económico Mundial
Comparativo Situación al último año disponible			Comentarios adicionales			
País	Valor 2008	Percentil	- En 2008, de un total de 123 países, RD se ubicó en el 11% de países con menor Índice de Fortaleza Institucional. - De 22 países de América Latina y el Caribe, fue el séptimo con menor índice. - Entre 2006-2008, 31 de 123 países empeoraron el Índice de Fortaleza Institucional, incluyendo RD. - Para 2030 lo deseable es que RD esté entre el 30% de países con mayor Índice de Fortaleza Institucional. - Para alcanzar esa meta es necesario lograr una mejoría anual como mínimo de 3%. - Esos niveles de incremento fueron logrados por el 30% de los países en el periodo 2006-2008.			
Suiza	6.07	97				
Irlanda	5.39	87				
Corea del Sur	4.95	80				
Portugal	4.75	75				
Botswana	4.73	72				
Chile	4.73	72				
Mauricio	4.68	71				
Costa Rica	4.35	64				
India	4.23	61				
China	4.18	60				
República Dominicana	3.14	11				
Bangladesh	2.54	5				
			Escenarios	2020	2030	
			Inercial	2.5	2.2	
			Deseable	4.5	6.1	

Diagrama 8

Ilustración de consideraciones en torno a un indicador del Segundo Eje Estratégico

Población bajo la línea de indigencia						
<i>Una sociedad cohesionada, con igualdad de oportunidades y bajos niveles de pobreza y desigualdad.</i>						
Indicador	Unidad/ escala	Situación último año disponible	Tasa de crecimiento anual promedio	Meta 2020	Meta 2030	Fuente
Porcentaje de la población indigente	Porcentaje	2008 11.8%	2006-2008 -4.9%	5.0%	< 2%	ENFT/SEEPyD
Número regiones con % población indigente mayor que 5%.	Regiones	9	-5.1%	6	0	ENFT/SEEPyD
Porcentaje de la población rural bajo la línea de indigencia nacional	Porcentaje	19.8%	-1.4%	9.0%	<5%	ENFT/SEEPyD
Escenarios Inerciales	2020	2030	Comentarios adicionales			
Porcentaje de la población indigente	6.5%	3.9%	- En 2008, el 11.8% de la población se encontraba en condición de indigencia monetaria y en 8 regiones la indigencia superaba el promedio nacional. - En la zona rural, el porcentaje de población indigente fue 67% superior al existente en la zona urbana. - De continuar la tendencia evidenciada en 2006-2008, el 3.9% de la población seguiría siendo indigente en 2030 y en 4 regiones el porcentaje de población indigente sería superior a 11.8%. - Lo deseable es que en 2030 el porcentaje de población indigente a nivel nacional no supere el 2%, y que en ninguna región ni zona supere 5%. - Para lograr estas metas es necesario revertir la tendencia al aumento de la indigencia evidenciado en algunas regiones y mantener la tendencia favorable a la reducción de la pobreza experimentada en el resto del país en el periodo 2006-2008.			
Número regiones con % población indigente mayor que 5%	7	5				
Porcentaje de la población rural bajo la línea de indigencia nacional	16.7%	14.4%				

Diagrama 9

Ilustración de consideraciones en torno a un indicador del Tercer Eje Estratégico

Índice global de competitividad						
Una economía articulada, innovadora y ambientalmente sostenible, con una estructura productiva que genera crecimiento alto y sostenido con empleo decente, y se inserta de forma competitiva en la economía global						
Indicador	Unidad/ escala	Situación al último año disponible	Tasa de crecimiento anual promedio	Meta 2020	Meta 2030	Fuente
Índice global de competitividad	El valor del índice se mide en una escala de 1 a 7, donde a mayor valor, mayor grado de competitividad	2008 3.7	2006-2008 -0.43%	4.3	4.8	Foro Económico Mundial: Reportes 2006-2007 y 2008-2009
Comparativo Situación al último año disponible			Comentarios adicionales			
País	Valor 2008	Percentil	- En 2008, de un total de 121 países, RD se ubicó en el 27% de países con menor Índice Global de Competitividad. - De un total de 22 países de América Latina, República Dominicana fue el octavo con menor índice. - En el periodo 2006-2008, 59 de 121 países redujeron su Índice Global de Competitividad, incluyendo a RD. - Para 2030, lo deseable es que RD se ubique en el 30% de países que muestran los mayores niveles del Índice Global de Competitividad.			
Corea del Sur	5.28	90				
Islandia	4.84	84				
Irlanda	4.99	83				
Chile	4.72	79				
China	4.7	77				
Portugal	4.47	69				
India	4.33	63				
Botswana	4.25	58				
Mauricio	4.25	57				
Costa Rica	4.23	55				
Bulgaria	3.53	42				
República Dominicana	3.72	28				
Burundi	3.39	2				
			Escenarios	2020	2030	
			Inercial	3.5	3.4	
			Deseable	4.3	4.8	

Diagrama 10

Ilustración de consideraciones en torno a un indicador del Cuarto Eje Estratégico

Áreas protegidas nacionales						
Un manejo sostenible del medio ambiente y una adecuada adaptación al cambio climático						
Indicador	Unidad/ escala	Situación al último año disponible	Tasa de crecimiento anual promedio	Meta 2020	Meta 2030	Fuente
Áreas protegidas nacionales	% del área territorial total	2006 24.4%	2002-2006 -6.55%	24.4%	24.4%	BM/Indicadores Desarrollo Mundial
Comparativo Situación al último año disponible			Comentarios adicionales			
País	Valor 2006 %	Percentil	- En el periodo 2002-2006, RD redujo sus áreas protegidas a 24% de su territorio. - De un total de 143 países, RD se ubica entre el 8% con mayor porcentaje de su territorio dedicado a áreas protegidas. - De un total de 22 países de América Latina, es el cuarto con mayor porcentaje de territorio dedicado a áreas protegidas 64 de 163 países redujeron el porcentaje de su territorio dedicado a áreas protegidas entre 2002-2006. RD estuvo entre los primeros 35 que mayor reducción experimentaron. - Lo deseable es que RD detenga la reducción del porcentaje de su territorio dedicado a áreas protegidas y que dicho porcentaje se mantenga como mínimo en 24.4% a partir de 2010.			
Guatemala	32.6	96				
Botswana	30.8	95				
Colombia	25.5	93				
República Dominicana	24.4	92				
Costa Rica	21.8	88				
China	15.4	75				
USA	15.1	73				
India	5.1	33				
Portugal	5.0	31				
Chile	3.7	27				
Corea del Sur	3.5	25				
Mauricio	3.3	23				
Cuba	1.4	12				
Irlanda	1.1	11				
Haití	0.3	5				
			Escenarios	2020	2030	
			Inercial	9.4 %	4.8 %	
			Deseable	24.4 %	24.4 %	

LAS METAS CUALITATIVAS

En adición a las metas cuantitativas, la END establece un conjunto de diez metas cualitativas, cuya importancia es crucial. En el Primer Eje Estratégico, las metas cualitativas se proponen la total implementación de la carrera civil en todas las instancias del gobierno, así como la redefinición de la macroestructura de la organización del Estado en un plazo no mayor de cinco años. Con respecto al Segundo Eje, se procura la conclusión de los procesos de reforma en el sector salud y asistencia social, así como también la instauración de presupuestos participativos en un alto porcentaje de gobiernos municipales. Otras metas cualitativas se orientan a la búsqueda de mejoras en el sistema de presupuestación por resultados, contemplado en la legislación actual, y a la revisión del sistema de incentivos tributarios, en un marco de reforma integral de la gestión fiscal y de las políticas de desarrollo.

Diagrama 11
Metas Cualitativas según Eje Estratégico

Eje	Meta cualitativa
Eje estratégico 1: <i>Un Estado con instituciones eficientes y transparentes, al servicio de una ciudadanía responsable y participativa, que garantiza la seguridad y promueve el desarrollo y la convivencia pacífica</i>	• En un plazo no mayor de 10 años, la Carrera Civil deberá estar completamente implementada en todos los estamentos de la administración pública, incluyendo los gobiernos locales. • En un plazo no mayor de 3 años todas las instituciones del Gobierno Central, instituciones descentralizadas y autónomas y los organismos municipales deberán anualmente rendir cuentas de su gestión administrativa y financiera • En un plazo no mayor de 5 años, deberá quedar definida y aprobada una nueva macro-estructura del Estado Dominicano, e iniciado el proceso de reforma con calendario definido de implementación • En un plazo no mayor de 3 años se habrá aprobado y consolidado la normativa democrática del sistema político, especialmente en lo relativo a los sistemas de partidos y electoral
Eje estratégico 2: <i>Una sociedad cohesionada, con igualdad de oportunidades y bajos niveles pobreza y desigualdad</i>	• En un plazo no mayor de 5 años, deberá completarse el proceso de reforma del sector salud y aseguramiento en salud conforme a lo establecido en la Ley General de Salud y en la Ley que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social • En un plazo no mayor de 5 años, deberá completarse el proceso de reforma de las instituciones de asistencia social • En un plazo no mayor de 5 años, todos los municipios del país deberán realizar Presupuestos Participativos
Eje estratégico 3: <i>Una economía articulada, innovadora y sostenible, con una estructura productiva que genera crecimiento alto y sostenido con empleo decente, y se inserta de forma competitiva en la economía global</i>	• En un plazo no mayor de 2 años, se habrá iniciado un proceso de reestructuración fiscal integral, tanto por el lado de los ingresos como de los gastos, orientado a: i) elevar la eficiencia y equidad de la estructura tributaria, ii) consolidar en el Código Tributario los regímenes de incentivos, iii) racionalizar los esquemas tarifarios en la provisión de servicios públicos, iv) elevar la calidad del gasto público en todos los niveles de gobierno, v) cumplir con los acuerdos asumidos en los acuerdos comerciales, y vi) garantizar la sostenibilidad fiscal de largo plazo • En un plazo no mayor de 5 años, el 50 por ciento de las instituciones del Poder Ejecutivo recibirán sus asignaciones presupuestarias con base al logro de resultados, y en un plazo no mayor de 10 años todas las instituciones del Poder Ejecutivo recibirán sus asignaciones presupuestarias con base al logro de resultados • En un plazo no mayor de 2 años, habrá entrado en vigencia un nuevo régimen de incentivo y fomento a las actividades productivas, consistente con las restricciones fiscales, que contribuya a superar la dualidad del aparato productivo nacional, fomentar la innovación y la competitividad sistémica, generar empleo decente y atraer inversión hacia actividades que aporten un mayor escalamiento en la cadena de valor.
Eje estratégico 4: <i>Un manejo sostenible del medio ambiente y una adecuada adaptación al cambio climático</i>	• En un plazo no mayor de 10 años, deberá contarse con un Sistema Gestión de Riesgo consolidado • En un plazo no mayor de 5 años, deberá haberse diseñado, aprobado e implementado la reforma del sector agua y saneamiento • En un plazo no mayor de 5 años se habrán redefinido y puesto en vigencia normas de construcción que permitan la adaptación al cambio climático • En un plazo no mayor de 5 años se habrá aprobado y puesta en vigencia una ley de ahorro y eficiencia energética, como forma de contribuir a la mitigación de las causas del cambio climático.

9 SEÑALES DE AVANCE:

MECANISMOS DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

“Ha llegado por fin el momento en que nuestro país debe sustituir las luchas estériles (por) una conciencia fecunda apoyada en el conocimiento exacto de nuestras necesidades y en la convicción de los medios más adecuados que se han de emplear para labrar la felicidad de todos”.

Alejandro Llenas

La amplitud y novedad de la END demandan un sistema de seguimiento estricto, que permita dar cuenta de los avances, identificar los logros y sobrepasar los escollos. El seguimiento de la Estrategia tiene además que combinarse de forma coherente con un sistema de seguimiento de los demás instrumentos de planificación a los cuales ésta sirve de base, tales como los Planes y Presupuestos Plurianuales de los distintos gobiernos que se sucederán en los próximos veinte años. Por consiguiente, el proyecto de Ley de la END contempla la creación de un Sistema de Seguimiento y Evaluación, como parte integral del Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública.

El propósito del Sistema de Seguimiento y Evaluación es valorar de manera sistemática el nivel de logro de los objetivos establecidos en cada uno de los instrumentos de planificación. En el caso particular de la END, el proyecto de Ley establece que el Sistema de Seguimiento y Evaluación debe cumplir los siguientes propósitos:

- a) Ofrecer información que permita determinar el grado de cumplimiento de los objetivos y metas definidas en la Estrategia Nacional de Desarrollo.
- b) Verificar el cumplimiento de los compromisos asumidos por los actores políticos, económicos y sociales.
- c) Analizar los efectos de las políticas públicas adoptadas en el marco de la Estrategia Nacional de Desarrollo, así como los factores que inciden en su desempeño.
- d) Retroalimentar las políticas públicas y recomendar las readecuaciones pertinentes.
- e) Facilitar información a la ciudadanía para la veeduría social y el fortalecimiento de la corresponsabilidad social.

FRECUENCIA DEL SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

La propuesta de Ley de la END contempla tres frecuencias de revisiones, que se describen en el Diagrama 12. La primera forma de evaluación será anual, y partirá de un informe elaborado por el Poder Ejecutivo para ser sometido a discusión con el Consejo de Gobierno, representantes de los demás Poderes del Estado, Consejo Económico y Social y representantes de los Consejos de Desarrollo. La intención principal de ese instrumento es obtener lineamientos para la actualización del Plan Nacional Plurianual del Sector Público. La segunda forma de evaluación de la END es quinquenal, y se basará en un Informe de Evaluación de la Implementación de la Estrategia de Desarrollo, que será elaborado bajo la coordinación compartida del Poder Ejecutivo y del Consejo Económico y Social. Por último, se tendrá una Evaluación de Termino, mediante la cual los distintos sectores sociales y fuerzas políticas analizarán el estado de desarrollo de la Nación, y acordarán el curso de acción a seguir para el diseño y concertación de una nueva estrategia de desarrollo.

En adición, se estipula que el Congreso Nacional establecerá una Comisión Bicameral de Seguimiento de la Estrategia Nacional de Desarrollo, la cual deberá velar por la oportuna vinculación entre la planificación y la presupuestación plurianual y anual que realice el Poder Ejecutivo. Es también destacable que, en correspondencia con lo previsto en la Constitución de la República, el proyecto de Ley de la END contempla que la Comisión Bicameral podrá invitar a ministros, viceministros, directores y demás funcionarios de la Administración Pública a ofrecer informaciones pertinentes sobre cualquier aspecto de la Estrategia que amerite particular discusión. Por último, al momento de la remisión al Congreso Nacional del Proyecto de Presupuesto de Ingresos y Ley de

Gastos Públicos de cada año, el Poder Ejecutivo deberá sustentar el vínculo entre dicho proyecto de Ley y los objetivos y metas de la END y del Plan Plurianual del Sector Público no Financiero.

Diagrama 12
Instrumentos para el seguimiento de la Estrategia Nacional de Desarrollo

Revisión Anual	En el mes de abril de cada año, el Poder Ejecutivo convocará al Consejo de Gobierno, representantes de los demás Poderes del Estado, Consejo Económico y Social y representantes de los Consejos de Desarrollo, para la Reunión de Revisión Anual de la Estrategia de Desarrollo, a efectos de analizar el avance en la ejecución de la Estrategia de Desarrollo y emitir recomendaciones para la actualización del Plan Nacional Plurianual del Sector Público. El Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, a más tardar el 05 de abril de cada año, enviará a los integrantes o representantes de las entidades convocadas el Informe de Cumplimiento de los Objetivos y Metas previstos en el Plan Nacional Plurianual del Sector Público.
Revisión Quinquenal	- En los años quinto, décimo y décimo quinto tras la puesta en vigencia de la END, la Reunión de Seguimiento y Evaluación se sustentará en una Evaluación Independiente de la Implementación de la Estrategia de Desarrollo, que será elaborada bajo la coordinación compartida de la Secretaría de Economía, Planificación y Desarrollo y del Consejo Económico y Social. - La Secretaría de Economía, Planificación y Desarrollo y el Consejo Económico y Social establecerán acuerdos con universidades, centros de investigación nacionales e instituciones internacionales para realizar los estudios y análisis requeridos para una apreciación fidedigna de los avances de la END. - Sobre la base del Informe Independiente de Evaluación y en las deliberaciones en la Reunión de Seguimiento y Evaluación de la END, se recomendará al Poder Ejecutivo cualquier adaptación necesaria a la Estrategia, y se revisarán los objetivos considerados de alta prioridad para los cinco años siguientes.
Evaluación de Término	En el vigésimo año tras la puesta en vigencia de la END, el Poder Ejecutivo convocará a la Reunión de Evaluación de Término de la Estrategia de Desarrollo, para realizar una evaluación comprehensiva de los resultados e impactos de la Estrategia de Desarrollo. Los poderes del Estado, los actores sociales y económicos representados en el Consejo Económico y Social y los representantes de los Consejos de Desarrollo, los gobiernos locales y las fuerzas políticas analizarán el estado de desarrollo de la Nación y acordarán el curso de acción a seguir para el diseño y concertación de una nueva estrategia de desarrollo.

