

REUNIÓN CONJUNTA FUNDACIÓN EU-LAC Y CENTRO DE DESARROLLO OCDE
PALABRAS ING. TEMÍSTOCLES MONTÁS
MINISTRO DE ECONOMÍA, PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO
REPÚBLICA DOMINICANA

30 de junio, 2014

Los inicios de la cooperación entre la UE y la República Dominicana se remontan a 1989 cuando la República Dominicana firmó el Acuerdo de Lomé IV, después de la adhesión de España a la Unión Europea.

Las relaciones de cooperación han abarcado las relaciones de comercio, la cooperación técnica y financiera y la ayuda humanitaria. A lo largo de los años, ha habido transformaciones sustanciales en la forma en que se desarrollan estas relaciones.

En lo que respecta a las relaciones comerciales, hasta 2008 estuvieron sustentadas en el otorgamiento de preferencias arancelarias unilaterales para el acceso de productos dominicanos al mercado europeo. A partir de 2009 se establece el Acuerdo de Asociación Económica que implica preferencias arancelarias recíprocas para el comercio de bienes, con gradualidad en algunos renglones, y que involucra también el comercio de servicios, las inversiones y la facilitación del comercio.

En lo que respecta a las relaciones de cooperación técnica y financiera, las mismas han pasado de concentrarse en el financiamiento a proyectos y programas específicos para dirigirse hacia el apoyo presupuestario general y sectorial, lo cual es mucho más demandante en términos de las capacidades institucionales necesarias para su administración.

Específicamente, la cooperación técnica y financiera se ha normado conforme a ciclos que abarcan desde los Fondos Europeos de Desarrollo 7mo y 8vo establecidos bajo el Acuerdo de Lomé, hasta los Fondos Europeos de Desarrollo 9no, 10mo y 11ro establecidos bajo el Acuerdo de Cotonou, teniendo el 11no FED un periodo de vigencia de 2014 a 2020.

El volumen de recursos de cooperación recibidos por la República Dominicana en el marco del Acuerdo de Cotonou en el periodo 2001-2013 ascendió a 400 millones de euros, provenientes del 9no y 10mo Fondo Europeo de Desarrollo, el programa indicativo regional, las iniciativas

sectoriales en educación, energía y agua, apoyo a la estabilidad macroeconómica y la ayuda humanitaria. Si se incluye el financiamiento proveniente del Banco Europeo de Desarrollo, los recursos ascienden a 505 millones de euros.

Las áreas hacia donde se han dirigidos estos recursos están asociadas a: i) desarrollo humano y cohesión social, específicamente al apoyo al combate a la pobreza y al sector educación, ii) buen gobierno y reformas institucionales y económicas, mediante el apoyo a la reforma de la función pública y la mejora de la competitividad (18%), iii) reconstrucción catástrofes naturales y caída del valor de las exportaciones (7%), iv) programa binacional Haití-República Dominicana (7%), v) apoyo a los actores no estatales y autoridades locales (7%) y v) facilidad de cooperación técnica (3%).

Algunos elementos relevantes asociados a los cambios en la forma en que se ha dado la relación de cooperación entre la UE y la República Dominicana.

Un primer elemento relevante, ha sido la adopción de la Declaración de París sobre la Efectividad de la Ayuda y sus principios normativos, lo cual presionó para que en lo adelante las relaciones de cooperación se sustentaran en dichos principios. No obstante, la aplicación efectiva de los principios de apropiación, alineación, armonización, gestión por resultados y rendición de cuentas mutuas, demandó de la República Dominicana desarrollar las capacidades institucionales requeridas para ello. Mientras que de parte de la Unión Europea requirió de la necesaria flexibilidad para entender que este desarrollo institucional es un proceso que no surge de la noche a la mañana. En efecto desde, el 2005 al 2012, la República Dominicana atravesó por un intenso proceso de reforma institucional que abarcó la modificación de sus legislaciones en materia de planificación y administración financiera del Estado, reforma de la función pública, reforma de la administración local hasta culminar en 2010 con la reforma a la Constitución y en 2012 con la adopción de la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030.

En efecto, el sustentar progresivamente la ayuda a la modalidad de apoyo presupuestario, lo cual en principio redundó en mayores niveles de eficacia, demanda de que el país receptor pueda asegurar estabilidad macroeconómica, progreso en la gestión de las finanzas públicas y la implementación de políticas y reformas específicas cuya contribución al logro de los objetivos y metas de desarrollo sea objeto de medición. Esto implica, para la aplicación del principio de apropiación tener claridad sobre cuáles son los objetivos nacionales de desarrollo a largo plazo.

