

Reflexiones para nuevo modelo de desarrollo en la República Dominicana

*Discurso del ministro de Economía, Planificación y Desarrollo, Pável
Isa Contreras
3 de octubre de 2022*

Apreciados exministros de Economía, Planificación y Desarrollo Juan Temístocles Montás, Isidoro Santana, Juan Ariel Jiménez y Miguel Ceara Hatton.

Funcionarios del gobierno
Invitados e invitadas especiales
Colegas del MEPyD
Amigos y amigas de la prensa
Público que nos sigue a través de las plataformas virtuales.

A nombre del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, les doy la más cordial bienvenida a este primer encuentro de lo que hemos denominado “Diálogos del Desarrollo”, un espacio que está llamado a unir para pensar, debatir y sentar bases para construir bienestar.

A dos años de ejercicio gubernamental, de haber tenido que enfrentar la pandemia de la COVID 19 y las consecuencias de la guerra entre Rusia y Ucrania, y de estar saliendo relativamente ilesos de ello, es tiempo de retomar con mucho más fuerza y vigor los esfuerzos por el desarrollo de largo plazo.



Es tiempo de volver a pensar en el camino que hemos transitado en las últimas décadas, en los logros que hemos alcanzado, en lo que no hemos logrado y en los nuevos problemas que hemos creado y que estamos y estaremos enfrentando en el futuro. Al hacerlo, además, debemos reflexionar sobre las causas de todo lo anterior y sobre las alternativas viables para dar saltos sustantivos para el bienestar de nuestra gente.

Expansión económica global, inequidad extrema y cambio climático

Desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, el mundo ha vivido un período de enorme expansión económica y del consumo. A partir de 1960, el valor real de la producción mundial se ha multiplicado por cinco y el ingreso per cápita real se ha triplicado. En el centro de este proceso han estado la expansión de la base industrial, el incremento vertiginoso de la productividad en las manufacturas y la agricultura, la diversificación productiva y la aparición de numerosas, dinámicas e innovadoras actividades de servicios, incluyendo más recientemente el extraordinario impulso en las tecnologías de la información y la comunicación.

Como resultado de ese proceso, la población mundial que vive con ingresos de pobreza extrema es hoy apenas una fracción de lo que era en los años cincuenta, la proporción que está subalimentada ha declinado, muchas enfermedades han desaparecido, la incidencia de otras ha retrocedido y la esperanza de vida al nacer es significativamente más alta.

Sin embargo, a lo largo de las últimas décadas, al tiempo que el crecimiento mundial ha ido perdiendo velocidad, sus beneficios se han venido concentrando y se han exacerbado las desigualdades globales y



nacionales en un contexto de desregulación y liberalización económica y financiera y de cambios tecnológicos que han dejado a muchos atrás.

Este proceso se ha desarrollado en un contexto de crecientes limitaciones de los Estados de muchos países para proteger a los sectores más vulnerables, proveer servicios públicos de calidad, además de otras tareas como la de regular con efectividad ciertas actividades y proveer suficiente infraestructura económica básica.

No en pocos países las insatisfacciones sociales derivadas la continua imposibilidad de muchas personas de ejercer derechos básicos se han traducido en fuertes tensiones y en niveles de polarización que están desafiando a los sistemas políticos tradicionales; evidenciando que, el mantenimiento y profundización de la democracia política requiere de una economía mucho más productiva, con mayor capacidad de adaptación a los cambios y con mayor capacidad de distribución de riqueza, así como de unas políticas económicas y sociales más inclusivas.

Otro elemento relevante que ha caracterizado al entorno reciente es que se observan, con cada vez más frecuencia, fenómenos climáticos extremos asociados al calentamiento global causado por las emisiones de carbono. Estos están produciendo severos impactos en comunidades y tejidos productivos a lo largo y ancho del planeta y están siendo particularmente severos en comunidades pobres. Además, como resultado del derretimiento de los casquetes polares y los glaciares, amenaza con elevar el nivel de los océanos y mares e inundar amplias zonas costeras donde reside y trabaja una elevada proporción de la población mundial. Estos eventos se suman a la degradación ambiental,



generada por los patrones de producción y consumo que han venido erosionando la base natural que posibilita la vida en el planeta.