La participación social es un ingrediente esencial del proceso de seguimiento y evaluación de la END. En ausencia de participación social en su seguimiento, la END corre el riesgo de convertirse en un documento burocrático de poco valor. Por tanto, los informes que surjan de las evaluaciones periódicas (anuales y quinquenales) deberán ser remitidos por el Poder Ejecutivo al Congreso Nacional. Se espera que ambos tipos de informes sean ampliamente difundidos, y que sus resultados sean sometidos a la opinión pública. Cabe al Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, en su calidad de órgano rector del Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública, diseñar un Reglamento con las normas, procedimientos y metodologías que se deberán usar.

El objetivo último es garantizar que las acciones de cada gobierno sean expresiones, en el corto plazo, de las estrategias adoptadas para el largo plazo. A la vez, un componente integral de la estrategia es que los gobiernos creen los incentivos para que también las acciones privadas sean coherentes con los objetivos sociales, económicos, institucionales y ambientales postulados, en un marco de libre mercado.

10 **RECURSOS PARA EL VIAJE:**

LINEAMIENTOS PARA FINANCIAMIENTO

“Los que hayan fijado su atención en las bases de este Programa y en el orden en que está desarrollado, conocerán sin esfuerzo la posibilidad de aplicarlo....”

Eugenio María de Hostos

Muchas de las metas establecidas en la END se refieren a acciones que no requieren erogación de recursos públicos adicionales. Eso es evidente en varias de las metas cualitativas, que dependen sólo de acuerdos políticos; en otros casos, la meta establecida únicamente requiere la adopción de cambios en las prioridades de las políticas públicas; y hay también casos en los cuales el alcance de la meta ni siquiera depende esencialmente de acciones de los gobiernos, sino de las acciones de otros actores sociales -como es el caso, por ejemplo, de la meta relativa al “porcentaje de la ciudadanía que confía” en los partidos políticos. En otros casos, sin embargo, el alcance de las metas podría requerir recursos públicos, y eso lleva a considerar el importante tema del “financiamiento de la estrategia”.

Por supuesto, es imposible cuantificar con precisión el costo de todas las acciones contempladas en la END, por lo que el análisis del financiamiento se refiere al costo de aquellas áreas e intervenciones esenciales, que tienen un impacto significativo y cuyo alcance influye de forma determinante sobre el alcance de los demás objetivos. En tal sentido, el análisis realizado partió de la consideración de un conjunto de variables establecidas en las denominadas “Metas del Milenio” con cuyo alcance el país se ha comprometido ante la comunidad internacional.

Las Metas del Milenio consideradas se refieren a los siguientes indicadores:

- El porcentaje de población en condiciones de pobreza
- El porcentaje de niños y niñas que completan a tiempo el nivel de educación básica
- La tasa de mortalidad de niños y niñas menores de 5 años, por cada 1000 nacimientos
- La tasa de mortalidad materna, por cada 100,000 nacidos vivos
- El porcentaje de hogares con acceso a agua potable
- El porcentaje de hogares urbanos con acceso a servicios sanitarios

Aun para este número reducido de indicadores, la determinación del financiamiento necesario para alcanzar determinadas metas es una tarea difícil, pues requiere tomar en cuenta el comportamiento de toda la economía. El problema fue abordado mediante la aplicación de un modelo de equilibrio general; es decir, un conjunto de ecuaciones que reproduce de forma simplificada, pero rigurosa, el comportamiento de los distintos actores económicos y sociales. El modelo procura replicar el comportamiento de las empresas, que deciden sus niveles de producción en función de las variables del entorno, tales como la tasa de cambio y la demanda por sus productos; el comportamiento de las familias, que deciden sus niveles de gasto (tales como gasto en consumo, en educación o en salud) en función del ingreso que generan y de los precios de los distintos bienes; y, por último, las distintas formas de gasto del gobierno, que es una variable especialmente importante porque afecta las decisiones del resto de los actores económicos.

Es conveniente comenzar por una observación de la tendencia que seguirían los indicadores en ausencia de las intervenciones contempladas en la END. Esto se observa en la Tabla 12, donde se presenta la situación de cada indicador en 1990 y 2007, la meta establecida para el año 2015 y lo que sería el resultado que se obtendría si se siguiese la tendencia histórica de los años recientes. La simulación sólo abarca hasta el año 2015 por ser ese el año que se fijó como límite para el alcance de

las Metas del Milenio, y porque un horizonte fiscal más lejano estaría sujeto a un alto nivel de incertidumbre⁴.

La Tabla 12 muestra que las Metas del Milenio establecidas para los indicadores sobre acceso al agua potable y al saneamiento sanitario ya fueron alcanzadas en 2007, por lo que no constituyen un centro de atención en el análisis siguiente. En el caso de agua, concretamente, se deseaba que 83.3 por ciento de los hogares tuviesen acceso al servicio en 2015, pero ya en 2007 el servicio de agua alcanzaba a 86.1 por ciento de los hogares del país. Consideraciones semejantes son válidas para el acceso al saneamiento sanitario. En cambio, en ausencia de intervención extraordinaria, los demás indicadores considerados no llegarían a la meta. En el caso de la pobreza, la meta que se plantea es reducir a la mitad el porcentaje de hogares pobres que se tenía en 1990, de modo que para 2015 se debería tener un porcentaje de hogares pobres no mayor de 14.3 por ciento; no obstante, la tendencia indica que, para 2015, el porcentaje se situaría en alrededor de 27 por ciento.

Tabla 12: Evolución histórica y trayectoria inercial prevista para los Indicadores de las Metas del Milenio

	1990	2007	Meta 2015	Inercial
ODM 1: Incidencia de la pobreza (% de población)	28.60	37.69	14.30	27.91
ODM 2: Tasa de graduación en la educación primaria	22.00	30.30	100.00	56.68
ODM 4: Tasa de mortalidad de niños menores de 5 años (por 1000 nacimientos)	58.00	35.00	19.33	23.42
ODM 5: Tasa de mortalidad materna (por 100.000 nacidos vivos)	229.00	159.00	57.25	95.50
ODM 7a: Acceso al agua potable (% de población)	66.60	86.10	83.30	87.66
ODM 7b: Acceso al saneamiento mejorado (% de población)	61.10	85.20	80.60	86.26

Fuente: Resultados de modelo de simulación MAMS (MAquette for MDG Simulations), desarrollado por el Banco Mundial

De hecho, es necesario admitir que, dado el atraso en el cual nos encontramos actualmente, no existe ningún escenario razonable en el cual el país pueda alcanzar para el 2015 las Metas del Milenio establecidas para la reducción de pobreza y tasa de graduación de la escuela básica⁵. En esos dos casos, por tanto, el esfuerzo debe procurar avanzar en la mayor medida posible, de forma tal que, aunque las metas no se logren para 2015, puedan ser alcanzadas con la mayor celeridad posible en el horizonte temporal de la END.

¿Cuáles podrían ser escenarios aceptables para estas metas? ¿Cuál sería el costo de alcanzarlas? La discusión a seguir considera dos escenarios alternativos; a saber:

- Un primer escenario plantea realizar los niveles de inversión establecidos en los Planes Decenales Sectoriales de Educación, Educación Superior, Ciencia y Tecnología y Salud. Este escenario lleva entonces a considerar las implicaciones de esa medida sobre las Metas del Milenio y sobre las variables macroeconómicas del país, principalmente fiscales.
- Un segundo escenario se propone alcanzar las Metas del Milenio para los indicadores 4, 5, 7a y 7b; es decir, aquellos que técnicamente pueden ser alcanzados para 2015, o que ya han sido

⁴ La intención es que las estimaciones realizadas al momento de diseñar la END (2009) sean actualizadas en 2015, a fin de extender los resultados hasta el año 2020, y así sucesivamente hasta llegar al 2030.

⁵ En el caso de educación, el alcance de la meta requería que para el 2008 todos los niños y niñas de 6 años estuviesen en el sistema educativo, lo que no fue logrado, por lo cual es simplemente imposible.

alcanzados. Este escenario lleva a considerar entonces el financiamiento que sería necesario para ello y las implicaciones de tal financiamiento sobre la economía en general.

Esos escenarios son descritos en las secciones siguientes.

ESCENARIO CON INVERSIONES CONTEMPLADAS EN PLANES SECTORIALES DE EDUCACIÓN Y SALUD

Consideremos primero una situación en la cual, a partir del 2010, se cumpla por completo con los porcentajes del PIB contemplados en los planes decenales Educación, Educación Superior, Ciencia y Tecnología, y Salud. Los resultados de esa decisión sobre los indicadores clave del milenio aparecen en la Tabla 13, donde se consideran tres opciones de financiamiento de ese gasto –financiamiento interno mediante impuestos, financiamiento mediante combinación de impuestos y de endeudamiento externo, y una combinación de impuestos, financiamiento externo y financiamiento interno.

Se observa que los indicadores de pobreza permanecerían por encima de la Meta del Milenio establecida, pues quedaría entre 25% y 30% de los hogares. En el caso de la tasa de graduación de la escuela básica, se alcanzaría entre 76 y 79 por ciento de los alumnos, de modo que también en ese caso se quedaría por debajo de lo deseable. En cambio, la meta relativa a la tasa de mortalidad infantil sería alcanzada, y la meta relativa a la mortalidad materna llegaría a niveles muy cercanos a lo establecido. En todos los casos, se tendrían avances notables con respecto a la tendencia histórica.

Tabla 13: Indicadores de las Metas del Milenio con los niveles de inversión contemplados en los Planes Sectoriales de educación y salud

	1990	2007	Meta 2015	Inercial 2015	PLANDEC 1	PLANDEC 2	PLANDEC 3
ODM 1: Incidencia de la pobreza (% de población)	28.60	37.69	14.30	27.91	29.78	25.93	30.91
ODM 2: Tasa de graduación en la educación primaria	22.00	30.30	100.00	56.68	76.02	78.51	77.63
ODM 4: Tasa de mortalidad de niños menores de 5 años (por 1000 nacimientos)	58.00	35.00	19.33	23.42	17.43	17.01	17.56
ODM 5: Tasa de mortalidad materna (por 100.000 nacidos vivos)	229.00	159.00	57.25	95.50	64.26	62.12	64.91
ODM 7a: Acceso al agua potable (% de población)	66.60	86.10	83.30	87.66	86.98	87.18	86.86
ODM 7b: Acceso al saneamiento mejorado (% de población)	61.10	85.20	80.60	86.26	85.79	85.93	85.72

PLANDEC 1: Cumplimiento de asignaciones a salud y educación, financiadas con un aumento en los impuestos domésticos

PLANDEC 2: Cumplimiento de asignaciones a salud y educación, financiadas con un aumento en los impuestos domésticos en 3 puntos porcentuales, y el resto con financiamiento externo.

PLANDEC 3: Cumplimiento de asignaciones a salud y educación, financiadas con aumentos similares en términos del PIB entre impuestos domésticos, endeudamiento externo, y endeudamiento interno.

Fuente: Resultados de modelo de simulación MAMS (MAquette for MDG Simulations), desarrollado por el Banco Mundial

Infelizmente, las implicaciones de este escenario sobre las variables macroeconómicas no son buenas, y plantean situaciones fiscalmente difíciles de sostener (ver Tablas 14 y 15). La simulación del modelo muestra que, en cualquiera de los subescenarios contemplados, se requeriría un fuerte aumento de los impuestos internos, o se generarían niveles insostenibles de endeudamiento. Concretamente, en los casos denominados como PLANDEC1 (financiamiento con impuestos) y PLANDEC3 (combinación de formas de financiamiento), la tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto se reduciría bastante, debido esencialmente a la necesidad de incrementar la presión tributaria (impuestos indirectos y netos de subsidios/PIB) sobre el sector privado, lo que le llevaría a reducir sus niveles de inversión. En el denominado caso PLANDEC2 (financiamiento con deuda externa), el nivel de la deuda externa sobrepasaría el 100 por ciento del Producto Interno Bruto, lo que es obviamente insostenible. En adición, este último escenario llevaría a una apreciación de la tasa de cambio real, con lo cual las exportaciones perderían dinamismo y las importaciones crecerían a un ritmo muy alto.

Tabla 14: Indicadores macroeconómicos a 2015, con los niveles de inversión contemplados en los Planes Sectoriales de educación y salud (A)

	(% crecimiento anual 2007-2015)			
	Base	PLANDEC 1	PLANDEC 2	PLANDEC 3
Consumo privado	4.54	2.66	4.40	2.73
Consumo del gobierno	4.41	11.84	11.86	11.35
Inversión fija privada	4.65	2.84	4.56	-4.48
Inversión fija del gobierno	3.64	11.28	11.97	10.71
Exportaciones	6.03	4.58	3.30	2.96
Importaciones	4.43	3.50	5.39	2.77
PIB a precios de mercado	4.99	4.33	4.89	3.31
PIB (a costo de factores)	5.00	4.45	4.97	3.39
Tasa de cambio real (índice)	0.51	1.01	-0.58	0.48

PLANDEC 1: Cumplimiento de asignaciones a salud y educación, financiadas con un aumento en los impuestos domésticos

PLANDEC 2: Cumplimiento de asignaciones a salud y educación, financiadas con un aumento en los impuestos domésticos en 3 puntos porcentuales, y el resto con financiamiento externo.

PLANDEC 3: Cumplimiento de asignaciones a salud y educación, financiadas con aumentos similares en términos del PIB entre impuestos domésticos, eudamiento externo, y endeudamiento interno.

Fuente: Resultados de modelo de simulación MAMS, desarrollado por el Banco Mundial

Tabla 15: Indicadores macroeconómicos a 2015, con los niveles de inversión contemplados en los Planes Sectoriales de educación y salud (B)

	2007	(% PIB nominal en 2015)			
	(% PIB nominal)	Base	PLANDEC 1	PLANDEC 2	PLANDEC 3
Consumo privado	82.73	79.69	71.90	77.65	78.51
Consumo del gobierno	7.44	7.78	14.46	14.47	14.47
Inversión fija privada	14.31	13.76	12.53	13.47	7.55
Inversión fija del gobierno	4.62	4.11	7.62	7.52	7.95
Exportaciones	28.78	32.24	30.84	24.06	28.60
Importaciones	-37.87	-37.59	-37.35	-37.17	-37.08
PIB a precios de mercado	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Impuestos indirectos netos de subsidios	12.62	11.83	15.81	11.00	12.76
PIB (a costo de factores)	90.53	90.87	84.19	89.00	87.24
Ahorro extranjero	5.09	5.07	5.15	16.98	10.89
Ahorro nacional bruto	13.83	12.81	15.00	4.01	4.61
Ahorro domestico bruto	9.83	12.53	13.64	7.88	7.02
Deuda externa del SPNF	18.50	19.18	20.48	111.72	62.86
Deuda externa privada	6.50	6.74	7.19	6.19	7.56
Deuda interna del SPNF	2.43	2.42	2.54	2.39	42.69

PLANDEC 1: Cumplimiento de asignaciones a salud y educación, financiadas con un aumento en los impuestos domésticos

PLANDEC 2: Cumplimiento de asignaciones a salud y educación, financiadas con un aumento en los impuestos domésticos en 3 puntos porcentuales, y el resto con financiamiento externo.

PLANDEC 3: Cumplimiento de asignaciones a salud y educación, financiadas con aumentos similares en términos del PIB entre impuestos domésticos, eudamiento externo, y endeudamiento interno.

Fuente: Resultados de modelo de simulación MAMS, desarrollado por el Banco Mundial

ESCENARIO CON ALCANCE DE LAS METAS DEL MILENIO

En un escenario alternativo, considerado en esta sección, se sigue un raciocinio inverso; esto es, se considera que las Metas del Milenio son efectivamente alcanzadas para 2015 (con la excepción de aquellas cuyo alcance es técnicamente imposible del todo, como son la Meta del Milenio 1 y 2), y se pregunta entonces cuál sería la inversión pública que se requiere para ello, y cuáles serían los efectos de tal inversión sobre el comportamiento macroeconómico. Como en la sección previa, se evalúan tres formas distintas de financiamiento: impuestos indirectos, endeudamiento externo y, por último, combinación de endeudamiento interno, endeudamiento externo e impuestos.

