

EQUIPO DIRECTIVO

PLAN NACIONAL PLURIANUAL DEL SECTOR PÚBLICO 2021 - 2024

EQUIPO DIRECTIVO DEL MEPLYD

Miguel Ceara Hatton :
ministro de Economía, Planificación y Desarrollo
Pavel Isa:
viceministro de Planificación
Alexis Cruz:
viceministro de Análisis Económico y Social
Olaya Dotel:
viceministra de Cooperación Internacional
Domingo Matías:
viceministro de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Regional
Yamel Valera:
viceministro Administrativo Financiero

Ranulfo Rodríguez: director de Gabinete
Luis Madera Sued: director general de Desarrollo Económico y Social
Martín Franco: director general de Inversión Pública
Yaurimar Terán: directora de Análisis Macroeconómico
Sandra Lara: directora general de Cooperación Multilateral
Rosanna Arias: directora general de Cooperación Bilateral
Miosotis Rivas: directora Oficina Nacional de Estadísticas
Águeda Suárez: directora de Recursos Humanos
María del Mar García: directora institucional de Planificación y Desarrollo
Vielka Polanco: directora del Centro Nacional de Fomento y Promoción de las ASFL
Mercedes Feliciano: directora de Gestión del Riesgo de Desastres y Cambio Climático
Luz del Carmen Félix: directora de Tecnología de la Información y Comunicación
Elvira Lora: directora de Comunicaciones
Semarí Santana Cuevas: director financiero
Gilberto Valdez: director administrativo
Bernardo Sánchez: director del Centro de Capacitación en Planificación e Inversión Pública
Sheiner Torres: director jurídica

EQUIPO DE COORDINACIÓN PNPSP 2021-2024

Coordinación General: Pavel Isa / Luis Madera Sued
Coordinación Macroeconómica, Fiscal y Financiera: Alexis Cruz
Coordinación de Políticas y Producción Pública: Luis Madera Sued
Coordinación de Inversión Pública: Martín Francos
Coordinación de Ordenamiento y Desarrollo Territorial: Domingo Matías
Coordinación de Cooperación Internacional: Olaya Dotel
Departamento de Formulación de Políticas y Planes de Desarrollo: Yuderka Arrendell
Departamento de Monitoreo y Evaluación DGDES: Mabely Diaz
Departamento de Articulación: Leomary Liriano
Departamento de Desarrollo Sostenible: Luis Ortega

DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL

COORDINADORES EJES END:

Carolina Moronta
María Mendoza
Nelson Chavez
Olga Rosario

ANALISTAS Y ESPECIALISTAS:

FOMULACION:

Audrey Guzmán
Mirna Jiménez
Yamell Peña
Hoover Gómez
Lerimel Reyes
Marlín Chalas
Emil Alvarado
Juan Isaías Ruíz
Paola Rodríguez
Carla Gautreaux

MONITOREO Y EVALUACION:

Eloy Júpiter
Catherine Acosta
Carmen Then
Antonia González
Paola Rivas
Nicole Aponte
Ángel Nicasio
Osmar Beltré
Ángel Mateo
Ramsés Cots

ARTICULACION:

María Santana
María José del Riego
Hector Espinosa

DESARROLLO SOSTENIBLE:

Perla Soto
Omar Herrera

APOYO ADMINISTRATIVO:

Altagracia Morbán

APOYO EDITORIAL:

Dirección de Comunicación del Ministerio de Economía,
Planificación y Desarrollo (MINECONOMIARD)

CONTENIDO

PRÓLOGO	6
INTRODUCCIÓN	10
MARCO NORMATIVO E INSTRUMENTOS DE REFERENCIA	15
Marco legal	15
Instrumentos de referencia	16
MARCO METODOLÓGICO	25
Formulación: Diseñando la cadena de derecha a izquierda, para asegurar una efectiva ejecución de izquierda a derecha	25
Seguimiento y evaluación: El eslabón faltante para que la planificación sea útil para las decisiones de política	27
Articulación: La palabra más usada en las guías de la administración pública y la acción más olvidada en la gestión de las políticas	28
Políticas transversales	29
Institucionalidad de la planificación	30
MARCO MACROECONÓMICO Y FISCAL	33
Escenario macroeconómico de mediano plazo	33
Marco fiscal de mediano plazo	37
MARCO PLURIANUAL DE INVERSIÓN PÚBLICA 2021 – 2024	43
COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO	49
CALIDAD DE VIDA, PARADIGMA DE LA GESTIÓN DEL CAMBIO	54
POLÍTICAS PRIORIZADAS GESTIÓN DE GOBIERNO DEL CAMBIO 2021 – 2024	57
Esquema de contenido por Política Priorizada	57
1. EMPLEO DIGNO, FORMAL Y SUFICIENTE	58
2. SEGURIDAD CIUDADANA: HACIA UNA SOCIEDAD SEGURA Y PROTEGIDA	61
3. HACIA UNA POLÍTICA INTEGRAL DE CREACIÓN DE OPORTUNIDADES	65
4. ACCESO UNIVERSAL A SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL	68
4.1 Enfoque salud	68
4.2 Enfoque seguridad social	72
5. HACIA UNA EDUCACIÓN DE CALIDAD CON EQUIDAD	75

6. CREAR OPORTUNIDADES PARA LA JUVENTUD	77
7. IGUALDAD DE GÉNERO, EMPODERAMIENTO DE LA MUJER Y LA NO VIOLENCIA	79
8. TRANSFORMANDO LA EDUCACIÓN SUPERIOR, LA CIENCIA Y LA TECNOLOGÍA	82
9. CULTURA PARA EL CAMBIO	85
10. DEPORTES: UN ENFOQUE PARA EL CAMBIO	87
11. POBLACIÓN RURAL Y EL DESARROLLO AGROPECUARIO Y PESQUERO	90
12. EL ACCESO AL AGUA Y MEJORA DEL RECURSO	93
13. ENERGÍA PERMANENTE Y DE CALIDAD	98
14. VIVIENDA DIGNA Y ADECUADA, DERECHO FUNDAMENTAL DEL SER HUMANO.	101
15. HACIA UN ESTADO MODERNO E INSTITUCIONAL	104
17. ENFRENTAR LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD	107
18. HACIA LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL	110
19. TURISMO, UNA OPORTUNIDAD	113
20. HACIA UNA MINERÍA RESPONSABLE CON EL MEDIOAMBIENTE	115
21. EL COMERCIO UNA ACTIVIDAD IMPORTANTE	118
22. EL DESARROLLO INDUSTRIAL, UNA PRIORIDAD	120
23. PROMOCIÓN DE LAS MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANAS EMPRESAS	123
24. LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL Y EL CAMBIO CLIMÁTICO EN UN PAÍS INSULAR	126
25. IMPLEMENTAR LA POLÍTICA NACIONAL DE PRODUCCIÓN Y CONSUMO SOSTENIBLES	129
26. POLÍTICAS PÚBLICAS TERRITORIALES Y MUNICIPALES PARA EL CAMBIO.	132
27. LA TRANSFORMACIÓN DEL SECTOR TRANSPORTE	135
28. LA POLÍTICA EXTERIOR EN EL GOBIERNO DEL CAMBIO	138
29. UNA POLÍTICA HACIA LA DIÁSPORA	140
30. GESTIÓN POR RESULTADOS	142
31. GESTIÓN DE DATOS PARA EL ANÁLISIS Y LA TOMA DE DECISIONES	144
32. DEUDA, GASTOS E INGRESOS PÚBLICOS	146
REFORMAS ADMINISTRATIVAS Y DE GESTIÓN	149
SIGLAS Y ACRÓNIMOS	156
GLOSARIO	164
BIBLIOGRAFÍA	166
ANEXOS	172

Prólogo

Desde el momento en que se inició la formulación del Programa de Gobierno del Cambio (2021-2024) se pensó en la necesidad de rediseñar el proceso de planificación debido a que el objetivo principal de las políticas públicas debía ser mejorar la calidad de vida de la gente. Esto implicaba que el objetivo final debía subordinar los procesos y productos intermedios de cada institución pública.

El objetivo de mejorar la calidad de vida de las personas se derivaba del hecho de que, si bien la economía dominicana había mantenido un ritmo acelerado de crecimiento económico en las últimas décadas, este no había impactado con la misma intensidad en los indicadores de bienestar, retrasando en forma notable que sus resultados se evidenciaran en la calidad de vida.

Entre las causas de este retraso se encontraban:

- a) Una dinámica de crecimiento que generaba pocos empleos y los que se generaba eran de mala calidad (informales).
- b) Un bajo gasto público social en salud, educación, seguridad y transporte, entre otros, debilitando la calidad de los servicios públicos.
- c) Elevados niveles de corrupción y malversación del gasto, que afectaba su eficiencia y eficacia.
- d) La sustitución de los derechos por el clientelismo y el debilitamiento de las instituciones.

Esta situación determinó un reenfoque del crecimiento económico, que es un medio para mejorar la calidad de vida de la gente.

El concepto de calidad de vida podía ser muy abstracto y poco operativo. Por lo tanto, en el Programa de Gobierno (2020 – 2024) había que construir un concepto intuitivo, operativo y calculable. Una mayor calidad de vida significa una mejora en la cotidianidad de las personas a través de mejorar los servicios públicos (agua, electricidad, salud, educación, seguridad ciudadana, acceso a la justicia, entre otros), crear las condiciones para generar empleos de calidad, y generar más oportunidades para todas las personas, sin distinción. Esto supone, además un Estado más eficaz y eficiente, un aparato productivo capaz de generar más divisas y un país social y territorialmente más cohesionado, inclusivo y solidario.

De esta visión de desarrollo se derivaban tres principios para una estrategia que mejore la calidad de vida de la gente:

- a) Si bien, en concreto, son las personas, quienes se desarrollan, el desarrollo no es una aventura personal sino una construcción social que requiere de un esfuerzo colectivo a través del Estado, que contribuya a proveer a las comunidades y al país de servicios de salud, educación, seguridad ciudadana, justicia, orden, y otros factores.

Mientras en la República Dominicana se manejaba en una crisis política, en Wuhan, República Popular China se difundía la noticia de la aparición del COVID 19 en diciembre de 2019, y en menos de 3 meses, el 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaraba una pandemia. El 1 de marzo de 2020 se confirmó el primer caso de COVID -19 en la República Dominicana.

b) El desarrollo implica un cambio en las relaciones de poder y un proceso de organización y movilización de la gente, la construcción de poder ciudadano y la creación espacios de participación para la reivindicación y materialización de los derechos (a la salud, a la educación, a la justicia, etc.), así como una participación justa en la puja distributiva.

c) Para mejorar la calidad de vida de las personas es necesario crear las oportunidades donde residen las personas. De allí la relevancia del territorio para la mejorar la calidad de vida.

Sobre estos objetivos y principios se definieron cuatro grandes áreas de intervención:

- a) La creación de espacios ciudadanos en el Estado que permitan consolidar un poder genuino y

organizado de las personas para la consulta y participación, tales como los Consejos de Desarrollo Provincial y Municipal, y las consultas a las Juntas de Vecinos, las organizaciones empresariales, las iglesias, y otras asociaciones.

b) Empujar una nueva forma de hacer la política, como un espacio para la materialización de los derechos ciudadanos, de concertación y de discusión de propuestas.

c) Reestructurar el aparato productivo sobre la base de la innovación organizacional y tecnológica, para la generación de empleos de calidad, y de divisas en los territorios.

d) Reconstruir el Estado sobre la base de una institucionalidad robustecida, con claros sistema de arbitraje (la Justicia), así como eficiencia y eficacia pública, para que pueda dar un mejor servicio a la ciudadanía.

Definido el objetivo, los principios y las áreas de intervención, se definieron siete ejes transversales, es decir, temas prioritarios que debían tomarse en cuenta en el diseño y ejecución de las políticas y que debían ser un criterio de evaluación de éstas. Estos ejes son:

- Género
- Territorio
- Participación
- Sostenibilidad
- Transparencia y rendición de cuentas

La pandemia exigía un rediseño de las políticas públicas por los problemas que causaba el confinamiento en la economía real, la caída de los ingresos tributarios y el aumento de gastos públicos para subsidiar a la población más pobre y a quienes perdían sus empleos.

- Acciones afirmativas para los grupos vulnerables
- Transformación digital

Finalmente, quedaba pendiente cómo articular las diferentes políticas e instituciones para que respondieran al mismo objetivo final (mejorar la calidad de vida de la gente). Esto implicaba un cambio en la forma tradicional de planificar. Con mucha frecuencia, las instituciones planificaban de forma inercial a partir de los recursos históricos asignados, de forma que los procesos y productos intermedios podrían dar cualquier resultado final y hubiese sido solo casual que resultados sectoriales coincidieran con los resultados (objetivos y metas) globales perseguidos.

Para resolver este punto, se partió de una lógica en donde las políticas sectoriales y los productos finales e intermedios, así como las metas, tenían que responder a una batería de preguntas asociadas a cómo y cuánto cada una de las políticas impactarían a las personas; por ejemplo, cuánto y cómo la política X mejoraría el empleo formal, impulsaría la equidad de género o territorial o la contaminación ambiental.

De esta forma, el objetivo final es el que determina la formulación de las políticas y fija los objetivos a cada institución del Estado. Esta era la nueva visión que se había construido en el Partido Revolucionario Moderno (PRM) y con el entonces candidato presidencial Luis Abinader.

La crisis electoral, la pandemia y el confinamiento

Entre 2018 y 2020 el país se movió en el marco de una gran incertidumbre política derivada de los intentos de reformar la Constitución de la República para permitir una tercera repostulación presidencial. Simultáneamente, se desarrollaba en el país un amplio movimiento de protesta en contra de la corrupción y en respuesta a la incapacidad de la Justicia para perseguir este delito, como resultado del control que sobre el sistema judicial tenía el partido oficial de aquel momento. Esa situación provocó una intensa movilización social de rechazo hasta que, a mediados de 2019, se agotó el plazo constitucional para la reforma.

Aunque los intentos de reforma constitucional no prosperaron, en el mes de octubre de 2019 se desató una crisis en el partido oficial, asociada a unos disputados resultados en las elecciones primarias de ese partido. La disputa interna derivó en la división de este, al tiempo que se generalizaba la acusación a ese

partido y al Gobierno de abusar del uso de los recursos públicos con fines electorales.

Por último, el 16 de febrero de 2020 se produjeron unas fallidas elecciones para los cargos municipales. La mañana del mismo día del sufragio, las votaciones fueron sorpresivamente suspendidas porque los aparatos electrónicos de votación no habían funcionado adecuadamente. El órgano electoral sufrió una dramática pérdida de credibilidad, lo cual agudizó la desconfianza de una parte de la población frente al partido oficial del momento, que fue visto como corresponsable del fracaso.

Mientras en la República Dominicana se manejaba en una crisis política, en Wuhan, República Popular China, se difundía la noticia de la aparición del COVID 19 en diciembre de 2019, y en menos de 3 meses, el 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaraba una pandemia. El 1 de marzo de 2020 se confirmó el primer caso de COVID -19 en la República Dominicana.

En ese contexto, el 15 de marzo de 2020 se realizaron las elecciones canceladas el 16 de febrero y un día después se anunciaba el confinamiento del país. El 19 de marzo se declaró formalmente el “Estado de Emergencia Nacional”, imponiendo el Gobierno un toque de queda y restringiendo la libre movilización y reunión, entre otras medidas, con el objetivo de contra-

restar la posibilidad del contagio, en espera de que se lograra la vacuna contra el virus.

El efecto del confinamiento sobre la economía del país fue inmediato. Se cayó la demanda agregada inmediatamente, aumentó el desempleo, el turismo cayó, y prácticamente se paralizaron las actividades económicas, con excepción de las vinculadas al tema de salud y algunos renglones exportación.

En el tercio final del mes de marzo el índice mensual de actividad económica había caído en -9.4 % interanual, y en abril la caída fue aún más pronunciada (-25.8 %). En el primer semestre del año se había acumulado una caída de -7.2 % con respecto al mismo período del año 2019.

El 5 de julio se celebraron en el país elecciones presidenciales, en medio de la pandemia y en un ambiente social y político tenso, asociado a la falta de credibilidad de las instituciones de arbitraje electoral, social y legal, como las Altas Cortes, y por las prácticas de usar los recursos del Estado para fines electorales. De esas elecciones salió electo presidente el candidato Luis Abinader, quien ofrecía la propuesta de mejorar la calidad de vida de la gente.

En el mes de agosto, al momento de la toma de posesión del nuevo gobierno, la actividad económica registraba una caída acumulada de -8.4 %. El em-

pleo entre el primer y el segundo semestre de 2020 había caído en 410 mil personas, la tasa de desempleo ampliada se había elevado a 15.5 %, y la población fuera de la fuerza de trabajo había aumentado en 537 mil personas.

La pandemia exigía un rediseño de las políticas públicas por los problemas que causaba el confinamiento en la economía real, la caída de los ingresos tributarios y el aumento de gastos públicos para subsidiar a la población más pobre y a quienes perdían sus empleos.

Había un nuevo dilema en la sociedad dominicana: la sobrevivencia en medio de la pandemia versus la economía y los empleos. El nuevo Gobierno optó por garantizar que la población sobreviviera en la pandemia para, posteriormente, enfrentar las consecuencias económicas. Esto obligó a modificar la estrategia económica planeada, pero no los objetivos perseguidos: mejorar la calidad de vida de las personas en un contexto de pandemia.

El Gobierno se lanzó a un esfuerzo extraordinario para garantizar la salud empeñado en ampliar la oferta hospitalaria, universalizar el servicio de salud, subsidiar los servicios de hospitalización y las pruebas por el COVID-19, mientras que, en lo económico, se otorgaron subsidios y se apoyó a diferentes sectores para que pudieran sobrevivir: el agropecua-

rio, las exportaciones, el turismo, y las pequeñas y medianas empresas, entre otros.

En el año 2020 la caída del PIB fue de -6.7 % y el déficit fiscal alcanzó el equivalente al -7.6 % del PIB. Esta situación no era exclusiva de la República Dominicana. Según el World Economic Outlook (WEO) del Fondo Monetario Internacional de abril 2021, la economía mundial había registrado una caída del PIB de -5.4 % en 2020, el déficit público promedio mundial de ese año fue del equivalente a 7.2 % del PIB y el 68 % de 195 países había registrado un déficit público superior al -5 % del PIB.

Desde el inicio del año 2021, el Gobierno Dominicano comenzó una búsqueda frenética de vacunas a nivel mundial, convencido de que la vacunación era el primer paso para lograr la recuperación económica, además de ejecutar una política de apoyo a los sectores productivos.

Así, en el mes de abril llegaba al país el primer cargamento de vacunas y al iniciar el mes de agosto se habían aplicado 10.5 millones de dosis, 4.4 millones habían completado una segunda dosis, y casi 456 mil personas tenían una dosis adicional de refuerzo. En materia económica, se habían hecho grandes progresos: el sector turismo respondía a la política de vacunación, al plan de asistencia al viajero y a una intensa promoción internacional. Entre enero y junio de 2021,

En el tercio final del mes de marzo el índice mensual de actividad económica había caído en -9.4 % interanual, y en abril la caída fue aún más pronunciada (-25.8 %). En el primer semestre del año se había acumulado una caída de -7.2 % con respecto al mismo período del año 2019.

el sector industrial de Zonas Francas registraba una tasa de crecimiento interanual de 31.7 %. El sector industrial local creció en 14.3 % y la construcción en 42 %. Al mismo tiempo, la calidad del gasto público mejoraba, generando disponibilidades que se utilizaban en salud, seguridad ciudadana, mejoras de salarios a algunos sectores, entre otros gastos que impactaban directamente en la calidad de vida de la gente.

El crecimiento económico bajo los impactos del confinamiento en el tejido social, fueron el resultado de una adecuada combinación de políticas de desarrollo y de apoyo a los sectores productivos. La proyección de crecimiento para 2021 se sitúa, como mínimo, en 7.5 % y se espera que a final de año se hayan recuperado los niveles de empleos y pobreza pre-pandemia, en el marco de un clima de optimismo económico, abriendo el espacio para una política más estructural y garante de la calidad de vida de la gente.

Simultáneamente con estos cambios económicos, se registraba en el país un cambio institucional de gran profundidad: el 16 de agosto de 2020 se

nombraba una Procuradora General de la República independiente, y en los cambios rutinarios en las Altas Cortes y otros órganos de arbitraje se elegían figuras independientes, dando así la espalda a las prácticas partidistas tradicionales de cooptar esos órganos. Esta práctica consolida la posición del actual partido oficial, que desde cuando era oposición solo apoyó a jueces independientes, no cooptados por los partidos políticos. Además, se ha consolidado una política de tolerancia cero hacia la corrupción y la impunidad, al tiempo que se fortalece el respeto de las leyes y normas.

El camino por seguir es todavía largo y complejo para alcanzar la sociedad a que aspiramos. Es necesario consolidar las políticas hacia los sectores productivos, sociales e institucionales. Por eso, estamos convirtiendo el Plan de Gobierno del Cambio en el Plan Nacional Plurianual del Sector Público (PNPSP), articulando las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y dándole un nuevo contenido a la Estrategia Nacional de Desarrollo, que re eje la visión subyacente que empuja un modelo de desarrollo basado en mejorar la calidad de vida de las personas.

Miguel Ceara Hatton
Ministro

Introducción

El Sistema Nacional de Planificación (SNPIP): contexto histórico y principales características

Aunque en la República Dominicana hay antecedentes de intentos por organizar la acción pública antes de la década del sesenta, no es sino en una época posterior, al fin de la dictadura de Trujillo, cuando se dieron los primeros pasos para organizar un proceso de planificación de la actividad pública. Así, en octubre de 1961 fue creado el Consejo de Planificación Económica, que tenía “a su cargo el estudio de todos los proyectos inherentes al desarrollo económico del país”. En enero de 1962 se creó la Junta Nacional de Planificación (Ley 5788-1962), que sustituye al Consejo de Planificación Económica y que, años después, se convertiría en la Oficina Nacional de Planificación.

En efecto, en 1965 se promulgó la Ley 55 que creó el Sistema de Planificación del Desarrollo, integrado por el Consejo Nacional de Desarrollo y el Secretariado Técnico de la Presidencia, que tenía entre sus funciones: elaborar las políticas económica y social, los planes y programas de desarrollo, evaluarlos y coordinar su ejecución; elaborar el Presupuesto Nacional de Gastos e Ingresos de la Nación; coordinar los programas de crédito; elaborar toda la información estadística básica; formular la política fiscal en consonan-

cia con la política económica nacional y los planes de desarrollo, entre otras.

A su vez, el Secretariado Técnico estaría integrado por: la Oficina Nacional de Planificación (ONAPLAN), la Oficina Nacional de Estadística (ONE), la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRES) y la Oficina Nacional de Administración y Personal (ONAP).

La Oficina Nacional de Planificación tendría las mismas funciones de la Junta Nacional de Planificación establecida en 1962, de orientar y proyectar el desarrollo económico y social; coordinar los programas y proyectos de las diversas instituciones públicas, evitando interferencias y duplicaciones; así como, velar por la ejecución general de los programas y proyectos del Gobierno. Estas funciones prácticamente se mantuvieron hasta 2006, cuando se produjeron cambios estructurales en el sistema de planificación con la ley que creó el Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública y la Ley 498-06 que creó la Secretaría de Economía, Planificación y Desarrollo, disolviendo así el Secretariado Técnico de la Presidencia y la Oficina Nacional de Planificación.

Es de notar que, desde sus inicios, la planificación era un ejercicio normativo dirigido por ONAPLAN, integrada por un personal de alto perfil profesional,

pero enfocándose básicamente en el análisis estructural de mediano y largo plazo de la economía nacional. Su contribución a la comprensión de la sociedad dominicana post-trujillista fue enorme, arrojando luz sobre procesos que apenas se conocían y que sirvieron para entender las dinámicas de crecimiento económico y acumulación de capital de la economía trujillista y post-trujillista (década de 1960 y 1970), así como para poder hacer proyecciones y proponer trayectorias hacia el futuro, sirviendo de base para políticas sectoriales y para los primeros esbozos del desarrollo regional².

La ONAPLAN, como gran parte de las instituciones del Estado, mantuvo una relevancia cíclica dependiendo de los gobiernos de turno y de las dinámicas internacionales.

Así, en los “12 años de Balaguer” (1966-1978) el ejercicio de la planificación se subordinó a una dinámica industrial de sustitución de importaciones y se limitó a producir enjundiosos estudios y propuestas que quedaron en la bibliografía económica del país. Durante el Gobierno de Antonio Guzmán (1978-1982) hubo una rehabilitación del proceso de planificación y intentos de reformas en ONAPLAN: se elaboraron planes trienales de inversión, planes de desarrollo regionales, así como planes nacionales de desarrollo y de empleo. El Gobier-

¹Ley No. 5649, que crea un Consejo Nacional de Planificación Económica (G. O. No. 8613, del 30 de octubre de 1961).

La vuelta de Joaquín Balaguer al poder en 1986-1996, marcó claramente dos momentos. En el primero, de 1986 a 1990, el Gobierno se embarcó en un esfuerzo por recuperar las políticas del modelo de sustitución de importaciones (tipo de cambio fijo, tasa de interés fijo, fuerte inversión pública, deterioro de los servicios públicos, etc.), sin reconocer los cambios del quinquenio anterior, que habían convertido a las Zonas Francas y al turismo en los nuevos ejes de la economía.

la ONAPLAN se iba diluyendo, ya que tenían poco espacio en el enfoque de políticas públicas predominante.

En el período 2000 – 2004 continuó la “España boba” de ONAPLAN; se hicieron aportes dispersos en el tema ambiental, en el sector social, en la regionalización, entre

no de Salvador Jorge Blanco (1982-1986) coincidió con el inicio de la “Década perdida”³ y de la “Revolución liberal conservadora”⁴, que dieron pie a un retroceso en la planificación del desarrollo frente a la tesis de que los mecanismos de mercado por sí sólo eran capaces de garantizarlo a través de la “derrama”.

La vuelta de Joaquín Balaguer al poder en 1986-1996, marcó claramente dos momentos. En el primero, de 1986 a 1990, el Gobierno se embarcó en un esfuerzo por recuperar las políticas del modelo de sustitución de importaciones (tipo de cambio fijo, tasa de interés fijo, fuerte inversión pública, deterioro de los servicios públicos, etc.), sin reconocer los cambios del quinquenio anterior, que habían convertido a las Zonas Francas y al turismo en los nuevos ejes de la economía. El segundo momento, de 1990 a 1996, Balaguer fue obligado por las circunstancias políticas a asumir un programa de reformas económicas (al estilo del Consenso de Washington). En el lapso de 1996 al 2000, esas políticas neoliberales se aplicaron con entusiasmo. Mientras tanto, el impacto de los trabajos de

otros. Esta vez, no sólo operaba la inercia en los estudios y la poca efectividad de la institución, sino que, además, se produjo la crisis económica provocada por el fraude bancario (2003-2004), que centró la atención del Gobierno de Hipólito Mejía y del país en resolver los problemas monetarios ocasionados por el fraude.

