

2 Análisis multidimensional de las barreras al desarrollo en la República Dominicana

En este capítulo se describen los resultados del país en las distintas dimensiones del bienestar y los ODS, y se determina cuáles son los principales obstáculos al desarrollo. En primer lugar, se describe la historia y el contexto del desarrollo de la República Dominicana, y se define un conjunto de riesgos y tendencias que afectarán a su futuro desarrollo. En segundo lugar, se presentan los resultados de una serie de indicadores relacionados con el bienestar y los ODS. Finalmente, se analiza la República Dominicana en relación a las cinco P de la Agenda 2030: las Personas, la Prosperidad, las alianzas (*Partnerships*), la Paz y las instituciones, y el Planeta.

Introducción

La República Dominicana ha sido testigo de grandes avances socioeconómicos en su historia reciente. El país ha sido una de las principales economías de América Latina y el Caribe (ALC) en términos de crecimiento del PIB, con una tasa media anual del 5.1% entre 1993 y 2021 (FMI, 2022^[1]). Esto llevó a la República Dominicana a alcanzar el estatus de país de ingreso medio-alto en 2011 (según la clasificación del Banco Mundial), solo ocho años después de la grave crisis bancaria de 2003. Asimismo, la pobreza disminuyó de manera considerable y el bienestar mejoró en ese período, con avances también en ámbitos como el acceso a los servicios públicos, la satisfacción con la vida y las tasas de empleo. La esperanza de vida también aumentó de forma significativa, de 67.8 años en el año 1990 a 70.5 años en el año 2000, 72.7 años en el año 2010 y 74.2 años en el año 2020 (frente al promedio de 80.6 que registraron los países de la OCDE en 2020) (Banco Mundial, 2022^[2]).

Sin embargo, los efectos del COVID-19 en la República Dominicana pusieron de manifiesto que el país ya se enfrentaba a importantes debilidades estructurales antes de la pandemia y que los avances anteriores no habían sido lo suficientemente inclusivos y sostenibles. De hecho, la República Dominicana es un país que se encuentra en un proceso de “desarrollo en transición”, tal y como se define en las *Perspectivas económicas de América Latina 2019* (OCDE et al., 2019^[3]). En este sentido, antes de la pandemia, el país ya se enfrentaba a diversas limitaciones para el desarrollo en su transición hacia niveles mayores de desarrollo. Esto se evidencia en las prioridades estratégicas de la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 (END 2030), que constituye la visión compartida y de largo plazo del desarrollo de la República Dominicana. El enfoque multidimensional del desarrollo que se ofrece en el presente *Estudio multidimensional de la República Dominicana* es necesario para entender mejor las barreras específicas al desarrollo a las que hace frente el país, así como sus interacciones y las mejores combinaciones de políticas para superarlas de manera eficaz.

Este Estudio multidimensional se lleva a cabo para ayudar al país a lograr unos niveles más elevados de bienestar para toda la ciudadanía y a avanzar en un desarrollo fuerte, inclusivo y sostenible. El presente Estudio consta fundamentalmente de dos partes. La primera es la *Evaluación Inicial*, que se basa en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) a fin de determinar cuáles son los principales obstáculos que enfrenta el país para tener un desarrollo más sostenible e inclusivo. En este sentido, se analizan las principales barreras y desafíos que debe abordar la República Dominicana. La segunda parte consiste en un *Análisis en Profundidad*, que se centra en determinadas áreas de políticas, a saber: i) la formalización laboral; ii) el financiamiento para el desarrollo; y iii) la transformación digital. En estas tres áreas, el informe examina los principales retos y oportunidades, y plantea recomendaciones de política para pasar del *análisis a la acción*. Los análisis y las recomendaciones están basados tanto en el conocimiento y las experiencias de otros países de la OCDE, como en los diálogos con diferentes actores e instituciones de la República Dominicana, con los que se mantuvieron múltiples reuniones bilaterales y varios talleres temáticos, celebrados en Santo Domingo.