Si bien los Objetivos de Desarrollo del Milenio constituyeron un punto de referencia de suma importancia, en algunos aspectos se quedaban cortos respecto a las expectativas de amplios segmentos de la población o no tomaban en cuenta nuevos desafíos que ameritan también la atención de la cooperación internacional, como es el caso, por ejemplo, de los problemas asociados a las vulnerabilidades ante el cambio climático o la emergencia de males públicos globales.

Las relaciones entre la República Dominicana y la Unión Europea se han dado sobre el reconocimiento de que en República Dominicana, aun cuando ha sido uno de los países de América Latina que mostró un mayor crecimiento del PIB per cápita en los últimos cincuenta años, persisten altos niveles de pobreza y desigualdad, sobre todo si se toma en cuenta los efectos que en términos de aumento de la pobreza tuvo la crisis financiera vivida por el país en 2003-2004 que sumió en menos de dos años a 1.5 millones de personas en la pobreza, como también persisten problemas estructurales asociados a baja calidad de la educación, debilidades en competitividad que limitan el aprovechamiento de la apertura comercial y a la necesidad de fortalecer el estado de derecho.

En segundo elemento relevante que marcó pautas en la relación RD-UE fue la aprobación mediante ley de la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 de la República Dominicana en enero de 2012, la cual fue elaborada sobre la base de un amplio proceso de consulta que involucró a amplios sectores de la vida nacional tanto en el ámbito laboral, empresarial y sociedad civil y con la participación de todos los poderes del Estado y niveles de gobierno, así como la consulta con los cooperantes. Esta Estrategia ha de orientar las políticas nacionales y las asignaciones presupuestarias hasta 2030 y se implementa a través del Plan Nacional Plurianual del Sector Público que cada gestión de gobierno debe desarrollar. La Unión Europea junto a los Estados miembros que la integran al evaluar la END concluyeron que la misma podía ser utilizada como punto de referencia para alinear y coordinar la cooperación al desarrollo y consideraron que gran medida de las prioridades establecidas en la END 2030 corresponden con las prioridades y valores de la política de desarrollo de la UE. En ese sentido, se ha logrado sustentar el diálogo RD-UE sobre la base de objetivos explícitos establecidos por la sociedad dominicana y compartidos por la UE.

El 11ro Fondo Europeo de Desarrollo ha sido formulado para apoyar la implementación de la Estrategia Nacional de Desarrollo y donde se enfatizan los temas relativos a:

- 1) Apoyo al desarrollo productivo inclusivo y la capacidad para generar empleo de calidad, en particular mediante el apoyo a las pymes para mejorar su productividad y la mejora de la empleabilidad de la fuerza laboral a través de mayor capacitación.
- 2) Colaboración en la lucha contra la pobreza y la exclusión.
- 3) Promoción de la consolidación institucional y las reformas de la administración pública, a fin de elevar su eficacia, transparencia y rendición de cuentas.
- 4) Promoción conjunta de la producción de bienes públicos globales asociados al cambio climático y el deterioro ambiental, la paz global, la seguridad y el combate al crimen organizado y la trata, sustentado en la promoción de la integración regional con los países del Caribe y Centroamérica, en particular con Haití, como forma de hacer más eficaz el enfrentamiento de los desafíos regionales y globales.
- 5) Facilitación de los flujos de comercio e inversión con la UE.
- 6) Apoyo a la consolidación del Estado de derecho y la búsqueda de solución a los problemas de gobernanza y consolidación de la democracia participativa.

Por último quiero mencionar el apoyo recibido de la Unión Europea, a través de Eurosocial, para contribuir al fortalecimiento del Consejo Económico y Social de la República Dominicana, espacio de concertación social con rango constitucional que tiene el mandato de propiciar la concertación de los pactos nacionales contemplados en la Estrategia Nacional de Desarrollo, estos son el Pacto por la Calidad Educativa, el Pacto Eléctrico y el Pacto Fiscal.

También quiero señalar que la alineación del programa de cooperación de la Unión Europea con la Estrategia Nacional de Desarrollo ha hecho que las condicionalidades asociadas a la cooperación bajo la modalidad de apoyo presupuestaria se establezcan sobre la base del cumplimiento de hitos y tareas que la propia Ley de Estrategia Nacional de Desarrollo contempla, como son la presentación de informes de seguimiento,

aprobación de medidas reglamentarias o asignación de recursos presupuestarios. DE esta forma las condicionalidades han ayudado al proceso mismo de puesta en marcha la implementación de la END.