En la práctica, la planificación se había convertido en un proceso estático que se concretaba en un libro o en ejercicios de las oficinas sectoriales de planificación, que muy poco tenían que ver con las ejecutorias del Gobierno. La planificación era un libro que moría el mismo día en que nacía.

Hacia la reforma del sector público

A inicios de la década del noventa comenzó a desarrollarse en toda América Latina procesos de reforma y modernización de la administración pública. En el caso dominicano, el Decreto No. 484-96 creó la Comisión Presidencial para la Reforma y Modernización del Es-

² Entre estos estudios están: Bases para el desarrollo nacional (1966); Plataforma para el desarrollo económico social de la República Dominicana 1968-1985 (1968); Base general para el Plan Nacional de Desarrollo 1970-1974 (1969); Primer Plan de Desarrollo (1971); Evolución de la Economía Dominicana en el período 1950-1970 (1972), así como varios estudios sobre inversión pública y regionalización.

³ Se refiere a la crisis de la deuda en América Latina como consecuencia de la declaratoria de moratoria de deuda de México, el 18 de agosto de 1982, que dio paso a los ajustes ortodoxos del FMI que conllevaron a una gran recesión y pérdida de empleos de la región provocando la década perdida.

⁴ Se refiere a la época de Margaret Thatcher (1979-1990) y de Ronald Reagan (1981-1989), quienes proclamaron una doctrina basada en la liberalización de los mercados, las privatizaciones y los ajustes fiscales.

tado, con el mandato de diseñar un conjunto de reformas que, una vez implementadas, permitiese al Estado operar con criterios de eficiencia y direccionamiento estratégico. Esta nueva instancia gubernamental, dependiente del Poder Ejecutivo, posteriormente, durante el Gobierno de Mejía, fue transformada en el Consejo Nacional de Reforma del Estado (CONARE) y se le asignaría la responsabilidad de desarrollar una serie de iniciativas, las cuales, eventualmente culminarían con la creación a través de leyes de un conjunto de nuevos sistemas vinculados a diferentes dimensiones de la gestión estatal.

Entre estas leyes estaban:

- 1- Ley de Contabilidad Gubernamental (126-01)
- 2- Ley que creó la Cámara de Cuentas (10-04)
- 3- Ley de Tesorería Nacional (567-05)
- 4- Ley de Crédito Público (06-06)
- 5- Ley que otorgó a la DGA personalidad jurídica y autonomía funcional, presupuestaria, administrativa y técnica, y patrimonio propio (226-06)
- 6- Ley que otorgó a la DGII personalidad jurídica y autonomía funcional, presupuestaria, administrativa, técnica y patrimonio propio (227-06)
- 7- Ley de Compras y Contrataciones (340-06)
- 8- Leyes de aplicación del DR-CAFTA (424-06)
- 9- Ley Orgánica de Presupuesto (492-06)

- 10- Ley que creó el Ministerio de Hacienda (494-06)
- 11- Ley que creó el Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública (498-06)
- 12- Reglamento de aplicación de la Ley de Contabilidad Gubernamental (605-06)
- 13- Ley que creó el Sistema Integrado de Administración Financiera (05-07)
- 14- Ley que creó el Sistema Nacional de Control Interno (10-07)

Estas “reformas” se suponía iban a blindar la institucionalidad pública, especialmente en materia de gastos, pero desafortunadamente, se asentaron en una débil estructura institucional, en la cual el desorden, la corrupción, la impunidad y el uso abusivo de los recursos públicos fueron instrumentos para garantizar la gobernabilidad. Así, en la primera gran prueba de institucionalidad, que fueron las elecciones de 2012, se violentaron todas las normas de control del gasto con el propósito de financiar la campaña electoral oficialista, generando un déficit público de -6.3 %⁵ y un déficit primario de -4.4 % del PIB en ese año. De ese modo, se burlaban todos los “seguros” que había creado la reforma financiera del sector público, restándole validez al proceso de reforma iniciado años antes, quedándose prácticamente en lo formal con normas y leyes que no se cumplían y no pasaba nada.

Desde el año 2006, los procesos de planificación en el ámbito público dominicano están normados por la

Ley 498 que creó el Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública, que reemplazó Ley 55-65⁶. La nueva legislación incorporó una serie de aspectos que, de ser debidamente implementados, contribuyen a mejorar los niveles de efectividad de los planes e intervenciones del Estado. Entre 2007 y 2010, se ejecutó un proceso de discusión con toda la sociedad que terminó con la promulgación en el 2012 de la Ley de la Estrategia Nacional de Desarrollo (1-12). Esta se constituyó en el primer esfuerzo de planificación consensuado con la sociedad dominicana, más allá de los ciclos políticos, buscando la continuidad del Estado para el período 2010 a 2030.

Sin embargo, en el año 2012, en el marco de pugnas políticas al interior del Gobierno, se produjo un proceso de concentración de funciones en el Ministerio de la Presidencia (MINPRE), de modo que varias de las funciones asignadas al MEPyD a través de sistema de planificación establecido en la Ley 498-06, fueron transferidos a MINPRE, duplicando los roles y funciones entre dos instituciones públicas, debilitando la institucionalidad y generando confusión entre las instituciones sectoriales.

No es de extrañar que habiendo transcurrido quince años desde la sanción legislativa y el inicio de la implementación del sistema, se advierte que, aunque se han logrado algunos avances, persiste la debilidad institucional y significativos desafíos.

⁵ El presidente Fernández anunció que “ya no existe la limitación impuesta por el Fondo Monetario Internacional y podrá gastar 40,000 millones de pesos”. Esos RD\$40 mil millones, que en la práctica fue una cantidad mayor representaban el 2% del PIB de la época.

En el ámbito de la planificación nacional y sectorial, poco se avanzaba en lo real, aunque en lo formal se cumplía con el requisito de Planes Estratégicos Institucionales (PEI) de los ministerios y demás instituciones públicas, y con el Plan Nacional Plurianual del Sector Público en lo nacional. Al final, era una publicación y no un sistema. Era un proceso estático que se materializaba en una publicación que, muchas veces, lo hacía el equipo de planificación de las instituciones al margen de las máximas autoridades, sin ninguna conexión con la propuesta nacional; era solo un requisito para cumplir. Si el resultado de ese ejercicio coincidía con un objetivo declarado a nivel nacional era una casualidad.

La planificación en el Gobierno del Cambio

“Se acabaron los retoques menores, los cambios cosméticos o los anuncios que no llevan a ninguna parte, este Gobierno actúa seguro y con planificación. Eso requiere tiempo y trabajo constante.” Luis Abinader ⁷

El Gobierno del Cambio trajo como objetivo principal mejorar la calidad de vida de la gente, convirtiendo el objetivo en políticas que apuntan a impactos y resultados predeterminados, a través de productos concretos con indicadores medibles, cuyas trayectorias y metas son monitoreados y evaluados constantemente.

La planificación del sector público dejó de ser un li-

bro para convertirse en un sistema exible, dinámico, adaptable a las circunstancias y capaz de corregir desviaciones. Para ello, hemos promovido tres cambios en las funciones fundamentales de formulación, monitoreo y articulación.

En materia de formulación:

- En primer lugar, el plan se estructuró a partir de las políticas priorizadas por el Programa de Gobierno, en el marco del paradigma de calidad de vida de la gente, alineadas con las líneas de acción de la Estrategia Nacional de Desarrollo y las metas priorizadas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

- En segundo lugar, el proceso de planificación se desarrolló a partir de los objetivos, impactos y resultados esperados de cada política. Esto significó una dirección contraria a la anterior en la que se planificaba desde los recursos y la producción posibles.

- En tercer lugar, se adoptó un enfoque integral, lo que significa que se identificaron los aportes que las diferentes instituciones hacen a cada política, independientemente del sector al que pertenezcan.

En materia de monitoreo:

- A cada eslabón de la cadena de valor público (impactos, resultados y productos) se le formuló su respectivo indicador de seguimiento, lo cual permite identificar posibles desviaciones desde el mismo momento en que se ejecutan las políticas.

- Se puso en funcionamiento el Sistema Nacional de Monitoreo y Evaluación, para lo cual se dispone de varios instrumentos, como son: el tablero de políticas y programas prioritarios, el Boletín Mensual de Políticas y Productos Priorizados, y el Informe Anual de Desempeño de la Gestión.

- Se unificó el proceso de seguimiento y monitoreo de la gestión y los resultados, a través de la activación de la Comisión Nacional de Seguimiento y Evaluación, conformada por los ministerios encargados de la calidad de la gestión del Gobierno.

En materia de articulación

- Se ha asegurado la alineación entre los procesos de planificación y el Presupuesto Nacional, dándole direccionalidad estratégica a lo presupuestado y posibilidad de ejecución a lo planificado.

- Se puso en marcha el Comité de Priorización de los proyectos de inversión pública, mediante el cual se asegura que las prioridades de gasto de capital del Gobierno se determinen a partir de las prioridades del Programa de Gobierno del Cambio y la cohesión social y territorial.

- Se han definido las prioridades para la cooperación internacional no reembolsable, lo que permite pasar de un esquema donde los recursos se definían únicamente con la oferta de los cooperantes, a un escenario donde esta oferta debe alinearse con las prioridades definidas en el Plan Nacional Plurianual del Sector Público (PNPSP).

⁶ Una de las debilidades de la Ley 55-65 de planificación era la ausencia de un reglamento de aplicación. Este fue aprobado treinta y cinco años después de promulgada la ley, a través del Decreto 685-00.

⁷ Discurso de rendición de cuentas del primer año de gestión del Gobierno del Cambio. 18 de agosto de 2021.

MARCO NORMATIVO E INSTRUMENTOS DE REFERENCIA



2021-2024

Marco legal

Las legislaciones vinculadas a la planificación del sector público en República Dominicana datan del año 2006, cuando el Congreso Nacional aprobó un conjunto de leyes orientadas a reformar y modernizar el Estado. En particular, la Ley No. 498-06, que creó el Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública (SNPIP), integrado por el conjunto de principios, normas, órganos y procesos a través de los cuales se fijan las políticas, objetivos, metas y prioridades del desarrollo económico y social, evaluando su cumplimiento. Además, la Ley No. 496-06, creó la Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo (SEEPYD), que en la actualidad se denomina Ministerio, en ese mismo orden se promulgaron la Ley Orgánica de Presupuesto No. 423-06 y su respectivo reglamento de implementación, aprobado por el Decreto núm. 492-07 y la Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios. Con ello, se estableció el marco jurídico de un sistema de planificación de alcance nacional en vinculación sistémica con la administración financiera pública y el sistema nacional de control interno del Estado. De acuerdo con este marco legal, la planificación gubernamental comprende, al menos, cuatro ámbitos de actuación señalados en la Ilustración No.1.

El instrumento estratégico de mayor jerarquía en el Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública (SNPIP) es la Estrategia Nacional de Desarrollo (END), aprobada por la Ley No. 1-12 y su reglamento de aplicación, aprobado mediante el Decreto 134-14. En dicha ley, se define la imagen objetivo del país, así como los principales compromisos que asumen los poderes del Estado y los actores políticos, económicos y sociales en su consecución, con un horizonte temporal de largo plazo (30 años). En tanto, el Plan Nacional Plurianual del Sector Público (PNPSP), opera con un horizonte temporal de

mediano plazo (cuatro años) y su alcance está circunscrito al sector público. Es el instrumento que define y organiza el aporte del sector público a la concreción de la END en el mediano plazo.

Debe considerarse, también, que en estos instrumentos se incorporan las políticas transversales definidas: Derechos Humanos, Participación Social, Tecnologías de la Información y Comunicación, Género, Cohesión Territorial, Sostenibilidad Ambiental, Gestión Integral de Riesgos y Responsabilidad Institucional (Ley No. 1-12 del Congreso Nacional, 2014).

El PNPSP como instrumento de planificación, está sustentado en la Ley No. 498-06, que lo define como uno de los cinco instrumentos del SNPIP y establece que deberá contener los programas y proyectos prioritarios a ser ejecutados en el mediano plazo por los organismos del Sector Público y los respectivos requerimientos de recursos, con base en lineamientos de la Estrategia Nacional de Desarrollo (END), así como en la política fiscal y el marco financiero del Presupuesto Plurianual.

El Decreto 493-07, que aprueba el Reglamento de Aplicación No. 1 para la Ley No. 498-06, que creó el Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública

ILUSTRACIÓN 1. Niveles e Instrumentos Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública

Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública	
Niveles/Ámbitos de Planificación	Instrumentos de Planificación
Global	Estrategia Nacional de Desarrollo
	Plan Nacional Plurianual del Sector Público
	Planes Regionales
Sectorial	Planes Sectoriales
Institucional	Plan Estratégico Institucional / Plan Operativo Anual
Territorial	Planes Estratégicos Territoriales

Programación Macroeconómica de Mediano Plazo
Marco Financiero Fiscal Plurianual
Presupuesto Plurianual
Presupuesto Anual
Presupuesto Institucional

(SNPIP), precisa, además, que el contenido mínimo del plan será el siguiente:

- a) Programación Macroeconómica de mediano plazo
- b) Políticas, programas y proyectos prioritarios a ser ejecutados por el Sector Público
- c) Políticas de Reforma Administrativa y de gestión de recursos humanos y materiales
- d) Políticas de promoción para el Sector Privado
- e) Políticas y prioridades en materia de Cooperación No Reembolsable
- f) Distribución económica y funcional del gasto
- g) Requerimientos de financiamiento, reembolsables y no reembolsables

La ley del SNPIP y el decreto de aplicación establecen un período de cuatro años como horizonte temporal del Plan Plurianual, e indica, además, que debe ser actualizado anualmente, agregando un año adicional en cada actualización. De ese modo, el Plan siempre tendrá una extensión temporal de mediano plazo. Asimismo, se plantea que la versión actualizada del PNPSP será utilizada por el Ministerio de Hacienda para la actualización del Presupuesto Plurianual

y la elaboración de la política presupuestaria anual. También, cuando corresponda, servirá de base para la actualización de los Planes Estratégicos Sectoriales e Institucionales (PEI) y los Planes Regionales.

En cuanto a la definición y alcance del PNPSP, el marco legal vigente establece que este no puede ser entendido sólo como un conjunto de decisiones (de prioridades y gastos) a nivel global, que oriente la formulación de los planes institucionales y territoriales, característica que asume este instrumento en algunos países. En vez de ello, el PNPSP debe ser entendido como un instrumento que integra de manera exhaustiva y consistente los planes institucionales, sectoriales y territoriales, formulados bajo los parámetros generales de una visión de desarrollo compartida. Para eso, no debe ser solo un libro, sino una plataforma dinámica de articulación interinstitucional en función de los objetivos estratégicos del gobierno.

Instrumentos de referencia

Estrategia Nacional de Desarrollo (END): Visión de largo plazo que descansa en las propuestas concretas del PNPSP

La END es el instrumento que define los objetivos nacionales en torno a los problemas prioritarios a resolver, tomando en cuenta su viabilidad social, económica

y política, así como establece las líneas de acción y la secuencia en su instrumentación.

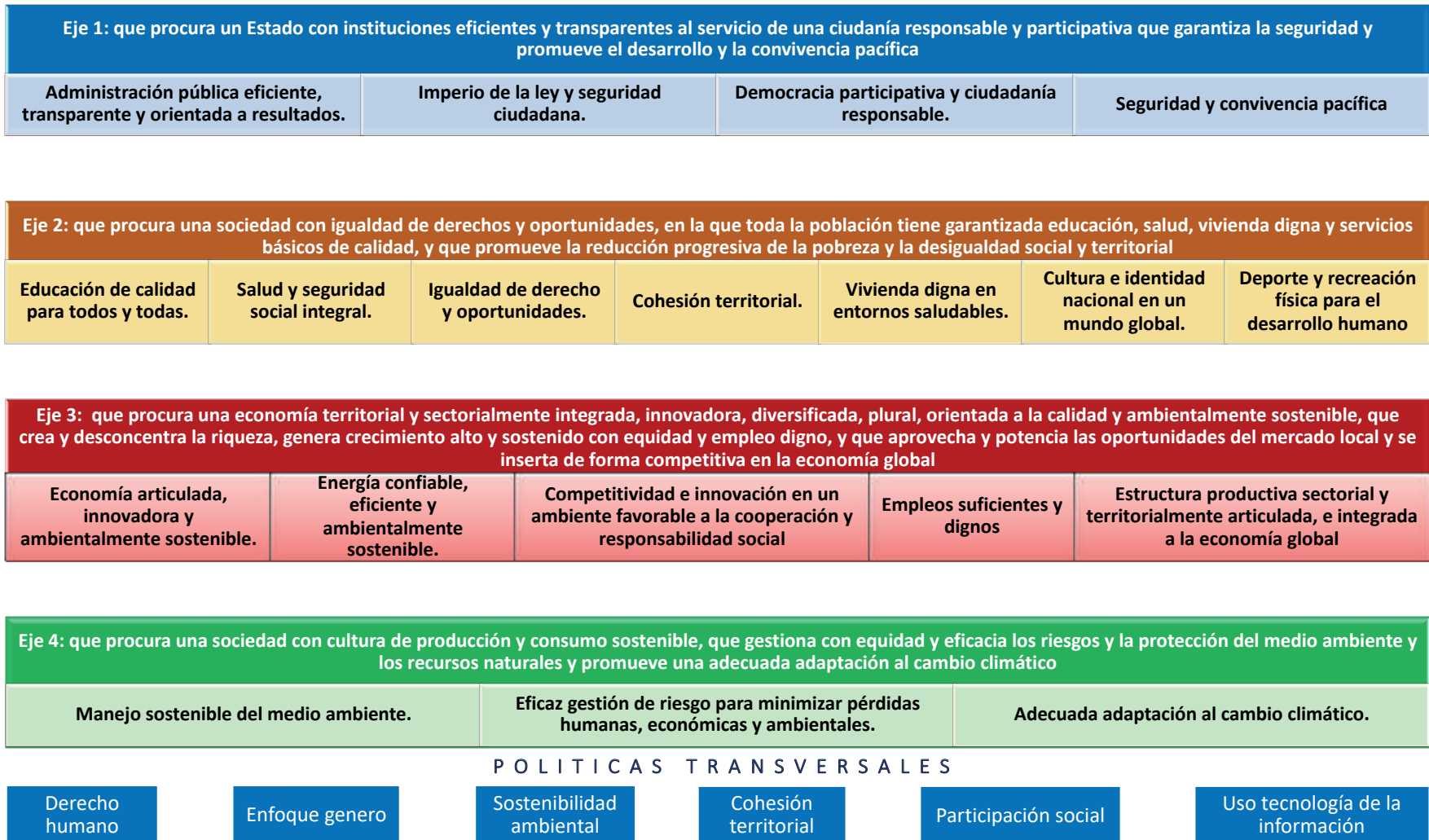
La Visión de la Nación que se plantea en la END para el largo plazo (20 años) es:

“República Dominicana es un país próspero, donde las personas viven dignamente, apegadas a valores éticos y en el marco de una democracia participativa que garantiza el Estado social y democrático de derecho y promueve la equidad, la igualdad de oportunidades, la justicia social, que gestiona y potencia sus recursos para desarrollarse de forma innovadora, sostenible y territorialmente equilibrada e integrada y se inserta competitivamente en la economía global”.

Es un nuevo modelo de desarrollo, que sobrepasa los períodos de gobierno y que propone enfrentar los principales problemas y rezagos que exhibe la sociedad dominicana en los ámbitos institucional, social, económico y ambiental, así como los retos que depara el futuro, asociados a un mundo en constante cambio en términos tecnológicos, climáticos y de las relaciones entre las naciones y las poblaciones a nivel global.

La END establece que las políticas públicas se articularán en torno a cuatro Ejes Estratégicos, integrados por 19 objetivos generales (según Ilustración 2) además de 57 objetivos específicos, 6 políticas transversales, 460 líneas de acción, 25 metas cualitativas, 90 indicadores cuantitativos y 3 pactos.

ILUSTRACIÓN 2. Ejes Estratégicos y Objetivos Generales de la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030



Uno de los principales objetivos del PNPSP es dar concreción, cada 4 años, a la visión de largo plazo de la END. Para la actual gestión del cambio 2021-2024, se ha identificado un importante nivel de alineación entre las líneas de acción de la END y los planteamientos del Programa de Gobierno del Cambio. Ello permite constatar la vigencia que sigue teniendo la END, así como la coherencia de pensamiento acerca del desarrollo que se plantea en la actual gestión de Gobierno (ver Tabla 1).

TABLA 1. Alineación de la Estrategia Nacional de Desarrollo (END) y el Plan de Gobierno del Cambio (PG)

EJES ESTRATÉGICOS, END	Líneas de acción END	Líneas de acción END – PG	%
EJE 1. Estado social democrático y de derecho	71	66	93
EJE 2. Sociedad con igualdad de derechos y oportunidades	164	124	76
EJE 3. Economía sostenible, integradora y competitiva	168	125	74
EJE 4. Sociedad de producción y consumo ambientalmente sostenibles	57	49	86
TOTAL	460	364	79%

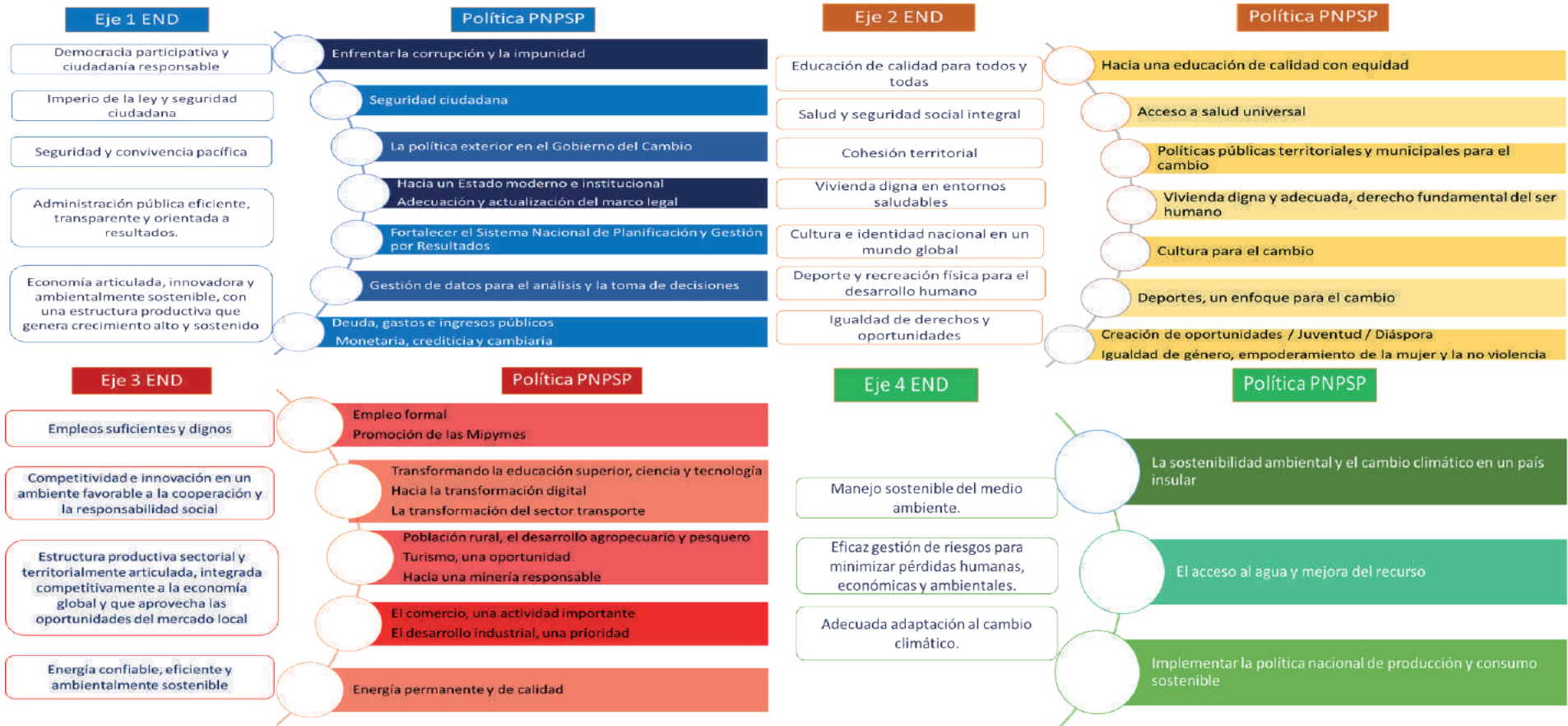
FUENTE: Dirección General de Desarrollo Económico y Social

De igual forma se estableció la alineación entre la END y las políticas priorizadas del PNPSP, según se evidencia en la Ilustración 3:

ILUSTRACIÓN 3.

Alineación de la Estrategia Nacional de Desarrollo y el Plan Nacional Plurianual del Sector P

úblico



Nota: Las clasificación de colores corresponden a los ejes de la END

Institucional
Social
Productivo
Ambiental

La gestión del cambio 2020 – 2024

La visión del Gobierno del Cambio apunta hacia el logro de: “Una sociedad basada en el poder ciudadano y sostenida en un marco de derechos, solidaria, democrática y participativa, que transforme el modelo productivo y potencie la innovación tecnológica y organizacional. Un desarrollo enfocado en que el crecimiento sea una realidad social, económica e institucional incluyente, que propicie igualdad de oportunidades en la ciudadanía y que cuente con un Estado moderno, eficiente y eficaz, capaz de responder a los desafíos de la seguridad ciudadana, del sector eléctrico y a los déficits de los servicios públicos, cumpliendo con las

nuevas demandas que impone una política exterior soberana en un mundo globalizado”.

Esta visión se cimenta en el paradigma de Calidad de Vida de las Personas, con un enfoque de desarrollo basado en este criterio: Que mejorar la calidad de vida de las personas sea lo que defina las acciones del gobierno, y tomando en cuenta los principios e intervenciones siguientes:

1. El desarrollo no es una aventura personal: las capacidades se portan individualmente, pero se construyen colectivamente.
2. El desarrollo requiere e implica la construcción de poder ciudadano para garantizar la materia

lización de los derechos.
3. Las capacidades y oportunidades se construyen donde reside la gente.

La aplicación de estos principios se basa en cuatro tipos de intervenciones:

1. Empoderar a la ciudadanía
2. Una nueva forma de hacer política
3. Construir una dinámica basada en la capacidad productiva (empleos, divisas y territorios)
4. Refundar al Estado: modernizar, transparentar, rendir cuentas y profesionalizar el Estado.

IDENTIFICANDO: ¿cómo y cuándo?