En el caso del financiamiento por la vía de endeudamiento externo, se observa claramente que la deuda externa alcanzaría niveles insostenibles, pues sobrepasaría el 94 por ciento del Producto Interno Bruto para 2015 (ver Tabla 17). Similarmente, en el esquema de financiamiento mediante impuestos, la presión tributaria (impuestos indirectos y netos de subsidios/PIB) tendría que ser superior a 24%, y el consumo privado crecería de forma muy lenta (ver Tabla 16). Además ese escenario conllevaría un crecimiento muy lento en el consumo y la inversión privada. Esos peligros se evitan si se financia el gasto mediante combinaciones de las diversas fuentes, pero aun en ese caso el endeudamiento público seguiría siendo insostenible (ver la última columna de la Tabla 17).

Tabla 16: Indicadores macroeconómicos a 2015, bajo escenarios alternativos considerando el alcance de Metas del Milenio (A)

	Base	Impuestos indirectos netos de subsidios	Endeudamiento externo	Combinación de deuda externa, interna e impuestos
	(% crecimiento anual 2007-2015)			
Consumo privado	4.54	2.39	5.18	3.04
Consumo del gobierno	4.41	11.80	10.63	11.41
Inversión fija privada	4.65	2.63	5.30	-4.99
Inversión fija del gobierno	3.64	15.20	14.46	15.54
Exportaciones	6.03	4.59	2.23	2.98
Importaciones	4.43	3.61	6.49	3.44
PIB (a precios de mercado)	4.99	4.39	4.98	3.70
PIB (a costo de factores)	5.00	4.53	5.08	3.79
Total productividad de factores	2.67	1.47	1.80	1.32
Tasa de cambio real (índice)	0.51	1.12	-1.62	0.24

Fuente: Resultados de modelo de simulación MAMS, desarrollado por el Banco Mundial

Tabla 17: Indicadores macroeconómicos a 2015, bajo escenarios alternativos considerando el alcance de Metas del Milenio (B)

	2007	Base	Impuestos indirectos netos de subsidios	Endeudamiento externo	Combinación de deuda doméstica, interna e impuestos
	(% PIB nominal en 2015)				
Consumo privado	82.73	79.69	69.94	80.66	77.56
Consumo del gobierno	7.44	7.78	14.60	13.42	14.61
Inversión fija privada	14.31	13.76	12.26	13.95	6.97
Inversión fija del gobierno	4.62	4.11	10.00	8.76	10.77
Exportaciones	28.78	32.24	30.82	20.37	27.24
Importaciones	-37.87	-37.59	-37.62	-37.16	-37.14
PIB a precios de mercado	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Impuestos indirectos netos de subsidios	12.62	11.83	24.69	10.85	18.14
PIB a costo de factores	90.53	90.87	82.46	91.87	86.92
Ahorro extranjero	5.09	5.07	5.15	20.22	11.34
Ahorro nacional bruto	13.83	12.81	17.11	2.49	6.40
Ahorro doméstico bruto	9.83	12.53	15.46	5.92	7.83
Deuda externa del SPNF	18.50	19.18	20.44	94.87	52.36
Deuda externa privada	6.50	6.74	7.18	5.70	7.19
Deuda interna del SPNF	2.43	2.42	2.53	2.33	34.36

Fuente: Resultados de modelo de simulación MAMS, desarrollado por el Banco Mundial.

En suma, las dos situaciones consideradas (el cumplimiento total de las asignaciones de recursos contempladas en los planes sectoriales de educación y salud, y el alcance de las Metas del Milenio para 2015) llevan a situaciones inviables, independientemente de la forma de financiamiento que se adopte. Por supuesto, parte del aumento en el gasto podría ser financiado mediante reducción del gasto en otras áreas y por mayores niveles de eficiencia en el gasto público general. Si bien tales ajustes son deseables y necesarios, no es razonable pensar que los mismos podrían ser suficientes para revertir el panorama descrito.

Esta es una conclusión desagradable, pero realista, y muestra realidades que no pueden ser soslayadas. Las conclusiones también sugieren que las metas sectoriales fueron fijadas en reconocimiento de aspiraciones sociales válidas, pero sin la visión de conjunto que la END se propone aportar. La pregunta que emerge es: ¿qué hacer en tales circunstancias? La siguiente sección aporta una respuesta.

EL ESCENARIO ALCANZABLE

El reto es identificar niveles de inversión que generen importante impacto social, en el sentido de que mejoren la situación significativamente, pero que a la vez sean viables. En tal sentido, una opción a considerar es elevar los gastos de inversión en una fracción (50%) de los incrementos contemplados en los Planes Decenales. Esto representa, de todos modos, un aumento cuantioso de los recursos dedicados a las actividades correspondientes. En cuanto a las formas de financiamiento, se consideran nuevamente diversas opciones: impuestos directos, endeudamiento externo y, finalmente, combinación de impuestos, deuda externa y deuda interna.

Los resultados de esta opción sobre los indicadores clave de las Metas del Milenio se presentan en la Tabla 18, mientras las Tablas 19-20 presentan el impacto macroeconómico. En cuanto a las metas del milenio, se observa que el porcentaje de hogares pobres se mantendría alrededor de 28 por ciento, de modo que no se tendrían ganancias apreciables con respecto a la tendencia. Sin embargo,

los indicadores relativos a escolaridad básica, mortalidad infantil y mortalidad materna mejorarían significativamente con respecto a la tendencia histórica (ver Tabla 18). En materia macroeconómica, este escenario permitiría mantener una presión tributaria (impuestos indirectos y netos de subsidios/PIB) prácticamente igual a su nivel tendencial, pero a costa de elevar los niveles de endeudamiento (deuda externa + deuda interna) a un nivel superior a 50% del PIB (ver Tabla 20). Obviamente, una opción alternativa sería procurar menores niveles de endeudamiento, pero esto implicaría un aumento de la presión tributaria, que dependería de la combinación de tributación y endeudamiento que se prefiera. Por otra parte, en el escenario considerado, el crecimiento del PIB podría ser mantenido entre 4 y 5%. Si bien esta tasa podría ser levemente inferior a su tendencia de los últimos años, esto refleja el costo de un mayor énfasis en los aspectos sociales.

**Tabla 18: Indicadores de las Metas del Milenio
con los niveles de inversión contemplados en la END**

	1990	2007	Meta 2015	Inercial	PLANDEC 1	PLANDEC 2	PLANDEC 3
ODM 1: Incidencia de la pobreza (% de población)	28.60	37.69	14.30	27.91	28.81	27.27	29.23
ODM 2: Tasa de graduación en la educación primaria	22.00	30.30	100.00	56.68	69.36	70.79	70.42
ODM 4: Tasa de mortalidad de niños menores de 5 años (por 1000 nacimientos)	58.00	35.00	19.33	23.42	18.89	18.68	18.97
ODM 5: Tasa de mortalidad materna (por 100.000 nacidos vivos)	229.00	159.00	57.25	95.50	71.67	70.59	72.07
ODM 7a: Acceso al agua potable (% de población)	66.60	86.10	83.30	87.66	87.28	87.35	87.22
ODM 7b: Acceso al saneamiento mejorado (% de población)	61.10	85.20	80.60	86.26	86.00	86.04	85.96

PLANDEC 1: Cumplimiento de asignaciones a salud y educación, financiadas con un aumento en los impuestos domésticos

PLANDEC 2: Cumplimiento de asignaciones a salud y educación, financiadas con un aumento en los impuestos domésticos en 3 puntos porcentuales, y el resto con financiamiento externo.

PLANDEC 3: Cumplimiento de asignaciones a salud y educación, financiadas con aumentos similares en términos del PIB entre impuestos domésticos, eudamiento externo, y endeudamiento interno.

Fuente: Resultados de modelo de simulación MAMS (MAquette for MDG Simulations), desarrollado por el Banco Mundial

**Tabla 19: Indicadores macroeconómicos a 2015
con los niveles de inversión contemplados en la END
(Tasas de crecimiento)**

	(% crecimiento anual 2007-2015)			
	Base	PLANDEC 1	PLANDEC 2	PLANDEC 3
Consumo privado	4.54	3.66	4.11	3.69
Consumo del gobierno	4.41	8.65	8.68	8.43
Inversión fija privada	4.65	3.79	4.24	0.89
Inversión fija del gobierno	3.64	7.75	8.23	7.45
Exportaciones	6.03	5.32	5.05	4.59
Importaciones	4.43	3.96	4.47	3.65
PIB a precios de mercado	4.99	4.69	4.87	4.21
PIB (a costo de factores)	5.00	4.74	4.91	4.25
Tasa de cambio real (índice)	0.51	0.75	0.36	0.50

PLANDEC 1: Cumplimiento de asignaciones a salud y educación, financiadas con un aumento en los impuestos domésticos

PLANDEC 2: Cumplimiento de asignaciones a salud y educación, financiadas con un aumento en los impuestos domésticos en 3 puntos porcentuales, y el resto con financiamiento externo.

PLANDEC 3: Cumplimiento de asignaciones a salud y educación, financiadas con aumentos similares en términos del PIB entre impuestos domésticos, eudamiento externo, y endeudamiento interno.

Fuente: Resultados de modelo de simulación MAMS, desarrollado por el Banco Mundial

**Tabla 20: Indicadores macroeconómicos a 2015
con los niveles de inversión contemplados en la END
(Porcentajes del Producto Interno Bruto)**

	2007	(% PIB nominal en 2015)			
	(% PIB nominal)	Base	PLANDEC 1	PLANDEC 2	PLANDEC 3
Consumo privado	82.7	79.69	76.01	77.50	79.12
Consumo del gobierno	7.4	7.78	10.96	10.96	10.96
Inversión fija privada	14.3	13.76	13.17	13.42	10.91
Inversión fija del gobierno	4.6	4.11	5.74	5.85	5.83
Exportaciones	28.8	32.24	31.55	29.75	30.50
Importaciones	-37.9	-37.59	-37.44	-37.48	-37.33
PIB a precios de mercado	100.0	100.00	100.00	100.00	100.00
Impuestos indirectos netos de subsidios	12.6	11.83	12.26	11.01	10.79
PIB (a costo de factores)	90.5	90.87	87.74	88.99	89.21
Ahorro extranjero	5.1	5.07	5.11	8.58	7.74
Ahorro nacional bruto	13.8	12.81	13.81	10.69	9.01
Ahorro domestico bruto	9.8	12.53	13.03	11.54	9.91
Deuda externa del SPNF	18.5	19.18	19.80	49.20	38.44
Deuda externa privada	6.5	6.74	6.96	6.70	7.11
Deuda interna del SPNF	2.4	2.42	2.48	2.44	20.41

PLANDEC 1: Cumplimiento de asignaciones a salud y educación, financiadas con un aumento en los impuestos domésticos

PLANDEC 2: Cumplimiento de asignaciones a salud y educación, financiadas con un aumento en los impuestos domésticos en 3 puntos porcentuales, y el resto con financimientto externo.

PLANDEC 3: Cumplimiento de asignaciones a salud y educación, financiadas con aumentos similares en términos del PIB entre impuestos domésticos, eudamiento externo, y endeudamiento interno.

Fuente: Resultados de modelo de simulación MAMS, desarrollado por el Banco Mundial.

En conjunto, esta opción combina deseabilidad con viabilidad y, como tal, es la opción incorporada a los objetivos de la END el lo que se refiere al gasto de salud y educación, entre otros. En materia de financiamiento, el escenario permite distintas combinaciones de tributación, endeudamiento interno y endeudamiento externo, que tendrían que ser decididos en el proceso de discusión y generación de consensos en torno a la Estrategia. En cualquier caso, sin embargo, es evidente la necesidad de acuerdos fiscales que permitan avanzar en la agenda social, sin quebrar los equilibrios macroeconómicos y preservando la competitividad general del país.

En este aspecto, más que en ningún otro, debe hacerse sentir la voluntad de cambio de la sociedad dominicana, para llegar al consenso mínimo necesario para viabilizar el viaje de transformación hacia una sociedad mejor. Es en ese espíritu que una de las metas cualitativas de la END establece que “en un plazo no mayor de 2 años, se habrá iniciado un proceso de reestructuración fiscal integral, por la lado de los ingresos y de los gastos, orientado a: i) elevar la eficiencia y equidad de la estructura tributaria, ii) consolidar en el Código Tributario los regímenes de incentivos, iii) racionalizar los esquemas tarifarios en la provisión de servicios públicos, iv) elevar la calidad del gasto público en todos los niveles de gobierno, v) cumplir con los acuerdos asumidos en los acuerdos comerciales, y vi) garantizar la sostenibilidad fiscal de largo plazo”.

La END representa una gran oportunidad para un nuevo consenso que visualice los distintos aspectos de manera integral y tome en cuenta los intereses de todos los sectores.

[ESTA PÁGINA HA SIDO DEJADA EN BLANCO]

UNA VISIÓN DE FUTURO

Nada me será más lisonjero que, cual lo deseo, (veros) libres, felices, independientes y tranquilos, y en perfecta unión y armonía llenar vuestros destinos”.

Juan Pablo Duarte

[ESTA PÁGINA HA SIDO DEJADA EN BLANCO]

Este documento ha presentado las bases de una Estrategia Nacional de Desarrollo, que deberá contribuir a una transformación económica y social de la República Dominicana. La Estrategia constituye el instrumento para avanzar velozmente hacia el establecimiento de una economía desarrollada y una sociedad cohesionada en los próximos veinte años.

La Estrategia incorpora las aspiraciones de la sociedad dominicana.

Durante más de un siglo y medio de vida independiente, la nación ha soportado embates frente a los cuales otras naciones habrían desfallecido. Tras el azote de varias dictaduras y más de una invasión extranjera, el país ha demostrado su decisión inquebrantable de labrar su propio destino. Las raíces espirituales del pueblo dominicano han crecido a lo largo de los años y las condiciones materiales de hoy superan a las de cualquier otro momento de la historia.

Sin embargo, el pueblo dominicano aspira y merece más.

Todavía el país no ha satisfecho las expectativas de cada uno de sus ciudadanos y ciudadanas.

En gran parte, la deuda social acumulada refleja la incapacidad de implementar una agenda de desarrollo socialmente aceptada. Las luchas políticas de corto plazo han limitado la posibilidad de mirar al largo plazo. Las urgencias de cada día han atentado contra las necesidades permanentes.

La puesta en marcha de la Estrategia Nacional de Desarrollo constituye una oportunidad inédita de avanzar hacia un futuro mejor. Sus propuestas deben ser discutidas y mejoradas por la inteligencia colectiva. Y una vez aprobada, deben convertirse en un faro de luz que ilumine las aguas por las cuales habremos de transitar en los próximos años.

Por encima del escepticismo, abriguemos la certeza de que las cosas pueden ser cada vez mejores.

La ruta está definida y los vientos son adecuados.

Comencemos a navegar.

[ESTA PÁGINA HA SIDO DEJADA EN BLANCO]

BIBLIOGRAFÍA

Asociación de Industrias de la República Dominicana. 2007. Estrategia para el Desarrollo del Sector Industrial Dominicano. Santo Domingo, República Dominicana.

Banco Mundial 2009. Notas de Política para la República Dominicana. Documentos elaborados en el marco de la Estrategia Nacional de Desarrollo.

Banco Mundial 2008. Midiendo la Desigualdad de Oportunidades en América Latina y el Caribe.

Banco Mundial. 2006. Informe sobre la Pobreza en la República Dominicana: Logrando un Crecimiento Económico que beneficie a los pobres.

Banco Mundial. 2003. Informe sobre la pobreza en República Dominicana: La pobreza en una economía de alto crecimiento. Santo Domingo.

Banco central. 1999. Pobreza y distribución en la República Dominicana.

Banco Interamericano de Desarrollo, BID. 2009. ¿Los de afuera? Informe Progreso Económico y Social en América Latina. 2008.

Banco Interamericano de Desarrollo, BID. 2009a. Los Desafíos del Desarrollo en la República Dominicana. Documento preparado para el Diálogo con el Gobierno Dominicano.

Banco Interamericano de Desarrollo, BID. 2007. La Política de las Políticas. Informe Progreso Económico y Social en América Latina. 2006.

Banco Interamericano de Desarrollo, BID. 1976. República Dominicana. Informe Socioeconómico: Una Apreciación de Problemas Seleccionados de Desarrollo. Mimeo.

Ceara, Miguel. 1984. Tendencias Estructurales y Coyuntura de La Economía Dominicana 1968-1983.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 2009. Panorama Social de América Latina 2008.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 2008. La República Dominicana en 2030. Hacia una Nación Cohesionada.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 2008a. La Transformación Productiva 20 años después: Viejos Problemas, Nuevas Oportunidades.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 2006. Manual de Prospectiva y Decisión Estratégica: Bases Teóricas e Instrumentos para América Latina y el Caribe.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 2000. Desarrollo Económico y Social de la República Dominicana: los últimos 20 años y perspectivas para el Siglo XXI, LC/MEX/R.760.