En resumen, la relación UE – RD ha evolucionado a lo largo de su historia reciente sustentado en una combinación de compromiso con reformas institucionales y la necesaria flexibilidad para avanzar en su implementación.

DEBE SER MEJOR TRABAJADO

Para responder a los desafíos comunes del siglo XXI, los principales objetivos estratégicos de la UE en sus relaciones con la República Dominicana, tal como se define en el país, en consulta con las autoridades nacionales y los principales interesados, son los siguientes:

La **promoción conjunta de bienes públicos globales**, con especial interés en:

1.1. La paz global, abordando juntos sobre todo los desafíos relacionados con la seguridad, el crimen organizado y la trata.

1.2. El cambio climático y los problemas **ambientales**, sobre todo aquellos en los que los países del Caribe son actores centrales.

1.3 La promoción de una **mayor integración regional** y los vínculos regionales más fuertes entre la República Dominicana y los países vecinos, como un instrumento necesario para hacer frente a los desafíos de manera más eficiente regional y mundial, y en última instancia para avanzar hacia una mayor estabilidad regional y la prosperidad compartida. Este objetivo es estratégico en la República Dominicana, debido a su pertenencia simultánea del Caribe a través de CARIFORUM y de América Central, a través del SICA, así como a las únicas interrelaciones entre el desarrollo de la República Dominicana y de Haití (cuyo desarrollo es una prioridad del Conjunto Caribe - Alianza Estratégica con la UE).¹

1.4 La facilitación de una mayor integración Dominicana en la economía mundial, en particular mediante el desarrollo de los **flujos comerciales y de inversión** con la UE, como medio para mejorar el desarrollo socio-económico sostenible

1.5 La colaboración en la **lucha contra la pobreza y la exclusión** en la República Dominicana. Compromiso que si bien responde a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, está en consonancia con los esfuerzos nacionales para que el modelo de desarrollo sea más inclusivo, conforme a lo perseguido en la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 (NDS).

5. El trabajo conjunto en el **compromiso común con la democracia**, el Estado de Derecho y los derechos humanos². Como se destaca en el NDS, un requisito clave, por tanto, es la mejora de la eficiencia y la rendición de cuentas de las instituciones del

²De conformidad con el Marco Estratégico de la UE y el Plan de Acción de Derechos Humanos y la Democracia (Conclusiones del Consejo sobre los derechos humanos y la democraciareunión3179thdel Consejo de Asuntos Exteriores

Estado, que también es un factor esencial para mejorar el impacto de la cooperación internacional.

La evaluación de la END, compartida por los Estados miembros de la UE y otros asociados para el desarrollo, concluye que se puede utilizar como referencia para alinear y coordinar la cooperación al desarrollo. La END es un documento preparado muy a fondo, sobre la base de los trabajos técnicos de sondeo y de una amplia consulta. Se orientarán las políticas nacionales y las asignaciones presupuestarias hasta 2030, y está acompañado por un Plan plurianual del sector público (4 años) Plan de sector público de escalonamiento (MPSP), que detalla los objetivos y acciones. Las prioridades en el END se corresponden en gran medida a las prioridades y los valores de la política de desarrollo de la UE. A pesar de un sistema nacional para planificar la inversión pública ya existe, así como algunas herramientas de monitoreo, el trabajo está todavía en curso para mejorar la supervisión del rendimiento, que sigue siendo un aspecto débil de la gestión pública.

La República Dominicana puede ser descrita como una democracia bastante robusta y estable desde el año 1978, que durante más de una década ha tenido elecciones y las transiciones de poder pacíficas. A pesar de estos logros democráticos innegables, importantes **desafíos de gobernanza** persisten, sobre todo en términos de eficiencia, responsabilidad y transparencia de la administración pública, mientras que los informes internacionales señalan la persistencia de debilidades en términos de corrupción. El gobierno se enfrenta a grandes retos para estabilizar la situación macro-fiscal, en particular mediante un pacto fiscal a nivel nacional y una reforma del sector de la energía (previsto en la END). En general, las instituciones del país siguen siendo vulnerables y necesitan de contar con el apoyo. La delincuencia y la inseguridad están en aumento, a menudo en relación con el creciente tráfico de drogas, el país es un punto de tránsito en las rutas de la cocaína. La R.D. comparte la isla con Haití, con situaciones contrastantes pero de compleja interdependencia en muchos asuntos.