Bienestar de la gente

- » Trabajo decente.
- » Alimentarse adecuadamente.
- » Estar seguro, educado, en salud.
- » Tener agua potable y saneamiento, techo digno, energía ininterrumpida.
- » Justicia independiente e imparcial.

Tres principios sobre el desarrollo

- » No es una aventura personal.
- » Se construye con el poder ciudadano.
- » Se construye en el territorio: donde reside la gente.

Cuatro niveles de intervención

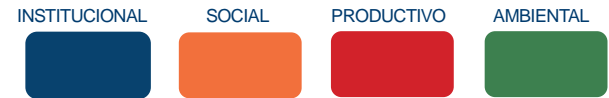
- » Empoderar a la ciudadanía.
- » Una nueva forma de hacer política.
- » Nueva dinámica de capacidad productiva (empleos, divisas y territorio).
- » Refundar el Estado: modernizar, transparentar, rendir cuentas, profesionalizar el Estado.

7 ejes transversales

- » Género
- » Territorios
- » Participación
- » Sostenibilidad
- » Rendición de cuentas
- » Grupos vulnerables
- » Innovación

ILUSTRACIÓN 4. Políticas Priorizadas del Período 2021 - 2024

De acuerdo con el **PLAN** de Gobierno del Cambio, alineado a lo **ESTABLECIDO** en la Estrategia Nacional de Desarrollo se han **PRIORIZADO** e incluidos en el PNPSP **33 POLÍTICAS PRIORIZADAS** con sus respectivas áreas de intervención:



NOTA: Las políticas están clasificadas por el color de acuerdo eje de la END a la que pertenecen.

Empleo formal	Seguridad ciudadana	Hacia una política integral de creación de oportunidades	Acceso a salud universal	Hacia una educación de calidad con equidad	Crear oportunidades para la juventud	Igualdad de género, el empoderamiento de la mujer y la no violencia
Transformando la educación superior, la ciencia y la tecnología	Cultura para el cambio	Deportes, un enfoque para el cambio	Población rural, el desarrollo agropecuario y pesquero	El acceso al agua y mejora del recurso	Energía permanente y de calidad	Vivienda digna y adecuada, derecho fundamental del ser humano
Hacia un Estado moderno e institucional	Adecuación y actualización del marco legal	Enfrentar la corrupción y la impunidad	Hacia la transformación digital	Turismo, una oportunidad	Hacia una minería responsable	El comercio, una actividad importante
El desarrollo industrial, una prioridad	Promoción de las Mipymes	La sostenibilidad ambiental y el cambio climático en un país insular	Implementar la política nacional de producción y consumo sostenible	Políticas públicas territoriales y municipales para el cambio	La transformación del sector transporte	La política exterior en el Gobierno del Cambio
	Una política hacia la diáspora	Fortalecer el SNPIP y Gestión por Resultados	Gestión de datos para el análisis y la toma de decisiones	Deuda, gastos e ingresos públicos	Monetaria, crediticia y cambiaria	

Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible fue aprobada en septiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas; establece una visión transformadora hacia la sostenibilidad económica, social y ambiental de los 193 Estados Miembros que la suscribieron. Es un compromiso del Estado dominicano.

La Agenda 2030 tiene como esencia 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que son un llamado urgente a enfrentar problemas de todos los países, desarrollados y en desarrollo, en común colaboración. Reconoce que poner fin a la pobreza y otras privaciones, debe ir de la mano con estrategias que mejoren la salud y la educación, reduzcan la desigualdad y estimulen el crecimiento económico, todo eso mientras se aborda el cambio climático y se trabaja para preservar los océanos y bosques.

OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE



Los principios en los que se sustenta la Agenda 2030 son:

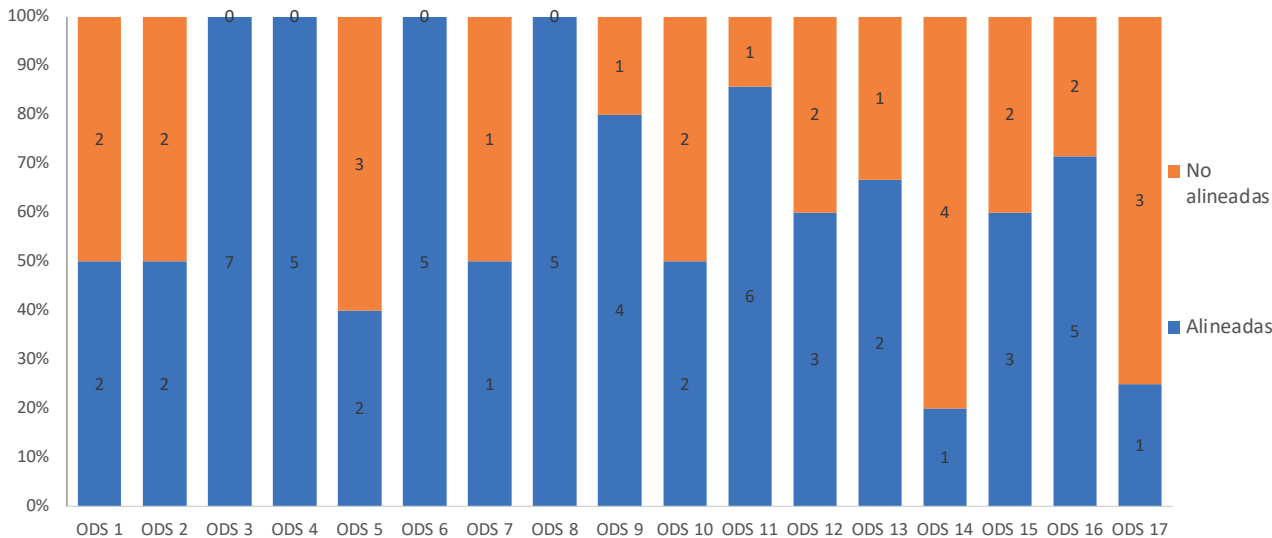
- **Universalidad.** Implica que los Objetivos y Metas son relevantes para todos los gobiernos y actores.
- **Integralidad.** La integración de políticas públicas significa equilibrar las dimensiones de desarrollo social, crecimiento económico y protección ambiental.
- **No dejar a nadie atrás.** Reaja el sentido de urgencia de incorporar a todas las personas en la ruta del desarrollo y que sean beneficiarias de sus resultados, en el sentido más amplio posible.

Como compromisario de este acuerdo global, el Gobierno dominicano ha asumido el alcance de las metas de la citada agenda como una política de Estado. En ese sentido, en abril de 2016, mediante el Decreto 23-16, se creó la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para el Desarrollo Sostenible (CDS), con la finalidad de implementar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en sus tres ámbitos, a través de las políticas públicas reflejadas en los instrumentos de planificación y en consonancia con la Estrategia Nacional de Desarrollo.

En el marco del proceso de elaboración de los lineamientos para la formulación del Plan Nacional Plurianual del Sector Público 2021-2024, se llevó a cabo un proceso de vinculación de los ODS con el programa de Gobierno 2020-2024. Para ello, se evaluaron las metas ODS alineadas con la Estrategia Nacional de Desarrollo, utilizando como base el ejercicio 2020 de Evaluación Rápida Integrada⁸ (RIA, por sus siglas en inglés). Como parte de este ejercicio, se consideraron para el análisis de brechas las 82 metas ODS priorizadas por el país, de las cuales 71 se encuentran vinculadas al Programa de Gobierno. En los casos en que la meta se cubría parcialmente, se procedió a ampliar los lineamientos referidos a dicha meta o a incorporar lineamientos que completen la temática que esta aborda.

GRÁFICO 1. Alineación de las metas ODS a los resultados del PNPSP

68% de las metas ODS priorizadas se encuentran alineadas con los resultados del PNPSP



Para el caso de las 11 metas priorizadas que no se encontraban reejadas en el Programa de Gobierno, se procedió a proponer lineamientos para su incorporación en temas existentes en el documento. De igual manera, se propuso la incorporación de dos políticas prioritarias, con sus respectivos lineamientos, vinculados a la Agenda 2030 y que no se encontraban reejadas en el citado programa.

Como resultado, las 33 políticas definidas en los lineamientos estratégicos para este PNPSP apuntan de manera directa a las 82 metas ODS priorizadas; el país se ha comprometido a realizar un esfuerzo adicional para su cumplimiento al 2030. Al realizar el análisis de alineación con cada uno de los resultados esperados del PNPSP de manera específica, se evidencia un 68 % de alineación.

⁸ La Evaluación Rápida Integrada realiza un mapeo de los ODS (metas y objetivos) contra prioridades nacionales / subnacionales, basado en el análisis de la visión, planes nacionales, planes sectoriales y agendas de desarrollo local, para determinar cómo los ODS están reflejados en los objetivos y metas nacionales, facilitando el diálogo necesario para embarcarse en la fase de implementación.

MARCO METODOLÓGICO



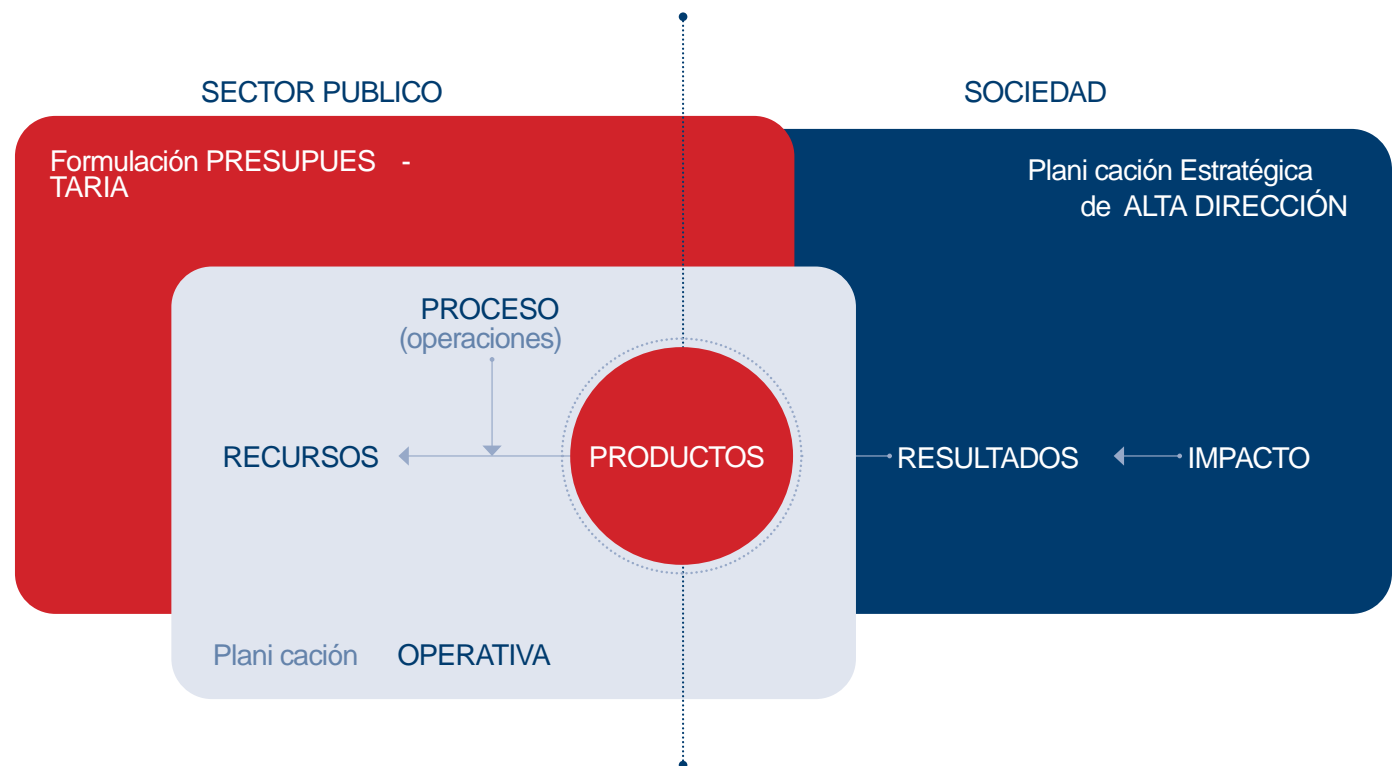
2021-2024

Formulación: Diseñando la cadena de derecha a izquierda, para asegurar una efectiva ejecución de izquierda a derecha

Para la formulación del PNPSP, fue establecido un modelo para orientar el proceso y garantizar la homogeneidad de criterios y la coherencia metodológica, así como su consistencia interna y direccionalidad. Para ello, se utilizó la lógica denominada cadena de valor o cadena de resultados, en el entendido de que las instituciones del sector público tienen como razón de ser: brindar bienes y servicios a la población y a otras instituciones; esto constituye el aporte del sector público al desarrollo nacional en un período determinado.

En la Ilustración 5 muestra el proceso secuencial a definir al momento de diseñar una intervención de política orientada a generar impactos en la sociedad: el impacto general a lograr en la gente; de ahí los resultados directos que las intervenciones deben aportar para crear el impacto; luego, los productos (bienes o servicios) que se deben brindar para generar los resultados; y, finalmente, los procesos y recursos necesarios para entregar esos productos.

ILUSTRACIÓN 5. Lógica de la Cadena de Valor del Sector Público



A la identificación de la cadena de valor (resultados, productos, operaciones, medidas de políticas, insumos y recursos), le sigue una fase de análisis de consistencia de la relación entre los diferentes eslabones de dicha cadena.

Al analizar la cadena de valor vinculada a los instrumentos de los niveles o ámbitos que integran el SNPIP, se refleja la relación de tres elementos: el tiempo (acciones y efectos de corto, mediano y largo plazo), los actores responsables (actores no estatales, la planificación pública y el presupuesto

público), y el ámbito de planificación (global e institucional). Así resulta que la END es una visión de largo plazo, definida por toda la sociedad, y representa el principal instrumento de la planificación global de la nación. Ver Ilustración 6.

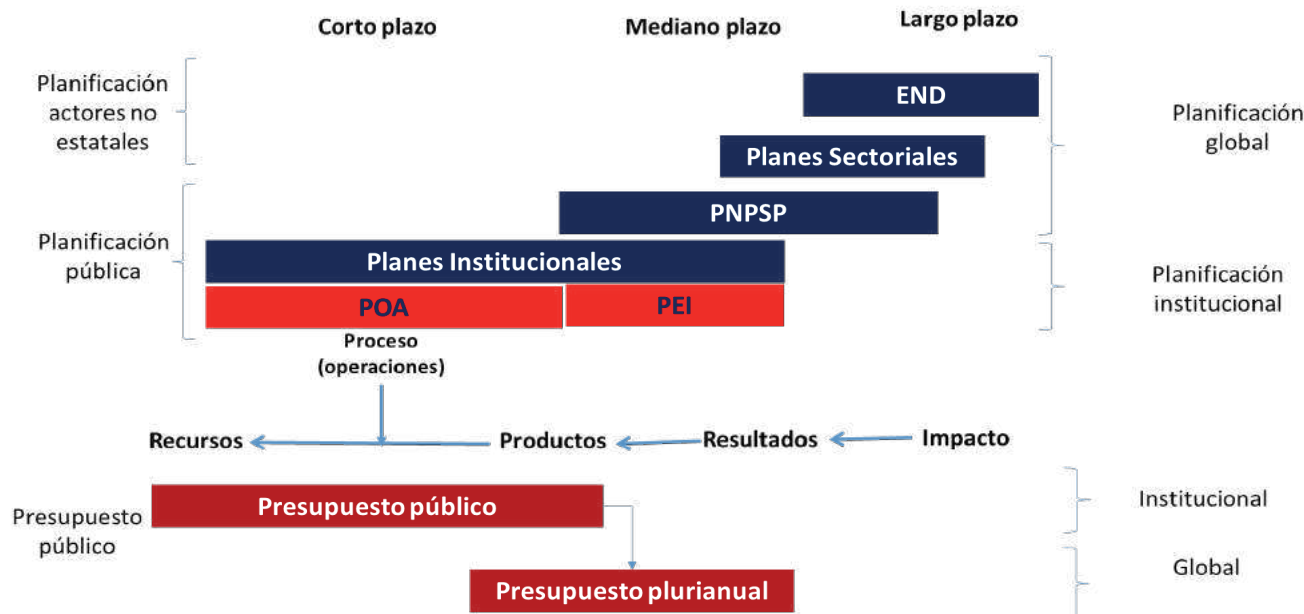
De manera concreta, tomando en consideración lo antes planteado, la formulación del PNPSP 2021-2024 se ha dividido en las siguientes fases:

1. Programación macroeconómica y fiscal de mediano plazo

2. Elaboración de los lineamientos estratégicos para la formulación del PNPSP
3. Apertura oficial del proceso de planificación
4. Diseño de diagnósticos por política priorizada
5. Elaboración del Marco de Resultados para la planificación plurianual.
6. Recepción, revisión y análisis de los Planes Estratégicos Institucionales (PEI)
7. Generación y aprobación del PNPSP

En anexo se encuentra una explicación detallada de cada fase del proceso.

ILUSTRACIÓN 6. Instrumentos de planificación vinculados a la Cadena de Valor



Seguimiento y evaluación: El eslabón faltante para que la planificación sea útil para las decisiones de política

Aspectos generales del monitoreo y evaluación del PNPSP

El eje central del monitoreo y evaluación del Plan Nacional Plurianual del Sector Público (PNPSP) es el seguimiento de los resultados de este instrumento de la planificación del Sector Público dominicano a 4 años.

El monitoreo y la evaluación basada en resultados tiene como objetivo: proveer información periódica que permita evaluar el progreso en las metas que se desea alcanzar, y mostrar el impacto de determinados proyectos, programas o políticas. Este enfoque basado en resultados se dife-

rencia de otros en que el énfasis se realiza sobre los resultados y los impactos.

El proceso de definición del monitoreo y la evaluación del PNPSP siguió los pasos sugeridos por Kusek y Rist (2004) . En anexo se detallan cada uno de los pasos:

- Conducción de una evaluación preparatoria
- Acuerdo de los resultados e indicadores a monitorear y evaluar
- Selección de los indicadores clave para monitorear resultados
- Recopilación de datos para los indicadores,

- Línea de base y estimación de las metas
- Planificación de las mejoras
 - Identificación de las herramientas para el monitoreo de los resultados
 - Identificación de las metodologías para las evaluaciones
 - Reporte de los hallazgos
 - Utilización de los hallazgos
 - Desarrollo, implementación y mantenimiento del sistema de monitoreo y evaluación del PNPSP

El poder de la medición de los resultados*

- Si no se miden los resultados, no se puede ver si ha tenido éxito o fracaso.
- Si no se puede ver el éxito, no se puede obtener recompensa de éste.
- Si no se pueden recompensar éxitos, probablemente estemos premiando fracasos.
- Si no se puede ver el éxito, no se puede aprender de éste.
- Si no podemos reconocer los fracasos, no se pueden corregir.
- Si puedes demostrar resultados, puedes ganar apoyo público.

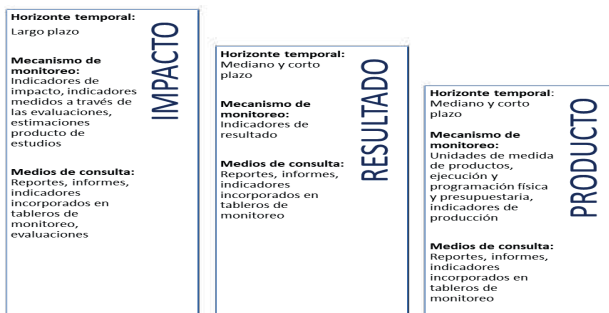
*Adaptado de Osborne, D. y Gaebler, T. Reinventing Government: How Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector. Colorado. Addison Wesley Publishers (1994). Referencia de: Zall Ksek, J. y Rist, C. Ten Steps to a Result-Based Monitoring and Evaluation System. Vol. 29672, Washington. The World Bank. 2004.

º Zall Ksek, J. y Rist, C. Ten Steps to a Result-Based Monitoring and Evaluation System. Vol. 29672, Washington. The World Bank. 2004.

Proceso de definición del monitoreo del PNPSP

Cada entidad de la Cadena de Valor del Sector Público tiene establecido el mecanismo de monitoreo, según se establece a continuación:

ILUSTRACIÓN 7. Monitoreo del PNPSP: Especificaciones en la Cadena de Valor del Sector Público



Las principales fuentes de alimentación del sistema de monitoreo del PNPSP, la constituyen las informaciones reportadas por las instituciones sobre la producción pública, a través de los sistemas transaccionales del Estado; estos son: el Sistema de Información de la Planificación Pública (RUTA, en el MEPyD); el Sistema de Gestión Financiera (SIGEF, en la Dirección General de Presupuesto, DIGEPRES); y el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP, en el MEPyD). A través de estos sistemas pasa toda la información que permite monitorear la programación y la ejecución, tanto física como presupuestaria, de los productos priorizados a través del PNPSP.

Articulación: La palabra más usada en las guías de la administración pública y la acción más olvidada en la gestión de las políticas

Durante el Gobierno del Cambio, los esfuerzos de articulación se enmarcan en lo establecido por el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, la Dirección General de Presupuesto (del Ministerio de Hacienda), el Ministerio de Administración Pública y la Presidencia de la República, en el protocolo interinstitucional firmado en diciembre de 2020 para fortalecer el Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública (SNPIP), como herramienta principal para orientar la asignación de recursos públicos en la República Dominicana. El objetivo principal de dicho acuerdo es: “fortalecer la planificación pública como la principal herramienta para orientar la asignación de los recursos nacionales en el presupuesto hacia las prioridades de políticas públicas y las demandas de la población en el corto y mediano plazo”¹⁰.

La asignación de recursos financieros es imprescindible para garantizar el logro de los resultados que emanan del SNPIP. Con la implementación del mencionado proceso de coordinación interinstitucional, se iniciaron los esfuerzos para la vinculación plan – presupuesto, juntamente con la Dirección General de Presupuesto.

Una de las principales iniciativas para lograr la citada vinculación es la identificación de las estructuras programáticas a nivel presupuestario, como instrumento mediante el cual se ejecutan los recursos

financieros que corresponden a las prioridades nacionales de mediano plazo, alineando los elementos que conforman la cadena de valor de las instituciones públicas (resultados – productos). Este esfuerzo se enmarca en lo planteado en el artículo 45 del Decreto 134-14, dirigido a lograr la coherencia y la consistencia entre la planificación y el presupuesto.

Para ello, se conformó una mesa de trabajo entre el MEPyD y la Dirección General de Presupuesto, como órganos rectores de la planificación y presupuestación, para diseñar la hoja de ruta hacia la homologación conceptual que asegurará que estos rectores orienten a las instituciones públicas de forma coherente. Mediante un proceso de priorización¹¹ se seleccionaron 12 instituciones para iniciar el proceso de acompañamiento y definición conjunta de la cadena de valor:

1. Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
2. Ministerio de Educación
3. Ministerio de Salud Pública
4. Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología
5. Ministerio de Turismo
6. Ministerio de Industria y Comercio (énfasis en lo referente a Mipymes)
7. Ministerio de la Mujer
8. Ministerio de Interior y Policía
9. Ministerio de Trabajo
10. Ministerio de Agricultura
11. Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia
12. Instituto Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre (INTRANT)

¹⁰ Protocolo interinstitucional para fortalecer el Sistema Nacional de Planificación en el Gobierno del Cambio como herramienta para orientar la asignación de recursos públicos en la República Dominicana, año 2020.

¹¹ Los criterios propuestos para priorizar son los siguientes: I) nivel de alineación con las Líneas de Acción de la Estrategia Nacional de Desarrollo; II) nivel de alineación con la prioridad de Calidad de Vida planteada en el Programa de Gobierno; III) peso presupuestario; y IV) instituciones que brindan servicios directamente a los ciudadanos.

El proceso conjunto implica capacitación y socialización entre los equipos técnicos de ambos órganos rectores, para el posterior acompañamiento a las instituciones seleccionadas. Esto asegurará que lo que se reporte en los sistemas de cada entidad sea coherente y dé respuesta a las prioridades nacionales.

De igual forma, se ha desarrollado un proceso para estandarizar tres instrumentos que han sido implementados en el país con la finalidad de priorizar y dar seguimiento a las necesidades de la población: Programas Protegidos¹², Políticas Prioritarias y Programas Presupuestarios orientados a Resultados¹³. Con la finalidad de evitar la dispersión y brindar coherencia a los referidos instrumentos, los órganos rectores¹⁴ se encuentran inmersos en el diseño de programas presupuestarios orientados a resultados, a partir de las políticas priorizadas, en las cuales convergen los tres instrumentos. Esta es la forma de garantizar una alineación entre la planificación, el presupuesto y la gestión, que pueda derivar en la firma de acuerdos por resultados y desempeño entre los órganos rectores y las demás instituciones, para asegurar que se logren los resultados planteados, según lo establecido en el Decreto 522-11.

En lo referente a la vinculación de los proyectos de inversión pública con las prioridades de desarrollo, se ha diseñado y aplicado un instrumento que permite que tanto los proyectos de arrastre, como las nuevas ideas, están vinculadas a un resultado de

desarrollo. Esto permitirá el análisis de las inversiones requeridas para cumplir con los indicadores de resultados, tomando el territorio como eje central. En ese sentido, se ha diseñado una metodología de priorización de proyectos que asegura que cumplan los requisitos técnicos, consideren las desigualdades y situaciones del territorio, e integren la planificación de mediano plazo.

Políticas transversales

La Ley 1-12 de la END 2030, establece 7 políticas transversales que deben ser incorporadas en los planes, programas, proyectos y políticas públicas, de acuerdo con sus ámbitos de actuación: Derechos Humanos, Enfoque de Género, Sostenibilidad Ambiental, Gestión Integral de Riesgo, Cohesión Territorial, Participación Social y Tecnología de la Información y la Comunicación. A estas se adicionaron otras dos: la Transparencia y Rendición de Cuentas, y Grupos Vulnerables. Dichas políticas forman parte de la visión holística planteada en el Programa de Gobierno del Cambio.

Actualmente, nos encontramos en el desarrollo de un proceso para incorporar esas políticas transversales en la planificación de mediano plazo, estableciendo los nexos entre las políticas sectoriales, territoriales e institucionales, para garantizar que el enfoque y su diseño estén en consonancia con la visión de país planteada en la END y con el enfoque de la gestión de gobierno.

En el proceso se contempla:

- La revisión de los planes estratégicos institucionales,
- La definición de indicadores trazadores para su seguimiento,
- La identificación de la producción pública e iniciativas que realizan las instituciones que aportan a la incorporación de las políticas transversales,
- En las políticas que apliquen, la alineación de los planes existentes (en las políticas que aplique) con las prioridades establecidas en los lineamientos del Plan Nacional Plurianual del Sector Público y las denominaciones de resultados contenidos en el mismo.