En la *Evaluación Inicial* se describen los resultados del país en las distintas dimensiones del bienestar y los ODS, y se determina cuáles son los principales obstáculos al desarrollo. En primer lugar, se describe la historia y el contexto del desarrollo de la República Dominicana, y se define un conjunto de riesgos y tendencias que afectarán a su futuro desarrollo. En segundo lugar, se presentan los resultados de una serie de indicadores relacionados con el bienestar y los ODS. A continuación, se analiza la República Dominicana en las cinco P de la Agenda 2030: las Personas, la Prosperidad, las alianzas (*partnerships*), el Planeta y la Paz. Siempre que sea pertinente y en función de los datos disponibles, la República Dominicana se compara con un conjunto de economías de referencia de América Latina (Costa Rica, Chile, Colombia, Ecuador, Panamá y Perú), la OCDE (Corea, Hungría, Nueva Zelanda, Portugal y Turquía) y Asia (Indonesia y Tailandia).

Breve historia del desarrollo de la República Dominicana

La segunda mitad del siglo XX estuvo repleta de acontecimientos importantes que marcaron la trayectoria de desarrollo de la República Dominicana. Después de tres décadas bajo la dictadura de Trujillo, su fallecimiento en 1961 dio paso a un convulso período que estuvo marcado por un golpe de Estado en 1963, una guerra civil en 1965 y la posterior ocupación de Estados Unidos, que se prolongó desde abril de 1965 a septiembre de 1966. La Constitución que se aprobó ese año dio comienzo a un período conocido como la Cuarta República, que sigue vigente hoy en día y en el que se reformó la Constitución en 1994, 2002, 2010 y 2015.

En términos económicos, la Cuarta República comenzó con un período de crecimiento continuado, con una expansión anual del PIB del 8% aproximadamente entre 1966 y 1976. La base del desarrollo económico fue fundamentalmente la producción y la exportación de productos primarios (Pozo et al., 2010^[4]). A lo largo de este período, al igual que en la mayoría de las economías de ALC, el Gobierno abogó por una política de “sustitución de importaciones” para fomentar la industrialización del país, que cobró impulso a finales de la década de 1960. Dicha política incluía medidas relacionadas con el comercio, las tasas de cambio y la inversión pública. La primera zona económica especial del país se creó en 1969.

La República Dominicana se vio afectada por la oleada de crisis económicas que asolaron diferentes economías de ALC durante la década de 1980. Dichas crisis se caracterizaron principalmente por unos niveles elevados de deuda pública y unos déficits fiscales insostenibles, en un contexto donde prevalecían unas condiciones financieras restrictivas a nivel internacional y una volatilidad elevada. Esto dio paso a una serie de reformas estructurales en la década de 1990, en gran parte con arreglo a la doctrina predominante del Consenso de Washington, con un enfoque centrado en la liberalización de determinados mercados, la apertura de la economía mundial y la privatización de las empresas públicas, entre otros aspectos. Se transformó la estructura productiva, con una transición de una economía basada fundamentalmente en la agricultura a una basada en los servicios, y sectores como las telecomunicaciones, los servicios financieros y el turismo, junto con las exportaciones de las zonas económicas especiales, se convirtieron en motores centrales del crecimiento económico. Este descenso del peso de la agricultura fue uno de los elementos impulsores de un proceso de urbanización que empezó a cobrar fuerza: en 1993, el 56% de la población vivía en zonas urbanas y, diez años después, ese porcentaje ascendía al 64.6% (y, en 2018, al 81%). Algunas zonas rurales se convirtieron en focos de pobreza.

Los primeros años del siglo XXI estuvieron marcados por la crisis bancaria de 2003, que afectó gravemente a los principales indicadores macroeconómicos y sociales del país. El país firmó un programa con el Fondo Monetario Internacional que contribuyó a la recuperación durante los años siguientes y estuvo vinculado a un paquete de reformas estructurales. En ese período, en 2005, se creó el programa de transferencias monetarias condicionadas “Programa Solidaridad” con el objeto de ayudar a las poblaciones vulnerables y, en 2012, se transformó en el programa “Progresando con Solidaridad”. Desde entonces y hasta que se produjeron los efectos del COVID-19, el crecimiento fue sólido y el progreso social fue favorable en numerosos ámbitos, aunque con grandes deficiencias en diferentes dimensiones del bienestar que la pandemia agravó y que constituyen el principal objeto de análisis de esta *Evaluación Inicial*.