En ese contexto, la **estrategia de cooperación Undécimo FED** se ha centrado en la reducción de la pobreza, el desarrollo humano y la cohesión social (en particular, la educación), la creación de instituciones (en particular, la modernización de la administración pública), y la mejora de la competitividad. Fortalecimiento de las relaciones con la vecina Haití y el apoyo a los agentes no estatales y las autoridades locales han sido los sectores no prioritarios de cooperación. En cuanto a las modalidades de ejecución, la ayuda de la UE se ha ido desplazando cada vez más hacia el apoyo presupuestario, flanqueado por las medidas para mejorar la gestión de las finanzas públicas de acompañamiento.

Teniendo en cuenta i) los objetivos estratégicos de la relación de la UE con la República Dominicana, ii) el contexto político y socio-económico, iii) las prioridades establecidas en la END y expresadas por el gobierno y la sociedad civil, iv) las lecciones de la cooperación anterior con la República Dominicana y los campos de especialización de la Delegación de la UE, v) y el hecho de que el aumento de la focalización de la cooperación de la UE es un requisito previo para mejorar su eficacia, sobre todo en un contexto de

recursos económicos más limitados, la UE centrará su 11^o FED cooperación en áreas específicas con un fuerte compromiso nacional, donde se puede combinar con el diálogo político sustancial para tener un impacto significativo:

La razón fundamental para apoyar el desarrollo productivo inclusivo y la capacidad de desarrollar la productividad para el empleo de calidad se basa en el énfasis de la END en la reorientación de la economía dominicana de modelar a la reducción más fuerte de la pobreza e inclusión social, y del gobierno, que ha declarado el empleo y la inclusión social como prioridad, apuntando especialmente a los jóvenes. El crecimiento inclusivo y sostenible es esencial para el desarrollo. Un sector empresarial dinámico es un requisito básico para el desarrollo productivo y el crecimiento económico, la creación de empleo decente para todos, aumento de los ingresos y la reducción de la pobreza. Además, un creciente sector privado en última instancia, permitir a los gobiernos para generar los ingresos fiscales que contribuyen a la financiación de las estrategias de desarrollo más amplias. Pero una acción relacionada con el empleo debe aspirar conjuntamente a ampliar las oportunidades de empleo, y la mejora de la capacidad productiva y la empleabilidad de los trabajadores. Por ello, el enfoque del gobierno y de apoyo de la UE estará en estos dos pilares complementarios: (i) el fomento de la creación de empleo a través del desarrollo del sector productivo (en particular las PYME con la discriminación positiva hacia las empresas "verdes", ya sea en la industria manufacturera, la agricultura o los servicios, para los mercados nacionales e internacionales) y (ii) la mejora de la empleabilidad de la fuerza laboral a través de la mejora de habilidades. Promover la primera, el gobierno ha adoptado una estrategia nacional SME bajo el liderazgo del Ministerio de Industria, Comercio y PYME, ha desarrollado un nuevo Plan Estratégico de este Ministerio y está en el proceso de modernización del Ministerio de Agricultura. Su reciente aprobación de la ley que establece el Sistema de Calidad Dominicana también debería dar un impulso útil para el objetivo de reorientar el modelo de desarrollo económico. EL apoyo de la UE en este sector tendrá plenamente en cuenta la promoción de las normas laborales fundamentales de la OIT y de los derechos socio-económicos, incluidos los grupos vulnerables.

En cuanto al segundo pilar relacionado con la empleabilidad, la END establece el objetivo específico de la consolidación del sistema de formación orientada al trabajo y desarrollo de capacidades; el gobierno ha puesto en marcha una iniciativa para articular las tres instituciones con mandatos relacionados con la formación orientada al trabajo (INFOTEP, el Ministerio de Educación y el Ministerio de Educación Superior). Este ámbito de interés se basaría en la experiencia de la UE en intervenciones anteriores y actuales de la UE en los ámbitos del desarrollo económico y la educación, mientras que el estrechamiento fuertemente a ambos sectores. También complementaría la cooperación regional de la UE en la aplicación del AAE.