¹² Programas presupuestarios cuyos recursos financieros, apropiados en el Presupuesto General del Estado (PGE), tienen la garantía de su asignación durante la ejecución presupuestaria, según el artículo 7 del Decreto 522-11.

¹³ Consiste en una técnica para presupuestar implementada por la Dirección General de Presupuesto a partir de 2017, mediante la cual se otorgan recursos financieros para resolver los problemas que afectan a la población y el entorno en que esta se desarrolla.

¹⁴ Los órganos rectores firmantes de dicho acuerdo son: Ministerio de Economía Planificación y Desarrollo, la Dirección General de Presupuesto (del Ministerio de Hacienda), el Ministerio de Administración Pública y la Presidencia de la República.

Institucionalidad de la planificación

La Cadena de Valor Público descansa en la efectiva interacción de estas entidades

INSTITUCIONES RECTORAS

Ministerio de Economía Planificación Desarrollo (MINECONOMIARD)	Ministerio de Administración Pública (MAP)
Ministerio de Hacienda (MH)	Ministerio de la Presidencia

MINISTERIOS PARTICIPANTES

Ministerio de la Presidencia	Ministerio de la Juventud	Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes
Ministerio de Hacienda	Ministerio de Cultura	Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología
Ministerio de Administración Pública	Ministerio de Deportes	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Ministerio de Educación	Ministerio de Defensa	Ministerio de Turismo
Ministerio de Salud Pública	Ministerio de Interior y Policía	Ministerio Público
Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones	Ministerio de Relaciones Exteriores	Ministerio de Energía y Minas
Ministerio de Trabajo	Ministerio de Agricultura	Ministerio de Economía Planificación y Desarrollo
Ministerio de la Mujer		

INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS Y ESTATALES

Consejo Nacional de la Seguridad Social	Dirección de Información y Defensa del Afiliado	Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales	Instituto Dominicano de Prevención y Protección de Riesgos Laborales, IDOPRIL
Servicio Nacional de Salud	Programa de Medicamentos Esenciales	Seguro Nacional de Salud	Programa Solidaridad
Administradora de Subsidios Sociales	Sistema Único de Beneficiarios	Consejo Nacional de Discapacidad	Consejo Nacional de la Persona Envejeciente
Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia	Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia	Centro de Exportación e Inversión de la República Dominicana	PRODOMINICANA

INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS Y ESTATALES

Consejo Nacional de Zonas Francas de Exportación	Centro de Desarrollo y Competitividad Industrial, PROINDUSTRIA	Comisión Nacional de Energía	Instituto de Formación Técnico Profesional
Instituto de Innovación en Biotecnología e Industria	Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones	Oficina Nacional de Estadística	Procuraduría General de la República
Oficina Presidencial de Tecnologías de la Información y la Comunicación	Departamento Aeroportuario	Instituto Dominicano de Aviación Civil	Instituto Nacional de Migración
Instituto Geográfico Nacional	Consejo Nacional para el Cambio Climático y Mecanismo de Desarrollo Limpio	Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos	Instituto Nacional de Agua Potable y Alcantarillado
Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo	Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santiago	Corporación de Acueducto y Alcantarillado de La Romana	Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Boca Chica
Corporación de Acueducto y Alcantarillado de La Vega	Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Moca	Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Puerto Plata	Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Monseñor Nouel
Oficina Nacional de Evaluación Sísmica y Vulnerabilidad de Infraestructura y Edificaciones (ONESVIE)	Empresa de Transmisión Eléctrica Dominicana	Instituto Nacional de la Vivienda	Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales
PROCOMPETENCIA	Defensa Civil	Dirección General de Minería	Consejo Nacional de Competitividad
PROMIPYME, Banca Solidaria	Organismo Dominicano de Acreditación	Superintendencia de Electricidad, SIE	Consejo Unificado de Empresas Distribuidoras
Instituto Postal Dominicano (INPOSDOM)	Comité Ejecutor de Infraestructuras en Zonas Turísticas (CEIZTUR)	Instituto Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre (INTRANT)	Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE)
Instituto Tecnológico de Las Américas (ITLA)	Tesorería de la Seguridad Social	Superintendencia de Pensiones	Instituto de Educación Física (INEFI)
Archivo General de la Nación	Gabinete de Coordinación de Políticas sociales	Contraloría General de la República	Dirección General del Alianzas Público Privada (DAPP)
Defensor del Pueblo	Dirección General de Migración	Policía Nacional	Dirección General de Pasaportes
Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental	Cámara de Cuentas	INABIMA/ IDEICI / INAFOCAN	Consejo Nacional de Drogas

MARCO MACROECONÓMICO Y FISCAL



2021-2024

¿Con qué contamos y qué restricciones tiene el escenario de aplicación de las políticas del PNPSP?

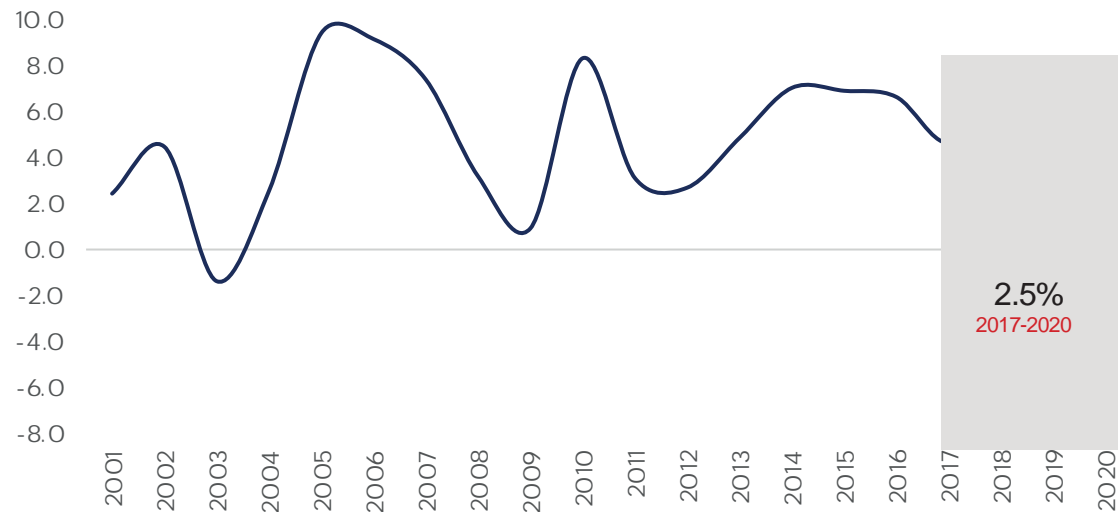
La política presupuestaria marca el espacio de recursos que tiene la política pública y establece muchos de los límites que pueden ser alcanzados por esta y por las metas indicadas en la planificación. A su vez, el espacio presupuestario está directamente in uido por el desempeño macroeconómico. Esta sección traza el escenario macroeconómico y el marco macrofiscal de mediano plazo de la República Dominicana para el período 2021-2024.

Escenario macroeconómico de mediano plazo

Evolución reciente de la economía dominicana

El desempeño económico de la República Dominicana durante el cuatrienio 2017-2020 se vio afectado significativamente por el embate de la pandemia del coronavirus iniciada en 2020. En este año, la conjugación de choques simultáneos de oferta y demanda, tras la paralización de actividades económicas «no esenciales» y las medidas de distanciamiento social implementadas para mitigar el virus COVID-19, incidieron en una variación interanual de -6.7 % del producto interno bruto (PIB) real en el mismo año.

GRÁFICO 2. Producto Interno Bruto Real, variación interanual (%)



Fuente: Elaborado por VAES/MEPyD con datos del BCRD.

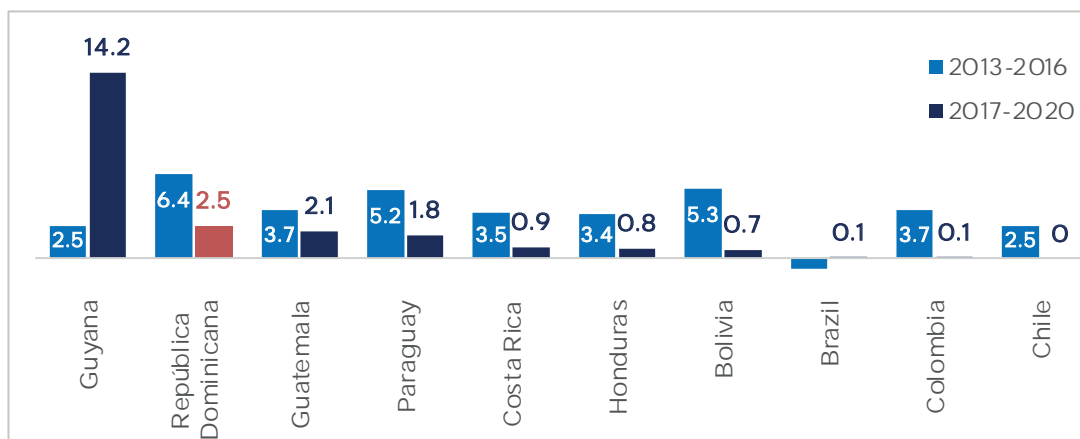
Este comportamiento derivó en una tasa de expansión promedio de 2.5 % para el cuatrienio, un nivel históricamente bajo, que converge a la variación registrada en 2001-2004 (2.0 %), cuando el desempeño económico fue afectado por la crisis bancaria nacional.

Pese a perder empuje, la República Dominicana se mantuvo entre las economías de mayor dinamismo en el cuatrienio 2017-2020. Fue el segundo país de mayor crecimiento en la región, descendiendo un puesto respecto a 2013-2016, superado solo por Guyana, que creció de manera extraordinaria en 2020 (43.4 %) debido a la explotación de nuevos yacimientos de hidrocarburo.

En gran medida, el consumo impulsó el crecimiento observado. A pesar de que, en 2020, el consumo privado se redujo en 3.4 %, este componente explicó la mayor proporción (78.6 %) del crecimiento observado durante el cuatrienio, con una expansión promedio de 2.8 %. Asimismo, la disrupción de las cadenas globales y la reducción de la oferta en un contexto de baja operatividad en diversos sectores durante el mismo año, particularmente en el sector turístico, incidió en una reducción de los ingresos por exportaciones de bienes y servicios (-4.5 % promedio 2017-2020), lo que fue ligeramente atenuado por la caída de las importaciones (-0.8 %).

Entre las actividades que mostraron un mayor dinamismo en el período 2017-2020 destacan: salud (6.8 % promedio), servicios financieros (6.8 %), agropecuaria (4.6 %), actividades inmobiliarias (4.1 %), energía y agua (4.3 %), industrias de alimentos (4.1 %) y construcción (4.1 %). En tanto, las más afectadas, principalmente por los efectos de la pandemia, fueron hoteles, bares y restaurantes (-8.7 %) y explotación de minas y canteras (-3.3 %).

GRÁFICO 3. Crecimiento PIB real de las principales 10 economías de ALC, %



Fuente: Elaborado por VAES/ MEPyD con datos del FMI.

La evolución del crédito al sector privado fue consistente con el comportamiento del PIB durante el período. En 2017-2020, la cartera de crédito privada del sistema financiero consolidado registró un crecimiento promedio de 9.3 %, ralentizado con respecto a 2013-2016 (14.8 %). Al final del período, los fondos en financiamiento para las actividades del sector ascendieron a RD\$ 1 215 531 millones (27.3 % del PIB), un incremento absoluto de RD\$ 362 307.9 millones.

Respecto a la evolución general de los precios,

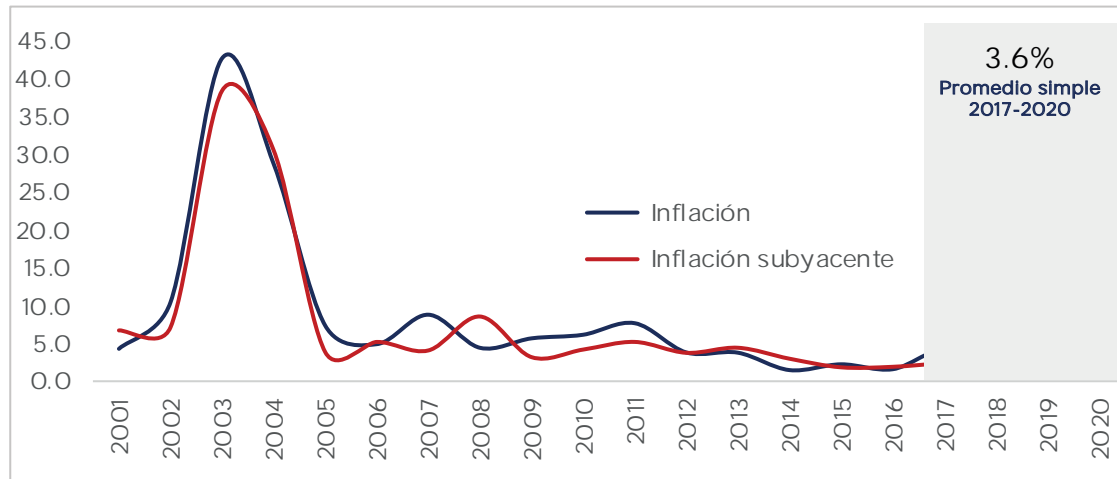
durante el último año se evidenció el fuerte impacto de factores externos derivados de la pandemia, los cuales revirtieron la tendencia a la baja observada en los cuatrienios previos. La inflación promedió 3.6 % en 2017-2020, superior en 1.3 puntos porcentuales (p.p.) a la media del cuatrienio 2013-2020. La escalada de los precios en el mercado internacional, en particular del crudo y diversas materias primas agrícolas, incidió en el comportamiento de los precios locales a finales de 2020, lo que marcó un alza para el cuatrienio analizado.

En lo concerniente al sector externo, para el cuatrienio 2017-2020 el déficit en cuenta corriente disminuyó en 38.8 % con respecto al promedio de los cuatro años previos, pasando de un promedio de -2.5 % del PIB a -1.3 % en 2017-2020. Esto fue así, pese al incremento gradual experimentado en este último cuatrienio, con cierre en 2020 de -2 % del producto. A estos resultados aportaron varios factores, entre los que se encontraron los precios promedio del petróleo, 25 % menores a los del período 2013-2016, y un crecimiento sostenido del ingreso secundario por remesas.

Con relación a las reservas internacionales, en el período 2017-2020 experimentaron incrementos significativos. Las reservas brutas alcanzaron un promedio de US\$ 8,485.5 millones, superior al promedio del cuatrienio anterior, de US\$ 5,219.0 millones (crecimiento de 62.6 %). Este incremento de las reservas respondió, simultáneamente, al depósito de los bonos emitidos sobre todo en 2020, y al crecimiento de las remesas. Al cierre de 2020, el acervo de reservas ascendía a US\$ 10,751.7 millones, equivalente a 7.5 meses de importaciones. Esto ha propiciado, entre otras cosas, que se frenara la tendencia devaluatoria que llevaba el peso dominicano respecto al dólar hasta mediados de año.

A pesar de la caída que experimentaron las exportaciones de bienes durante el 2020, su comportamiento durante el período 2017-2020 ha sido positivo, 9.5 % mayor que el promedio del cuatrienio anterior. La mejoría de los precios del oro a partir de 2018, junto al incremento de las

GRÁFICO 4. Inflación interanual, %



Fuente: Elaborado por VAES/MEPyD con datos del BCRD.

exportaciones de zonas francas, son los principales factores que explican el cambio en las exportaciones.

Por su parte, las importaciones también crecieron durante el período 2017-2020, pasando de un promedio de US\$ 17 094.9 millones en 2013-2016 a US\$ 18 811.5 (creció en 10 %). Este ritmo de crecimiento, aunque positivo, resulta menor al de cuatrienios anteriores, debido, fundamentalmente, a los bajos precios del petróleo con respecto a los cuatro años previos y a la fuerte contracción ocurrida como consecuencia de la pandemia en 2020 (caída de 15.9 % respecto a 2019).

En lo que respecta al saldo de la balanza de servicios, a pesar de la sostenida expansión de los ingresos asociados al turismo, su crecimiento apenas fue marginal (0.5 %) entre los períodos 2013-2016 y 2017-2020. Esto fue resultado del gran choque experimentado por el país durante 2020 como consecuencia de la pandemia de COVID-19, pues, ese año dicho saldo se contrajo en 80 % respecto a 2019. Esta contracción fue producto, principalmente, de la caída en 64.2 % en los viajes, como resultado de los cierres fronterizos que tuvieron lugar en la mayoría de los países del mundo.

Proyecciones macroeconómicas 2021-2024

A pesar de que la economía mundial se contrajo un 3.3 % en 2020, registrando una de las caídas más grandes desde 1946, esta fue menos pronunciada a la pronosticada a inicios de pandemia. Como consecuencia, los organismos y entidades internacionales, así como las firmas privadas especializadas en el análisis y pronósticos económicos, revisaron al alza las proyecciones de crecimiento en el ámbito mundial y regional para 2021.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD por sus siglas en francés) en su informe de marzo 2021 señaló que la economía mundial

crecerá 5.8 % en 2021, 1.6 p.p. por encima del pronóstico de 2020. A principios de 2021, el Fondo Monetario Internacional (FMI) planteó dos escenarios alternativos posibles para 2021: uno optimista, con un crecimiento mundial de 5.2 % y en las economías avanzadas de 5.7 %; y uno pesimista, en que el crecimiento mundial se colocaría en 5.1 % y en 2.2 % para las economías avanzadas.

En el caso de Estados Unidos, la Reserva Federal (FED por sus siglas en inglés) pronosticó en julio de 2021 un crecimiento del PIB real para ese mismo año de 7.0 %, en marcado contraste con la contracción registrada en 2020 (-3.5 %). A pesar de las medidas expansivas anunciadas, no se esperan niveles elevados de inacción en ese país. Por ello, no hay expectativas de devaluación significativa del dólar. Para la economía dominicana, esto se traduce en moderados niveles

de presiones cambiarias, en línea con lo que ha estado ocurriendo durante la última década.

Por su parte, el panorama económico futuro de la zona euro (ZE) es favorable, aunque con un comportamiento heterogéneo entre países. Se prevé que para 2021 crecerá en torno al 4.5 %, con países como Francia y España registrando tasas superiores al 5.5 %. Para las economías emergentes y en desarrollo se proyecta un crecimiento de 6.0 % en 2021, liderado por China, que crecería entre 8.1 % y de 8.4 %, tras registrar en 2020 un crecimiento de 2.3 % -la única entre las grandes economías del mundo que registró un crecimiento positivo-. Por su parte, las economías de América Latina y el Caribe (ALC) crecerán entre 4.6 % y 5.8 % en 2021 y 2022, liderando el crecimiento en 2021 dos países: Panamá (9.3 %) y Perú (8.7 %).

Las variables macroeconómicas domésticas están condicionadas por factores externos. Las bases utilizadas para la proyección del escenario macroeconómico de mediano plazo se actualizaron a marzo 2021, para dar cuenta de la evolución de un panorama internacional complejo. A continuación, el detalle de los supuestos externos más relevantes.

A partir de lo expuesto y de las perspectivas nacionales e internacionales disponibles al momento de esta publicación, se espera que para 2021 el producto interno bruto (PIB) real crezca alrededor de 10.0 %, al menos 2.5 p.p. por encima de la última proyección publicada en junio. Las presiones inflacionarias que se han observado durante algunos meses de este año han sido, sobre todo, de origen externo, y tienen un carácter transitorio producto, principalmente, del crecimiento de la demanda internacional por materias primas que ha tenido lugar con la reactivación de las economías

TABLA 2. Supuestos para las proyecciones macroeconómicas (2021-2024)

	2020	2021	2022	2023	2024
Petróleo Canasta FMI (US\$ por barril)	58.0	55.3	54.6	54.7	55.3
Petróleo WTI (US\$ por barril)	39.2	65.9	62.7	53.1	56.5
Oro (US\$/Oz)	1,773.6	1,787.8	1,798.2	1,550.0	1,525.0
Nickel (US\$/TM)	13,889.5	17,260.9	17,188.4	17,701.7	18,020.2
Carbón mineral API2 CIF ARA (US\$/TM)	57.2	78.0	76.1	74.2	72.4
Crecimiento PIB real EE. UU. (%)	-3.5	6.2	4.4	2.4	2.0
In acción EEUU (promedio)	1.2	2.3	2.4	2.5	2.5
In acción EEUU (diciembre)	2.1	4.1	2.9	2.5	2.4

FUENTE: Elaborado por VAES/Mepyd con información de Consensus ForecastsTM, FMI, Banco Mundial, EIA y Bloomberg©.

mundiales, frente a una oferta socavada por la pandemia, así como por un incremento en el costo de los insumos importados. Se espera que estos choques de costos sean temporales y que se disipen con el ajuste de los mercados. Esto permitiría una convergencia gradual hacia los niveles meta de la inflación durante el segundo semestre del año, para cerrar 2021 en torno a 7.8 %, por encima del rango entre 3 % y 5 % estimado por la autoridad monetaria.

Partiendo de los niveles de precios locales e internacionales que se esperan para 2021, el de actor del producto debería acercarse a la inflación promedio y alcanzaría el extremo superior de la meta de 5 %. De 2022 en adelante, se espera que se mantenga alrededor del rango central de inflación de 4 %.

Para 2021 se proyecta que el producto nominal crezca en 18.8 %, un nivel superior al estimado en el último panorama macroeconómico. Este ajuste al alza se deriva de que se espera un crecimiento del producto real más elevado del originalmente previsto. Dada la evolución

esperada de los precios y el crecimiento real proyectado de la economía, para 2022 se espera un crecimiento del PIB nominal de 10.2 % y de 9.2 % para años posteriores.

A pesar de los altos niveles de incertidumbre que se están manejando producto de la pandemia, hasta el momento la economía ha respondido como se esperaba, con niveles reales de producto por encima de lo ocurrido en 2019 para algunos sectores, aunque otros, como el turismo, se prevé que necesiten más tiempo para recuperarse. En los próximos tres años, se espera que el país tenga niveles de crecimiento cercanos a la expansión de largo plazo. Lo anterior constituye un terreno fértil para lograr los objetivos del PNPSP, aunque se debe prestar especial atención al escenario fiscal.

Marco fiscal de mediano plazo

Ingresos, gastos y balance fiscal:
escenario pasivo

En el marco del escenario descrito arriba, se presentan las proyecciones de mediano plazo de las principales variables fiscales, realizadas sobre la base de los supuestos y previsiones plurianuales utilizadas para la formulación de la Ley n.o 237-20, que define el Presupuesto General del Estado (PGE) para el año 2021, y su proyecto de ley de reformulación (adenda). Estas proyecciones están sustentadas en los supuestos macroeconómicos de la sección anterior. Sin embargo, no incluyen modificaciones de política, por lo que no incorporan escenarios alternativos a la introducción de una medida de mejora fiscal que derive en un incremento importante de los ingresos fiscales, o que contribuya a una mejor eficiencia y asignación del gasto público.

En vista del entorno fiscal desfavorable causado por la pandemia de COVID-19, las proyecciones incluidas en este escenario parten del balance fiscal efectivo del año 2020, que resultó en un déficit financiero global de 7.5 % del PIB, porcentaje que se espera reducir en 4.6 p.p. hasta alcanzar un déficit de 2.9 % del PIB, como lo establece el presupuesto inicial de 2021. Pese al impacto de la crisis económica, se espera que todos los indicadores alcancen sus niveles prepandemia en el mediano plazo, aun sin la introducción de medidas fiscales en el análisis, impulsados por una expectativa de cierre superavitario del balance primario de 0.8 % del PIB en 2021. A su vez, pese al estancamiento histórico mostrado por los ingresos públicos, para este año se prevé un aumento paulatino superior a los niveles de 2019, junto a una disminución del gasto por mejoras en la transparencia fiscal y la asignación de este.

TABLA 3 . Proyecciones PIB, inflación y tipo de cambio (2021-2024)

	2020	2021	2022	2023	2024
PIB real (Índice 2007=100)	168.0	184.8	195.0	204.8	215.0
Crecimiento del PIB real	-6.7	10.0	5.5	5.0	5.0
PIB nominal (millones RD\$)	4,456,657.4	5,294,509.0	5,837,063.8	6,374,073.6	6,960,488.4
Crecimiento del PIB nominal	-2.3	18.8	10.2	9.2	9.2
PIB nominal (millones de US\$)	78,784.5	91,561.3	96,597.1	101,427.0	106,498.4
Crecimiento del PIB nominal en US\$	(11.4)	16.2	5.5	5.0	5.0
Inflación (promedio)	3.8	7.8	4.5	4.0	4.0
Tasa de cambio (promedio)	56.58	57.82	60.43	62.84	65.36

FUENTE: Panorama Macroeconómico 2021-2024. 4 actualizado a agosto 2021.

TABLA 4 . Ejecución de las principales variables fiscales 2019-2020 y proyecciones 2021-2024: escenario pasivo (como porcentaje del PIB)

Detalle		2019 Ejecutado	2020 Ejecutado	2021 Presupuestado	2022 Proyectado	2023 Proyectado	2024 Proyectado
(A)	Ingresos	14.5 %	14.3 %	15.1 %	15.3 %	15.4 %	15.5 %
(B)	Gasto primario	13.4 %	18.2 %	14.3 %	13.5 %	12.9 %	12.3 %
(C)= A - B	Balance primario	1.1 %	-3.9 %	0.8 %	1.8 %	2.6 %	3.2 %
(D)	Intereses	2.9 %	3.6 %	3.7 %	3.8 %	3.9 %	3.9 %
(E)= D - C	Balance global	-1.8 %	-7.5 %	-2.9 %	-2.1 %	-1.3 %	-0.7 %
(F)= A + E	Gasto total	16.3 %	21.8 %	18.1 %	17.4 %	16.7 %	16.1 %

FUENTE: Elaborado por VAES/MEPyD con datos de la Ley de Presupuesto General del Estado 2021 publicados por la Dirección General de Presupuesto (DIGEPRES), y el Informe de Política Presupuestaria para el Ejercicio Fiscal 2021 del Ministerio de Hacienda. Cifras como porcentaje del PIB tomadas a partir del Marco Macroeconómico actualizado al 23 de marzo de 2021.