La República Dominicana

El país no ha sido ajeno a estos fenómenos mundiales. Ha registrado largos períodos de expansión económica continua, primero al calor del proceso de industrialización sustitutiva, la diversificación económica y el auge de las exportaciones de azúcar, y posteriormente en el marco de la emergencia y consolidación de nuevos sectores y fuentes de generación de divisas, específicamente zonas francas, turismo y remesas, y la expansión de una nueva economía de servicios. Como resultado, en los últimos 62 años el PIB real per cápita se ha multiplicado por más de seis y el consumo también ha crecido de forma notable.

Sin embargo, como la mayor parte de los países de América Latina y el Caribe, la República Dominicana no ha logrado aprovechar este crecimiento económico para elevar la calidad de vida de su población en la misma proporción, se han expandido las brechas sociales y la desigualdad, hemos erosionado dramáticamente nuestro capital natural y nuestras instituciones democráticas, si bien han sido estables, siguen siendo algo frágiles y no proveen todavía suficiente espacio para que la gente pueda ejercer el derecho a participar plenamente en la construcción de su propio futuro.

Esto se puede verificar en seis elementos:

1. **una pobreza persistente.** A pesar de las reducciones verificadas en los últimos años en la dimensión monetaria de la pobreza, una significativa proporción de la población reside en viviendas



inadecuadas, en entornos inseguros e insalubres y sin acceso a servicios básicos de calidad;

2. **exacerbados niveles de desigualdad de ingresos y de riqueza.** Las mujeres, las y los jóvenes, la población rural, y la gente que vive en la frontera y en las zonas periurbanas son las menos favorecidas.
3. **elevados niveles de inequidad de poder.** Las instituciones de la democracia representativa han sido relativamente estables. Sin embargo, no pocos análisis y estudios apuntan a que tenemos una “democracia de baja intensidad”, con accesos y grados de influencia muy diferenciados en la toma de decisiones.
4. **importantes brechas de género.** Las mujeres participan menos en puestos de toma de decisiones, tanto políticas como económicas, registran mayor desempleo, trabajan en mayor proporción en sectores menos dinámicos de la economía y dedican muchas más horas que los hombres al trabajo de cuidados, frecuentemente no pagado y no reconocido.
5. **patrones de producción y consumo insostenibles.** Algunas de las expresiones más evidentes han sido la destrucción de bosques, una severa afectación de ríos derivada de la deforestación y de actividades extractivas de agregados, la contaminación de acuíferos por aguas servidas y residuos agroquímicos, el inadecuado manejo de los residuos sólidos y la sostenida dependencia de hidrocarburos como fuente primaria de energía; y
6. **una institucionalidad democrática todavía frágil.** Esto se ha expresado, fundamentalmente, en un sistema político clientelar que fomenta una economía rentista, un débil imperio de la ley, un sistema



de justicia ineffectivo, insuficientes niveles de transparencia y elevada corrupción administrativa e impunidad.

De igual manera, todavía tenemos un Estado relativamente débil, con limitadas capacidades institucionales y de recursos para enfrentar los desafíos de las inequidades, construir capacidades físicas, humanas e institucionales para sostener el crecimiento en un entorno internacional muy competitivo, proteger los recursos naturales de la explotación insostenible y de la contaminación, y sentar las bases de una economía y unas comunidades más resilientes.

El desafío no es solo para alcanzar más bienestar de la gente, sino para la democracia, porque en la medida en que la gente ve frustradas sus expectativas de vivir una vida digna y percibe al Estado como incapaz de resolver problemas fundamentales, los cimientos de los arreglos institucionales serán desafiados, y no siempre en la dirección de construir más democracia y arreglos de poder más balanceados, sino también, como hemos visto en otros países, apostando por modelos autoritarios.

Modelos de desarrollo

En la base de esos resultados han estado los modelos de desarrollo que han prevalecido en el país, los cuales han hecho descansar la acumulación, la creación de riqueza y la competitividad en los salarios bajos, en el reducido valor de la tierra y de los recursos naturales y en tratamientos tributarios preferenciales. En ese sentido, en términos generales, las políticas públicas no han tenido la direccionalidad ni la fuerza necesarias para lograr una transición hacia nuevas fuentes de



creación de riqueza con mayor capacidad distributiva, como una fuerza de trabajo más calificada o hacia modelos de producción menos extractivos y abusivos de la naturaleza. La fuerza de las dinámicas económicas internacionales y la falta de poder de los sectores que menos se han beneficiado o que se han perdido de estos arreglos son los elementos que explican el origen, el funcionamiento y la prolongación de estos modelos.