Comisión sobre el Crecimiento. 2006. Informe sobre el Crecimiento. Estrategias para el Crecimiento Sostenido y el Desarrollo Incluyente.

Consejo Nacional de Competitividad. 2006. Plan Nacional de Competitividad Sistémica.

Consejo Nacional de la Empresa Privada. CONEP. 2009. Pacto Social por la Calidad de la Educación Dominicana.

Consejo Nacional de la Empresa Privada, CONEP. 2008. La Economía Dominicana: Algunos retos pendientes, macroeconómicos y sociales.

Consejo Nacional de la Empresa Privada, CONEP. 2004. Agenda Empresarial para el Desarrollo. Resultados de la Tercera Gran Convención Empresarial.

Dirección General de Impuestos Internos (DGII). 2007. La DGII Diez Años Después: La transformación de la administración tributaria 2004-2007. *Revista Moderna*, no.6, Noviembre 2007.

Dirección General de Impuestos Internos (DGII). 1998. Magnitud de la Evasión y Productividad del ITBIS en República Dominicana.

Dollar, D. and A. Kraay. 2002. Growth is good for the poor. *Journal of Economic Growth*, 7.

Dore Cabral, C. y E. Hernández (editores). 1998. La Voluntad de la Nación: Propuestas Aprobadas en la Primera Etapa del Diálogo Nacional.

Fanelli, José María y Rolando Guzmán. 2007. Diagnóstico de Crecimiento para la República Dominicana. Mimeo preparado para el Banco Interamericano de Desarrollo.

Gámez, Susana. 1993. Niveles, Características y Tendencias de la Pobreza. Mimeo.

Grupo Acción por la Democracia, 1996. Agenda Nacional de Desarrollo: Planes de Acción para las Diez Principales Prioridades. Volumen 1 y Volumen 2.

Grupo de Competitividad. 2000. Estrategia Competitiva Nacional: Ventaja RD!

Grupo de Consultoría Pareto. 2009. Cuatro Décadas de Desarrollo Productivo en la República Dominicana. Documento elaborado para el Banco Interamericano de Desarrollo.

Hausmann, R. D. Rodrik y A. Velasco, 2005. Growth Diagnostics. Mimeo.

Hirschman, Albert O. 1958. The Strategy of Economic Development. Yale University Press.

Kaufmann, D., A. Kraay y M. Mastruzzi. 2007. Governance Matters VI: Aggregate and Individual Governance Indicators, 1996-2006.

- Korean Development Institute. Estrategia de Desarrollo Exportador para la República Dominicana.
- Kuznets, Simon. 1955. Economic Growth and Income Inequality. *The American Economic Review*. Vol. 45, No. 1, pp. 1-28.
- Lagos, Marta. 2008. Latin America's Diversity of Views. *Journal of Democracy*. Vol. 19, No. 1.
- Lewis, Arthur 1954. Economic Development with Unlimited Supplies of Labour. *The Manchester School*.
- Marti, Adolfo. 1998. Instrumental para el Análisis de la Economía Dominicana.
- Nurske, R. 1966. *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries*. Oxford University Press.
- Oficina Nacional de Planificación. 1967. Plataforma para el Desarrollo Económico y Social de la República Dominicana. Santo Domingo. Vols. 1 y 2.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD. 2009. Política Social: Capacidades y Derechos. Análisis y Propuestas de Política Social en República Dominicana. Volumen 1 y volumen 2.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD. 2006. Informe de Desarrollo Humano 2005. República dominicana.
- Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra. 1999. Resultados del Proceso de Concertación sobre Prioridades del Desarrollo Nacional.
- Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP). Barómetro de las Américas. 2008 – República Dominicana.
- Raul Prebisch. 1950. The Economic Development of Latin America and its Principal Problems. United Nations Department. of Economic Affairs.
- Requeijo, Jaime. 2009. Odisea 2050. La Economía Mundial del Siglo XXI. Alianza Editorial. 2009.
- Rivera-Batiz, Francisco. 2002. The Socioeconomic Status of Hispanic New Yorkers: Current Trends and Future Prospects. Department of Economics, Columbia University. New York, U.S.A.
- Rojas Rojas Aravena, Francisco, 2006. El Nuevo Mapa Político Latinoamericano. *Nueva Sociedad*. No. 205
- Shapiro, Robert J. 2008. 2020: Un Nuevo Paradigma. Tendencias editores.
- Secretaría de Estado de Trabajo, 2009. *El Mercado Laboral en Santiago: Elementos de un plan de acción para la generación de empleo*.
- Williamson, Jeffrey G. 2009. Five Centuries of Latin American Inequality. *National Bureau of Economic Research*. No. 15305.

[ESTA PÁGINA HA SIDO DEJADA EN BLANCO]

ANEXOS

[ESTA PÁGINA HA SIDO DEJADA EN BLANCO]

ANEXO 1. LÍNEAS ESTRATÉGICAS DE ACCIÓN

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	LÍNEAS DE ACCIÓN
EJE ESTRATÉGICO 1: Un Estado con instituciones eficientes y transparentes, al servicio de una ciudadanía responsable y participativa, que garantiza la seguridad y promueve el desarrollo y la convivencia pacífica.	
Estructurar una administración pública eficiente, que actúe con ética y transparencia, orientada a la obtención de resultados, al servicio de la ciudadanía y del desarrollo nacional.	10. Racionalizar y normalizar la estructura organizativa del Estado, incluyendo tanto las funciones institucionales como la dotación de personal, y establecer un marco jurídico acorde con el derecho administrativo moderno que propicie la conformación de un Estado ágil, inteligente y transparente.
	11. Fortalecer el Servicio Civil y Carrera Administrativa para dotar a la Administración Pública del personal idóneo que actúe con apego a la ética, transparencia y rendición de cuentas.
	12. Crear y consolidar el Sistema Estadístico Nacional con estándares nacionales únicos de generación de información confiable, oportuna y de uso colectivo que contribuya a un mejor entendimiento de la realidad nacional y a la conformación de una administración pública orientada a resultados.
	13. Articular el diseño y ejecución de las políticas públicas con el propósito de asegurar la debida coherencia y complementariedad entre las mismas.
	14. Asegurar la debida articulación entre la planificación estratégica y operativa, la dotación de recursos humanos y materiales y la gestión financiera, que se necesita para obtener con eficiencia y eficacia los resultados e impactos esperados de las políticas públicas.
	15. Establecer un modelo de gestión de la calidad que garantice procedimientos funcionales y ágiles en la provisión de servicios públicos.
	16. Impulsar el desarrollo del Gobierno Electrónico en una plataforma única.
	17. Fortalecer el Sistema de lo Contencioso Administrativo.
Garantizar la aplicación de la ley y la no impunidad mediante un sistema judicial ágil, accesible y eficiente.	18. Modernización de la presidencia de la República
	1. Fortalecer y profesionalizar el sistema judicial, con énfasis en la transparencia y equidad en la aplicación de la ley.
	2. Desarrollar un sistema de resolución de los procesos judiciales eficiente y ágil.
Construir un clima de seguridad ciudadana basado en el combate a los determinantes de la delincuencia y en la conformación de una policía nacional profesionalizada, eficiente y eficaz, al servicio de la ciudadanía.	3. Fortalecer la reforma del sistema penitenciario, como medio de rehabilitación de las personas que cumplen penas.
	1. Concienciar a las familias y comunidades sobre la importancia de la educación en valores para la convivencia ciudadana e involucrar a las comunidades en la construcción de comunidades seguras.
	2. Asegurar la debida coordinación y articulación en la ejecución de las políticas públicas para garantizar que la población joven permanezca en el sistema educativo, participe en las actividades sociales, culturales, deportivas y recreativas, y se prepare para la inserción en el mercado laboral.
	3. Prevenir la violencia y el delito a través del control de prácticas que facilitan su incidencia (uso de armas, drogas y juegos de azar y otros).
	4. Desarrollar un proceso continuo de monitoreo y evaluación de las acciones ejecutadas en materia de prevención de la violencia y el delito.
	5. Profesionalizar y fortalecer la Policía Nacional, con énfasis en su misión de servicio a la ciudadanía, y dotarla de las capacidades y recursos logísticos para la prevención del delito y la violencia

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	LÍNEAS DE ACCIÓN
	6. Establecer sistemas de control interno que garanticen cumplimiento del deber policial conforme a principios de transparencia, idoneidad, lealtad y respeto al poder civil y a la ciudadanía.
	7. Impulsar un relacionamiento más estrecho de la Policía Nacional con la comunidad para fortalecer su imagen de servicio a la ciudadanía.
Consolidar la democracia participativa y el ejercicio responsable de los derechos y deberes ciudadanos.	1. Crear espacios institucionales y la formación de capacidades que faciliten el pleno ejercicio de los derechos y deberes ciudadanos y la participación social en la formulación, ejecución, auditoría y evaluación de las políticas públicas.
	2. Educar en los valores y principios de la democracia como medio para propiciar corresponsabilidad ciudadana y fluidez en la relación Estado-sociedad.
Consolidar el sistema electoral para que garantice la actuación responsable, democrática y transparente de los partidos políticos y el Congreso Nacional.	1. Establecer y aplicar una regulación eficiente del funcionamiento de los partidos políticos, para asegurar la transparencia en el uso del financiamiento y la equidad en la participación.
	2. Establecer mecanismos que permitan una mayor apertura del sistema electoral y faciliten la inclusión y representación de actores políticos y sociales.
Garantizar la defensa de los intereses nacionales en materia de seguridad nacional, mediante el fortalecimiento del Sistema de Seguridad Nacional.	1. Modernizar el marco legal que norma la organización y funcionamiento de las Fuerzas Armadas y demás componentes del Sistema de Seguridad Nacional.
	2. Fortalecer los sistemas de control interno para garantizar transparencia, idoneidad, lealtad y respeto al poder civil y a la ciudadanía.
	3. Fortalecer el sistema gestión de recursos humanos para profesionalizar los cuerpos castrenses e incentivar la permanencia, la superación personal y el esfuerzo profesional en la carrera militar.
	4. Crear mecanismos para propiciar el involucramiento la ciudadanía en los temas de seguridad y defensa nacional, así como relaciones de cooperación entre ciudadanía e instituciones militares.
Consolidar las relaciones internacionales como instrumento de la promoción del desarrollo nacional, la convivencia pacífica, el desarrollo global sostenible y un orden internacional justo, en consonancia con los principios democráticos y el derecho internacional.	1. Fortalecer la participación proactiva en iniciativas a favor de la paz, el desarrollo global sustentable, el respeto a los derechos humanos y la cooperación para el desarrollo.
	2. Promover el principio del multilateralismo, la vigencia y el respeto al derecho internacional, la resolución pacífica de controversias y la construcción de un orden internacional más justo.
EJE ESTRATÉGICO 2: Una sociedad cohesionada, con igualdad de oportunidades y bajos niveles de pobreza y desigualdad.	
Implantar un sistema educativo de calidad que capacite para el aprendizaje continuo a lo largo de la vida, propicie el desarrollo humano y un ejercicio de ciudadanía responsable.	1. Fortalecer los programas de formación de docentes.
	2. Revisar los currícula de todos los niveles preuniversitarios para garantizar su pertinencia con el desarrollo de capacidades para el aprendizaje continuo, y asegurar su plena implementación.
	3. Fortalecer la enseñanza de las ciencias y fomentar la creación de una cultura de investigación desde la enseñanza básica y media.
	4. Aplicar un sistema de seguimiento y evaluación que garantice el cumplimiento de las actividades docentes, el calendario y el horario oficial de clases.
	5. Promover la participación padres y madres, comunidades, instituciones y

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	LÍNEAS DE ACCIÓN
	gobiernos locales como actores comprometidos en la construcción de una educación de calidad 6. Descentralizar la administración del sistema educativo para fortalecer el centro docente como núcleo del sistema.
Universalizar la educación desde el nivel preescolar hasta el nivel medio.	1. Proveer en todo el territorio nacional la infraestructura física adecuada, la dotación de recursos pedagógicos, tecnológicos y personal docente que posibiliten la universalización de una educación de calidad desde los 3 años de edad hasta el nivel medio. 2. Brindar apoyo especial a estudiantes con dificultades de aprendizaje, a fin de reducir las tasas de sobre-edad, repitencia y deserción. 3. Diversificar la oferta de educación media, con énfasis en la educación técnico profesional.
Garantizar el acceso a un modelo de atención integral, con calidad y calidez, que privilegie la promoción de la salud y la prevención de la enfermedad, mediante la consolidación del Sistema Nacional de Salud.	1. Impulsar el desarrollo de la red pública de salud y de redes privadas, articuladas por niveles de atención, que brinden atención integral de calidad. 2. Fortalecer los servicios de salud colectiva relacionados con los eventos de cada ciclo de vida, en colaboración con los gobiernos locales, con énfasis en la prevención de enfermedades transmisibles y el fomento de estilos de vida saludables. 3. Promover el acceso y uso de medicamentos genéricos de calidad garantizada y regular la calidad de los medicamentos disponibles en el mercado nacional. 4. Fortalecer la función de rectoría de SESPAS, así como las capacidades locales para asumir la gestión de los Servicios Regionales de Salud y garantizar la estandarización de la calidad de los servicios prestados. 5. Desarrollar un sistema justo de motivación laboral para los recursos humanos en salud y consolidar el mecanismo de pago por servicios prestados, con el fin de fortalecer la carrera sanitaria, y elevar la calidad de los servicios. 6. Impulsar el uso de las tecnologías de información como medio para ampliar el alcance territorial y elevar la eficiencia en la prestación de los servicios de salud. 7. Asegurar la provisión efectiva de información a la ciudadanía en torno a su derecho a la salud y a la seguridad social en salud.
Universalizar el aseguramiento en salud para garantizar el acceso a servicios de salud y reducir el gasto de bolsillo.	1. Fortalecer los mecanismos de afiliación al Sistema de Seguridad Social en Salud, para lograr el aseguramiento universal. 2. Reforzar las funciones de regulación y supervisión de las instancias del Sistema Dominicano de Seguridad Social para asegurar calidad, oportunidad y pertinencia de las prestaciones del Plan Básico de Salud, eficiencia de costos y expansión de la canasta de servicios. 3. Desarrollar, con participación y veeduría ciudadana, un sistema de monitoreo y evaluación de la calidad de los servicios de salud de las prestadoras públicas y privadas. 4. Promover y fortalecer el Seguro contra Riesgos Laborales.
Garantizar la universalidad, equidad, solidaridad y sostenibilidad del aseguramiento frente a los riesgos de vejez, discapacidad	1. Intensificar la promoción y difusión de los beneficios y coberturas del seguro de vejez, discapacidad y sobrevivencia, a fin de fortalecer la capacidad de los afiliados y beneficiarios para hacer valer sus derechos con oportunidad. 2. Diseñar los mecanismos de aplicación de los Regímenes Subsidiado y Contributivo-Subsidiado e iniciar la afiliación.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	LÍNEAS DE ACCIÓN
y sobrevivencia.	- Integrar al Sistema Dominicano de Seguridad Social los distintos planes previsionales, así como los programas de pensiones asistenciales existentes.. - Programar el cumplimiento de los compromisos de la deuda previsional asumida por el Estado Dominicano, generados por el anterior sistema de reparto. - Impulsar la diversificación de la inversión de los fondos de pensiones y la creación de nuevos instrumentos de inversión que permitan obtener una rentabilidad adecuada y canalizar los recursos de los fondos de pensiones a favor del desarrollo nacional. - Vigilar la sostenibilidad fiscal del sistema de pensiones y revisar periódicamente la distribución del total de cotizaciones al SDSS, a fin de introducir los ajustes necesarios y asegurar una asignación óptima entre sus componentes de riesgos de salud, riesgos laborales y riesgos de vejez y discapacidad. - Fortalecer la supervisión y regulación de todos los agentes privados y públicos vinculados al sistema dominicano de pensiones.
Construir una cultura de igualdad y equidad entre hombres y mujeres.	- Fortalecer los mecanismos jurídicos e institucionales que aseguren el pleno ejercicio de los derechos económicos, sociales, culturales y políticos de la mujer. - Promover una cultura de erradicación de la violencia intrafamiliar y contra la mujer y fortalecer el sistema de prevención y sanción de la violencia intrafamiliar. - Fomentar la participación pro-activa de la mujer en todos los espacios de la vida económica, política, social y cultural - Crear mecanismos que faciliten la inserción de la mujer en el mercado laboral sin discriminación. - Concienciar sobre la igualdad de derechos y la equidad de género y construir una imagen revalorizada del aporte de la mujer a la economía y la sociedad que supere los estereotipos tradicionales.
Elevar el capital humano y social y las oportunidades económicas para la población en condiciones de pobreza.	- Promover la equidad educativa a través del apoyo a las familias más vulnerables y a estudiantes en condiciones de desventaja, para asegurar su permanencia en la escuela. - Ampliar los programas de erradicación del analfabetismo - Fortalecer el sistema de capacitación laboral para facilitar la inserción al trabajo productivo de la población en condición de pobreza. - Fomentar el desarrollo y la sostenibilidad de las micro empresas. - Fortalecer la infraestructura vial y de servicios públicos en las zonas rurales y urbano-marginales.
Disminuir y aliviar la pobreza mediante un efectivo y eficiente sistema de protección social.	- Estimular y consolidar redes comunitarias que contribuyan al fortalecimiento del capital social y al abordaje colectivo de los problemas comunitarios, a fin de mejorar los niveles de convivencia, participación, condiciones de vida y seguridad ciudadana - Consolidar el sistema de transferencias condicionadas, asegurando el cumplimiento de las corresponsabilidades en materia de salud, educación y nutrición, y establecer una clara definición de los mecanismos de entrada y salida. - Mejorar el sistema de diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas de lucha contra la pobreza, integrando de manera coordinada las acciones de los diversos niveles de gobierno e instituciones. - Promover la participación activa de los diferentes actores y sectores sociales en los procesos de diseño, ejecución, evaluación y monitoreo de programas y