TABLA 5. Ejecución de las principales variables fiscales 2019-2020 y proyecciones 2021-2024: escenario pasivo (en millones de RD\$)

Detalle		2019 Ejecutado	2020 Ejecutado	2021 Presupuestado	2022 Proyectado	2023 Proyectado	2024 Proyectado
(A)	Ingresos	660,579.1	637,268.7	746,313.8	825,031.5	907,134.4	994,590.6
(B)	Gasto primario	609,760.2	811,247.7	706,542.7	729,139.5	756,532.0	788,766.8
(C)= A - B	Balance primario	50,819.0	-173,979.1	39,771.1	95,892.0	150,602.4	205,823.8
(D)	Intereses	134,506.9	161,814.4	184,836.1	206,916.2	226,690.5	248,354.4
(E)= D - C	Balance global	-83,687.9	-335,793.4	-145,065.0	-111,024.2	-76,088.1	-42,530.6
(F)= A + E	Gasto total	744,267.1	973,062.1	891,378.8	936,055.7	983,222.5	1,037,121.2

Distribución económica y funcional del gasto público

Las consecuencias fiscales de la pandemia han comprometido las expectativas de consolidación fiscal y han dejado una capacidad restringida para llevar a cabo medidas fiscales de reforma y expansión sustancial de ingresos y gastos. Estas condiciones han llevado a replantear el gasto público, asumiendo un espacio presupuestario restringido que condiciona la distribución económica y funcional del gasto. Consecuentemente, el análisis está enfocado en una estructuración del gasto basada en las premisas actuales de comportamiento de las variables fiscales, sin adicionar espacios como resultado de posibles medidas fiscales.

A pesar de eso, las distribuciones de mediano plazo para ser presentadas, aunque conservadoras, parten de reconocer la necesidad de intensificar los esfuerzos hacia la eficiencia y mejora de la calidad del gasto público, considerando que es esencial la expansión en la asignación de recursos hacia el gasto social y servicios públicos fundamentales, necesarios para hacer frente a las secuelas de la crisis económica, social y sanitaria en el país. En ese sentido, se considera que la planificación plurianual del país debe prever el cumplimiento de estas necesidades, por lo que, partiendo del balance de las finanzas públicas a 2020, se presenta una distribución funcional y económica del gasto público que permita considerar dichas prioridades para el período 2021-2024.

TABLA 6. Ejecución gasto público por clasificación económica 2019-2020 y proyecciones 2021-2024 / Escenario pasivo (en millones de RD\$)

Detalle	2019 Ejecutado	2020 Ejecutado	2021 Presupuestado	2022 Proyectado	2023 Proyectado	2024 Proyectado
2.1 - Gastos corrientes	641,268	887,977	768,221	808,984	851,426	899,755
2.1.2 - Gastos de consumo	287,509	345,230	313,476	332,767	354,395	378,551
2.1.3 - Prestaciones de la seguridad social	40,750	43,148	45,951	44,022	42,272	40,689
2.1.4 - Intereses	134,507	162,831	184,836	206,916	226,691	248,354
2.1.5 - Subvenciones otorgadas a empresas	214	-	-	-	-	-
2.1.6 - Transferencias corrientes otorgadas	178,092	336,439	223,692	225,003	227,782	231,860
2.1.9 - Otros gastos corrientes	197	328	266	276	287	300
2.2 - Gastos de capital	102,999	141,084	123,158	127,072	131,797	137,366
2.2.1 - Construcciones en proceso	23,187	33,482	30,479	31,418	32,676	34,148
2.2.2 - Activos fijos (formación bruta de capital fijo)	40,026	58,829	44,127	47,110	50,336	53,927
2.2.4 - Objetos de valor	5	8	16	17	18	19
2.2.5 - Activos no producidos	2,080	3,127	1,196	1,258	1,329	1,410
2.2.6 - Transferencias de capital otorgadas	37,702	44,193	45,894	45,773	45,881	46,237
2.2.8 - Gastos de capital, reserva presupuestaria	-	1,446	1,446	1,497	1,557	1,627
	744,267	1,029,061	891,379	936,056	983,223	1,037,121

Fuente: Elaborado por VAES/MEPYD con datos de la Ley de Presupuesto General del Estado 2021 publicados por la Dirección General de Presupuesto (DIGEPRES) y el Informe de Política Presupuestaria para el Ejercicio Fiscal 2021 del Ministerio de Hacienda.

Finalmente, constituye un reto para el Gobierno dominicano cumplir con las metas de gasto público aquí propuestas, y tomar las medidas fiscales de lugar, que son las que permitirían el incremento de los ingresos y gastos para el logro de las metas correspondientes al Plan de Gobierno de la presente administración.

TABLA 7. Ejecución gasto público por clasificación funcional 2019-2020 y proyecciones 2021-2024 / Escenario pasivo (en millones de RD\$)

Detalle	2019 Ejecutado	2020 Ejecutado	2021 Presupuestado	2022 Proyectado	2023 Proyectado	2024 Proyectado
Servicios Generales	145,464	158,661	153,375	158,742	165,091	172,520
Administración General	69,505	78,495	74,961	77,584	80,687	84,318
Relaciones Internacionales	9,927	9,427	10,181	10,537	10,958	11,451
Defensa Nacional	25,821	28,247	29,731	30,772	32,002	33,443
Justicia, orden público y seguridad	40,211	42,493	38,502	39,850	41,444	43,309
Servicios Económicos	103,350	103,223	129,939	126,109	122,780	120,002
Asuntos Económicos y Laborales	7,261	6,793	7,879	8,154	8,481	8,862
Agropecuaria, caza, pesca y silvicultura	11,848	12,703	13,631	14,108	14,672	15,333
Riego	8,972	8,520	7,732	8,002	8,322	8,697
Energía y combustibles	31,338	34,287	52,046	45,603	39,168	32,739
Minería, manufactura y construcción	371	154	891	922	959	1,002
Transporte	35,319	32,921	39,775	41,168	42,814	44,741
Comunicaciones	946	868	182	1,469	1,414	1,365
Banca y Seguros	781	296	1,529	189	196	205
Otros servicios económicos	6,515	6,681	6,275	6,494	6,754	7,058
Protección del medioambiente	4,569	5,022	6,755	6,992	7,272	7,599
Protección del aire, agua y suelo	423	1,473	1,477	1,525	1,586	1,658
Protección de la biodiversidad y ordenación de desechos	4,146	3,549	5,278	5,467	5,685	5,941
Servicios Sociales	345,996	544,375	416,474	437,296	461,389	488,647
Vivienda y servicios comunitarios	15,254	18,463	17,670	18,288	19,020	19,875
Salud	75,943	102,313	97,744	101,165	105,212	109,946
Actividades deportivas, recreativas, culturales y religiosas	7,358	5,835	6,205	6,428	6,690	6,997
Educación	184,440	205,840	199,018	215,932	234,847	255,559
Protección Social	63,002	211,924	95,837	95,483	95,621	96,269
Intereses de la Deuda Pública	144,889	161,780	184,836	206,916	226,691	248,354
Intereses y comisiones de la deuda pública	144,889	161,780	184,836	206,916	226,691	248,354
Total general	744,267	973,062	891,379	936,056	983,223	1,037,121

Fuente: Elaborado por VAES/MEPYD con datos de la Ley de Presupuesto General del Estado 2021 publicados por la Dirección General de Presupuesto (DIGEPRES) y el Informe de Política Presupuestaria para el Ejercicio Fiscal 2021 del Ministerio de Hacienda.

¿Qué significa todo esto para el PNPSP?

Como se evidenció en 2020, el cierre de la economía significó un estrepitoso descenso en la capacidad de accionar del Estado como prestador de servicios y garante de la regulación de la actividad económica.

Prácticamente, todo el accionar del Estado se volvió a tratar de aligerar el impacto de la COVID-19 en la vida de la gente. Hubo un aumento del gasto social, tratando de paliar el efecto de la pandemia en la economía de las personas más pobres, así como para dar apoyo a las empresas obligadas a disminuir su demanda de empleo por la disminución en la demanda agregada. Esta difícil situación evidenció la estrecha relación entre el entorno económico y la capacidad de ejecutar lo planificado por el Estado.

En este tenor, lo proyectado para el próximo cuatrienio se puede resumir así:

- El crecimiento de la economía recuperará su ritmo pospandemia, lo que se espera permita, al menos en forma nominal, expandir moderadamente la capacidad de recaudación y de gasto del Estado. Sin embargo, no se espera que sea en una magnitud que permita mejorar de modo significativo la calidad y cobertura de los servicios con base en un aumento de recursos.

TABLA 8. Ejecución gasto público por clasificación funcional 2019-2020 y proyecciones 2021-2024 / Escenario pasivo (como % del PIB)

Detalle	2019 Ejecutado	2020 Ejecutado	2021 Presupuestado	2022 Proyectado	2023 Proyectado	2024 Proyectado
Servicios Generales	3.2%	3.6%	3.1%	2.9%	2.8%	2.7%
Administración General	1.5%	1.8%	1.5%	1.4%	1.4%	1.3%
Relaciones Internacionales	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%
Defensa Nacional	0.6%	0.6%	0.6%	0.6%	0.5%	0.5%
Justicia, orden público y seguridad	0.9%	1.0%	0.8%	0.7%	0.7%	0.7%
Servicios Económicos	2.3%	2.3%	2.6%	2.3%	2.1%	1.9%
Asuntos Económicos y Laborales	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.1%	0.1%
Agropecuaria, caza, pesca y silvicultura	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.2%	0.2%
Riego	0.2%	0.2%	0.2%	0.1%	0.1%	0.1%
Energía y combustibles	0.7%	0.8%	1.1%	0.8%	0.7%	0.5%
Minería, manufactura y construcción	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Transporte	0.8%	0.7%	0.8%	0.8%	0.7%	0.7%
Comunicaciones	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Banca y Seguros	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Otros servicios económicos	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%
Protección del medioambiente	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%
Protección del aire, agua y suelo	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Protección de la biodiversidad y ordenación de desechos	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%
Servicios Sociales	7.6%	12.2%	8.4%	8.1%	7.8%	7.6%
Vivienda y servicios comunitarios	0.3%	0.4%	0.4%	0.3%	0.3%	0.3%
Salud	1.7%	2.3%	2.0%	1.9%	1.8%	1.7%
Actividades deportivas, recreativas, culturales y religiosas	0.2%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%
Educación	4.0%	4.6%	4.0%	4.0%	4.0%	4.0%
Protección Social	1.4%	4.8%	1.9%	1.8%	1.6%	1.5%
Intereses de la Deuda Pública	3.2%	3.6%	3.7%	3.8%	3.9%	3.9%
Intereses y comisiones de la deuda pública	3.2%	3.6%	3.7%	3.8%	3.9%	3.9%
Total general	16.3%	21.8%	18.1%	17.4%	16.7%	16.1%

Fuente: Elaborado por VAES/MEPYD con datos de la Ley de Presupuesto General del Estado 2021 publicados por la Dirección General de Presupuesto (DIGEPRES) y el Informe de Política Presupuestaria para el Ejercicio Fiscal 2021 del Ministerio de Hacienda. Cifras como porcentaje del PIB tomadas a partir del Marco Macroeconómico actualizado al 23 de marzo de 2021.

- La capacidad recaudatoria del Estado irá mejorando, pero lentamente. En términos nominales se espera un aumento significativo de los ingresos, pero la presión tributaria se mantendrá en el rango estadístico del 15 %.
- Se espera una mejora en la calidad del gasto del Estado. Aunque en términos nominales el gasto crecerá moderadamente, irá disminuyendo lentamente su proporción con respecto al PIB.
- Visto esto, y considerando el panorama de mediano plazo, se podría esperar que, si se superan los efectos de la pandemia en los momentos en que se estima, la prestación de servicios y la regulación desde el Estado debería, también, retomar la senda prepandemia.
- Esto indica, entonces, que el cambio en la calidad de vida de la gente, inuido por un Estado efectivo, como lo propone el PNPSP, solo se podrá evidenciar cambiando dos elementos básicos de la lógica de funcionamiento del Estado: primero, generando cambios en la distribución funcional de los ingresos, a través de un presupuesto basado en resultados y no en la inercia intertemporal y, segundo, produciendo cambios en la manera de entregar los bienes, servicios y regulaciones del Estado a través de reformas institucionales y de procesos productivos en el sector público.

MARCO PLURIANUAL DE INVERSIÓN PÚBLICA 2021 – 2024



2021-2024

Una Inversión Pública orientada a la mejora en la calidad de vida de la gente

El gasto de capital es una de las principales herramientas con la que cuentan los Estados para garantizar el crecimiento económico de largo plazo. La ejecución de proyectos de inversión en el ámbito estatal permite, además, ampliar la capacidad de prestación de servicios públicos, lo que tiene un impacto directo y favorable en el nivel de vida de la gente.

Para el presente cuatrienio, esta herramienta de desarrollo también se enfocará en el paradigma de mejora en la calidad de vida de las personas, con el propósito de abonar a la creación de condiciones para que el ciudadano pueda empoderarse y contribuir, de manera directa, al avance propio y de la sociedad.

Los esfuerzos del Estado, vía el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo y sus direcciones de Inversión Pública y de Desarrollo Económico y Social, estarán encaminados a garantizar que los proyectos de inversión que los organismos públicos desarrollen sean concebidos con un enfoque de orientación a resultados, entendiendo que solo de esta forma es posible desarrollar intervenciones efectivas, capaces de generar los impactos deseados.

En este sentido, es importante resaltar que el MEPyD ha venido trabajando en el diseño de herramientas que permitan priorizar de manera adecuada los proyectos concebidos por las diferentes dependencias del Estado,

además de activar la instancia tecno-política denominada “Comité de Priorización”, creada por la Ley No. 498-06 de Planificación.

Esta instancia será la encargada de evaluar los proyectos entrantes al Sistema Nacional de Planificación Pública, y posteriormente de jerarquizarlos, atendiendo al grado en que estos cumplen con un conjunto de criterios que re ejan el paradigma descrito previamente¹⁵. El propósito final es canalizar el gasto de inversión hacia aquellos sectores o áreas de política pública capaces de generar los mayores impactos.

¹⁵ La metodología de evaluación de proyectos bajo enfoque multicriterio establece que todo proyecto entrante al sistema (o que hubiese ingresado en fecha anterior a 2021) será evaluado en base a los criterios siguientes: 1) horizonte temporal del proyecto, 2) grado de financiamiento externo, 3) densidad poblacional del área de influencia del proyecto, 3) nivel de pobreza extrema en el área de influencia del proyecto, 4) adjudicación histórica de proyectos –monto de inversión per cápita en los cinco años anteriores– en el área de influencia del proyecto, 5) grado de contribución del proyecto a logro de objetivos nacionales del Plan Nacional Plurianual, 6) alineación del proyecto con el Programa de Gobierno, 7) grado de urgencia del proyecto y, 8) alineación con los Consejos de Desarrollo, pudiendo recibir un puntaje de entre 0 y 55 puntos, en función del cumplimiento con los citados criterios.

La metodología de evaluación de proyectos con enfoque multicriterio desarrollada, habrá de implementarse por primera vez de cara al ejercicio presupuestario correspondiente al 2022; esta priorizaría los proyectos programados por los organismos públicos en base a los criterios siguientes:

- a) El horizonte temporal del proyecto, otorgando mayor prioridad a los proyectos que estén previstos a concluir durante el próximo ejercicio presupuestario.
- b) La proporción del costo total del proyecto cubierta con recursos externos, priorizando aquellos con, por lo menos, un 50 % del costo cubierto por financiamiento externo (créditos o donaciones).
- c) La densidad poblacional de las provincias incluidas dentro del ámbito de incidencia del proyecto, priorizando aquellos proyectos ubicados en zonas de baja densidad poblacional, como forma de incrementar la prestación de servicios públicos en estas áreas y contribuir a la reducción de los flujos migratorios hacia las grandes ciudades.
- d) La pobreza multidimensional, asignando mayor nivel de prioridad a proyectos ubicados en zonas de alta vulnerabilidad socioeconómica.
- e) La adjudicación histórica de proyectos, criterio que priorizaría a aquellos proyectos a ser desarrollado en áreas que recibieron bajos niveles de inversión per cápita durante el pasado quinquenio.
- f) Grado en que el proyecto contribuye a Resultados de Desarrollo del Plan Nacional Plurianual, priorizando aquellos proyectos en los que existe evidencia de que su nivel de contribución potencial es elevado.
- g) Alineación con el Programa de Gobierno, otorgando mayor grado de prioridad a aquellos proyectos que aparecen de manera explícita en el mismo.
- h) Grado de urgencia del proyecto, criterio que priorizaría aquellos proyectos que han sido designados como prioridad por autoridad competente, al más alto nivel.
- i) Vínculo con los Consejos de Desarrollo: en este criterio se priorizarían aquellos proyectos que satisfacen una necesidad identificada en el marco de un Consejo de Desarrollo.

De la aplicación de estos criterios, surge una propuesta de jerarquización de proyectos de inversión, la cual servirá de base para, entre otros aspectos, la definición de los topes institucionales de gasto de capital de los diferentes organismos públicos. En los anexos de este documento, se presenta el listado de proyectos priorizados en base a los citados criterios.

Categorización de los proyectos

Por situación presupuestaria

La gestión de gobierno 2020-2024, a través de las diferentes instituciones del Estado, ha identificado un total de 655 proyectos que cuentan con código SNIP, clasificados entre proyectos de arrastre y nuevos, los cuales habrían de iniciar o concluir durante el actual período. Estos proyectos se caracterizan por cumplir con todos los requisitos, en términos de factibilidad técnica y socioeconómica, que exige la normativa vigente. Los proyectos de inversión pública pueden clasificarse en función de determinados criterios. Una forma común de hacerlo es en base a su situación presupuestaria en algún momento en el tiempo, como proyectos de arrastre (representan un 31.14 % del total de proyectos programados y un 26.9 % de la inversión pública esperada durante el cuatrienio), y proyectos nuevos (su participación respecto a la cantidad total de proyectos y en la inversión esperada, alcanza niveles de 13.7 % y 10.4 %, respectivamente).

TABLA 9. Proyectos de Inversión Pública programados por las instituciones para el período 2021-2024, según situación presupuestaria

Proyectos por Situación Presupuestaria	Cantidad	Monto programado 2021-2024 (MM RD\$)	% monto programado
De arrastre	455	185,196.1	72.2 %
Nuevos	200	71,361.2	27.8 %
TOTAL	655	256,557.3	100 %

NOTA: La clasificación de los proyectos se realizó conforme a la situación presupuestaria a mayo 2021.

Por Tipología

Otra forma de categorizar los proyectos es en función de su naturaleza u orientación. El marco legal del SNIP reconoce tres tipologías de proyectos:

TABLA 10. Proyectos de Inversión programados por las instituciones públicas para el período 2021-2024 según Tipología

Por Tipología	Cantidad de Proyectos	Monto programado 2021-2024	% monto programado
Capital fijo	633	238,821.14	93.09%
Capital humano	17	15,214.72	5.93%
Creación de Conocimiento	5	2,521.46	0.98%
TOTAL	655	256,557.33	100.00%

Las prioridades de la gestión

El Plan Nacional Plurianual del Sector Público, al igual que el Plan Nacional Plurianual de Inversión Pública, asume las 33 políticas priorizadas por la plataforma programática del denominado “Gobierno del Cambio”, y que fueron citadas en el capítulo introductorio de este apartado. En cada política, se definieron resultados de desarrollo (en total, aproximadamente 250), los cuales constituyen el conjunto de objetivos nacionales de mediano plazo, a cuyo logro está llamada a contribuir toda intervención pública, incluyendo los proyectos.

Un primer paso en el ejercicio de planificación plurianual correspondiente al período 2021-2024 consistió en verificar el destino hacia el cual se orienta el gasto de inversión programado por los diferentes organismos públicos, de manera tal, que se pueda constatar si efectivamente se alinea o no con las políticas priorizadas por la presente administración.

TABLA 11 Distribución del gasto de inversión pública por política priorizada en Programa de Gobierno, 2021-2024

Política priorizada	Total (Monto en MM)	% del total
El acceso al agua y mejora del recurso	234,072.85	34.00%
La transformación en el sector transporte	151,429.89	22.00%
Vivienda digna y adecuada, derecho fundamental del ser humano	96,380.60	14.00%
Energía permanente y de calidad	48,679.78	7.07%
Hacia una educación de calidad con equidad	41,169.89	5.98%
Acceso a salud universal (Enfoque Salud)	18,999.42	2.76%
Empleo formal	16,105.12	2.34%
Seguridad ciudadana	15,142.35	2.20%
Población rural, el desarrollo agropecuario y pesquero	12,730.84	1.85%
La sostenibilidad ambiental y el cambio climático en un país insular	12,170.11	1.77%
Fortalecer el Sistema Nacional de Planificación y Gestión por Resultados.	7,238.57	1.05%
Gestión de datos para el análisis y la toma de decisiones	5,269.08	0.77%
Turismo, una oportunidad	5,054.75	0.73%
Deportes, un enfoque para el cambio	4,292.62	0.62%
Hacia una política integral de creación de oportunidades	3,865.55	0.56%
El desarrollo industrial, una prioridad	3,799.17	0.55%
Hacia un Estado moderno e institucional	3,057.41	0.44%
El comercio, una actividad importante	3,032.79	0.44%
Cultura para el cambio	2,140.84	0.31%
Políticas públicas territoriales y municipales para el cambio	1,701.66	0.25%
Transformado la educación superior, la ciencia y la tecnología	1,024.63	0.15%
Deuda, gastos e ingresos públicos - Monetaria, crediticia y cambiaria	745.54	0.11%
Acceso a salud universal (Enfoque Seguridad social)	120.40	0.02%
Hacia la transformación digital	94.05	0.01%
Igualdad de género, el empoderamiento de la mujer y la no violencia de género	92.72	0.01%
Promoción de las Mipymes	62.78	0.01%
Total	688,473.40	100.00%

Nota: Incluye los montos programados para el periodo 2022-2024 correspondiente a los proyectos de arrastre de un total de 33 instituciones del gobierno central y empresas públicas.

Puede observarse que existe un alto nivel de alineamiento entre los usos de inversión esperados para el cuatrienio 2021-2024 y las políticas priorizadas en el presente Plan Nacional Plurianual. El gasto de inversión pública esperado para el periodo se orienta hacia: 1) políticas orientadas a incrementar la capacidad productiva de los diferentes agentes (transporte, energía), y 2) políticas que hacen énfasis en la prestación de servicios sociales (vivienda, agua, educación, salud). En total, las seis políticas previamente mencionadas concentran aproximadamente el 86 % de la inversión pública esperada durante el cuatrienio. El detalle de los proyectos se presentará en el Plan Nacional Plurianual de Inversión Pública 2021-2024.

Las ideas de proyecto

En adición a los proyectos de inversión programados, el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo ha identificado un total de 806 ideas de proyectos presentadas por los diferentes organismos públicos, las cuales serán sometidas a un proceso de evaluación con el propósito de determinar sus niveles de viabilidad, conforme a lo que establece la normativa. Aquellas que se consideren factibles y prioritarias se transformarían en perfiles e ingresarían al banco de proyectos del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), con lo que serían elegibles para, eventualmente, recibir financiamiento. El costo esperado de la ejecución de estas ideas de proyectos se estima en poco más de 431,916 millones de pesos.

Una “idea de proyecto” es un concepto de proyecto que los organismos públicos tienen intención de desarrollar en algún punto de la geografía nacional en el futuro (lo cual podría ocurrir o no, dentro del horizonte

temporal del Plan Nacional Plurianual). Una ventaja de esta información es que permite tener una idea aproximada de a cuánto ascendería la demanda de recursos para fines de inversión en años venideros.

Con respecto al aporte potencial de las ideas de proyectos para el logro de los resultados de desarrollo definidos en este Plan Nacional Plurianual, la tabla 12 muestra las valoraciones realizadas por los organismos públicos en cada caso.

Resulta evidente que el aporte esperado de las ideas de proyecto al logro de los resultados PNPSP es aún mayor que en el caso de los proyectos de arrastre. Aproximadamente, el 75 % de las ideas de proyecto reportadas estarían haciendo una contribución de grado “alto” y “muy alto” al logro de los resultados de desarrollo definidos en el Plan Nacional Plurianual ¹⁶.

TABLA 12 Distribución de las “Ideas de Proyectos” al logro de objetivos nacionales de mediano plazo (Resultados PNPSP)

Grado en que el proyecto (arrastre) aporta al logro del Resultado PNPSP con el que se le vincula.	% del total de proyectos
Muy alto	39.5%
Alto	35.9%
Medio	24.6%
Total general	100.00%

¹⁶Las valoraciones relativas al grado de aporte de los proyectos al logro de los Resultados del Plan Nacional Plurianual utilizando las categorías “muy alto,” “alto” y “medio” constituyen información reportada a MEPYD en el marco de la actualización del Plan Nacional Plurianual del Sector Público 2021-2024 y al momento de la publicación de este documento se encontraban siendo sometidas a un proceso de depuración, a fines de confirmar el grado de validez de las valoraciones emitidas.

COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO



2021-2024

La Cooperación Internacional es una aliada estratégica para impulsar el desarrollo, mediante la implementación de iniciativas que contribuyen al desarrollo económico, social, institucional y ambiental del país. Las instituciones públicas dominicanas han gestionado la cooperación de dos formas: la primera, a través de las instituciones responsables de la ejecución de políticas públicas, las cuales lo hacen directamente con los cooperantes, obteniendo recursos de la cooperación para apoyar de manera complementaria las acciones desarrolladas por el Estado; la segunda, es la que se realiza a través de la instancia rectora de la cooperación internacional en el país, que sirve como canalizadora y gestora para acercar a las instituciones beneficiarias y la comunidad cooperante ¹⁷.

Para el período 2021-2024 los retos de la Cooperación Internacional están marcados por los efectos de la pandemia de COVID-19, que ha reconfigurado los usos de la ayuda. La pandemia ha visibilizado las brechas estructurales y los efectos del cambio climático en la región de América Latina y el Caribe. Además, ha afectado la capacidad de los gobiernos para la consecución de la Agenda 2030, dando una mayor relevancia a la cooperación internacional y al multilateralismo en la fase de recuperación postCOVID-19 ¹⁸.

A partir del 2010 y 2011, el Banco Mundial la OCDE, respectivamente, clasificaron al país como unió de renta media alta, dado el incremento de su ingreso nacional bruto a partir de 2008. Esto supone que cada vez tendrá acceso a menos recursos de cooperación. Los fondos recibidos por el país, al comparar los usos de la ayuda neta entre 2010 y 2019, presentaron una disminución de 30.8%¹⁹.