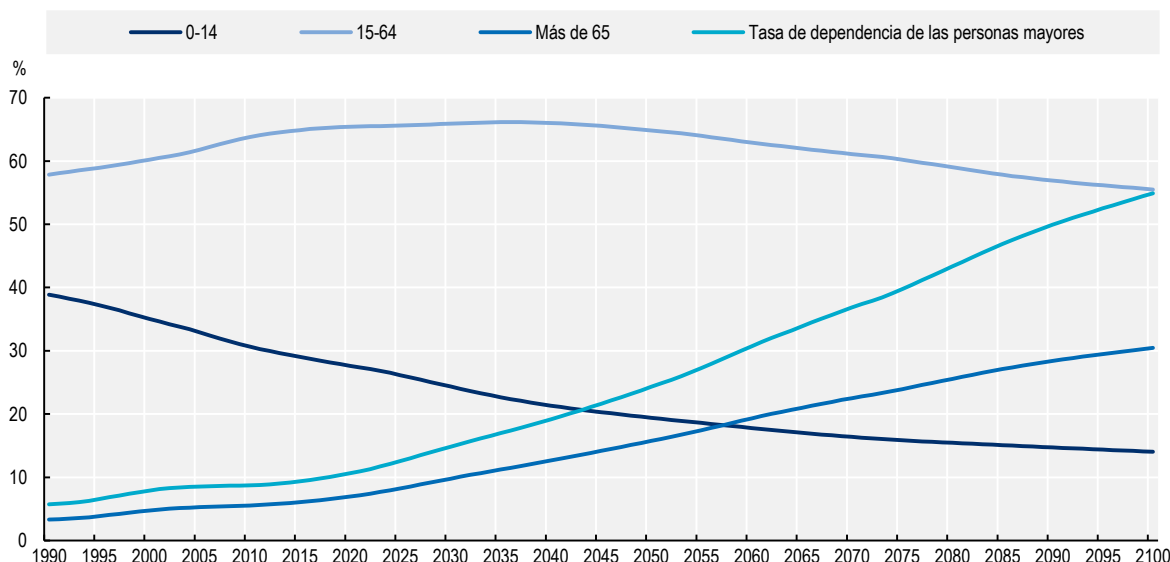
Tendencias internas y externas de cara al futuro

Además de los retos concretos del desarrollo que se analizan en las secciones siguientes, existen diferentes tendencias clave con efectos inmediatos y a largo plazo que abarcan muchas dimensiones del desarrollo y se deben tener en cuenta en cualquier estrategia de desarrollo futura. En la presente sección, se describen brevemente algunas de estas tendencias clave, a saber, el envejecimiento de la población, el aumento de la clase media urbana, la transformación digital y el cambio climático.

Tendencias de la población

La República Dominicana está experimentando un proceso de envejecimiento de la población, el cual es habitual en la mayoría de los países al avanzar hacia unos mayores niveles de desarrollo. Este proceso también está asociado a los avances mundiales relacionados con las mejoras en la atención en salud y los mejores hábitos nutricionales, entre otros. La tasa de dependencia de las personas mayores pasará de un nivel de alrededor de 11 en 2022 a aproximadamente 25 en 2050 (es decir, habrá una persona mayor de 65 años por cada cuatro personas en edad de trabajar) y 50 en 2090 (Gráfico 2.1).

Gráfico 2.1. Tendencias demográficas en la República Dominicana, 1990-2100



Nota: Las estimaciones para 2022-2100 proceden del escenario de fertilidad de variante media. La tasa de dependencia de las personas mayores es la relación entre las personas mayores dependientes (personas mayores de 64 años) y las personas en edad de trabajar (con edades comprendidas entre los 15 y los 64 años). Se presentan los datos como la proporción de personas dependientes por cada 100 personas en edad de trabajar.

Fuente: Elaboración de los autores con base en (UNDESA, 2022^[5]).