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	LÍNEAS DE ACCIÓN
	proyectos orientados a la reducción de la pobreza
Proteger a los grupos poblacionales en condiciones de vulnerabilidad e impulsar su inclusión social.	1. Fomentar una cultura de respeto y protección de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes y erradicar las peores formas de trabajo infantil. 2. Fortalecer los servicios de atención y protección de niños, niñas y adolescentes en situación de calle y sin hogar o sobrevivientes de cualquier forma de violencia. 3. Desarrollar mecanismos de apoyo a las familias con niños, niñas y adolescentes en condición de riesgo personal o social. 4. Asegurar la permanencia de jóvenes en el sistema educativo, ofreciendo oportunidades para el desarrollo integral de acuerdo con la vocación y aptitud. 5. Fortalecer los programas de facilitación de la inserción de la población joven en el mercado laboral. 6. Crear espacios para el sano esparcimiento, el desarrollo personal y la construcción de ciudadanía de la población joven, mediante la acción coordinada de los gobiernos nacional y local. 7. Crear mecanismos que faciliten la educación sexual-reproductiva de los jóvenes y la formación de valores para la convivencia. 8. Crear espacios de retiro y larga estadía para la acogida de la población adulta mayor desprotegida y ambulante. 9. Crear espacios y entornos favorables para el desarrollo de actividades que fortalezcan la autoestima, valoración e inclusión social de la población adulta mayor. 10. Promover la creación de infraestructura y logística de movimiento para la circulación de personas con discapacidad. 11. Desarrollar mecanismo y servicios integrales que faciliten la inserción educativa, económica y social a las personas con algún tipo de discapacidad.
Ordenar los flujos migratorios conforme a las necesidades del desarrollo nacional.	1. Reordenar y modernizar el marco legal e institucional con fines de fortalecer el sistema de gestión y control de los flujos migratorios, compatible con las mejores prácticas internacionales y respetuoso de los derechos de la población inmigrante. 2. Regularizar, conforme a las disposiciones legales, la situación de la población extranjera que se encuentre en condiciones de ilegalidad o no autorizadas en el país. 3. Establecer un sistema de cuotas y/o incentivos para permiso temporal o de residencia, que defina la cantidad de inmigrantes requeridos según las demandas del desarrollo nacional. 4. Fortalecer mecanismos eficaces contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.
Promover y proteger los derechos de la población dominicana en el exterior y propiciar la conservación de su identidad nacional.	1. Transformar el servicio consular en la instancia de protección de los derechos y asistencia jurídica a la población dominicana en el exterior. 2. Fortalecer los mecanismos para que la población emigrada pueda tener activa vinculación económica, social, política y cultural con la Nación dominicana. 3. Apoyar la reinserción digna de la población migrante que retorna para asentarse en el país.
Impulsar el desarrollo local mediante el fortalecimiento de las capacidades administrativas de los municipios, la participación ciudadana y la	1. Fortalecer las capacidades técnicas, gerenciales y de planificación de los gobiernos locales para formular y ejecutar políticas públicas. 2. Transferir gradualmente a los municipios competencias, recursos y capacidad tributaria para mejorar la oportunidad y calidad de los bienes y servicios prestados a los munícipes.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	LÍNEAS DE ACCIÓN
coordinación con otras instancias del Estado	3. Promover el desarrollo de una cultura de derechos y deberes de los munícipes, y fortalecer los mecanismos de participación social activa y responsable a nivel local.
Integrar la dimensión de la cohesión territorial en el diseño y la gestión de las políticas públicas	1. Fortalecer las capacidades de la planificación del desarrollo territorial en todos los niveles de la administración pública.
	2. Definir un esquema de división político-administrativa eficiente y un marco común de Regiones Únicas de Planificación para todas las instancias estatales, para facilitar la provisión de servicios públicos a la población.
	3. Gestionar las políticas públicas en el territorio con base en el Plan Nacional de Ordenamiento Territorial
Reducir la disparidad urbano rural en el acceso a servicios y oportunidades económicas y promover un desarrollo territorial ordenado e inclusivo.	1. Desarrollar asentamientos rurales concentrados, con fines de facilitar economías de aglomeración en el acceso a los servicios públicos básicos y una eficaz gestión de riesgos.
	2. Aumentar el gasto social en educación, salud y servicios comunitarios en las zonas rurales, así como las inversiones en infraestructura productiva y aquellas que faciliten la integración urbano-rural.
	3. Fomentar en la zona rural actividades productivas no agropecuarias vinculadas al agro-ecoturismo, los sistemas de pago por servicios ambientales y mantenimiento de infraestructuras, entre otras.
	4. Proveer servicios integrales para mejorar la gestión de las microempresas rurales.
	5. Asegurar la debida coordinación y articulación en la ejecución de las políticas públicas para garantizar condiciones favorables para asegurar el relevo generacional en el campo y la revalorización de la vida rural.
	6. Propiciar la densificación ordenada de los grandes centros urbanos para posibilitar mayor eficiencia en el uso del suelo y la eficaz cobertura de los servicios públicos.
	7. Promover el desarrollo de ciudades intermedias estratégicas
	8. Impulsar una equilibrada distribución espacial de las actividades económicas con alta capacidad de generar empleo de calidad.
Promover el desarrollo sostenible de la zona fronteriza	1. Ejecutar políticas públicas para el desarrollo integral de la zona fronteriza, tomando en cuenta su especificidad geopolítica, cultural, ambiental y socioeconómica.
	2. Fortalecer la presencia institucional del Estado en la frontera.
	3. Fortalecer la capacidad productiva a fin de impulsar la auto-sostenibilidad de las comunidades fronterizas.
	4. Fomentar el desarrollo del comercio fronterizo dotándolo de los servicios y la infraestructura logísticas necesarias.
	5. Conservar y proteger el medio ambiente y los ecosistemas, y promover el ecoturismo en la zona fronteriza
	6. Propiciar el fortalecimiento de la identidad cultural dominicana, en un marco de respeto a la diversidad y de valoración del aporte de la población fronteriza a la cohesión del territorio dominicano.
Asegurar asentamientos humanos sostenibles,	1. Desarrollar el marco legal e institucional que propicie el establecimiento de asentamientos humanos ordenados y sostenibles, a fin de optimizar el uso del

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	LÍNEAS DE ACCIÓN
socialmente integrados y con adecuada gestión de riesgos	suelo, minimizar riesgos y posibilitar una provisión eficiente de servicios.
	2. Elevar la calidad del entorno y el acceso a servicios básicos e infraestructura comunitaria en aquellos asentamientos susceptibles de mejoramiento.
	3. Reubicar los asentamientos en condiciones de riesgo ante fenómenos naturales, focos de contaminación o riesgos derivados de la acción humana.
Facilitar el acceso de la población a viviendas dignas, con seguridad jurídica.	1. Impulsar el desarrollo de mecanismos que faciliten y promuevan el ahorro habitacional programado, así como el uso en garantía de los recursos acumulados en la cuenta individual de los fondos de pensiones para el inicial de préstamos hipotecarios.
	2. Propiciar el acceso de organizaciones sin fines de lucro a líneas de crédito destinadas al micro-financiamiento para el mejoramiento y construcción de viviendas de familias de bajos ingresos.
	3. Promover el desarrollo de nuevas opciones de financiamiento para promotores del sector privado que ofrezcan viviendas de bajo costo y estándares adecuados de calidad.
	4. Propiciar la urbanización de terrenos estatales para el desarrollo de proyectos habitacionales, tanto en la zona rural como en la urbana, de acuerdo con un plan de ordenamiento territorial.
	5. Adecuar el marco legal y procedimental para fortalecer la seguridad jurídica de la propiedad inmobiliaria, los derechos de inquilinato y agilizar los procesos administrativos vinculados a la propiedad y la construcción de viviendas.
	6. Establecer una normativa que garantice el desarrollo de proyectos de viviendas saludables y sustentables
Garantizar el acceso universal a servicios de agua potable y saneamiento, provistos con calidad y eficiencia.	1. Desarrollar el marco legal e institucional del sector agua potable y saneamiento que garantice la provisión oportuna y la gestión eficiente y sostenible del servicio.
	2. Transformar el modelo de gestión de los servicios de agua potable y saneamiento para orientarlo hacia el control de la demanda que desincentive el uso irracional y tome en cuenta el carácter social de los servicios.
	3. Desarrollar nuevas infraestructuras de redes que permitan la ampliación de la cobertura de los servicios de agua potable, alcantarillado sanitario y pluvial y tratamiento de aguas servidas, con un enfoque de desarrollo sostenible.
	4. Ampliar la cobertura de los servicios de recolección de residuos sólidos, asegurando un manejo sostenible de la disposición final de los mismos.
	5. Garantizar el mantenimiento de la infraestructura necesaria para la provisión del servicio de agua potable y saneamiento y la disposición final de residuos.
	6. Desarrollar una conciencia ciudadana sobre el ahorro, conservación y uso racional del recurso agua y manejo sostenible de los residuos.
Recuperar, desarrollar y promover procesos y manifestaciones culturales y artísticas de carácter participativo y pluralista para contribuir a la identidad	1. Fortalecer, desarrollar y difundir la diversidad de procesos y manifestaciones culturales del pueblo dominicano, asegurando la participación, la pluralidad y el respeto a la equidad de género.
	2. Descentralizar el quehacer cultural mediante el apoyo a modelos de gestión cultural participativa a nivel local, provincial y regional en colaboración con los gobiernos y entidades locales.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	LÍNEAS DE ACCIÓN
nacional y al desarrollo humano y la identidad nacional.	3. Promover el consumo cultural orientado al desarrollo del conocimiento crítico y el pensamiento propio, mediante el fomento de la cultura de la lectura y la capacidad de interpretación de los productos y manifestaciones culturales.
Promover la cultura de práctica sistemática de actividades físicas y del deporte para elevar la calidad de vida.	1. Fortalecer la educación física y el deporte, como componente de la formación integral del sistema educativo e Impulsar la práctica deportiva como mecanismo de inclusión de grupos específicos de la población.
	2. Expandir y diversificar las facilidades para el ejercicio de la recreación física y el esparcimiento a lo largo del ciclo de vida, en colaboración con los gobiernos locales
	3. Fortalecer el sistema de organización de competencias deportivas a nivel local, regional y nacional, promoviendo la colaboración de las instancias públicas y privadas.
	4. Fomentar la creación de capacidades competitivas y de alto rendimiento, para el desarrollo personal y para el intercambio local, nacional e internacional.
EJE ESTRATÉGICO 3: Una economía articulada, innovadora y sostenible con una estructura productiva que genera crecimiento alto y sostenido con empleo decente, y se inserta de forma competitiva en la economía global.	
Garantizar la estabilidad macroeconómica	1. Consolidar los mecanismos de coordinación de las políticas fiscal, monetaria, cambiaria y crediticia, con el propósito de impulsar el crecimiento económico alto y sostenido, reducir su volatilidad y atenuar los efectos negativos de los choques externos.
	2. Fortalecer la autonomía de la Autoridad Monetaria y Financiera, a fin de ejercer un efectivo control de la inflación y asegurar el adecuado funcionamiento del sistema financiero y de pagos, en un marco de transparencia y rendición de cuentas.
Consolidar una gestión de las finanzas públicas sostenible, que asigne los recursos en función de las prioridades del desarrollo nacional y propicie una distribución equitativa de la renta nacional	1. Impulsar un pacto fiscal orientado a garantizar sostenibilidad de largo plazo de las finanzas públicas, la calidad del gasto y una distribución más equitativa de la renta nacional.
	2. Consolidar el sistema tributario mediante la ampliación de la base contributiva, la racionalización de los incentivos fiscales, la minimización de sus efectos negativos sobre las decisiones de los agentes económicos y el incremento en la eficiencia recaudatoria.
	3. Fortalecer el Sistema de Planificación e Inversión Pública como mecanismo de priorización de la asignación del gasto público, en particular, de los proyectos de inversión, en función de las necesidades del desarrollo nacional.
	4. Profundizar y consolidar el proceso de reforma de la gestión presupuestaria y financiera del Estado, y los procesos de control interno y externo con miras a una gestión por resultados, la transparencia y la rendición de cuentas.
Consolidar un sistema financiero eficiente, solvente y profundo que apoye la generación de ahorro y su canalización al desarrollo productivo.	1. Fortalecer la supervisión del sistema financiero a partir de un enfoque integral de las interrelaciones y los riesgos.
	2. Impulsar la eficiencia del sistema financiero para reducir los costos de intermediación.
	3. Impulsar la banca de desarrollo como mecanismo de financiamiento a largo plazo de inversiones productivas y de la incorporación del progreso tecnológico al aparato productivo nacional.
	4. Promover el desarrollo de cooperativas y otras formas asociativas que fomenten el ahorro.
	5. Crear condiciones y mecanismos para el desarrollo del microcrédito, con el propósito de facilitar el acceso al crédito de las unidades productivas