TABLA 13 Iniciativas de cooperación internacional vigentes y su vinculación a los ejes de la END 2030 según vía de canalización (presupuesto y monto total no reembolsable, en millones de RD\$)

Eje de la END y vía de canalización	Iniciativas	Presupuesto total	Monto total no reembolsable
1. Estado Social Democrático de Derecho.	38	22,159.60	11,240.50
Bilateral	19	14,337.00	3,730.50
Descentralizada	2	36.5	36.5
Multilateral	7	4,130.20	3,817.70
Regional	10	3,655.90	3,655.90
2. Sociedad con Igualdad de Derechos y Oportunidades.	74	16,774.60	9,465.20
Bilateral	31	4,395.70	4,076.30
Descentralizada	9	158	158
Multilateral	13	6,872.50	1,858.90
Regional	21	5,348.40	3,372.10
3. Economía Sostenible, Integradora y Competitiva.	38	53,250.00	12,202.50
Bilateral	14	3,929.20	2,577.70
Descentralizada	2	41.2	34.5
Multilateral	6	42,644.00	3,162.60
Regional	16	6,635.40	6,427.70
4. Producción y Consumo Ambientalmente Sostenible que se Adapta al Cambio Climático.	43	31,420.30	9,257.20
Bilateral	24	2,554.80	2,520.40
Multilateral	6	18,415.50	2,047.80
Regional	13	10,450.00	4,689.00
Total	193	123,604.50	42,165.40

Nota: Las iniciativas vigentes o en carpeta son aquellas a las cuales se les da seguimiento desde el Viceministerio de Cooperación Internacional. Se incluyen iniciativas que tendrán ejecución hasta 2026. Todos los cálculos de valores a pesos dominicanos (RD\$) se han realizado con la tasa promedio anual de valores del Banco Central de la República Dominicana al año 2020: EURO 64.57 y DÓLAR 56.47. Fuente: Elaborado por la Dirección de Análisis y Coordinación de la Cooperación Internacional (DACCI) del Viceministerio de Cooperación Internacional (VIMICI), con base en la Matriz Única de Cooperación Internacional (MUCI) al primer trimestre de 2021.

¹⁷Dado que, en República Dominicana, desde las instituciones públicas las iniciativas de cooperación internacional para el desarrollo se canalizan o gestionan, tanto a través del VIMICI-MEPyD, como de manera directa por las instituciones beneficiarias, es posible que no se haya registrado el 100 % de la Cooperación no Reembolsable al país. Los datos presentados se refieren a las iniciativas que están en seguimiento por parte del Viceministerio de Cooperación Internacional (VIMICI). Con el fin de fortalecer el registro de las iniciativas que recibe el país, el Viceministerio, a través de la Dirección de Análisis y Coordinación de la Cooperación Internacional (DACCI), ha estado inmerso en un proceso de consolidación de informaciones sobre las iniciativas de cooperación a través de los distintos receptores.

¹⁸“Desafíos de desarrollo y futuro de la cooperación internacional en la recuperación post COVID-19” (CEPAL 2021). Presentación de la Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, Alicia Bárcena, en la Décima Reunión de la Mesa Directiva del Comité de Cooperación Sur-Sur, realizada en el marco del Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible 2021. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/presentaciones/desafios-desarrollo-futuro-la-cooperacion-internacional-la-recuperacion-post-covid-19> (poner fecha de consulta)

¹⁹Datos de OCDE Stats (consultados en abril de 2021).

Aportes de la Cooperación Internacional a la Agenda Nacional de Desarrollo

Las iniciativas de cooperación que desde el Estado se impulsaran están alineadas a la (END) como el instrumento de mayor jerarquía dentro del Sistema Nacional de Planificación.

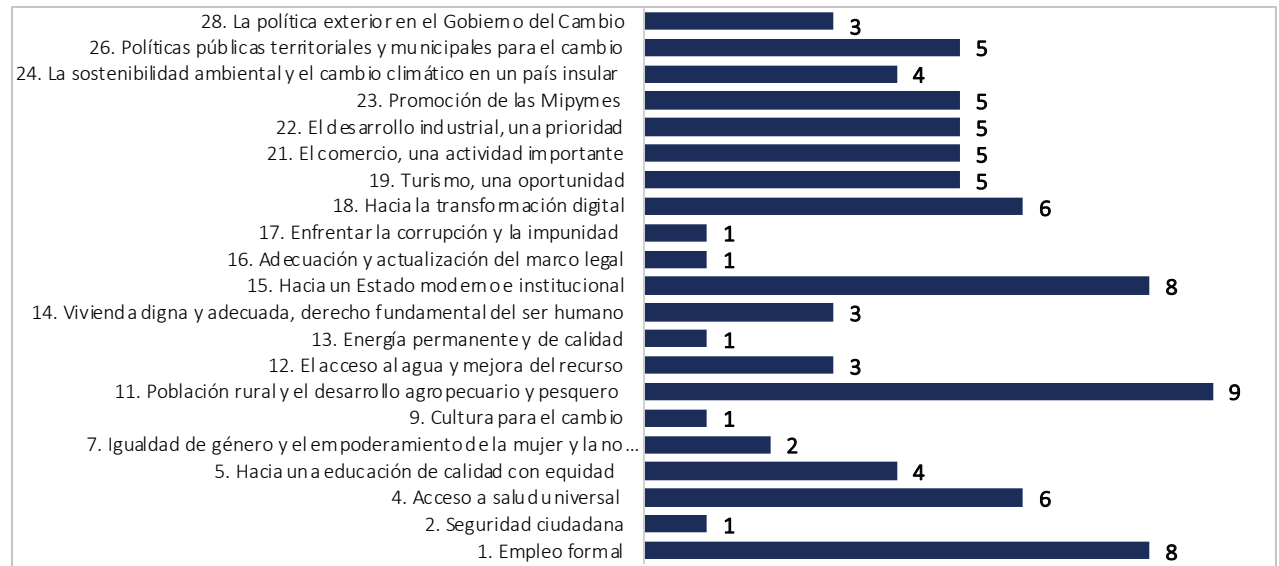
Convenios de cooperación vigentes

Los distintos programas, proyectos y acciones de cooperación técnica y financiera que recibe la República Dominicana, en su mayoría se desprenden de los acuerdos y convenios con diferentes organismos internacionales y países. Al primer trimestre de 2021, el país mantiene vigentes 24 convenios, acuerdos, memorándum de entendimiento o intenciones de cooperación.

En el contexto de las relaciones bilaterales, actualmente se tiene registro de un total de 20 países con los cuales existen acuerdos de cooperación, y en algunos casos, memorándum de entendimiento, en las temáticas de ciencia, tecnología, comunicación e innovación, institucionalidad, salud y seguridad social, crecimiento económico, desarrollo rural / local, educación, medio ambiente, gestión de riesgo y agricultura.

La vinculación de las temáticas de los acuerdos o convenios vigentes con las 33 políticas prioritarias del Gobierno, se encuentran asociadas a 21 políticas prioritarias, como se puede observar en el gráfico No. 1. Específicamente, el 43 % de los acuerdos y convenios contempla iniciativas relacionadas a las políticas señaladas en el gráfico 5.

GRÁFICO 5. Vinculación de las temáticas de los acuerdos o convenios de cooperación con las políticas prioritarias, 2021



Fuente: Elaborado por la Dirección de Análisis y Coordinación de la Cooperación Internacional (DACCI) del Viceministerio de Cooperación Internacional (VIMICI) con base en la Matriz Única de Cooperación Internacional (MUCI) a abril 2021.

En el caso de la cooperación regional, la República Dominicana participa en diversos espacios que le permiten establecer relaciones de cooperación con los demás países de la región en temáticas de interés común. De éstos, en el marco del SICA el país participa en programas y proyectos de cooperación en los temas de: educación, desarrollo rural, gestión de riesgo, medioambiente, crecimiento económico, salud y seguridad social, e institucionalidad.

En el caso de la SEGIB, espacio desde donde se impulsa la Cooperación Sur-Sur y Triangular, el país participa en iniciativas en los temas de: institucionalidad, educación, arte y cultura, asistencia social, justicia y relaciones internacionales. En el marco de este espacio, en abril 2021 la República Dominicana asumió la secretaría pro tempore de la XXVIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno para 2022, con lo cual se reafirma el compromiso de impulsar la integración de la región en torno a las preocupaciones comunes.

Cooperación Internacional para el Desarrollo en el periodo 2021 - 2024

Para el período 2021-2024 se encuentran iniciativas de Cooperación Internacional de arrastre y en negociación.

Iniciativas de arrastre

Este tipo de iniciativas se iniciaron en el período previo a 2021, y su ejecución operativa continúa en los años que comprenden el cuatrienio 2021-2024 y a posteriori. En ese orden, continúan su ejecución 199 iniciativas de arrastre, apoyadas por 36 socios cooperantes que impulsan las distintas políticas prioritarias del PNPSP 2021-2024²⁰.

Iniciativas de arrastre en el territorio

Las iniciativas de Cooperación Internacional se analizan, además, desde el territorio y los beneficiarios, considerando su ubicación geográfica y su área de influencia. Desde el punto de vista del alcance, se consideran dos modalidades: nacional y subnacional. En la primera se incluyen las que usualmente apoyan el fortalecimiento de las instituciones del Estado, mientras la segunda se planifica para intervenir uno o varios municipios, provincias o regiones.

De las 199 iniciativas de arrastre, 118 son de impacto nacional, mientras que 78 son territoriales y contienen: 28 iniciativas de alcance municipal, 46 provinciales y cuatro regionales.

²⁰ Ver en anexos las Políticas Prioritarias del PNPSP 2021-2024 apoyadas por la cooperación internacional.

TABLA 14. Incidencia de las iniciativas de cooperación internacional en el territorio por región de desarrollo

Región	Iniciativas que inciden
Cibao Noroeste	38
Enriquillo	34
Cibao Norte	30
Ozama o Metropolitana	22
Valdesia	18
Cibao Sur	17
Higuamo	16
El Valle	14
Yuma	13
Cibao Nordeste	9

Fuente: Elaborado por la Dirección de Análisis y Coordinación de la Cooperación Internacional (DACCI) del Viceministerio de Cooperación Internacional (VIMICI) con base en la Matriz Única de Cooperación Internacional (MUCI) al primer trimestre de 2021.

Iniciativas en negociación

Se prevé que las iniciativas en negociación inicien su ejecución operativa hacia 2021-2024. De acuerdo con los datos de las iniciativas en negociación, se tienen confirmados hasta la fecha 23 programas y proyectos que iniciarán su ejecución durante este periodo con un presupuesto estimado total de RD\$ 1,428 millones. El 78.26% de estas iniciativas provendrá de la vía bilateral; 13.04% de la regional y 8.7% de la multilateral. Estas iniciativas se desarrollarán principalmente en las temáticas institucionalidad (21.74%), salud, seguridad social y género (13.04%, cada una), medioambiente, crecimiento económico, y gestión de riesgo (8.70%, cada una), entre otras seis temáticas.

TABLA 1 5. Presupuesto estimado (en RD\$) de iniciativas en negociación por cooperantes para el periodo 2021-2024, por cooperantes

Cooperante	Presupuesto estimado en iniciativas
Agencia Francesa de Desarrollo / Unión Europea	516,556,000
Agencia de Cooperación Internacional de Corea (KOICA)	479,958,450
Banco Mundial	249,013,737
Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)	74,900,620
Banco de Desarrollo de América Latina	33,879,420
Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)	28,232,850
Agencia Brasileña de Cooperación Internacional (ABC)	22,316,995
Embajada de Corea del Sur	11,293,140
Brasil	6,583,392
Organización de Estados Americanos	5,646,570
Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA)	No definido
APC Colombia	No definido
Total	1,428,381,175

Nota: Todos los cálculos de valores a pesos dominicanos (RD\$) se han realizado con la tasa promedio anual de valores del Banco Central de la República Dominicana al año 2020, EURO 64.57 y DOLAR 56.47. Fuente: Elaborado por la Dirección de Análisis y Coordinación de la Cooperación Internacional (DACCI) del Viceministerio de Cooperación Internacional (VIMICI) con base en la Matriz Única de Cooperación Internacional (MUCI) a abril de 2021.

CALIDAD DE VIDA, PARADIGMA DE LA GESTIÓN DEL CAMBIO



El paradigma de calidad de vida propone cambiar el enfoque con el cual se han venido trabajando las políticas públicas, la economía y las instituciones para hacerlas más incluyentes. Ello implica entender el desarrollo económico y social como un proceso donde la gente logre una cotidianidad con calidad y seguridad, basado en una gestión por resultados y una gestión adecuada de los datos.

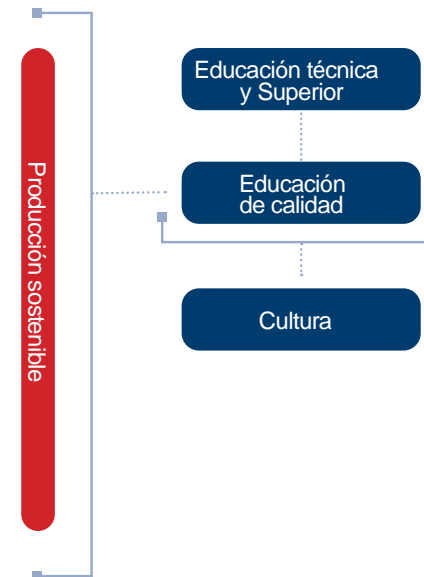
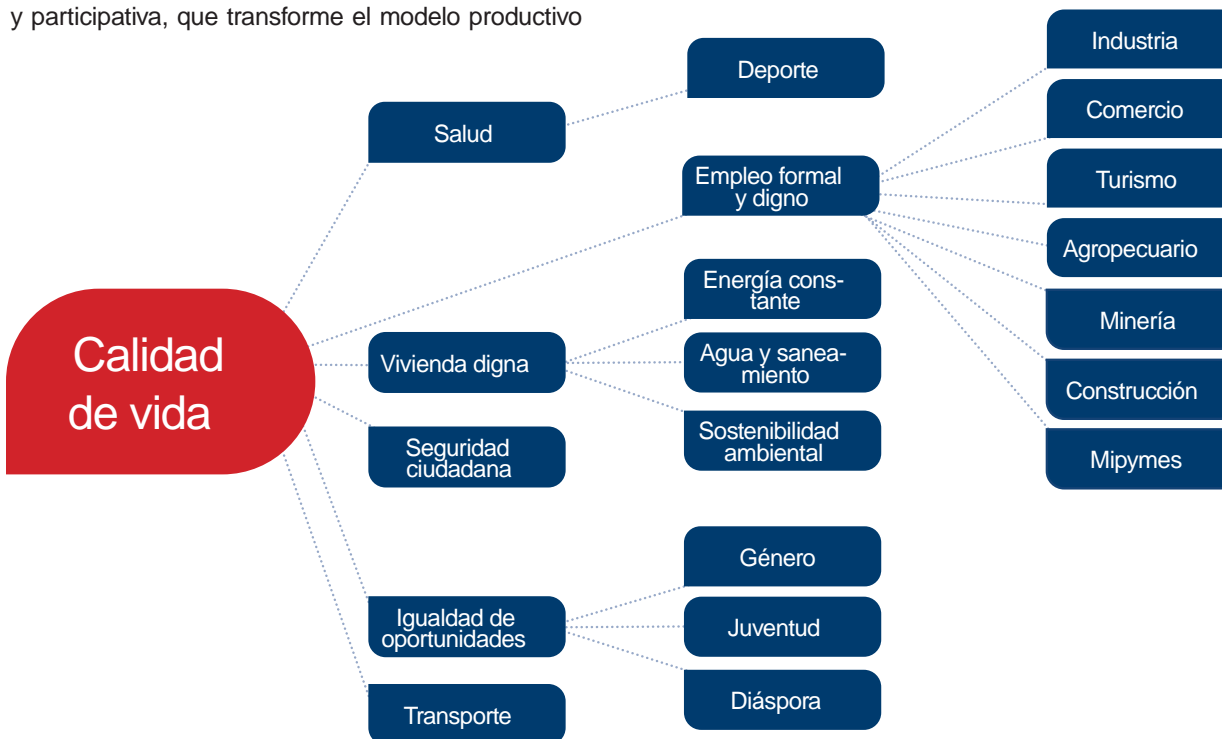
La visión del Gobierno del Cambio aspira a: "Una sociedad basada en el poder ciudadano y sostenida en un marco de derechos, solidaria, democrática y participativa, que transforme el modelo productivo

y potencie la innovación tecnológica y organizacional. Un desarrollo enfocado en que el crecimiento sea una realidad social, económica e institucional incluyente, que propicie igualdad de oportunidades en la ciudadanía y que cuente con un Estado moderno, eficiente y eficaz, capaz de responder a los desafíos de la seguridad ciudadana, del sector eléctrico y a los déficits de

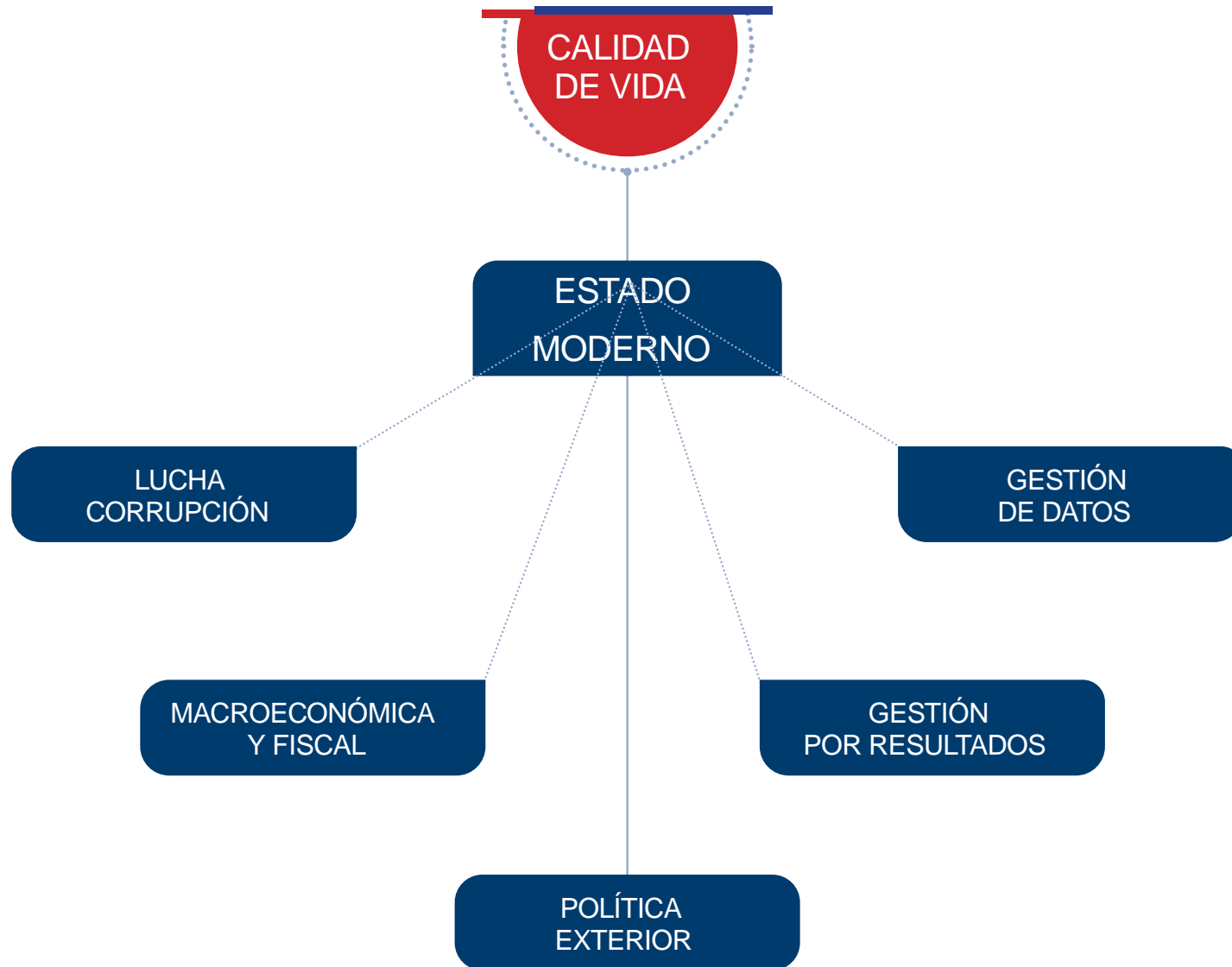
los servicios públicos, cumpliendo con las nuevas demandas que impone una política exterior soberana en un mundo globalizado".

A continuación, se presenta gráficamente el paradigma de calidad de vida, incluyendo las 33 políticas prioritizadas de la gestión de gobierno:

¿Qué necesita nuestra gente?



¿Cómo debe hacerlo el Estado?



POLÍTICAS PRIORIZADAS GESTIÓN DE GOBIERNO DEL CAMBIO 2021 – 2024



2021-2024

Esquema de contenido por Política Priorizada

La propuesta de Calidad de Vida del Programa de Gobierno del Cambio se construyó con base en la generación de valor en unas 32 Políticas Priorizadas, que generan impacto directo en la vida de las personas.

En esta sección se presenta cada una de las 32 políticas de calidad de vida, detalladas según el esquema siguiente:

1. Resumen del contexto en que se encuentra la variable o política priorizada, su propuesta en el Programa de Gobierno, así como su alineación con la Estrategia Nacional de Desarrollo y la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible.

2. Identificación de las principales problemáticas que enfrenta la República Dominicana, en el marco de esa variable o política priorizada. Las soluciones a estas problemáticas son la fuente para el diseño de los productos que el Estado se propone implementar.

3. Cadena de valor público para esa política.

a. Hipótesis de política. Para cada temática, se esboza la propuesta del valor o modificación positiva que se espera generar en esta variable, por medio de la combinación de producción institucional y ciertas medidas regulatorias de política.

b. Medidas regulatorias de política. Para cada área de política priorizada se han identificado acciones de carácter normativo, necesarias para establecer el marco dentro del cual se podrá ejecutar, efectivamente, la producción pública propuesta para el logro de los resultados.

c. Esquema de la cadena de valor público. Finalmente, se presenta el bosquejo que ilustra, con ciertos detalles, la acción pública propuesta.

i. Inicia con el impacto esperado, que es el cambio positivo más general que se espera alcanzar.

ii. Este impacto es dividido en resultados de corto y de mediano plazo, que permiten evidenciar el camino hacia el impacto esperado. Es a esto que debe conectarse la propuesta de producción del Estado que generará valor en la población.

iii. Con base en esos resultados esperados, se presenta una selección de la propuesta de producción pública que mayor impacto deberá generar en cada área de política priorizada. En los anexos se encontrará toda la producción. Los presentados en esta sección son los principales músculos con que cuenta el Estado para llevar la respuesta que espera la población.

iv. Luego, se enlistan las siglas de las instituciones públicas que más inciden en la producción pública priorizada.

v. Las soluciones a los problemas de la población no solo se alcanzan a través de programas. Por ello, en la parte baja de cada esquema se encontrarán los principales proyectos de inversión pública, así como las iniciativas de cooperación internacional vigentes, que más han de beneficiar a cada política priorizada.

vi. La similitud de prioridades nacionales con las de nivel internacional se evidencia en la coincidencia de

impactos que la producción pública genera en cada uno de esos ámbitos. En cada esquema, se presentan los íconos de los ODS cuyas metas se estima serán impactadas si se alcanza la producción pública propuesta.

vii. Finalmente, en los casos en que apliquen, se podrán encontrar los Presupuestos orientados a Resultados (PoR) que se encuentren vigentes y que aporten a la solución de las problemáticas de cada política priorizada.

Para la definición de la cadena de valor de las políticas priorizadas, se tomaron en consideración las brechas y necesidades identificadas a partir de la Evaluación de Necesidades por COVID-19 (COVID-19 RECOVERY NEEDS ASSESSMENT – CRNA), elaborada con el apoyo de las Naciones Unidas. El CRNA aporta una evaluación de efectos, impactos y necesidades, y permite avanzar en la formulación de estrategias de recuperación alineada a la planificación nacional y que permitirá guiar la reorientación presupuestaria del país y de la cooperación internacional.

En el marco del CRNA fueron definido los siguientes ejes estratégicos para la recuperación post COVID-19 y que se encuentran alineados a las políticas priorizadas de la gestión de gobierno del cambio:

1. Protección social y reducción de brechas de desigualdad.
2. Recuperación social incluyente y transformadora.
3. Recuperación económica sostenible aceleradora del cambio.
4. Sostenibilidad ambiental y reducción de riesgos para responder y aprender de la crisis.
5. Gobernanza y transformación digital para la resiliencia.

1. Empleo digno, formal y suficiente

Uno de los principales objetivos de la gestión del Gobierno del Cambio es alcanzar la generación de 600,000 empleos, a fin de reducir la tasa de desempleo y revertir la informalidad en el mercado de trabajo, fortaleciendo la demanda y apoyando la oferta, con prioridad en las mujeres y los jóvenes, con el desarrollo de procesos institucionales de forma eficiente, así como con la implementación de políticas públicas para la generación de empleos y divisas en todo el territorio nacional, dando prioridad a sectores productivos como turismo, agropecuaria, comercio, industria, minería y construcción, como principales generadores de empleos y de divisas, y que están esparcidos en el territorio.

Esta política está alineada a la Estrategia Nacional de Desarrollo (END), específicamente con el Objetivo Específico 3.3.2: que se propone: “Consolidar el clima de paz laboral para apoyar la generación de empleo decente” (Mercado de trabajo); además, se alinea con el Objetivo General 3.4: “Empleos suficientes y dignos”, en sus objetivos específicos 3.4.1 y 3.4.2, que buscan propiciar mayores niveles de inversión, tanto nacional como extranjera, en actividades de alto valor agregado y capacidad de generación de empleo decente (demanda de empleo), así como 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 que apoyen la ge-

neración de empleo decente, consistente con el desarrollo sostenible y la igualdad de derechos y oportunidades (oferta de empleos).

Identificación de problemáticas

- Debilitada capacidad de generación de empleo formal, suficiente en cantidad y calidad, en los sectores productivos, debido a que la economía crece en sectores que demandan pocos empleos por unidad de producto y en esos sectores predomina el empleo informal, además de poca formación para el empleo; a esto se le suman los efectos de la pandemia COVID-19.
- Deficiencias en la calidad de la fuerza laboral, falta de operatividad del mercado laboral (poner en contacto la oferta y la demanda de trabajo).
- Altos niveles de informalidad de la Mipymes, producto de los altos costos de formalización, estructura impositiva compleja y poco exigible, falta de incentivos para la formalización, falta de información y de educación para esta, y exceso de procesos burocráticos para formalizarse.
- Desvinculación entre las demandas de los sectores productivos (empresas) y las ofertas académicas.
- Desigualdad de género.
- Pocas oportunidades laborales para los jóvenes, por los bajos niveles educativos y de experiencia laboral, altos niveles de embarazo en adolescentes, poca disponibilidad de vacantes, baja motivación de los jóvenes para estudiar, y falta de estímulo y de facilidades para el emprendimiento.
- Baja inclusión en el mercado laboral de las personas con algún tipo de discapacidad.

Reforma laboral:

A través del Pacto Social firmado hace unos meses, para propiciar el consenso para revisar y transformar el marco regulatorio que rige el empleo, el trabajo y la Seguridad Social para garantizar una vida digna y justa para todos los dominicanos.

HIPÓTESIS DE POLÍTICA: Empleo digno, formal y suficiente es una mezcla desafiante de política. Para lograrlo se propone 1) **FORTALECER** la demanda de trabajo de los sectores priorizados, 2) **VINCULAR** la creación de capital humano y la oferta laboral a esa demanda, 3) **GENERAR** el entorno para la formalización de las Mipymes y 4) **PRIORIZAR** el empleo a las mujeres, los jóvenes y personas con discapacidad.