Los resultados de ellos han sido cuatro. Primero, aunque se ha expandido notablemente la capacidad productiva y los ingresos, ha habido una limitada expansión de actividades económicas generadoras de suficientes empleos de calidad. El correlato de esto ha sido la persistencia de un vasto sector de actividades informales, urbanas y rurales y de micro y pequeñas empresas con empleos precarios y de bajos niveles de productividad, rentabilidad y remuneraciones, con una amplia participación de trabajadores inmigrantes. Segundo, un estancamiento del salario real a largo plazo.

Tercero, una creciente contaminación de fuentes múltiples y una explotación insostenible de recursos naturales. Cuarto, debido a debilidades del sistema tributario y a la vastedad de las actividades informales y precarias, ha habido una incapacidad material del Estado para financiar adecuadamente servicios públicos de calidad e infraestructura básica que satisfaga la demanda de una economía y una población crecientes.

Lo anterior apunta a un funcionamiento económico y una institucionalidad subyacente que ha producido riqueza de manera acelerada, pero que, simultáneamente y como parte de su propia lógica,



ha generado alta concentración del ingreso, exclusión social y territorial, degradación del medioambiente y vulnerabilidades ambientales y sociales. Se genera riqueza en parte porque hay bajos salarios, bajos costos de explotación y uso irracional de los recursos naturales e insuficientes aportes tributarios de una parte de la economía. Las reducidas remuneraciones laborales y la informalidad impiden una expansión más acelerada del mercado, lo que limita el crecimiento de sectores de alta productividad y creación de empleos de mayor calidad.

De igual manera, los bajos salarios y la informalidad laboral restringen la capacidad del sistema de la seguridad social para proveer una protección efectiva a la población frente a la enfermedad y la vejez.

En ese contexto, las mujeres enfrentan múltiples barreras para insertarse, de forma satisfactoria, en el mundo del trabajo, lo que impide el goce efectivo de sus derechos. Problemas sociales como el embarazo en adolescentes, la violencia de género y la baja participación de las mujeres en espacios de toma de decisión son obstáculos que limitan su autonomía económica y desarrollo humano integral.

Por su parte, las restricciones fiscales, junto a otros factores, limitan la capacidad del Estado de proveer servicios básicos e infraestructura suficientes y de calidad, lo que impide que cambien las fuentes de competitividad y se eleven los salarios. También restringen su capacidad para proteger los recursos naturales y avanzar hacia modelos de producción y consumo más ambientalmente sostenibles. Ambas cosas



se constituyen en barreras para una transformación del modelo económico hacia uno más sostenible e inclusivo.

De lo anterior se colige que hay una suerte de equilibrio que se auto-perpetúa, una trampa de inequidad de riqueza y de poder, vulnerabilidad, debilidad financiera e institucional del Estado y degradación ambiental que impide que muchas más personas puedan ejercer derechos fundamentales.

Los desafíos

El desafío fundamental del país es, por lo tanto, generar una dinámica distinta que nos conduzca hacia una senda de transformación con cuatro objetivos fundamentales:

- Lograr una transformación productiva para una **prosperidad económica continua de la población**,
- Conseguir mayores niveles de equidad para lograr más **cohesión social y territorial**,
- Alcanzar más **sostenibilidad ambiental** y una **mayor resiliencia** de la economía y las comunidades, y
- **Lograr mayores niveles de democracia y participación** y una institucionalidad democrática más fuerte e incluyente.

Por fortuna, en la sociedad dominicana parece haber cada vez mayor conciencia de la necesidad de avanzar en esa dirección y hay indicios, si bien modestos todavía, de cambios. Primero, las fuentes de competitividad de algunos sectores han venido mutando y hay una demanda creciente de muchos sectores en la economía por personal más calificado cuyas remuneraciones son más elevadas. Esto podría



estar abriendo oportunidades importantes para una transformación deseable.