StatLink <https://stat.link/9e5p83>

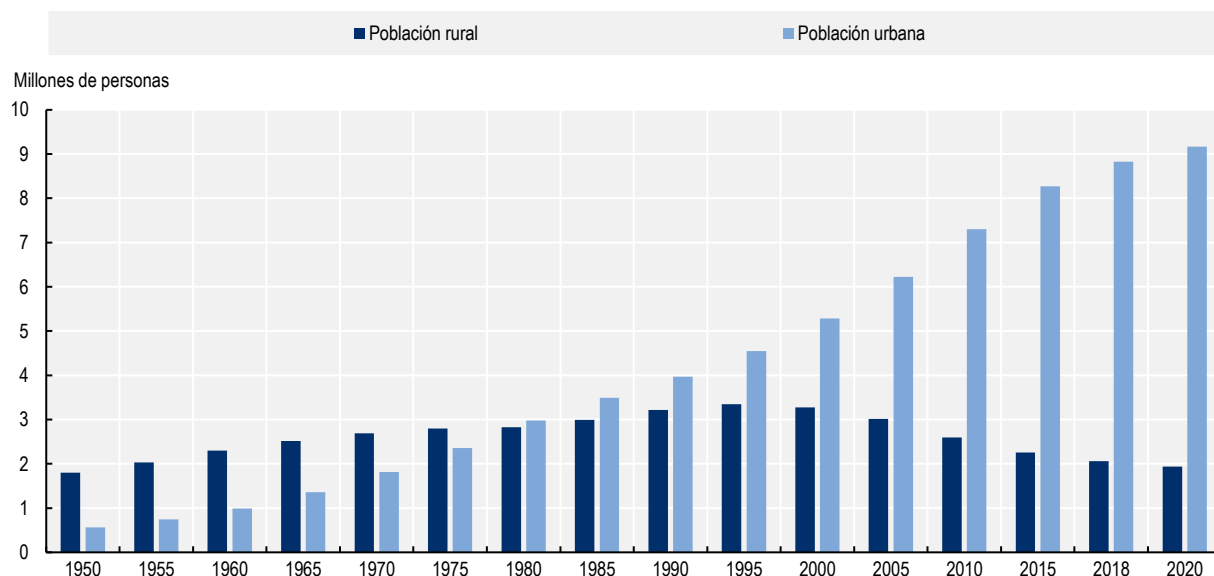
Estas tendencias demográficas tienen importantes repercusiones para la política pública y el bienestar. Los mercados laborales deberán adaptarse, ya que la población en edad de trabajar se reducirá en términos relativos y, por consiguiente, la mejora de la productividad adquirirá un carácter prioritario. La duración de la vida laboral tenderá a aumentar, lo que tendrá repercusiones ligadas a la renovación y la mejora de las competencias, las cuales exigirán respuestas innovadoras por parte de los sistemas de educación y formación. Los sistemas de protección social también tendrán que adaptarse ante la necesidad de desarrollar un sistema de pensiones fuerte para las personas mayores y promover un sistema de atención de salud sostenible y adaptable.

Una clase media urbana en aumento

La República Dominicana ha atravesado un rápido proceso de urbanización. Mientras que, en 1980, uno de cada dos dominicanos vivía en zonas urbanas, en 2020 alrededor del 84% de la población vivía en ciudades y, para 2050, aproximadamente el 92% de la población estará afincada en zonas urbanas (Gráfico 2.2). Esta tendencia se superpone con la ampliación de la clase media, que, en 2018, representaba alrededor de un tercio de la población, en su mayoría en zonas urbanas. Además, si las

actuales tendencias de expansión económica se mantienen y la recuperación de la pandemia del COVID-19 es sólida, se prevé que dicha clase media continuará creciendo. Estas tendencias tendrán numerosas repercusiones que afectarán sobre todo a la prestación de servicios públicos de buena calidad en las ciudades. Será necesario adaptar el transporte público, la atención en salud, la educación, el agua y la electricidad, entre otros, al aumento de las demandas de la clase media, pero también a las mayores presiones ligadas a la prestación de servicios para una población de gran tamaño y concentrada en zonas de alta densidad de población.

Gráfico 2.2. Evolución de la población rural y urbana en la República Dominicana de 1950 a 2020



Fuente: Elaboración de los autores con base en (UNDESA, 2022^[5]).