HIPÓTESIS DE POLÍTICA: Empleo digno, formal y suficiente es una mezcla desafiante de política. Para lograrlo se propone 1) **FORTALECER** la demanda de trabajo de los sectores priorizados; 2) **VINCULAR** la creación de capital humano y la oferta laboral a esa demanda; 3) **GENERAR** el entorno para la formalización de las Mipymes y , 4) **PRIORIZAR** el empleo a las mujeres, los jóvenes y personas con discapacidad.



Nota: En el esquema se presentan los elementos de la cadena de valor más trazadores de la política. En anexo se detallan los resultados, indicadores y metas, así como la producción pública con sus respectivas unidades de medidas, y la proyección de metas físicas para el período 2021 – 2024.

2. Seguridad ciudadana: Hacia una sociedad segura y protegida

La inseguridad afecta a miles de dominicanos y dominicanas. Ha estado presente a lo largo de los años, debido a factores como la exclusión social, el régimen de impunidad y el progresivo deterioro del sistema de justicia. Por ello, uno de los principales objetivos de la gestión de gobierno es construir comunidades pacíficas, lo que contribuirá a mejorar la calidad de vida de la gente, mediante acciones de disuasión y prevención para contrarrestar el crimen y la delincuencia, control de disparadores del delito, realizar una reforma integral de la Policía Nacional, fortalecer la institucionalidad en seguridad pública, mejorar la calidad de los programas de reintegración a la sociedad, y fortalecer la fiscalización de las compañías de seguridad.

La política de seguridad ciudadana se encuentra alineada a lo establecido en la Estrategia Nacional de Desarrollo (END) en su Objetivo General 1.2: “Imperio de la ley y seguridad ciudadana”, y al Objetivo Específico 1.2.2: “Construir un clima de seguridad ciudadana basado en el combate a las múltiples causas que originan la delincuencia, el crimen organizado y la violencia en la convivencia social incluyendo la violencia contra la mujer, niños, niñas y adolescentes, mediante la articulación eficiente de las políticas de prevención, persecución y sanción”.

En el marco del Plan de Seguridad Ciudadana se ha definido la Estrategia de Convivencia Pacífica y Seguridad Ciudadana, teniendo como base que el 75 % de la población considera que el crimen es el principal problema del país, y la necesidad de realizar una alineación entre las políticas de criminalidad, seguridad ciudadana y seguridad nacional. Se proponen como elementos de dicha estrategia: principales amenazas a la convivencia y seguridad, la transformación integral policial, la gobernanza y la transparencia y rendición de cuentas.

En ese orden, se evidencia la alineación de la citada Estrategia con la END en sus objetivos generales siguientes: “1.1. Administración pública eficiente, transparente y orientada a resultados”, “1.2. Imperio de la ley y seguridad ciudadana”, “1.3. Democracia participativa y ciudadanía responsable” y “1.4. Seguridad y convivencia pacífica.”

De igual forma, la Estrategia se alinea con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16: “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, proporcionar acceso a la justicia para todos y construir instituciones eficaces, responsables e inclusivas en todos los niveles”.

De manera transversal el plan de seguridad ciudadana se enfoca en:

- Seguridad ciudadana centrada en los derechos de las personas.
- Participación social.
- Coordinación interinstitucional y gobernanza integrada e integral.
- Solución de problemas con un “lente Global”.
- Visibilidad y relevancia de los ayuntamientos.
- Priorización y especificidad.
- Focalización.
- Fortalecimiento del civismo.
- Enfoque de género y en las realidades culturales

Reforma de la Policía Nacional:

Persigue transformar la estructura legal, institucional, operativa y funcional del cuerpo del orden para garantizar la seguridad ciudadana. Ya hemos comenzado un exitoso plan piloto que se irá extendiendo gradualmente por todo el país.

EJES Plan de Seguridad Ciudadana

EJE DE INTEGRACIÓN	COMPONENTES	EJE DE OPERACIÓN	COMPONENTES
OE 1. Desarrollo y articulación institucional	I1.1. Transformación Integral policial I1.2. Fortalecimiento Institucional del Sector Seguridad y Justicia I1.3. Coordinación interinstitucional y en los territorios I1.4. Sistemas integrados de información y desarrollo tecnológico	OE. 1. Prevención integral de la convivencia y seguridad ciudadana	O1.1. Prevención desde el desarrollo humano y sostenible O1.2. Prevención con enfoque global O1.3. Prevención desde los hechos que afectan la convivencia y la seguridad O1.4. Prevención para la reinserción
OE 2. Relaciones con la comunidad y comunicación estratégica	I 2.1. Legitimidad y transparencia institucional I 2.2. Interacción multisectorial I 2.3. Vínculos con la comunidad – sociedad civil – I 2.4. Comunicaciones estratégicas para una cultura de paz	OE 2. Convivencia pacífica con desarrollo humano y sostenible	O2.1. Conocimiento y articulación territorial para el desarrollo O2.2. Cultura de No violencia para vivir en paz O2.3. Estructura e infraestructura para la convivencia pacífica
		OE 3. Control, persecución y sanción de los hechos que afectan la convivencia y la seguridad	O3.1. Vigilancia orientada a la solución de problemas O3.2. Denuncias y seguimiento a las acciones desarrolladas O3.3. Medidas articuladas para promover el orden y control territorial

Identificación de problemáticas:

La inseguridad no es una percepción: es un hecho al que se enfrentan la población dominicana todos los días, considerando que, en promedio, en el 21 % de los hogares del país, al menos uno de sus integrantes ha sido víctima de un asalto o hecho criminal, y el 77.7 % declaró en la Encuesta ENHOGAR 2017 que la delincuencia era el principal problema del país. A continuación, citamos las problemáticas identificadas:

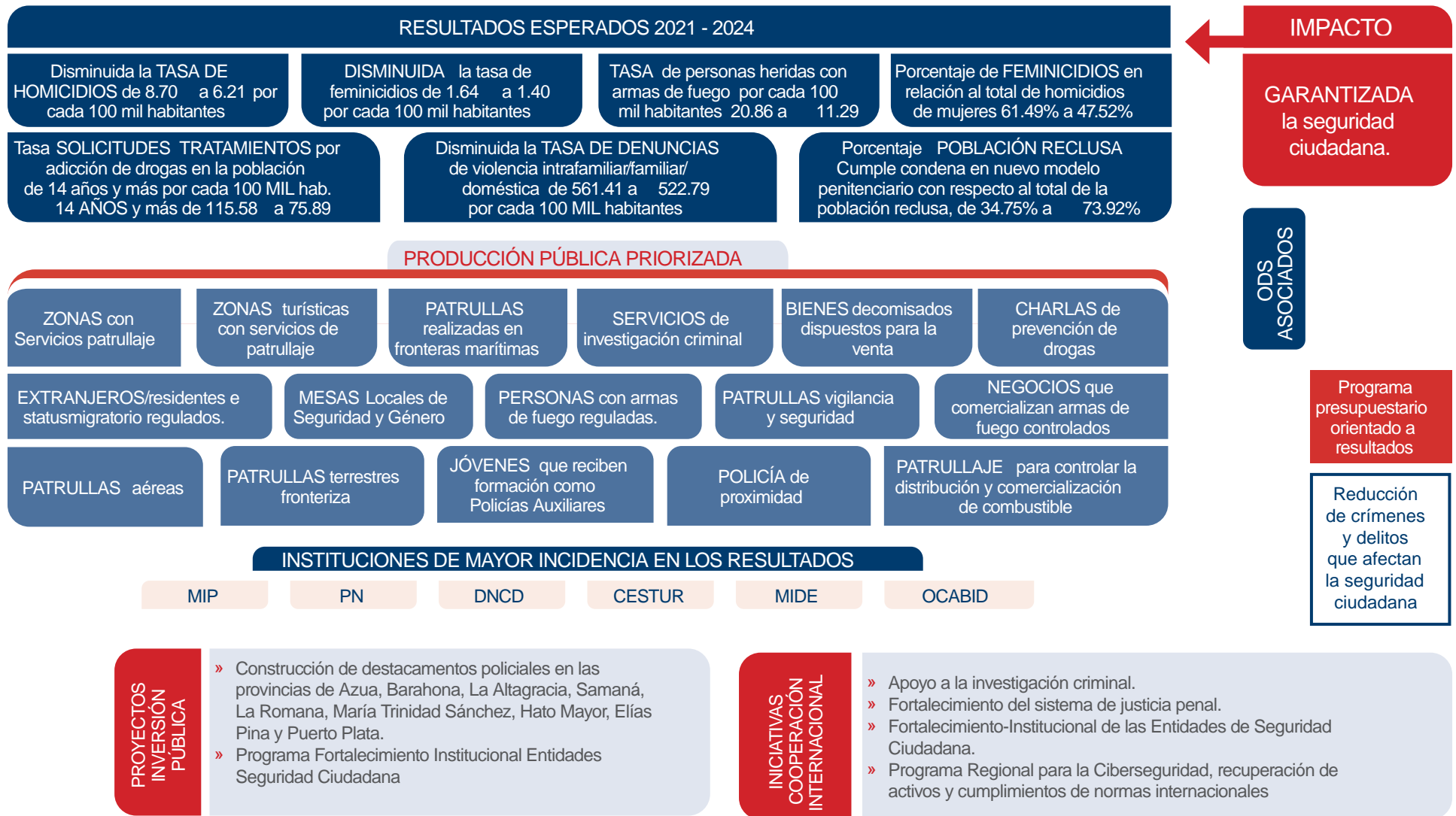
- Vecindarios y comunidades desorganizadas, hacinamiento en los espacios, además de deterioro social y estructural.
- Deserción escolar
- Desempleo
- Consumo y abuso de alcohol y drogas
- Débiles vínculos familiares y sociales
- Poca confianza y respeto hacia las instituciones
- Acceso a armas
- Vecindarios y comunidades desorganizadas, hacinamiento en los espacios, además de deterioro social y estructural
- Con ictividad social y personal
- Reincidencia delictiva por hacinamiento
- Violencia intracarcelaria
- Corrupción en las cárceles

HIPÓTESIS DE POLÍTICA: La inseguridad ciudadana **NO ES** percepción: la tranquilidad es un elemento fundamental de la calidad de vida. Con acciones de prevención y de disuasión **debemos asegurar** que las personas y los negocios puedan vivir sin miedo y con tranquilidad. Para ello tomamos **acciones** para **1) DISMINUIR** la delincuencia; **2) MINIMIZAR** la violencia intrafamiliar y de género y, **3) SANEAR** el Sistema de Justicia.



Seguridad ciudadana: Hacia una sociedad segura y protegida

HIPÓTESIS DE POLÍTICA: La inseguridad ciudadana **NO ES** percepción: la tranquilidad es un elemento fundamental de la calidad de vida. Con acciones de prevención y de disuasión **debemos asegurar** que las personas y los negocios puedan vivir sin miedo y con tranquilidad. Para ello tomamos **acciones** para **1) DISMINUIR** la delincuencia; **2) MINIMIZAR** la violencia intrafamiliar y de género y, **3) SANEAR** el Sistema de Justicia.



Nota: En el esquema se presentan los elementos de cadena de valor más trazadores de la política. En anexo se detallan los resultados, indicadores y metas, así como la producción pública con sus respectivas unidades de medidas y la proyección de metas físicas para el periodo 2021 – 2024.

3. Hacia una Política Integral de Creación de Oportunidades

La Política Integral de Creación de Oportunidades, con enfoque en la estrategia de protección social, busca proteger a la población en situación de vulnerabilidad y de pobreza desde un enfoque de derechos y de creación de capacidades. Dentro de este grupo social, se priorizan las poblaciones que están desempleadas, en extrema pobreza, la primera infancia, niñez, adolescencia, las poblaciones con alguna discapacidad, los adultos mayores y los que padecen enfermedades catastróficas.

El Eje 2 de la Estrategia Nacional de Desarrollo, específicamente en el Objetivo General 2.3: Igualdad de derechos y oportunidades, plantea dentro de sus objetivos específicos: a) elevar el capital humano y social y las oportunidades económicas para la población en condiciones de pobreza; b) disminuir la pobreza mediante un efectivo y eficiente sistema de protección social; c) proteger a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes desde la primera infancia; d) proteger a la población adulta mayor; y e) garantizar igualdad de oportunidades a las personas con discapacidad.

Identificación de problemáticas:

De acuerdo con datos registrados en el Sistema de Indicadores Sociales de la República Dominicana (SIS-DOM), en 2019 tanto la pobreza moderada como la extrema habían disminuido entre 2015 y 2019. La pobreza moderada presentó una reducción de 9.9 puntos porcentuales al pasar de 30.81 % en 2015 a 20.91 % en 2019. Con respecto a la pobreza extrema, se registró una disminución de 2.22 puntos porcentuales, pasando de 5.56 % en 2015 a 3.34 % en 2019.

A raíz de la pandemia del COVID-19 hubo incrementos en los niveles de pobreza, por lo que se proyecta que la pobreza extrema pudo haberse elevado de 3 % a 8.2 %, y la pobreza general de 21.4 % a 34.6 %. Sin embargo, gracias a los programas sociales implementados se evitó que 752,395 personas a nivel nacional cayeran en condición de pobreza monetaria general, durante los meses más complicados de la pandemia. Dentro de las principales problemáticas para el logro de igualdad de derechos y oportunidades en el país se destacan:

- Niveles de pobreza y desigualdad, dificultades en la inclusión laboral y riesgo de dependencia, debido a la

insuficiencia de empleos dignos e incluyentes y salarios precarios, embarazo en adolescentes, barreras de accesibilidad universal / entorno, bajo nivel educativo y oferta académica no atractiva o acorde a la demanda laboral de las zonas.

- Elevada tasa de trabajo infantil.
- Limitaciones en la calidad de vida en la primera infancia, niñez y adolescencia, producto de las deficiencias en la documentación o registro de identidad, trabajo infantil, matrimonio infantil / uniones tempranas, y bajo acceso a servicios básicos de calidad, incluida la nutrición.
- Alta tasa de embarazo en adolescentes y uniones tempranas.
- Barrera para la inclusión de las personas con discapacidad.
- Deterioro del bienestar del adulto mayor.
- Migración/ residencia irregular.
- Alta migración del campo a la ciudad e interprovincial.
- Limitada protección social de la comunidad dominicana en el exterior y retornados, y riesgo de desmotivación al retorno o a la reemigración.

HIPÓTESIS DE POLÍTICA: Para garantizar la igualdad de derechos y oportunidades, se implementará la estrategia de **PROTECCIÓN** social que busca: 1) **DISMINUIR** la **pobreza** multidimensional con intervenciones de educación, salud y empleo; 2) **CREAR** oportunidades para aumentar la **inclusión** laboral y **autonomía** económica de los hogares, los migrantes y la diáspora y, 3) **MEJORAR** la **calidad** de vida de la primera infancia, niñez y adolescencia, adultos mayores; así como la **inclusión** de las personas con discapacidad.

CREAR UNA LEY DE PROTECCIÓN SOCIAL

que contemple tres componentes:

- a) la inclusión laboral, b) acceso a los servicios públicos de grupos sociales vulnerables, y c) mecanismos de ingresos para salir de la pobreza.



LOGRAR LA RATIFICACIÓN DEL CONVENIO

156 de la OIT, sobre la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares.



REVISAR LA LEGISLACIÓN dominicana para fortalecer el enfoque de derechos acompañado de un régimen de consecuencias que impacte la calidad de vida y los grupos vulnerables.



CREACIÓN DE UNA COMISIÓN

de revisión y reestructuración de programas destinados a la protección y asistencia social, para lo que se presentará un anteproyecto de ley para crear un organismo que conciente, gestione y supervise todos los programas (decreto 687-20).

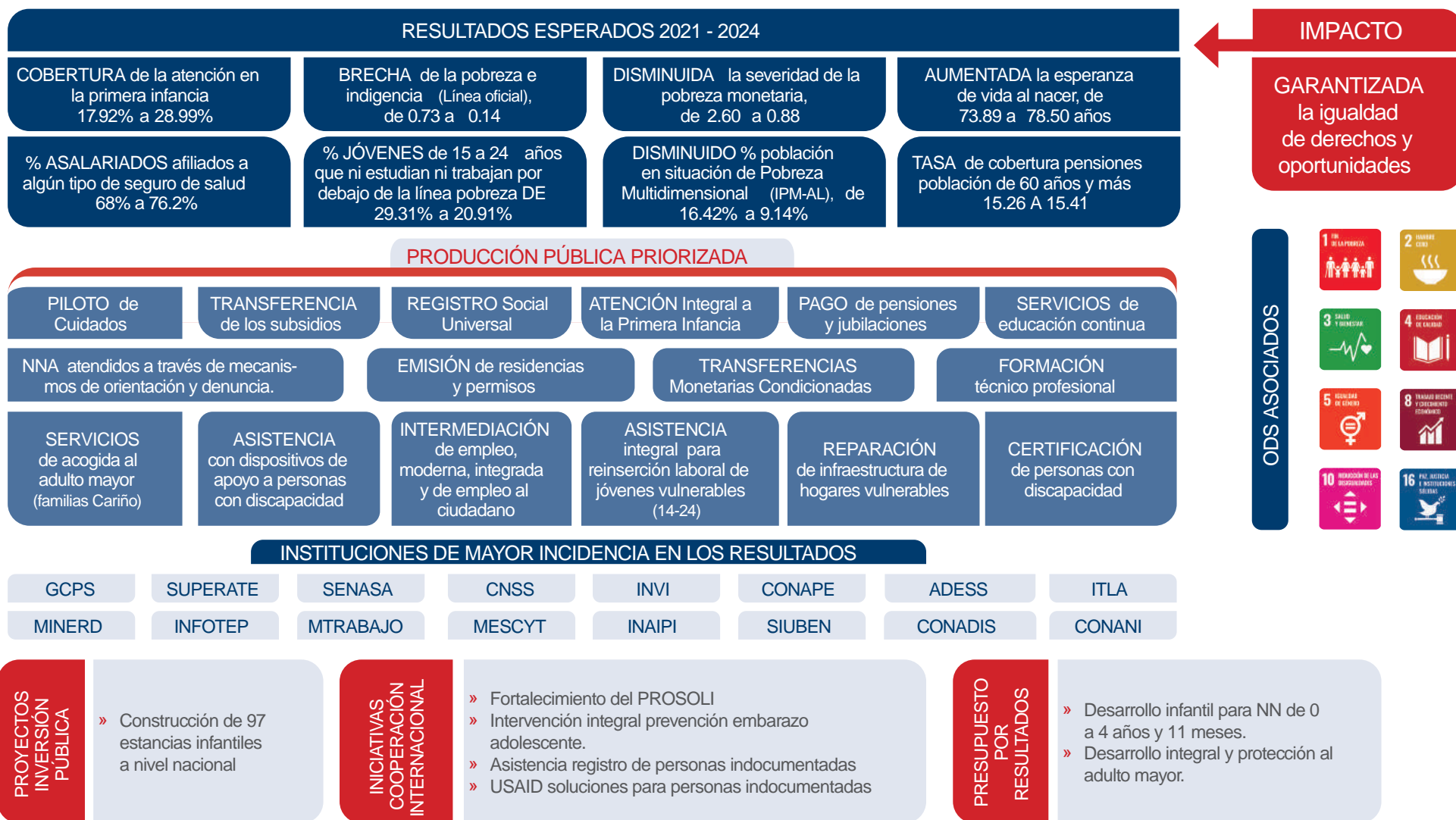
PREVENCIÓN Y ERRADICACIÓN del trabajo infantil y sus peores formas.



MEDIDAS REGULATORIAS

CREACIÓN OPORTUNIDADES

HIPÓTESIS DE POLÍTICA: Para garantizar la igualdad de derechos y oportunidades, se implementará la estrategia de **PROTECCIÓN** social que busca: **1) DISMINUIR la pobreza** multidimensional con intervenciones de educación, salud y empleo; **2) CREAR** oportunidades para aumentar la **inclusión laboral** y **autonomía** económica de los hogares, los migrantes y la diáspora y, **3) MEJORAR la calidad** de vida de la primera infancia, niñez y adolescencia, adultos mayores; así como la **inclusión** de las personas con discapacidad.



Nota: En el esquema se presentan los elementos de cadena de valor más trazadores de la política. En anexo se detallan los resultados, indicadores y metas, así como la producción pública con sus respectivas unidades de medidas y la proyección de metas físicas para el periodo 2021–2024.

4. Acceso universal a salud y seguridad social

4.1 Enfoque salud

El acceso a la salud de calidad es un derecho, garantizado por la Constitución y las leyes nacionales, así como por obligaciones internacionales. El tema de salud y seguridad social integral fue priorizado en el instrumento de planificación de largo plazo, la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030, como figura en varios de sus objetivos específicos: "Garantizar el derecho de la población al 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" (O.E.2.2.1), y "Garantizar un sistema universal, único y sostenible de Seguridad Social frente a los riesgos de vejez, discapacidad y sobrevivencia, integrando y transparentando los regímenes segmentados existentes, en conformidad con la ley 87-01." (O.E. 2.2.3).

El Gobierno del Cambio ha asumido la conducción del Estado para el período 2020-2024 en medio de la segunda pandemia del siglo XXI, la COVID-19, que ha provocado un deterioro de la calidad de vida en la mayoría de la población mundial (condiciones de salud, pérdida de empleos, limitaciones en la libertad de tránsito, limitaciones en las actividades deportivas, culturales y recreativas, reducción de su capacidad adquisitiva, etc.).

La sociedad dominicana no escapa a esa realidad. En esta coyuntura, se han definido los Lineamientos Estratégicos para la formulación del Plan Nacional Plurianual del Sector Público 2021-2024, con base en el Programa del Gobierno del Cambio, el cual da prioridad especial al área de política de acceso a salud universal. Para lograr ese gran objetivo, dicho Programa propone la asignación de los recursos financieros requeridos para la ejecución de programas de salud pública preventivos, y la aplicación de un modelo eficiente de gestión de los establecimientos públicos, con recursos humanos competentes y comprometidos.

Identificación de problemáticas:

- En el país se mantiene elevada la incidencia de enfermedades transmisibles.
- Elevados niveles de morbilidad y mortalidad materna e infantil por causas prevenibles.
- Elevados niveles de mortalidad prematura y complicaciones por diagnóstico tardío y bajos niveles de control en enfermedades no transmisibles.
- Inequidades en el acceso a los servicios de salud, tanto individuales como de salud colectiva.
- No priorización de intervenciones según los criterios de la Estrategia de Atención Primaria de Salud.
- Insuficiente acceso a medicamentos e insumos seguros y eficaces.
- Inadecuado acompañamiento a las personas con enfermedades consideradas catastróficas.
- Las políticas de salud implementadas no son coherentes con los modelos de atención y de red del país y no garantizan la capacidad de respuesta del sistema de salud.
- Elevada tasa de fertilidad en adolescentes.
- Entre los países miembros de las Naciones Unidas, República Dominicana es el segundo país con más muertes en accidentes de tránsito por cada 100,000 habitantes.
- La pandemia de COVID-19 continúa provocando enfermedad y muerte en todos los grupos poblacionales del país.
- Programas y acciones incoherentes respecto a los modelos de atención y de red vigentes.
- Parte de la carga de enfermedad está asociada a desigualdades en condiciones de vida y de acceso a servicios de salud por pobreza, género, migración, así como a factores de riesgo predominantemente conductuales y metabólicos.
- Políticas de salud pública que continúan con un enfoque exclusivo en enfermedades específicas. Predominio de un enfoque curativo y biologicista en el ejercicio profesional de los recursos humanos del sector.
- Persistencia de establecimientos de salud sin certificados de habilitación ya que no cumplen con estándares de calidad en la prestación de servicios establecidos en materia de Recursos Humanos, infraestructura, equipamiento, documentación y gestión.
- Limitada e inequitativa capacidad resolutive en los establecimientos de salud.
- Cobertura insuficiente de servicios de primer nivel en el

Reforma de la Salud y Seguridad Social:

Busca establecer una atención universal, solidaria, eficiente y de calidad para proteger la condición física y mental de toda la población.

país, y ausencia de estos para el régimen contributivo.

- Deshumanización en la oferta de servicios a la población usuaria.
- Falta de medicamentos esenciales para satisfacer la demanda de los establecimientos de la red pública de servicios de salud y la población meta de las Farmacias del Pueblo
- Limitada capacidad de supervisión y garantía de la calidad de los medicamentos disponibles en el mercado.
- Limitada oferta de servicios de cuidados paliativos para mejorar la calidad de vida de los pacientes con enfermedades catastróficas, los cuales responden a la persona en su totalidad, no solo a su enfermedad, limitación debida a que no se cuenta con mecanismos de conducción y regulación desde el Estado.
- Tendencia alcista de los precios de los medicamentos de última generación y nuevas moléculas para tratamiento de las denominadas enfermedades catastróficas.
- Dificultad de acceso a los métodos anticonceptivos.
- Dificultades de acceso a servicios de calidad para la atención prenatal, postnatal y a menores de 10 años, tanto en el primer nivel de atención, como en el nivel complementario
- Limitada capacidad territorial y funcional en cuidados neonatales, en establecimientos del nivel complementario.
- Baja calidad y acceso a las consultas domiciliarias en las primeras 72 horas tras el egreso de recién nacidos de las instituciones de nacimiento.
- Insuficiente cobertura de servicios de atención prehospitalaria.
- Limitada capacidad resolutive para expandir la oferta de servicios de salud con relación al incremento de la demanda por COVID-19, y a la vez para garantizar los servicios habituales correspondientes a patologías endémicas.

HIPÓTESIS DE POLÍTICA: Para universalizar el acceso a la salud integral y de calidad, vamos a **1) IMPLEMENTAR** la Estrategia de Atención Primaria de Salud que impulse la inclusión, la participación social y la rendición de cuentas; **2) GARANTIZAR** el acceso de la población a redes integradas de **servicios de salud** individual y colectiva que promueven la salud y previenen enfermedades; **3) GARANTIZAR** el acceso universal, oportuno y con precios asequibles a **medicamentos** esenciales seguros y eficaces; **4) GARANTIZAR** **servicios de atención, rehabilitación, prevención y promoción** que logran la reducción de la morbilidad y letalidad, los embarazos en población adolescente, la mortalidad materna e infantil, la mortalidad y secuelas por accidentes de tránsito y, **5) GARANTIZAR** la dignidad de las personas con **condiciones de salud consideradas como catastróficas**; todo lo anterior en un contexto que toma en cuenta la reducción de los daños resultantes de la pandemia de COVID-19 iniciada en el 2020.



NORMATIVAS DE CONTROL Y VIGILANCIA de los riesgos y eventos en salud, incluida la salud ocupacional, diseñadas e implementada.