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	LÍNEAS DE ACCIÓN
	tradicionalmente excluidas del sistema financiero formal. 6. Desarrollar medios de protección confiables y asequibles para proteger el crédito y minimizar los riesgos del incumplimiento y la mora
Asegurar un suministro confiable de electricidad, a precios competitivos y en condiciones de sostenibilidad financiera y ambiental.	1. Impulsar la diversificación del parque de generación eléctrica, con énfasis en la explotación de fuentes renovables y de menor impacto ambiental. 2. Fortalecer la seguridad jurídica, la institucionalidad y el marco regulatorio del sector eléctrico para asegurar el establecimiento de tarifas competitivas y fomentar la inversión y el desarrollo del sector. 3. Planificar e impulsar el desarrollo de la infraestructura de generación, transmisión y distribución de electricidad, que opere con los estándares de calidad y confiabilidad del servicio establecido por las normas. 4. Impulsar la aplicación rigurosa de la regulación medioambiental orientada a la adopción de prácticas de gestión sostenibles y mitigación del cambio climático. 5. Desarrollar una cultura ciudadana de pago de la electricidad para convertir a todos los usuarios de electricidad en clientes registrados, y asegurar una eficiente gestión de la facturación y la cobranza.
Garantizar un suministro de combustibles confiable, diversificado, a precios competitivos y ambientalmente sustentable.	1. Desarrollar una estrategia de exploración petrolera de corto, mediano y largo plazos, coherente y sostenida, que permita determinar la factibilidad de la explotación. 2. Revisar el marco regulatorio y consolidar la institucionalidad del subsector combustibles, con fines de asegurar el funcionamiento competitivo, eficiente, transparente y ambientalmente sostenible de la cadena de suministros. 3. Promover la producción local sostenible de biocombustibles, con fines de reducir la dependencia de las importaciones y la emisiones de gases de efecto invernadero. 4. Planificar y propiciar el desarrollo de una infraestructura de almacenamiento, transporte y distribución de combustibles moderna y eficiente, ambientalmente sostenible, que opere con los más altos estándares de seguridad y calidad.
Desarrollar un entorno regulador que asegure un clima de inversión y negocios pro-competitivo.	1. Impulsar un Estado pro-competitivo que reduzca los costos de transacción y facilite el desarrollo de las actividades productivas, en un marco de seguridad jurídica y certidumbre legal, en concordancia con los estándares internacionales. 2. Impulsar el funcionamiento de los mercados en condiciones de competencia mediante el fortalecimiento del marco regulador e institucional, como medio para reducir costos y precios. 3. Adaptar oportunamente las regulaciones laborales a las mejores prácticas internacionales, mediante el diálogo entre los sectores estatal, laboral y empresarial a favor de la generación de empleo, el aumento de la productividad y remuneración del trabajo 4. Fortalecer el servicio público de intermediación de empleo y los mecanismos institucionales que garanticen, sin discriminación, los derechos establecidos en la legislación laboral y en los convenios internacionales.
Consolidar un sistema de educación superior de calidad, que responda a las necesidades	1. Actualizar los currícula de la educación superior para alcanzar estándares internacionales de calidad. 2. Establecer un sistema nacional de acreditación de profesores y carrera académica.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	LÍNEAS DE ACCIÓN
del desarrollo de la Nación.	3. Crear una masa crítica de docentes-investigadores por medio de la formación de maestros y doctores en universidades de reconocida calidad mundial y la atracción de profesionales de alto nivel residentes en el exterior. 4. Crear un sistema de incentivos a instituciones y estudiantes para asegurar la formación de profesionales en las áreas de ciencia y tecnología y otras especialidades que resultan claves para el desarrollo de la competitividad. 5. Desarrollar los institutos técnicos superiores para facilitar la incorporación de los jóvenes al mercado laboral. 6. Desarrollar la educación a distancia y virtual en la instituciones de educación superior, como forma de ampliar el acceso. 7. Establecer un sistema nacional de acreditación de instituciones de educación superior, para asegurar un crecimiento ordenado y eficiente de la oferta de educación superior, para garantizar su calidad. 8. Establecer mecanismos que garanticen la igualdad de oportunidades en el acceso y permanencia en la educación superior. 9. Fortalecer alianzas estratégicas con instituciones extranjeras de educación superior, como medio de elevar la calidad. 10. Promover una oferta curricular de formación continua que garantice la actualización profesional de los egresados universitarios. 11. Fomentar el espíritu emprendedor en los programas de educación superior
Impulsar el desarrollo de la investigación, la ciencia, la tecnología y la innovación como vía de inserción en la sociedad y economía del conocimiento	1. Fortalecer el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, sustentado en la integración de las capacidades de los agentes públicos y privados y en una estrecha vinculación empresa–universidades–centros de investigación. 2. Fomentar la vinculación de las universidades y sus centros de investigación con los sectores productivos. 3. Priorizar los programas de investigación, desarrollo e innovación (I+D+I) y adaptación tecnológica en áreas y sectores con potencial de impactar significativamente en el mejoramiento de la producción y la calidad de vida de la población. 4. Consolidar la educación especializada en TIC y fomentar el desarrollo y la innovación de la industria nacional de TIC. 5. Fortalecer la divulgación científica a nivel interuniversitario y nacional.
Lograr acceso universal y uso productivo de las tecnologías de la información y comunicación	1. Facilitar la alfabetización digital de la ciudadanía y su acceso igualitario a las TIC como medio de inclusión social. 2. Incrementar el nivel de conectividad, así como la capacidad y calidad del acceso internacional del país, a través de la ampliación y actualización permanente de las infraestructuras físicas. 3. Incentivar el uso de TIC como herramienta competitiva en la gestión y operaciones de los sectores público y privado.
Expandir la cobertura y mejorar la calidad y competitividad de la infraestructura y servicios de	1. Desarrollar un sistema de priorización de proyectos de infraestructura de transporte y logística en función de su rentabilidad económica y social y su aporte a una red de comunicaciones que integre el territorio nacional. 2. Garantizar la calidad de las obras de infraestructura mediante una estricta aplicación de la normativa, en particular, la relativa a la vulnerabilidad climática

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	LÍNEAS DE ACCIÓN
transporte y logística, orientándolos a la integración del territorio, al apoyo del desarrollo productivo y a la inserción competitiva en los mercados internacionales .	3. Desarrollar un sistema eficiente y financieramente sostenible, de mantenimiento de infraestructura de transporte y logística, que incluya la adecuada señalización. 4. Desarrollar una dotación de infraestructura y servicios logísticos de apoyo a la producción y comercialización de bienes y servicios, con el propósito de reducir costos y elevar la productividad. 5. Desarrollar las capacidades para promover y gestionar la participación público-privada en proyectos de infraestructura y en la provisión de servicios de transporte y logística, asegurando una adecuada protección de los intereses nacionales y la certeza jurídica a los inversores. 6. Establecer un marco legal e institucional que delimite las competencias en materia de diseño y ejecución de políticas y normas de ordenamiento del transporte y garantice su efectiva fiscalización. 7. Impulsar un sistema de transporte público masivo de pasajeros que responda a criterios de racionalidad económica y social y reduzca la incidencia del gasto de transporte en los presupuestos familiares. 8. Fortalecer la educación vial de la ciudadanía y el respeto a las leyes de tránsito, en consonancia con la nueva institucionalidad y regulación sectorial.
Convertir al país en un centro logístico regional, aprovechando sus ventajas de localización geográfica	1. Desarrollar el marco regulador que fomente la prestación, con calidad mundial, de servicios logísticos internacionales. 2. Incentivar la conformación una red multimodal de transporte y servicios logísticos eficiente que contribuya a elevar la competitividad de la economía y su integración con los mercados internacionales.
Propiciar mayores niveles de inversión, tanto nacional como extranjera, en actividades de alto valor agregado y capacidad de generación de empleo decente	1. Fomentar el ahorro empresarial como componente fundamental para financiar el desarrollo nacional. 2. Incrementar el ahorro público y orientarlo al financiamiento de proyectos de alto impacto social y económico que catalicen la inversión privada 3. Fortalecer capacidades de atracción de inversión extranjera, sobre la base de crear y mercadear eficazmente las ventajas y oportunidades que el país ofrece para el desarrollo de actividades de alto valor agregado y/o creciente contenido tecnológico. 4. Diseñar un sistema de incentivos selectivos para el desarrollo de actividades con alto potencial de efectos de arrastre, escalamiento en la cadena de valor y difusión tecnológica 5. Desarrollar instrumentos que permitan la inversión segura de los fondos de pensiones en proyectos productivos. 6. Remover los obstáculos del marco legal e institucional e impulsar la transparencia en las empresas privadas y el buen gobierno corporativo para promover el desarrollo del mercado de capitales.
Consolidar el Sistema de Formación y Capacitación Continua para el Trabajo, a fin acompañar al aparato productivo en su proceso de escalamiento de valor, facilitar la inserción en el mercado laboral y desarrollar capacidades emprendedoras.	1. Fortalecer el sistema de evaluación y acreditación de las instituciones de formación profesional para asegurar un crecimiento ordenado y eficiente de la oferta nacional y garantizar su calidad. 2. Adecuar los curricula, las metodologías de enseñanza y las plataformas tecnológicas para asegurar su correspondencia con las demandas actuales y previsibles de las empresas y el desarrollo de iniciativas emprendedoras. 3. Consolidar el proceso de homologación de programas formativos y certificación de competencias laborales. 4. Promover una oferta curricular de formación continua que asegure la actualización profesional de egresados de institutos técnico- profesionales.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	LÍNEAS DE ACCIÓN
	5. Desarrollar programas de capacitación para grupos poblacionales que no hayan completado la educación básica y para la readaptación laboral de los trabajadores desplazados por cambios permanentes en las condiciones de competitividad.
	6. Impulsar el uso de las tecnologías de la información y comunicaciones como herramienta que permite ampliar el alcance de la formación profesional.
	7. Incentivar la capacitación y el aprendizaje continuo en el puesto de trabajo, como medio para elevar la productividad.
Elevar la eficiencia, capacidad de inversión y productividad de las pequeñas y medianas empresas	1. Desarrollar mecanismos que permitan el acceso de las pequeñas y medianas empresas (PYME) a servicios financieros que tomen en cuenta sus características.
	2. Impulsar programas de capacitación y asesorías para las PYME, orientados a mejorar su productividad, competitividad y capacidad de incorporación y generación de innovaciones.
	3. Implementar programas de compras estatales para las PYME.
	4. Simplificar los procedimientos legales y tributarios para facilitar la formalización de las PYME.
	5. Promover las iniciativas empresariales, tanto individuales como asociativas.
Impulsar el desarrollo exportador sobre la base de una inserción competitiva en los mercados internacionales dinámicos	1. Fortalecer el sistema nacional de financiamiento y promoción de exportaciones de bienes y servicios, con énfasis en ampliación de las exportaciones de productos de alto valor agregado y la diversificación de mercados.
	2. Realizar una continua prospección de mercados y segmentos objetivo y desarrollar los correspondientes planes de mercadeo
	3. Ampliar, consolidar y monitorear la red de tratados y acuerdos suscritos por el país para su aprovechamiento en favor del desarrollo nacional.
	4. Crear la infraestructura (física e institucional) de gestión y certificación de calidad, que garantice el cumplimiento de los requisitos de los mercados globales y un compromiso con la excelencia.
	5. Crear marca-país para bienes y servicios de calidad garantizada que apoye la promoción de las exportaciones e inversiones.
Elevar la productividad, competitividad y sostenibilidad ambiental y financiera de las cadenas agroproductivas, a fin de contribuir a la seguridad alimentaria, aprovechar el potencial exportador y generar empleo e ingresos para la población rural.	1. Reformar la institucionalidad del sector agropecuario y forestal, con visión sistémica, para impulsar la transformación productiva y la inserción competitiva en los mercados locales y externos.
	2. Implementar la zonificación de cultivos conforme a las características de los recursos agro-productivos y condiciones medioambientales y de riesgo.
	3. Promover y fortalecer prácticas de manejo sostenible de los recursos naturales, fomentando especies productivas que permitan la adaptación al cambio climático y respeten la biodiversidad.
	4. Impulsar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación para mejorar los procesos de producción, procesamiento y comercialización de productos agropecuarios y forestales
	5. Fortalecer y facilitar el acceso a los sistemas de información e inteligencia de mercado de los productos agropecuarios y forestales, a través del uso de las TIC.
	6. Desarrollar y fortalecer estructuras asociativas y alianzas público-privadas, nacionales y globales, que contribuyan a la creación de capital social y al aprovechamiento de sinergias.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	LÍNEAS DE ACCIÓN
	7. Desarrollar servicios financieros que faciliten la capitalización y manejo de riesgo de las unidades de producción agropecuaria y forestal, con mecanismos específicos que aseguren el acceso, individual o colectivo, de los pequeños y medianos productores. 8. Desarrollar un sistema de sanidad e inocuidad agroalimentaria integrado, moderno y eficiente que involucre a todos los actores de la cadena productiva. 9. Impulsar formas eficientes de provisión de infraestructura, servicios e insumos que eleven la calidad y productividad de los procesos de producción y distribución agroalimentaria y forestal. 10. Impulsar la creación de un sistema de facilitación de negocios que permita reorganizar las cadenas de comercialización, tanto nacional como internacional, de productos agroforestales, a fin de generar términos más justos y estables para el productor agroforestal. 11. Desarrollar un sistema de apoyo a las exportaciones de productos agropecuarios y forestales en los principales mercados de destino, que provea información sobre sus requerimientos y brinde protección frente a malas prácticas. 12. Fomentar la expansión de cultivos y especies con rentabilidad y potencial de mercado. 13. Establecer un sistema funcional de registro y titulación de la propiedad que garantice el desarrollo del mercado de tierra. 14. Agilizar el proceso de titulación de la tierra a los beneficiarios de la reforma agraria a fin de facilitar el acceso al crédito y a la inversión necesaria para la producción sostenible.
Desarrollar un sector manufacturero articulador del aparato productivo nacional, ambientalmente sostenible e integrado a los mercados globales con creciente escalamiento en las cadenas de valor	1. Homologar las condiciones de operación para todas las ramas manufactureras, acordes con estándares internacionales, a fin de elevar la eficiencia sistémica del país y ampliar las interrelaciones productivas. 2. Apoyar el incremento de la eficiencia productiva de las empresas conforme a las mejores prácticas internacionales, con énfasis en actividades vinculadas a las exportaciones. 3. Apoyar la integración de complejos productivos que generen economías de aglomeración en la producción manufacturera (clusters). 4. Incentivar la adopción de mecanismos de producción limpia en las actividades manufactureras. 5. Apoyar el desarrollo de una cultura de calidad e innovación en la producción manufacturera nacional.
Apoyar la competitividad, diversificación y sostenibilidad del sector turismo	1. Fortalecer la sostenibilidad de las zonas turísticas dotándolas de la infraestructura, servicios y condiciones adecuadas del entorno, con base en un plan de desarrollo coherente con la planificación nacional y el ordenamiento del territorio. 2. Asegurar la aplicación rigurosa de la regulación medioambiental, respetando la capacidad de carga y la adopción de prácticas de producción sostenibles. 3. Promover prácticas de adaptación al cambio climático en las zonas turísticas. 4. Integrar a las comunidades al desarrollo de la actividad turística, en coordinación con los gobiernos locales, a través de campañas de concienciación ciudadana, programas de capacitación y desarrollo de MIPYME, entre otros.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	LÍNEAS DE ACCIÓN
	5.Promover la certificación de las instalaciones turística, conforme a estándares internacionales de calidad y sostenibilidad. 6.Apoyar a los sectores productivos nacionales para que alcancen el nivel de calidad y las características de los bienes y servicios que demanda la actividad turística, a fin de profundizar los eslabonamientos intersectoriales. 7.Fomentar la cultura de la asociatividad, a través de la creación de alianzas público-privadas que conlleven a la construcción de capital social en la actividad turística. 8.Promover el desarrollo de nuevos segmentos de mercado, productos y modalidades de turismo que eleven el valor agregado de la actividad. 9.Fomentar el desarrollo de actividades complementarias, en particular aquellas que incorporan el acervo cultural y medioambiental a la oferta turística. 10.Promover eficazmente el destino turístico dominicano a nivel nacional e internacional. 11.Fomentar que las pequeñas y medianas empresas turísticas adopten sistemas de gestión, promoción y comercialización de sus productos apoyados en las tecnologías de la información y la comunicación, para facilitar su vinculación con los flujos turísticos internacionales.
Promover el desarrollo de la industria cultural y la proyección del patrimonio tangible e intangible de la nación	1. Consolidar el Sistema Nacional de Cultura y sus mecanismos de apoyo al desarrollo de las diversas manifestaciones artísticas y la industria cultural. 2. Conservar y proyectar el patrimonio monumental, histórico, documental, artístico y bibliográfico de la nación. 3. Recuperar y proyectar el patrimonio cultural intangible y propiciar su valoración como parte del potencial productivo y la identidad nacional. 4. Desarrollar una oferta cultural que aporte atractivos para la actividad turística, incluyendo la producción de artesanías que expresen la identidad cultural dominicana.
Consolidar un entorno adecuado que incentive la inversión para el desarrollo sostenible del sector minero	1. Consolidar un marco normativo e institucional para la exploración y explotación minera que garantice su desarrollo sustentable, la seguridad jurídica de la inversión y la protección del interés nacional. 2. Producir y proporcionar información básica para orientar la exploración geológico-minera con fines de reducir riesgo y costos en el desarrollo de la actividad. 3. Impulsar el desarrollo de encadenamientos productivos con fines de ampliar la generación de empleo e ingresos. 4. Apoyar el desarrollo de la minería social sustentable a través de la capacitación y el fortalecimiento de pequeñas empresas.
EJE ESTRATÉGICO 4: <i>Un manejo sostenible del medio ambiente y una adecuada adaptación al cambio climático.</i>	
Proteger y aprovechar de manera sostenible los recursos naturales y mejorar la calidad del medio ambiente	1. Fortalecer la institucionalidad y el marco regulatorio para garantizar la aplicación consistente de la política de medio ambiente conforme a los principios del desarrollo sostenible. 2. Implementar un Plan de Ordenamiento Territorial que regule el uso del suelo, incentive el aprovechamiento sostenible de los recursos y facilite la gestión integral de riesgos. 3. Desarrollar sistemas de monitoreo y evaluación del estado del medio ambiente y los recursos naturales. 4. Restaurar y preservar los servicios prestados por los ecosistemas, con énfasis en las