StatLink  <https://stat.link/0ro79m>

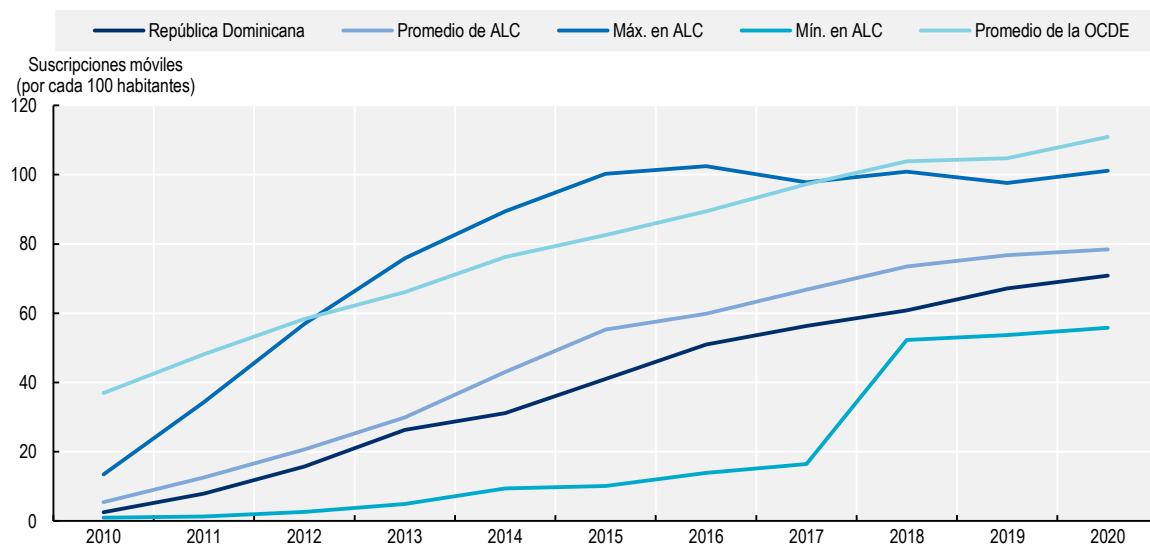
La transformación digital plantea riesgos y oportunidades

El progreso tecnológico se ha acelerado a nivel mundial y están teniendo lugar grandes cambios que están transformando de manera radical las economías y las sociedades. El período actual es una época de transición hacia una economía y una sociedad digitales. La inteligencia artificial, el análisis de *big data*, las tecnologías de cadena de bloques, el Internet de las cosas y la transformación radical de las tecnologías de la información y la comunicación son algunos ejemplos notables de esta tendencia y constituyen lo que muchos han descrito como "la próxima revolución de la producción" (OCDE et al., 2020^[6]; OCDE, 2017^[7]).

La transformación digital brinda numerosas oportunidades de superar las principales limitaciones para el desarrollo en los países de ALC y la República Dominicana. Uno de los elementos clave para que dicha transformación digital funcione para toda la población es la mejora del acceso a unas conexiones de Internet de calidad. En la República Dominicana, en 2020, el 71% de los ciudadanos disponía de una conexión de banda ancha móvil, una cifra ligeramente inferior al promedio de ALC, pero todavía muy por detrás del promedio de la OCDE (Gráfico 2.3).

Gráfico 2.3. Penetración de la banda ancha móvil

Suscripciones activas de banda ancha móvil por cada 100 habitantes



Nota: ALC es un promedio simple de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. La OCDE es un promedio simple de los 38 países miembros.

Fuente: Elaboración de los autores con base en (ITU, 2021^[8]).