POLÍTICA NACIONAL y/o planes de promoción de la salud según necesidades de la población a nivel intersectorial y territorial



RESOLUCIÓN QUE ESTABLECE

los riesgos y eventos en la población a ser monitoreados respecto a la protección en salud con enfoque en los determinantes sociales.

PROPUESTA TÉCNICA DE INCLUSIÓN,

a la cobertura en el Seguro Familiar de Salud, servicios, medicamentos e insumos requeridos según el perfil epidemiológico del país, incluyendo tratamiento para personas con consumo abusivo de drogas.



POLÍTICA INTEGRAL de reducción de morbilidad y mortalidad prematura por drogas con enfoque inclusivo, así como otros documentos conceptuales y metodológicos necesarios para su operativización.



MEDIDAS REGULATORIAS

que definan los criterios de calidad para la acreditación de centros que implementan programas de prevención y servicios de atención y tratamiento dirigidas a personas en riesgo o usuarias de drogas.

MEDIDAS REGULATORIAS
ACCESO A SALUD
UNIVERSAL.
ENFOQUE SALUD

HIPÓTESIS DE POLÍTICA: Para universalizar el acceso a la salud integral y de calidad, vamos a 1) **IMPLEMENTAR** la Estrategia de Atención Primaria de Salud que impulse la inclusión, la participación social y la rendición de cuentas; 2) **GARANTIZAR** el acceso de la población a redes integradas de **servicios de salud** individual y colectiva que promueven la salud y previenen enfermedades; 3) **GARANTIZAR** el acceso universal, oportuno y con precios asequibles a **medicamentos** esenciales seguros y eficaces; 4) **GARANTIZAR** **servicios de atención, rehabilitación, prevención y promoción** que logran la reducción de la morbilidad y letalidad, los embarazos en población adolescente, la mortalidad materna e infantil, la mortalidad y secuelas por accidentes de tránsito y, 5) **GARANTIZAR** la dignidad de las personas con **condiciones de salud consideradas como catastróicas**; todo lo anterior en un contexto que toma en cuenta la reducción de los daños resultantes de la pandemia de COVID-19 iniciada en el 2020.

RESULTADOS ESPERADOS 2021 - 2024

AUMENTADA la esperanza de VIDA al nacer de 73.9 a 75.8

DISMINUIDA la tasa de mortalidad materna de 94.8 a 74.3 por 100 mil nacidos vivos

DISMINUIDA la tasa de mortalidad en la niñez de 28.0 a 24.5 menores de niños por nacidos vivos.

MANTENIDA la tasa de letalidad de dengue en menos de 0.25

Aumentada proporción portadores/as del VIH con infección avanzada con ACCESO a ARV de 67.2% a 79.2%

Aumentado el GASTO PÚBLICO EN SALUD a 3% del PIB

DISMINUIDA la tasa de incidencia de Tuberculosis de 34.4 a 24.5 por 100 mil personas

DISMINUIDA la tasa de mortalidad por accidente de tránsito de 13.8 a 6.9 por 100 mil personas

DISMINUIDA la tasa de mortalidad neonatal de 19.40 a 16.97 por mil nacidos vivos.

Aumentada la RAZÓN de médicos(as) y enfermeros(as) profesionales del Ministerio de Salud Pública por 10,000 habitantes de 18.08 a 24.65

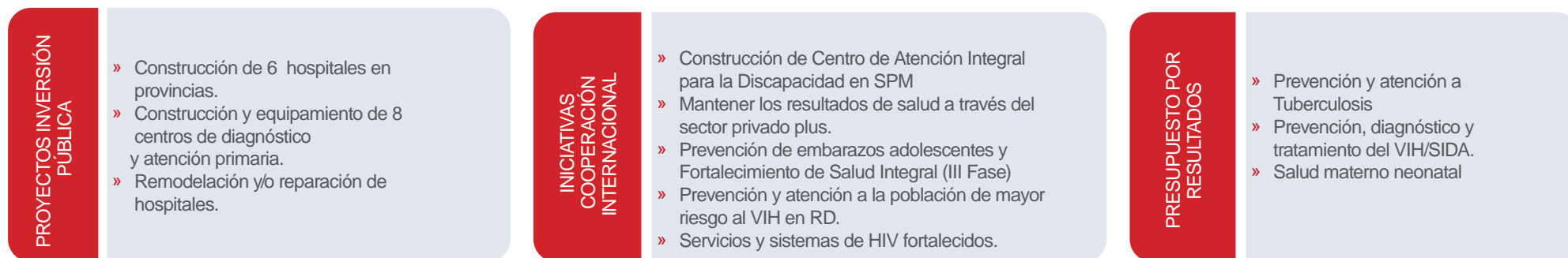
IMPACTO

UNIVERSALIZADO el acceso a la salud integral y de calidad

ODS ASOCIADOS



INSTITUCIONES DE MAYOR INCIDENCIA EN LOS RESULTADOS



Nota: En el esquema se presentan los elementos de cadena de valor más trazadores de la política. En anexo se detallan los resultados, indicadores y metas, así como la producción pública con sus respectivas unidades de medidas y la proyección de metas físicas para el periodo 2021–2024.

4.2 Enfoque seguridad social

La Constitución Dominicana establece que toda persona tiene derecho a la seguridad social, y precisa que el Estado estimulará el desarrollo progresivo de la misma para asegurar el acceso universal a una adecuada protección en enfermedad, discapacidad, desocupación y vejez.

Esta política se encuentra articulada con la Estrategia Nacional de Desarrollo, en su segundo eje estratégico, con el Objetivo General 2.2 referido a salud y seguridad social integral, con dos objetivos específicos: el O.E.2.2.2 que plantea: “Universalizar el aseguramiento en salud para garantizar el acceso a servicios de salud y reducir el gasto de bolsillo”, y O.E.2.2.3 que establece: “Garantizar un sistema universal, único y sostenible de Seguridad Social frente a los riesgos de vejez, discapacidad y sobrevivencia, integrando y transparentando los regímenes segmentados existentes, en conformidad con la ley 87-01”.

Desde la aprobación de la Ley 87-01, que creó el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS), el país se encuentra en un proceso de implementación de los cambios establecidos, a fin de garantizar la protección social de las personas que residen en República Dominicana.

El Gobierno del Cambio se ha propuesto acelerar dicho proceso, a fin de garantizar para todos, la adecuada cobertura y calidad de los servicios de los seguros y subsidios que componen el SDSS.

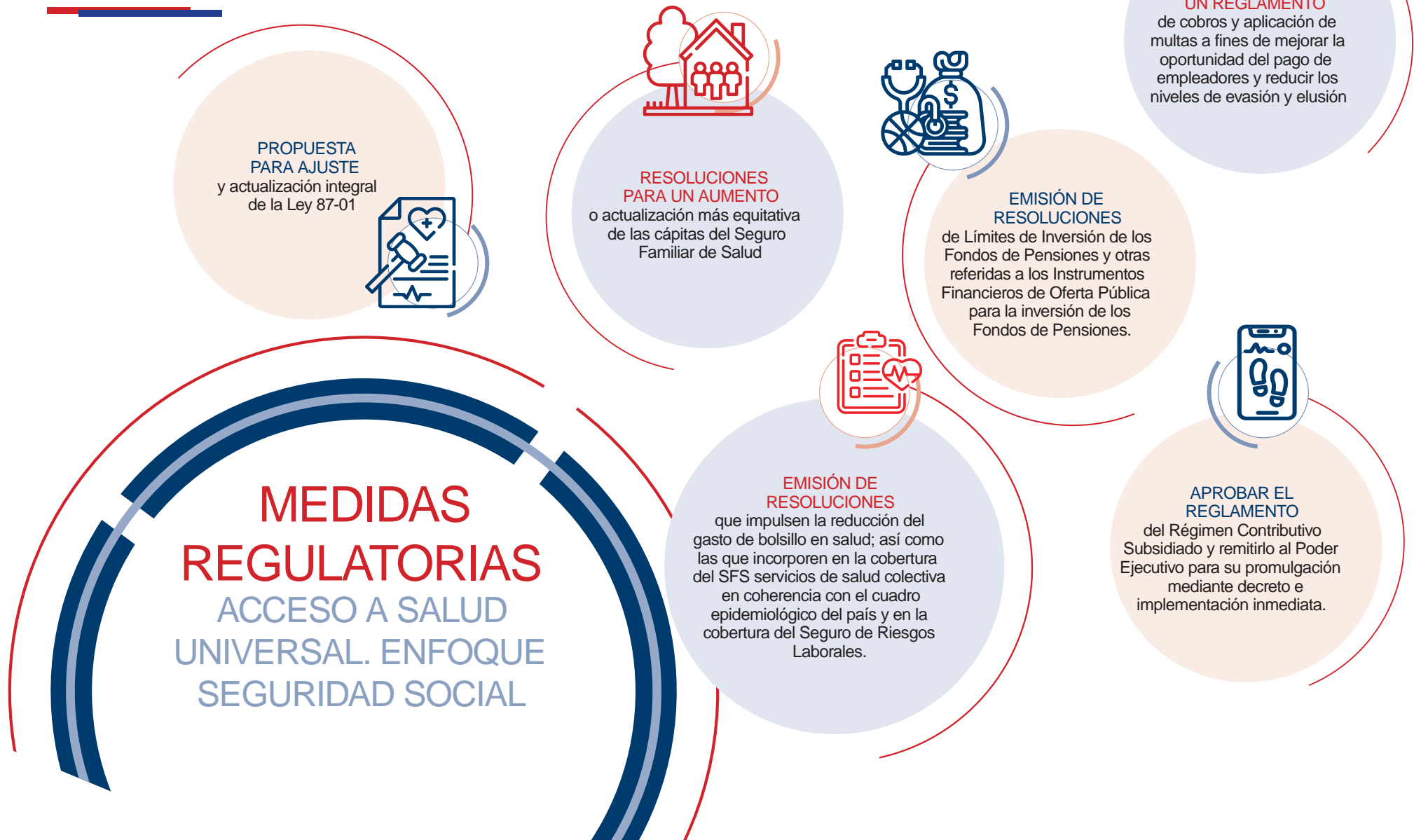
Identificación de problemáticas

- No se ha alcanzado la cobertura universal de seguridad social en los seguros del SDSS, como lo establecen la Ley 87-01 y la END 2030.
- Inequidad en los servicios básicos de salud que garantiza el Seguro Familiar de Salud en los diferentes regímenes implementados.
- El Plan de Servicios de Salud (PDSS) vigente, no garantiza las prestaciones necesarias ante el cuadro epidemiológico del país; resalta su pobre cobertura a servicios de salud colectiva y a servicios individuales de promoción de salud y prevención de enfermedades.
- La población de trabajadores por cuenta propia no tiene asegurados los servicios de salud, ni los recursos mínimos necesarios para una vida digna, en su etapa de adultos mayores.
- Apenas 6,969 personas reciben pensiones solidarias, de un estimado de 850 mil en condiciones de vulnerabilidad que cumplen con los requisitos (personas con discapacidad severa y en situación de pobreza, pobla-

ción mayor de 60 años y en situación de pobreza, madres solteras jefas de hogar en condición de pobreza).

- Inefectiva protección bajo los estándares que actualmente definen la Ley 87-01: a) las cotizaciones de los trabajadores no alcanzan a financiar el monto que recibirán por pensiones; b) los montos de las pensiones son insuficientes para garantizar calidad de vida; c) disposiciones de la Ley 87-01 incumplidas (como son los recursos especializados para financiar el régimen subsidiado y el reconocimiento de los derechos adquiridos del sistema de reparto).
- El desconocimiento por parte de la población respecto al funcionamiento y estructuras del SDSS constituye una barrera para el acceso pleno a los servicios de protección social que garantiza dicho sistema.
- La mayoría de la población menor de 5 años no cuenta con espacios seguros que potencien su desarrollo integral y oportuno, mientras su madre y su padre aportan su fuerza de trabajo para el desarrollo del país.
- La cartera de servicios del Seguro de Riesgos Laborales tiene brechas de cobertura ante la realidad actual del mercado laboral y las necesidades de salud de la población trabajadora.

HIPÓTESIS DE POLÍTICA: La garantía de la cobertura universal del aseguramiento en salud, en pensiones y en riesgo laboral de la población se va a alcanzar a través de **1) ASEGURAR** la equidad en el acceso a **servicios** de un único plan básico de salud que aumentará la cobertura de servicios de salud colectiva y servicios individuales de promoción; **2) REDUCIR** la brecha del Seguro de Vejez, Discapacidad y Supervivencia **reducirá su brecha** mediante pensiones solidarias; **3) ASEGURAR la ampliación** de la **cobertura** de los riesgos laborales y, **4) GARANTIZAR** el cuidado integral y la estimulación temprana a la primera infancia.



**MEDIDAS
REGULATORIAS**
ACCESO A SALUD
UNIVERSAL. ENFOQUE
SEGURIDAD SOCIAL

PROPUESTA
PARA AJUSTE
y actualización integral
de la Ley 87-01



RESOLUCIONES
PARA UN AUMENTO
o actualización más equitativa
de las cápitas del Seguro
Familiar de Salud



EMISIÓN DE
RESOLUCIONES
de Límites de Inversión de los
Fondos de Pensiones y otras
referidas a los Instrumentos
Financieros de Oferta Pública
para la inversión de los
Fondos de Pensiones.



EMISIÓN DE
RESOLUCIONES
que impulsen la reducción del
gasto de bolsillo en salud; así como
las que incorporen en la cobertura
del SFS servicios de salud colectiva
en coherencia con el cuadro
epidemiológico del país y en la
cobertura del Seguro de Riesgos
Laborales.



IMPLEMENTAR
UN REGLAMENTO
de cobros y aplicación de
multas a fines de mejorar la
oportunidad del pago de
empleadores y reducir los
niveles de evasión y elusión



APROBAR EL
REGLAMENTO
del Régimen Contributivo
Subsidiado y remitirlo al Poder
Ejecutivo para su promulgación
mediante decreto e
implementación inmediata.



HIPÓTESIS DE POLÍTICA: La garantía de la cobertura universal del aseguramiento en salud, en pensiones y en riesgo laboral de la población se va a alcanzar a través de 1) **ASEGURAR** la equidad en el acceso a **servicios** de un único plan básico de salud que aumentará la cobertura de servicios de salud colectiva y servicios individuales de promoción; 2) **REDUCIR** la brecha del Seguro de Vejez, Discapacidad y Sobrevivencia **reducirá su brecha** mediante pensiones solidarias; 3) **ASEGURAR la ampliación** de la **cobertura** de los riesgos laborales y, 4) **GARANTIZAR** el cuidado integral y la estimulación temprana a la primera infancia.



Nota: En el esquema se presentan los elementos de cadena de valor más trazadores de la política. En anexo se detallan los resultados, indicadores y metas, así como la producción pública con sus respectivas unidades de medidas y la proyección de metas físicas para el período 2021–2024.

5. Hacia una educación de calidad con equidad

La Constitución Dominicana promulgada en 2010 ratifica los principios de la Ley 66-97 en su artículo 63, que establece: “Toda persona tiene derecho a una educación integral, de calidad, permanente, en igualdad de condiciones y oportunidades, sin más limitaciones que las derivadas de sus aptitudes, vocación y aspiraciones...” Asimismo, con la Ley 1-12 de la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 se afianza el compromiso del Estado Dominicano en materia educativa, lo que se evidencia en el Objetivo General 2.1: “Educación de calidad para todos y todas”²¹. Los objetivos establecidos en el marco legal dominicano están alineados con los compromisos establecidos por el país para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en este caso, el ODS 4 que busca: “Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todas las personas.”

El mundo actual enfrenta procesos de cambio que colocan a los países en constantes desafíos; desde las innovaciones tecnológicas desestabilizadoras, hasta el cambio climático, que agrava aún más las desigualdades. La pandemia de COVID-19 ha evidenciado las deudas sociales históricas y ha profundizado la pobreza, poniendo en riesgo los avances en el acceso y el logro de una educación de calidad (UNESCO, 2020). Sin duda, se necesitará realizar ajustes metodológicos y formar nuevas competencias que contribuyan a generar las capacidades para aportar al desarrollo.

En el marco de lo establecido en el Plan de Gobierno del Cambio, el principal desafío que tendrá que enfrentar la presente gestión es garantizar una educación de

calidad, inclusiva, con equidad e igualdad, capaz de generar aprendizajes pertinentes y relevantes, que permitan un desarrollo personal y colectivo de los estudiantes; que desarrolle la empleabilidad de estos y la conciencia ciudadana, bajo un nuevo modelo educativo.

Esta enorme tarea requiere realizar acciones en diferentes direcciones, tales como: modificar las normativas que rigen la educación en los sectores público y privado, revisar el currículo, mejorar los conocimientos y las condiciones de vida del docente, entre otras medidas que requieren de una actuación eficiente, eficaz y transparente.

Identificación de problemáticas:

- Población mayor de 19 años sin el ciclo de educación básica completo.
- Desigualdades de acceso de acuerdo con el sexo y la zona de residencia.
- El sistema educativo tiene limitaciones para garantizar el derecho a la educación de personas que viven con alguna discapacidad física o mental.
- Oportunidades de mejora en la calidad educativa.
- Deficiencia interna del sistema educativo.
- Las zonas rurales aun presentan aun problemas de acceso al derecho a la educación.
- Falta de documento de identidad de un segmento de padres y de menores de edad.
- Los niños en hogares inmigrantes tienen menos probabilidades de asistir a la escuela, situación que se acentúa si están en situación de ilegalidad.
- El desinterés y desmotivación de una parte significativa de la población de 10 a 19 años en asistir a la escuela.
- Debilidad en la prevención y manejo del embarazo desde el espacio escolar
- Baja cobertura en el nivel inicial.
- Incumplimiento del currículo vigente.

Reforma por la calidad Educativa:

Conseguir que la inversión del 4% del PIB se convierta en una educación de calidad que sirva para formar a quienes harán las transformaciones requeridas en la sociedad dominicana.

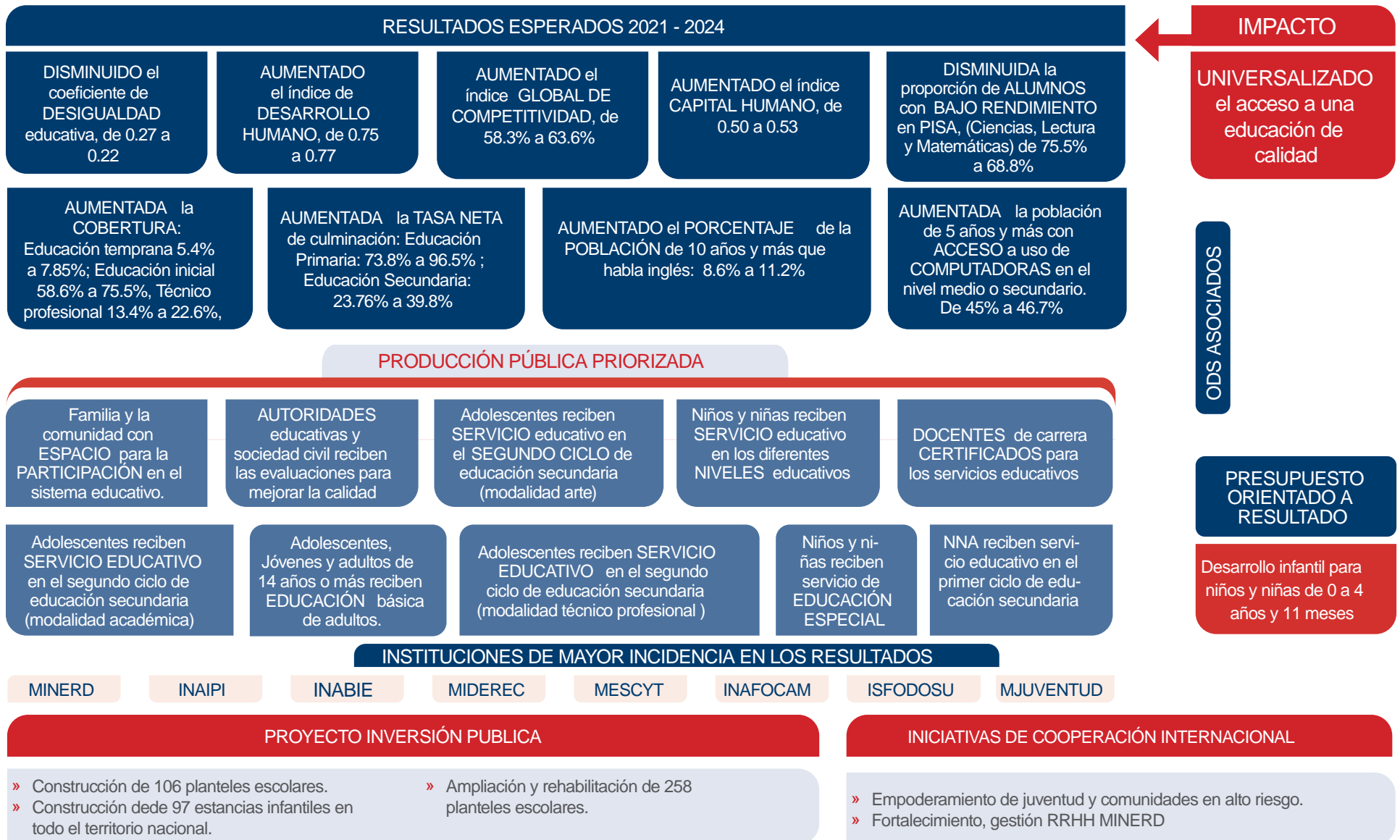
CADENA DE VALOR:

La educación es el gran vehículo y garante principal del desarrollo de la sociedad. Es una capacidad que permite crear otras capacidades que facilitan avanzar y salir de la pobreza. Su acceso universal y con contenidos de calidad es tarea pendiente y reto básico para un Estado que promueve el desarrollo inclusivo de su población. Además, es necesaria la transformación compulsiva impuesta por la pandemia.

²¹ MEPyD. (2020). Informe anual de seguimiento al Plan Nacional del Sector Público, PNPSP 2017-2020. Santo Domingo: MEPyD. Obtenido de <https://mepyd.gob.do/publicaciones/Plan-Nacional-Plurianual-del-Sector-Publico-Actualizacion-2019>

HIPÓTESIS DE POLÍTICA:

Para universalizar la educación de calidad vamos a **1) GARANTIZAR** el cuidado integral y estimulación temprana a la primera infancia, **2) ASEGURAR** el **acceso inclusivo** a los niveles inicial y secundaria, **3) AMPLIAR** el **acceso** a educación técnica y el dominio del idioma inglés, **4) AMPLIAR** los contenidos al **enfoque** y la **calidad** requerida por la sociedad y **asegurar** la calidad de los docentes en todos los niveles del sistema, **5) ADAPTAR** el currículo a los **desafíos** de una sociedad globalizada y, **6) INTRODUCIR** la **transformación digital** en el sistema educativo dominicano.



Nota: En el esquema se presentan los elementos de cadena de valor más trazadores de la política. En anexo se detallan los resultados, indicadores y metas, así como la producción pública con sus respectivas unidades de medidas y la proyección de metas físicas para el periodo 2021-2024.

6. Crear oportunidades para la juventud

Para la actual gestión de gobierno, la juventud ha sido identificada como una población prioritaria, ya que en torno a ella existen brechas que es necesario cerrar, relativas a temas de educación, empleo, salud y seguridad, con la finalidad de que se disminuya la desigualdad y la marginación de este grupo poblacional. Para el periodo 2021–2024, de acuerdo con lo establecido en el Plan de Gobierno del Cambio, se busca crear oportunidades de empleo, educación de calidad, mayor conocimiento y acceso a los servicios de salud; reducir y prevenir los riesgos de con icto con la ley; y apoyo para el emprendimiento.

En el marco de la Estrategia Nacional de Desarrollo (END), esta política se aborda en el Objetivo General 2.3: “Igualdad de Derechos y Oportunidades”, particularmente en el Objetivo Específico 2.3.4 que procura: “Proteger a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes desde la primera infancia para propiciar su desarrollo integral e inclusión social.” Del mismo modo, la política se ve ejada en los objetivos generales en torno a respeto a la ley, seguridad ciudadana, educación, salud y paz laboral, ya que apuntan a la consecución del desarrollo integral e inclusión social de la población joven.

Identificación de problemáticas:

Las principales problemáticas identificadas son: las vinculadas al desempleo juvenil, los jóvenes que no estu-

dian ni trabajan, bajos niveles educativos de los jóvenes en situaciones de pobreza, y el embarazo adolescente (MJ y UNFPA, 2019).

Los factores que inciden en las problemáticas son los siguientes:

- Falta de políticas que tomen en cuenta las necesidades de los jóvenes.
- Mayores obstáculos para acceder a vivienda propia, debido a problemas de mercado de suelos urbanos y acceso al crédito.
- Grandes brechas entre las expectativas de mayor acceso de la juventud a educación formal, medios de comunicación, mundos virtuales y publicidad, y el nivel de logros, dadas las restricciones a las fuentes de generación de ingresos.
- Falta de acceso a créditos y a capacitación dirigida a promover emprendimientos y un desarrollo inclusivo.
- Complejidad de los procedimientos regulatorios y las cargas administrativas para las nuevas empresas de los emprendedores jóvenes.
- Ausencia de espacios culturales y recreativos fundamentales para el desarrollo en los barrios y ciudades.
- Matrimonio infantil y uniones tempranas por los que jóvenes abandonan las escuelas.
- Condiciones de trabajo no favorables para los jóvenes en el sector formal.
- Dificultades para obtener empleos de calidad.
- Salario promedio de la población joven por debajo del promedio nacional.
- Poca preparación de los jóvenes para enfrentar las

demandas de la globalización, incluyendo la innovación y los avances tecnológicos.

- La educación formal carece de sistemas de inclusión para jóvenes en situación de vulnerabilidad o grupos con alguna discapacidad.
- Altos niveles de deserción en el nivel secundario, generando poca participación de los jóvenes del primer quintil en la educación universitaria y técnico profesional.
- Gran número de personas con discapacidad no estudian y están desempleadas.
- Mayor prevalencia en este segmento poblacional, de accidentes, agresiones físicas, uso nocivo de drogas, infecciones de transmisión sexual y otros problemas.
- Falta de un sistema integrado de atención en los servicios de salud tanto desde la perspectiva de la atención hospitalaria, como de la prevención de riesgos.
- Los jóvenes entre 15 y 19 años son un grupo con un considerable riesgo de morir víctimas de un homicidio, problema vinculado a temas de seguridad.
- Deserción o bajo rendimiento escolar, baja autoestima, rechazo familiar, recursos económicos limitados, pobreza, trabajo a temprana edad, y consumo de sustancias psicoactivas.



GOBIERNO DE LA
REPÚBLICA DOMINICANA

ECONOMÍA, PLANIFICACIÓN
Y DESARROLLO



Plan Nacional
Plurianual
del Sector Público

2021-2024