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	LÍNEAS DE ACCIÓN
	cuenas de los ríos, y diseñar e instrumentar mecanismos para el pago de servicios ambientales a las comunidades que los protegen. 5. Reforestar los territorios con vocación boscosa con especies endémicas y nativas. 6. Incentivar el uso sostenible de los recursos naturales, mediante la aplicación de instrumentos económicos y de mercado, incluidos los Mecanismos de Desarrollo Limpio. 7. Apoyar el desarrollo y adopción de tecnologías y prácticas de producción y consumo ambientalmente sostenibles, desincentivar las contaminantes y mitigar los daños asociados a actividades altamente contaminantes. 8. Fortalecer la incorporación de los gobiernos locales en la gestión del medio ambiente y los recursos naturales. 9. Promover la educación ambiental y la participación ciudadana en la valoración, protección y defensa del ambiente y los recursos naturales. 10. Proteger el medio ambiente de la Isla de Santo Domingo, en cooperación con Haití. 11. Fortalecer el sistema nacional de áreas protegidas como medio para la conservación del patrimonio natural.
Gestionar el recurso agua de manera eficiente y sostenible	1. Desarrollar un marco legal e institucional que garantice la gestión sostenible y eficiente del recurso hídrico. 2. Planificar de manera coordinada e integral la política hídrica, tomando como elemento central la cuenca hidrográfica, para la asignación racional y sostenible de volúmenes de agua para uso humano, ambiental y productivo. 3. Conservar y gestionar de manera sostenible los recursos hídricos superficiales y subterráneos, con el propósito de atenuar los efectos del cambio climático 4. Modificar la filosofía de la política hídrica para pasar de un modelo de gestión históricamente enfocado a la expansión de la oferta a un modelo que enfatice el control de la demanda. 5. Expandir y dar mantenimiento a la infraestructura para la regulación de los volúmenes de agua, mediante la priorización de inversiones en obras de propósitos múltiples, con un enfoque de desarrollo sostenible.
Desarrollar un eficaz sistema nacional de gestión integral de riesgos, con activa participación de las comunidades	1. Articular una efectiva coordinación de las instituciones del Sistema Nacional de Prevención, Mitigación y Respuesta ante Desastres. 2. Desarrollar un sistema nacional de monitoreo y evaluación de de riesgos. 3. Incorporar, sobre la base de un mapeo de riesgos, la gestión de riesgos como componente esencial en los procesos de planificación sectorial, regional, provincial y de inversión pública, 4. Descentralizar la gestión de riesgo a nivel regional, provincial y municipal y fortalecer su coordinación con el nivel nacional,. 5. Dotar a las instituciones del sistema de gestión de riesgos, de los recursos humanos capacitados, la infraestructura física y tecnológica y las informaciones necesarios para una efectiva gestión de riesgo. 6. Concienciar y capacitar a la ciudadanía sobre gestión de riesgo para lograr la actuación responsable de las comunidades antes, durante y después de la ocurrencia de los desastres. 7. Promover la adopción, por parte de los sectores público y privado, de mecanismos de seguro y acceso a recursos financieros para mitigar los efectos de las emergencias y/o desastres a nivel nacional, regional y local.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	LÍNEAS DE ACCIÓN
Avanzar en la adaptación a los efectos y la mitigación de las causas del cambio climático	1. Desarrollar estudios sobre los impactos del cambio climático en la isla y sus consecuencias ambientales, económicas, sociales y políticas, para fundamentar la adopción de políticas públicas y concienciar a la población.
	2. Fortalecer, en coordinación con los gobiernos locales, el sistema de prevención, reducción y control de los impactos antrópicos que incrementan la vulnerabilidad de los ecosistemas a los efectos del cambio climático.
	3. Fomentar el desarrollo y la transferencia de tecnología que contribuyan a la adaptación de especies forestales y agrícolas a los efectos del cambio climático.
	4. Fomentar la descarbonización de la economía nacional a través del uso de fuentes renovables de energía, desarrollo del mercado de biocombustible, mejora del ahorro y eficiencia energética, y un transporte eficiente y limpio.
	5. Desarrollar las capacidades para las negociaciones internacionales en materia de cambio climático.
	6. Prevenir, mitigar y revertir, en coordinación con las autoridades locales, los efectos del cambio climático sobre la salud.

ANEXO 2. PLANES SECTORIALES Y TERRITORIALES CONSULTADOS

- Plan de Seguridad Democrática de República Dominicana (Procuraduría, SEIP, PN)
- Plan Decenal de Educación (2007-2017) (Partes I, II y III)
- Plan Decenal de Educación (2008-2018)
- Plan Decenal de Educación Superior (2008-2018)
- Plan Decenal de salud 2006 - 2015 (Primera y segunda parte)
- Plan Decenal de salud 2007 - 2015 (SESPAS, 2007)
- Plan Estratégico de Ciencia y Tecnología 2008 - 2018 (SEESCYT, 2008)
- Plan Estratégico de Desarrollo República Dominicana (Parsons)
- Plan Estratégico de Desarrollo de la Educación Dominicana 2003-2012, (SEE, 2003)
- Plan Estratégico de Desarrollo Turístico de la República Dominicana (SECTUR, 2000)
- Plan Estratégico de Santiago (2002-2010)
- Plan Estratégico E-Dominicana 2007-2010
- Plan Estratégico Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil en República Dominicana 2006 - 2016 (OIT, 2006)
- Plan Estratégico para el Desarrollo de la Acuicultura en República Dominicana (2007)
- Plan Estratégico para el Sector Vivienda, período 2004-2008 (INVI, 2006)
- Plan Hidrológico Nacional
- Plan Indicativo de la Zona Metropolitana de SD
- Plan Integral de Reforma y Desarrollo Postal (PIDEP) de RD (UPU-UPAEP)
- Plan Integral del Sector Eléctrico de República Dominicana (2006 - 2012)
- Plan Nacional de Competitividad Sistémica de República Dominicana (CNC, 2007)
- Plan Nacional de Igualdad y Equidad de Género 2006 -2016 (SEM)
- Política Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de República Dominicana (2002)
- Lineamientos de Políticas de Desarrollo Urbano desarrollados por el Consejo Nacional de Asuntos Urbanos (CONAU), entre 1997-2008, para las siguientes demarcaciones.
 1. Monte Plata
 2. Montecristi
 3. Nagua
 4. Pedernales
 5. Pepillo Salcedo
 6. Puerto Plata
 7. Sabaneta
 8. Salcedo
 9. Samaná
 10. San Cristóbal
 11. San Francisco De Macorís
 12. San Juan de la Maguana
 13. San Pedro De Macorís
 14. Santiago

[ESTA PÁGINA HA SIDO DEJADA EN BLANCO]

ANEXO 3. LISTA DE ÁREAS TEMÁTICAS

EJE		Un Estado con instituciones eficientes y transparentes, al servicio de una ciudadanía responsable y participativa, que garantiza la seguridad y promueve el desarrollo y la convivencia pacífica.	Una sociedad cohesionada, con igualdad de oportunidades y bajos niveles de pobreza y desigualdad	Una economía articulada, innovadora y sostenible, con una estructura productiva que genera crecimiento alto y sostenido con empleo decente, y se inserta de forma competitiva en la economía global.	Un manejo sostenible del medio ambiente y una adecuada adaptación al cambio climático
ÁREAS TEMÁTICAS	1	Administración Pública	Lucha contra la Pobreza y Desigualdad	Inserción al Comercio Internacional y Competitividad	Medio Ambiente, Recursos Naturales y Cambio Climático
	2	Gobernabilidad y Sistema Político	Educación y Aprendizaje a lo Largo de la Vida	Industria	Agua y Saneamiento
	3	Seguridad Ciudadana	Seguridad Social en Vejez, Discapacidad y Supervivencia	Agropecuaria	Gestión de Riesgos
	4	Descentralización y Gobiernos Locales	Salud y Seguridad Social en Salud	Turismo	Desarrollo Territorial
	5	Relaciones Internacionales y Política Exterior	Cultura	Energía	
	6	Seguridad Nacional	Empleo y Mercado de Trabajo	Tecnologías de la Información y la Comunicación	
	7		Recreación Física y Deportes	Transporte y Logística	
	8		Asentamientos Humanos y Vivienda	Investigación, Innovación y Desarrollo Tecnológico	
	9		Situación de la Mujer	Actividades Económicas Emergentes	
	10		Grupos Específicos: Niños, niñas y adolescentes, Juventud, Adultos mayores y Personas con Discapacidad	Minería	
	11		Migración y Diáspora	Crecimiento y Sostenibilidad Macroeconómica	

[ESTA PÁGINA HA SIDO DEJADA EN BLANCO]

ANEXO 4. LISTA DE EXPERTOS/EXPERTAS EN CONSULTA

Técnico/Experto	Área(s) Temática(s)
Acelis Ángeles	Inserción al comercio internacional y competitividad
Adolfo López	Medio Ambiente, recursos naturales y cambio climático
Alberto Roa Howley	Gestión de Riesgos
Alberto Valenzuela	Inserción al comercio internacional y competitividad
Alejandra Liriano	Relaciones Internacionales y Política Exterior
Alexandra Morillo	Salud y Seguridad Social
Altair E. Rodríguez	Situación de la mujer
Amanda Alvarez	Salud y Seguridad Social
Amparo Arango	Tecnologías de la información y la comunicación
Amy Ramirez	Relaciones Internacionales y Política Exterior
Ana Arabelis Mejía	Migración y diáspora
Ana Cristina Disla	Empleo y mercado laboral
Ana Lendor	Empleo y mercado laboral; Investigación, innovación y desarrollo tecnológico; Tecnologías de la información y la comunicación; Turismo
Andrés Merejo	Tecnologías de la información y la comunicación
Andres Peralta Gómez	Transporte y Logística; Agropecuaria
Andres Vander Horst	Inserción al comercio internacional y competitividad
Angel Aybar	Seguridad Ciudadana
Angel Rafael Faxas	Transporte y Logística; Agropecuaria
Anina del Castillo	Seguridad Social en vejez, discapacidad y sobrevivencia
Anita Sifres	Migración y diáspora
Annia Valdez	Gobernabilidad y Sistema Político
Anniuska Castillo Luciano	Grupos Específicos: niños, niñas y adolescentes, juventud, personas con discapacidad y adultos mayores
Antonio Coco Quezada	Gestión de Riesgos
Antonio Herrera Cruz	Energía
Antonio Isa Conde	Inserción al comercio internacional y competitividad
Antonio Morel	Crecimiento y sostenibilidad macroeconómica
Arelis Jeannette Mejia	Asentamientos Humanos y Vivienda
Arismendi Díaz Santana	Seguridad Social en vejez, discapacidad y sobrevivencia
Arístides Fernández Zucco	Energía
Asociación Nacional de Jóvenes Empresarios	Industria
Bélgica Miguelina Tactuk	Gestión de Riesgos
Belkys Marcelino	Salud y Seguridad Social
Benito Abad	Seguridad Social en vejez, discapacidad y sobrevivencia ; Asentamientos humanos y vivienda
Berenice García	Medio Ambiente, recursos naturales y cambio climático ; Agua y Saneamiento
Bernardo Mesa Paez	Deportes y recreación física

Técnico/Experto	Área(s) Temática(s)
Bridget Woding	Migración y diáspora
Carlos Baquero	Energía
Carlos Birbuet	Energía
Carlos J. Santana	Energía
Carlos Ml. Grateraux	Lucha contra la pobreza y desigualdad
Carlos Pared Vidal	Industria
Carlos William	Agua y Saneamiento
Carmen Fernández	Relaciones Internacionales y Política Exterior
Carmen Heredia	Asentamientos Humanos y Vivienda; Medio Ambiente, recursos naturales y cambio climático
Carmen Pérez	Empleo y mercado laboral
Carmen Rey	Descentralización y Gobiernos Locales; Situación de la mujer
Casimiro Martínez	Agua y Saneamiento
Catalina N. Peláez	Industria
Cenia Correa	Empleo y mercado laboral; Gestión de Riesgos, Turismo
César Aybar	Industria
Circe Almánzar	Industria
Clara Solís Bermudez	Transporte y Logística; Agropecuaria
Claudina Valdez	Medio Ambiente, recursos naturales y cambio climático
Cornelia Santos	Migración y diáspora
Cynthia Camejo	Gobernabilidad y Sistema Político
Dalila Montilla	Seguridad Social en vejez, discapacidad y sobrevivencia
Daniel Liranzo	Inserción al comercio internacional y competitividad
Danilo Pimenetel	Grupos Específicos: niños, niñas y adolescentes, juventud, personas con discapacidad y adultos mayores
Darío Castillo Lugo	Administración Pública
David Lapaix	Educación y aprendizaje a lo largo de la vida; Lucha contra la pobreza y desigualdad
Daysi García	Grupos Específicos: niños, niñas y adolescentes, juventud, personas con discapacidad y adultos mayores
Deivy de Jesus López	Seguridad Ciudadana
Delci E. Sosa	Medio Ambiente, recursos naturales y cambio climático
Delio A. Rincón Ozuna	Medio Ambiente, recursos naturales y cambio climático ; Agua y Saneamiento
Dennis Peña	Cultura
Desiree Ulerio	Actividades Emergentes; Investigación, innovación y desarrollo tecnológico; Tecnologías de la información y la comunicación
Dilcia Báez	Transporte y Logística; Agropecuaria
Dolores Escovar	Relaciones Internacionales y Política Exterior
Domingo Familia	Medio Ambiente, recursos naturales y cambio climático
Donald Rowland	Actividades Emergentes; Inserción al comercio internacional y competitividad; Investigación, innovación y desarrollo tecnológico;

Técnico/Experto	Área(s) Temática(s)
	Tecnologías de la información y la comunicación
Eddy Canelo T.	Grupos Específicos: niños, niñas y adolescentes, juventud, personas con discapacidad y adultos mayores
Eduardo Cruz	Salud y Seguridad Social
Eduardo Julia	Medio Ambiente, recursos naturales y cambio climático
Edward del Villar	Seguridad Social en vejez, discapacidad y sobrevivencia; Salud y Seguridad Social
Elba Franco Díaz	Cultura
Elisabeth Lama	Tecnologías de la información y la comunicación;
Elizabeth Zabala P.	Situación de la mujer
Elpidio González	Transporte y Logística; Agropecuaria
Elsa Mercedes	Grupos Específicos: niños, niñas y adolescentes, juventud, personas con discapacidad y adultos mayores
Elsie Doñé Molina	Transporte y Logística; Agropecuaria
Elva Mercedes	Seguridad Social en vejez, discapacidad y sobrevivencia; Salud y Seguridad Social
Emerson Vegazo	Transporte y Logística; Agropecuaria; Industria
Emilio Conde	Relaciones Internacionales y Política Exterior
Ernesto Vilalta	Industria
Erudina Burgos	Salud y Seguridad Social; Situación de la mujer
Escarlet Peña	Grupos Específicos: niños, niñas y adolescentes, juventud, personas con discapacidad y adultos mayores
Espin R. Dicent V.	Grupos Específicos: niños, niñas y adolescentes, juventud, personas con discapacidad y adultos mayores
Esther Judith Martínez	Medio Ambiente, recursos naturales y cambio climático ; Gestión de Riesgos; Asentamientos Humanos y Vivienda
Evelin Ashayra Corporán Medina	Asentamientos Humanos y Vivienda
Fabio Herrera Roa	Seguridad Social en vejez, discapacidad y sobrevivencia
Fátima Mora	Actividades Emergentes; Investigación, innovación y cambio climático; Tecnologías de la información y la comunicación
Federico Peña T.	Asentamientos Humanos y Vivienda
Fernando Abreu	Industria
Fernando Ferrán	Gobernabilidad y Sistema Político; Migración y diáspora
Francisco Arnemann	Gestión de Riesgos
Francisco De Leon	Agua y Saneamiento
Francisco González	Asentamientos Humanos y Vivienda
Frank Rodríguez	Transporte y Logística ; Agropecuaria
Franklin Díaz	Inserción al comercio internacional y competitividad; Industria
Franklin Montás	Transporte y Logística; Agropecuaria
Freddy Domínguez	Actividades Emergentes; Investigación, innovación y cambio climático; Tecnologías de la información y la comunicación
Frisio Castellanos	Salud y Seguridad Social