Segundo, hay un creciente reconocimiento de que hay que reducir los niveles de desigualdad y cerrar el déficit de servicios básicos, tanto en cobertura como en calidad, que afecta a muchas personas, especialmente quienes viven en los territorios más pobres del país, tales como las comunidades fronterizas y las de zonas periurbanas de las grandes ciudades. Esto se está expresando en una ciudadanía más activa, demandando servicios de calidad.

Tercero, la inquietud por el deterioro ambiental es creciente, así como la demanda de la población por una acción más decidida para la protección de los recursos. Esta preocupación atraviesa tanto a algunos sectores de la sociedad civil como del empresariado, los cuales en años recientes se han visto más activos impulsando iniciativas de conservación y de estímulo al cambio hacia modelos de producción y consumo más sostenibles.

Cuarto, si bien se aprecia principalmente alrededor de algunos temas, contamos hoy con una sociedad más consciente, más movilizadora, más demandante y menos tolerante de una acción pública inefectiva o inexistente con relación a los problemas que más le preocupan como la corrupción y la impunidad, la educación, el medioambiente y la inseguridad ciudadana.

Quinto, hay una mucha mayor conciencia sobre el imperativo moral de lograr mayores niveles de equidad de género y más claridad sobre la necesidad de continuar impulsando el desarrollo y el crecimiento del país

con políticas más decididas que favorezcan la inclusión económica, social y política de las mujeres en igualdad de condiciones.

Un contexto retador

Los escenarios global y regional son, sin embargo, tremendamente retadores y hace compleja la ruta para avanzar. Debemos considerar al menos, cuatro elementos.

Primero, los efectos del cambio climático en nuestro país, un pequeño Estado insular. Los efectos del cambio climático se están dejando sentir con cada vez más severidad. Para un pequeño Estado insular como la República Dominicana el reto es aún mayor, porque su grado de vulnerabilidad es más elevado que para países continentales. Uno de ellos es la subida del nivel del mar que amenaza con desdibujar las costas, arruinar el turismo y hacer desaparecer comunidades costeras. Otro refiere los impactos negativos en la seguridad alimentaria por los efectos sobre los sistemas agroalimentarios.

Segundo, la relocalización industrial global que está en ciernes. Hay en curso un proceso incipiente de relocalización industrial a nivel global como resultado de cambios en las condiciones económicas y geopolíticas que dieron lugar al arreglo actual. Aunque el país se ha propuesto beneficiarse de ello y tiene condiciones para lograrlo, su aprovechamiento efectivo para el desarrollo humano integral depende de la inteligencia y la persistencia con que se haga y de acciones de política pública que contribuyan a que los nuevos flujos de inversión sean en verdad transformadores.

Tercero, hay una creciente conflictividad mundial y regional. Aunque en este momento, las tensiones en los mercados de alimentos y energía están asociadas al conflicto bélico, los conflictos geopolíticos subyacentes a este apuntan a prolongarse, al tiempo que hay otros que amenazan con emerger. Esto podría suponer precios sostenidamente elevados de mercancías clave, con severas implicaciones domésticas para el crecimiento, la fiscalidad y la capacidad para la transformación.

Cuarto, la crisis de gobernabilidad en Haití. Aunque la inmigración haitiana ha estado presente por más de un siglo y parece haberse incrementado en las últimas décadas, la creciente desintegración de las capacidades estatales en ese país, en especial en materia de seguridad pública, podría generar presiones migratorias adicionales en la medida en que las oportunidades económicas se reduzcan aún más. También puede afectar a sectores exportadores que tienen en el haitiano un mercado importante. Haití es el segundo destino más importante de exportación de bienes de la República Dominicana.

A pesar de esas complejidades y desafíos, estamos obligados a transformar el modelo de desarrollo hacia uno que apueste por una modernización continua y amplia del aparato productivo, por más y mejores empleos, por servicios públicos de mayor calidad y cobertura, por una producción y un consumo que respete la naturaleza, que no deprede los recursos naturales y que contamine menos; por negocios y comunidades que sean más capaces de resistir y recuperarse de los impactos de los eventos extremos asociados al cambio climático y un modelo que podamos gestionar y gobernar con más democracia, más participación y más poder para quienes han estado excluidos por décadas.



Sirvan estas palabras como una provocación y una motivación para un debate necesario que, desde las ideas, sienta las bases de la acción para reencausar las políticas públicas de largo plazo.

Muchas gracias.