Promover la consolidación institucional y las reformas de la administración pública se basa en el argumento de que la reducción de la pobreza y de que fomentar el crecimiento sostenible en la República Dominicana requiere necesariamente del aumento

de la eficiencia de la administración Dominicana, abordando una serie de deficiencias estructurales en áreas clave. Estos incluyen la profesionalización de la función pública, la racionalización de las estructuras y los procesos, la mejora de la calidad de los servicios, y el fortalecimiento de la transparencia y la rendición de cuentas, así como el estado de derecho, en particular en las instituciones que son clave para la eficacia del Estado y de sus servicios para la población (las finanzas públicas, la policía, la justicia). Estos temas responden a las fuertes demandas de la sociedad dominicana y son una prioridad declarada del gobierno, como se indica en la END y en el sector de planes estratégicos (Plan Estratégico de la Administración Pública, del Plan Estratégico de Finanzas, y del Plan Integral de Seguridad Nacional). Reforzar la capacidad de la administración dominicana, en particular en las áreas mencionadas, da continuidad a las actuales intervenciones de la UE (la reforma de la administración pública, la mejora de la gestión de las finanzas públicas), en el que el impacto y el valor añadido de la UE es, sin duda reconocidos y ha posicionado a la UE en su socio privilegiado. Se centraría en una prioridad del gobierno y de la UE en el país (la seguridad ciudadana y la lucha contra la criminalidad y corrupción), y sustente la eficacia de la cooperación de la UE en todos los sectores, debido a la naturaleza transversal de las reformas institucionales, y sería complementaria a la futura ayuda regional de la UE para el Caribe en el campo de la seguridad.

La matriz de donantes adjunta muestra que esta selección de sectores es **complementaria** a las intervenciones de otros principales **socios internacionales**, que no son numerosas en la República Dominicana. En cuanto a las donaciones, la UE es el mayor proveedor de ayuda al desarrollo, mientras que el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial son importantes fuentes de ayuda reembolsable (de trabajo entre otros en el campo de clima de negocios, las finanzas públicas y otros). Los Estados Unidos y los organismos de las Naciones Unidas tienen una fuerte presencia. además de en algunos casos a cooperation³ de la policía. La **cooperación regional** en el marco del 11 ° FED también será una fuente esencial de complementariedad, con su enfoque en la integración regional, incluida la aplicación de la EPA, en el cambio climático y los desastres naturales, y en la seguridad. También promoverá Dominicana binacional - la cooperación haitiana, sobre la base reconocida experiencia de la UE en esa materia. Los resultados de la cooperación regional con el CARIFORUM en virtud del 10 ° FED, sobre todo a través del fortalecimiento institucional impulsado por el Apoyo de la EPA y el Delito y los programas de seguridad, ha establecido bases útiles para facilitar la cooperación con las instituciones interesadas en la República Dominicana, en los nuevos sectores de actividad del NIP. Por último, el fomento de una **sociedad civil** activa, tanto a través de la cooperación bilateral ya través de los instrumentos temáticos, aumentará el potencial

³En 2013, las policías nacionales (organismo relacionado) de Alemania, España, Francia, los Países Bajos y el Reino Unido colaboran directamente con la agencia de control de Drogas (DNCD).

impacto de la ayuda de la UE en los sectores seleccionados y otras áreas importantes (en particular los derechos democráticos y humanos).

El programa indicativo nacional abarcará todo el período del 11 ° FED, **2014-20, con una revisión prevista en 2017**. Esto permitirá que la cooperación de la UE para sincronizar y potencialmente ajustar con el ciclo político (elecciones generales de 2016) y la revisión NDS (prevista en 2016).

Ambos sectores de concentración son esenciales para el progreso en la aplicación de la NDS hacia un desarrollo más inclusivo y una mejor gobernanza, y ambos tienen necesidades financieras que superan en gran medida el apoyo de la UE y correrán principalmente a cargo del presupuesto nacional. Las intervenciones de la UE en cada sector se adaptan para cubrir los programas para los que expertos externos añadan valor específico y proporcionen un valioso impulso a las reformas políticas (véase la sección 3). En un país como la República Dominicana, una Facilidad de Cooperación Técnica significativa (TCF) es fundamental para agregar valor a la cooperación de la UE. Permite, actividades complementarias puntuales con el momento adecuado y la flexibilidad para maximizar la contribución de la UE a la reforma o en otro proceso estratégico - y por lo tanto proporcionar un impulso importante para el diálogo sobre políticas de la UE en la consecución de los objetivos estratégicos de su relación con la República Dominicana. La TCF también proporcionará una cierta flexibilidad para tener en cuenta las próximas necesidades que no se pueden prever más de siete años.