Técnico/Experto	Área(s) Temática(s)
Georgina Espinal	Salud y Seguridad Social
Gilberto Martínez	Empleo y mercado laboral; Sostenibilidad y Crecimiento Macroeconómico
Giselle Scanlon	Salud y Seguridad Social
Gisselle Díaz	Empleo y mercado laboral; Turismo
Graciela Pérez Foguni	Empleo y mercado laboral; Turismo
Graciela Rosa Gil	Salud y Seguridad Social
Gregorio Lora	Inserción al comercio internacional y competitividad
Gregorio Montero	Gobernabilidad y Sistema Político
Gredly Hernández Sosa	Actividades Emergentes; Investigación, innovación y cambio climático; Tecnologías de la información y la comunicación
Gustavo Ridari	Inserción al comercio internacional y competitividad
Haydee Rainieri	Inserción al comercio internacional y competitividad; Turismo
Héctor Fernández	Asentamientos Humanos y Vivienda
Héctor Mata	Transporte y Logística; Agropecuaria
Héctor Medrano	Empleo y mercado laboral
Héctor Radhamés Tapia	Asentamientos Humanos y Vivienda
Héctor Rosario	Actividades Emergentes; Investigación, innovación y cambio climático; Tecnologías de la información y la comunicación
Heriberto Morrison	Deportes y recreación física
Hernán Paredes	Sostenibilidad y Crecimiento Macroeconómico
Hipólito Díaz Peña	Sostenibilidad y Crecimiento Macroeconómico
Horacio Amerin	Educación y aprendizaje a lo largo de la vida
Horacio Medrano	Descentralización y Gobiernos Locales
Horacio Taveras Mejía	Industria
Idelfonso Güemes	Transporte y Logística
Ignacio Méndez	Industria
Indiana Barinas	Salud y Seguridad Social
Ingrid Francisco Montán	Gestión de Riesgos
Inocencio García	Migración y diáspora
Iris Rondon Perozo	Asentamientos Humanos y Vivienda
Isidoro De la Rosa	Transporte y Logística; Agropecuaria
Ivan Guzmán	Energía
Ivelisse Calderón	Medio Ambiente, recursos naturales y cambio climático
Ivett Subero	Medio Ambiente, recursos naturales y cambio climático ; Gestión de Riesgos
Jacqueline Malagón	Educación y aprendizaje a lo largo de la vida
Jaime Moreno	Agropecuaria; Transporte y Logística; Inserción al comercio internacional y competitividad
Janee Pérez	Actividades Emergentes; Investigación, innovación y cambio climático; Tecnologías de la información y la comunicación

Técnico/Experto	Área(s) Temática(s)
Jesús de los Santos	Transporte y Logística; Agropecuaria
Jesus Moreno	Actividades Emergentes; Investigación, innovación y cambio climático; Tecnologías de la información y la comunicación
Jesús R. Navarro Zerpa	Cultura
Jesus Rafael Pérez Bido	Salud y Seguridad Social
Jhonny Orozco	Medio Ambiente, recursos naturales y cambio climático
Jocelyn Castillo	Transporte y Logística
Joel Arboleda	Seguridad Ciudadana
Jonathan Aragonéz	Actividades Emergentes; Investigación, innovación y cambio climático; Tecnologías de la información y la comunicación
Jorge Selman	Inserción al comercio internacional y competitividad
José Ángel Rodríguez	Medio Ambiente, recursos naturales y cambio climático ; Minería
José B. Contreras	Medio Ambiente, recursos naturales y cambio climático
José Basora	Gobernabilidad y Sistema Político
José del Castillo	Migración y diáspora
José E. López	Energía
José Eligio Jaquez	Sostenibilidad y Crecimiento Macroeconómico
José Gabriel Fernández	Salud y Seguridad Social
José Gregorio Aponte	Salud y Seguridad Social
José Luis German	Gestión de Riesgos
José Luis Socías	Deportes y recreación física
José M. Cavallo	Gestión de Riesgos
José M. Vargas	Salud y Seguridad Social
José Manuel Vargas	Salud y Seguridad Social
José Rafael Almonte	Medio Ambiente, recursos naturales y cambio climático
José Ramon Acosta	Energía
José Soler Leyba	Empleo y mercado laboral; Lucha contra la pobreza y desigualdad
José Tavarez	Asentamientos Humanos y Vivienda
José Veras	Industria
José Zapata	Salud y Seguridad Social
Josef Osquil Leger	Asentamientos Humanos y Vivienda; Migración y diáspora
Joséphine Infante	Transporte y Logística; Agropecuaria
Juan Antonio Santana	Energía
Juan Baez	Lucha contra la pobreza y desigualdad
Juan Belliard	Inserción al comercio internacional y competitividad
Juan Beriguete	Salud y Seguridad Social
Juan Carlos Holguín Terrero	Inserción al comercio internacional y competitividad
Juan Casilla	Inserción al comercio internacional y competitividad
Juan H. Ramos	Transporte y Logística
Juan Isidro Carmona	Medio Ambiente, recursos naturales y cambio climático ; Agua y Saneamiento

Técnico/Experto	Área(s) Temática(s)
Juan José Espinal	Transporte y Logística; Agropecuaria
Juana Escorbort	Cultura
Julio Aybar	Turismo
Julio Sánchez Mariñez	Administración Pública
Karina Negrin Martin	Asentamientos Humanos y Vivienda
Laura Castellanos	Industria
Laura Pathe	Medio Ambiente, recursos naturales y cambio climático ; Agua y Saneamiento
Leandro Fondeur	Educación y aprendizaje a lo largo de la vida
Leo Reyes Bencosme	Migración y diáspora
Leonie Zapata	Actividades Emergentes; Investigación, innovación y desarrollo tecnológico; Tecnologías de la información y la comunicación; Inserción al comercio internacional y competitividad
Leritza Monsanto	Crecimiento y sostenibilidad macroeconómica; Inserción al comercio internacional y competitividad
Leticia López	Actividades Emergentes; Investigación, innovación y desarrollo tecnológico; Tecnologías de la información y la comunicación
Lidia Bastos	Cultura
Liliana Degiorgis	Educación y aprendizaje a lo largo de la vida
Lina Beriguette	Inserción al comercio internacional y competitividad
Lucas Vicens	Energía
Luis De los Santos	Transporte y Logística; Agropecuaria
Luis Delgado	Asentamientos Humanos y Vivienda
Luis Emilio Rodríguez	Inserción al comercio internacional y competitividad
Luis Francisco Ricart	Cultura
Luis Hernández	Crecimiento y sostenibilidad macroeconómica
Luis Peña	Relaciones Internacionales y Política Exterior
Luis Ramón Payán Areché	Seguridad Nacional
Luis Roa	Agua y Saneamiento
Luís Simó	Turismo
Luisa Milagros Ozuna	Transporte y Logística; Agropecuaria
Luna Paulino	Gestión de Riesgos
Luz A. Sánchez	Medio Ambiente, recursos naturales y cambio climático ; Agua y Saneamiento
Magaly Pineda	Situación de la mujer
Magino Corporán	Grupos Específicos: niños, niñas y adolescentes, juventud, personas con discapacidad y adultos mayores
Manuel Capriles B.	Energía
Manuel Antonio de la Cruz	Cultura
Manuel Cabrera	Industria
Manuel García	Educación y aprendizaje a lo largo de la vida
Manuel Messina	Transporte y Logística; Agropecuaria

Técnico/Experto	Área(s) Temática(s)
Manuel Pacheco	Inserción al comercio internacional y competitividad; Turismo
Manuel Pérez	Asentamientos Humanos y Vivienda
Manuel Portes	Transporte y Logística; Agropecuaria
Manuel Robles	Empleo y mercado laboral
Manuel Rodríguez	Inserción al comercio internacional y competitividad
Marcel Alexander Mejía Taveras	Relaciones Internacionales y Política Exterior
Marcos Cochon	Energía
Marcos de la Rosa	Energía
Marcos Troncoso	Actividades Emergentes; Investigación, innovación y desarrollo tecnológico; Tecnologías de la información y la comunicación
Maria Abreu	Inserción al comercio internacional y competitividad
Maria Altagracia Fernández	Gobernabilidad y Sistema Político
Maria Benoa	Asentamientos Humanos y Vivienda
Maria Calzadilla	Gestión de Riesgos
Maria Descalzi	Medio Ambiente, recursos naturales y cambio climático
Maria Esther Fernández	Lucha contra la pobreza y desigualdad
Maria Solano	Gestión de Riesgos
María Victoria Abreu	Inserción al comercio internacional y competitividad
Marianela Pinales	Descentralización y Gobiernos Locales
Maribel Villalona	Inserción al comercio internacional y competitividad; Turismo
Mariela Melo	Sostenibilidad y Crecimiento Macroeconómico
Mario Grullón	Educación y aprendizaje a lo largo de la vida
Mario Rodríguez	Industria
Maritza Martínez	Salud y Seguridad Social
Marta Rosso	Medio Ambiente, recursos naturales y cambio climático
Martha Souffront	Gestión de Riesgos
Martin Zapata	Sostenibilidad y Crecimiento Macroeconómico
Mayra Domínguez	Administración Pública
Mayra Espinal	Administración Pública
Mayra Llenas	Industria
Mayra M. Tavaréz	Medio Ambiente, recursos naturales y cambio climático
Mercedes Carrasco	Empleo y mercado laboral
Mercedes Feliciano	Medio Ambiente, recursos naturales y cambio climático ; Gestión de Riesgos
Mercedes M. Matrille	Empleo y mercado laboral
Mery Valerio	Educación y aprendizaje a lo largo de la vida
Miguel de Peña	Transporte y Logística; Agropecuaria
Miguel Heredia	Gobernabilidad y Sistema Político
Miguel Ureña	Salud y Seguridad Social
Milagros J. Puello	Actividades Emergentes; Investigación, innovación y desarrollo tecnológico; Tecnologías de la información y la comunicación

Técnico/Experto	Área(s) Temática(s)
Milciades Pérez	Transporte y Logística
Milka Terrero	Seguridad Ciudadana
Miriam de Nadal	Relaciones Internacionales y Política Exterior
Miriam Díaz Santana	Educación y aprendizaje a lo largo de la vida
Moisés Álvarez	Medio Ambiente, recursos naturales y cambio climático; Energía; Gobernabilidad y Sistema Político; Lucha contra la pobreza y desigualdad
Moraima Veras	Gobernabilidad y Sistema Político
Nadia Ureña	Asentamientos Humanos y Vivienda; Seguridad Social en vejez, discapacidad y sobrevivencia
Natacha Sánchez	Cultura
Nelly Cuello	Actividades Emergentes; Agropecuaria; Agua y Saneamiento; Industria; Investigación, innovación y desarrollo tecnológico; Medio Ambiente, recursos naturales y cambio climático ; Tecnologías de la información y la comunicación; Transporte y Logística
Nelly Manuel Doñe	Deportes y recreación física
Nelson Belisario	Salud y Seguridad Social
Nelson Paulino	Descentralización y Gobiernos Locales
Nelson Toca Simó	Empleo y mercado laboral; Turismo
Nerva Fondeur	Inserción al comercio internacional y competitividad
Nerys Vanderhorst	Gestión de Riesgos
Octavio Figueroa	Descentralización y Gobiernos Locales
Odalís Marte	Sostenibilidad y Crecimiento Macroeconómico
Omar Rancier	Deportes y recreación física
Omaroy García	Industria
Orlando Pérez	Actividades Emergentes; Investigación, innovación y desarrollo tecnológico; Tecnologías de la información y la comunicación
Orlidy Inoa	Seguridad Ciudadana
Oscar Lamarche	Energía
Osmar Benítez	Transporte y Logística; Agropecuaria
Patricia Álvarez	Empleo y mercado laboral; Turismo
Patricia Bobea	Medio Ambiente, recursos naturales y cambio climático ; Industria
Paula Disla	Grupos Específicos: niños, niñas y adolescentes, juventud, personas con discapacidad y adultos mayores
Paulino Ogando	Medio Ambiente, recursos naturales y cambio climático
Pedro Juan del Rosario	Agropecuaria
Pedro Luis Castellanos	Salud y Seguridad Social
Pedro Márquez	Educación y aprendizaje a lo largo de la vida
Pedro Pablo Peña	Transporte y Logística; Agropecuaria
Pedro Ramírez	Salud y Seguridad Social
Pedro Ubiera	Gobernabilidad y Sistema Político
Pensieng Sang Ben	Empleo y mercado laboral

Técnico/Experto	Área(s) Temática(s)
Porfirio Quezada	Administración Pública
Providencia Matos	Deportes y recreación física
Quilvio Vilorio	Industria
Quisqueya Segura	Asentamientos Humanos y Vivienda
Rafael Amable Vasquez	Transporte y Logística; Agropecuaria
Rafael E. Lara Hernández	Energía
Rafael Emilio Yunén	Cultura
Rafael José Marte	Deportes y recreación física; Migración y diáspora
Rafael Leger	Transporte y Logística; Agropecuaria
Rafael López	Energía
Rafael Pérez Duverge	Actividades Emergentes ;Agropecuaria; Investigación, innovación y desarrollo tecnológico;Tecnologías de la información y la comunicación ;Transporte y Logística
Rafael Tomas Carvajal	Sostenibilidad y Crecimiento Macroeconómico
Rafaelina Candelario	Administración Pública
Ramón Abreu Beato	Energía
Ramón Tavarez	Salud y Seguridad Social
Ramón Villaman	Medio Ambiente, recursos naturales y cambio climático
Raul Pérez	Transporte y Logística; Agropecuaria
Raymundo González	Gobernabilidad y Sistema Político
Rigoberto Mendez	Agropecuaria
Rigoberto Mendez	Transporte y Logística
Roberto Sandoval	Industria
Rolando Reyes	Sostenibilidad y Crecimiento Macroeconómico
Rosa Julia Flores	Lucha contra la pobreza y desigualdad
Rosa Mena	Transporte y Logística
Rosa Rita Alvarez	Industria
Rosalinda Villeta	Cultura
Rosanna Hernando	Administración Pública
Rosanny Contreras	Educación y aprendizaje a lo largo de la vida; Empleo y mercado laboral
Rossy Díaz	Cultura
Rossy Fondeur	Inserción al comercio internacional y competitividad
Salvador Rivas	Medio Ambiente, recursos naturales y cambio climático ; Energía
Sandra Lara	Industria
Santiago Nuñez Tapia	Medio Ambiente, recursos naturales y cambio climático; Minería; Gestión de Riesgos
Santo Miguel Román	Migración y diáspora
Sarah Burgos	Actividades Emergentes; Industria, Tecnologías de la información y la comunicación; Investigación, innovación y desarrollo tecnológico
Scarlett Santana	Lucha contra la pobreza y desigualdad; Salud y Seguridad Social
Sergio Almonte	Industria

Técnico/Experto	Área(s) Temática(s)
Sergio Monte	Agropecuaria; Transporte y Logística
Silvia Caro	Grupos Específicos: niños, niñas y adolescentes, juventud, personas con discapacidad y adultos mayores; Salud y Seguridad Social
Sonia Díaz	Situación de la mujer
Susana Maldonado	Medio Ambiente, recursos naturales y cambio climático
Tamara Mera	Industria
Tamara Sosa	Descentralización y Gobiernos Locales
Tamara Vasquez	Inserción al comercio internacional y competitividad
Teófilo Suriel	Agropecuaria
Teonilde López	Relaciones Internacionales y Política Exterior
Thelvia Williams	Medio Ambiente, recursos naturales y cambio climático; Descentralización y Gobiernos Locales; Agua y Saneamiento; Lucha contra la pobreza y desigualdad
Tirso Mejía Ricart	Descentralización y Gobiernos Locales
Tito Sanjurjo	Energía
Urda Lorenzo	Deportes y recreación física
Valentina Guerrero	Agua y Saneamiento
Verónica Concepción	Grupos Específicos: niños, niñas y adolescentes, juventud, personas con discapacidad y adultos mayores; Medio Ambiente, recursos naturales y cambio climático
Vicente Guerrero Cedeño	Grupos Específicos: niños, niñas y adolescentes, juventud, personas con discapacidad y adultos mayores
Víctor Ávila	Cultura
Víctor Castro	Actividades Emergentes; Investigación, innovación y desarrollo tecnológico; Tecnologías de la información y la comunicación
Víctor del Angel	Agropecuaria
Víctor Grimaldi	Relaciones Internacionales y Política Exterior
Víctor Manuel García	Medio Ambiente, recursos naturales y cambio climático
Violeta Díaz	Asentamientos Humanos y Vivienda
Violeta Quezada	Seguridad Ciudadana
Wanda Montero	Inserción al comercio internacional y competitividad; Sostenibilidad y Crecimiento Macroeconómico
Wendy Adams	Transporte y Logística; Agropecuaria
Weng Peng Leon Pérez	Transporte y Logística; Agropecuaria
Wilfredo Lozano	Gobernabilidad y Sistema Político
Yaniris Domínguez Montás	Agua y Saneamiento; Descentralización y Gobiernos Locales; Lucha contra la pobreza y desigualdad; Medio Ambiente, recursos naturales y cambio climático
Yderliza Castillo	Energía
Yessica Hernández	Actividades Emergentes; Investigación, innovación y desarrollo tecnológico; Tecnologías de la información y la comunicación
Yohanny Pimentel	Agua y Saneamiento

Técnico/Experto	Área(s) Temática(s)
Yris Nova	Seguridad Ciudadana
Zoraida González	Seguridad Ciudadana