StatLink  <https://stat.link/ae0ih2>

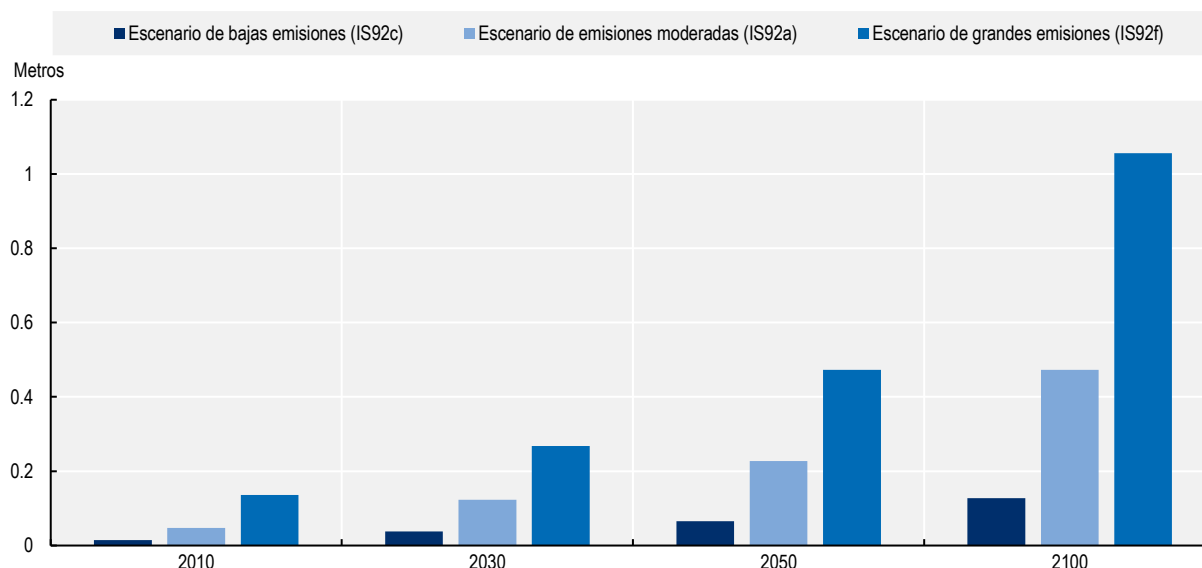
Los riesgos del cambio climático se volverán más acuciantes

La mitigación del cambio climático y la adaptación a él revisten una importancia cada vez mayor en la República Dominicana y el Caribe, debido a la vulnerabilidad de esa zona a los riesgos climáticos (OCDE et al., 2022^[9]). La República Dominicana, situada en el centro del arco de las Antillas, comparte la isla caribeña de La Española con Haití. Las previsiones climáticas para 2050 pronostican un incremento de la temperatura media anual de entre 1 y 2.5 °C, un descenso del promedio de precipitaciones anuales de más del 23% con respecto a los niveles de 2010 y un aumento del número de días "secos" consecutivos del 7.2% al 17.4%. Lo más probable es que el promedio mundial de la intensidad de las tormentas tropicales aumente del 2% al 11% para 2100 (PLENITUD; Caribbean Community Climate Change Centre; Consejo Nacional para el Cambio Climático y Mecanismo de Desarrollo Limpio; Ministerio de Agricultura; UE, 2014^[10]).

Se estima que los costos económicos del cambio climático en la República Dominicana podrían alcanzar el 86% del PIB para 2100 (Burke, Hsiang and Miguel, 2015^[11]). Uno de los efectos del cambio climático es la subida del nivel del mar, que genera presiones para los ecosistemas costeros. Las previsiones relativas al nivel del mar calculan un aumento de 3 cm para 2030, 6 cm para 2050 y 12 cm para 2100 en un escenario de bajas emisiones. Alternativamente, un escenario de grandes emisiones conllevaría un aumento del nivel del mar de 26.73 cm para 2030, 47.27 cm para 2050 y 105.67 cm para 2100 (Gráfico 2.4).

Gráfico 2.4. Aumento del nivel del mar en la República Dominicana, 2010-2100

Previsiones del nivel del mar basadas en tres escenarios de emisiones



Nota: Conforme a la primera comunicación nacional, se tienen en cuenta tres escenarios de emisiones: uno de emisiones bajas IS92c, uno de emisiones moderadas IS92a y uno de emisiones elevadas IS92f. El año base es 1990.

Fuente: Elaboración de los autores con base en (PLENITUD; Caribbean Community Climate Change Centre; Consejo Nacional para el Cambio Climático y Mecanismo de Desarrollo Limpio; Ministerio de Agricultura; UE, 2014^[10]).

StatLink  <https://stat.link/humdia>

Análisis del bienestar y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

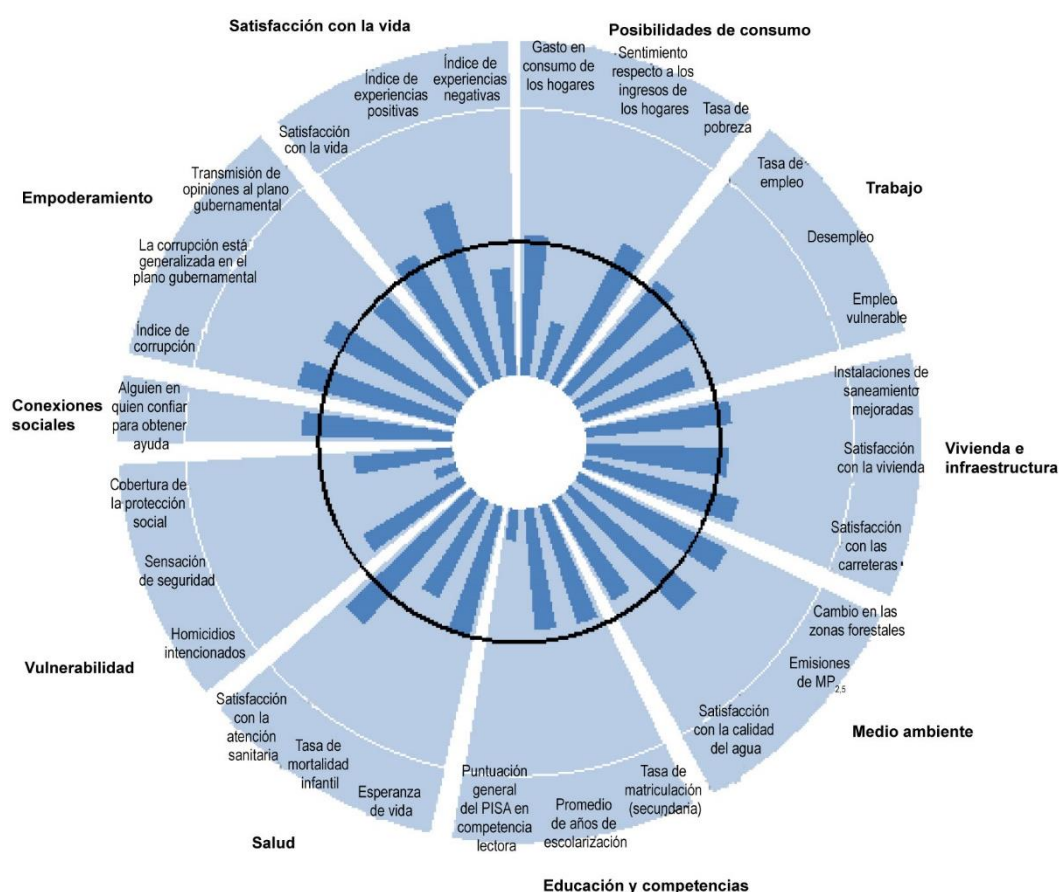
¿Cómo va la vida en la República Dominicana? Una mirada desde el marco de bienestar de la OCDE

El bienestar de los ciudadanos se puede evaluar de manera amplia a través del marco “¿Cómo va la vida?” de la OCDE. El bienestar engloba diversas experiencias de las personas en todas las dimensiones que les importan, como las condiciones materiales de los hogares (p. ej., los ingresos, los empleos y la vivienda), pero también su calidad de vida en general (p. ej., la salud, la educación, el medio ambiente y la satisfacción con la vida). Habida cuenta de la importancia del modo en que las personas evalúan sus propias vidas, el marco de la OCDE para la medición del bienestar y el progreso utiliza una mezcla de indicadores objetivos y subjetivos (OCDE, 2017^[12]).

El uso del marco multidimensional del bienestar puede ayudar a determinar cuáles son las interacciones entre las diferentes dimensiones y áreas de política y a reducir una visión compartimental de las políticas públicas. Un número cada vez mayor de países de ALC y de la OCDE, entre otros, están adoptando medidas para incorporar la óptica del bienestar de una manera más sistemática y en mayor profundidad en el diseño de las políticas públicas (Durand and Exton, 2018^[13]; OCDE, 2021^[14]). En ALC, países como Bolivia, Colombia, Ecuador y Paraguay se han basado en pruebas relativas al bienestar para fundamentar sus estrategias nacionales de desarrollo y sus marcos de resultados. En el caso de la República Dominicana, la mejora del bienestar es el máximo objetivo en torno al cual se ha desarrollado la Estrategia Nacional de Desarrollo 2010-2030: un viaje de transformación hacia un país mejor (END 2030).

En comparación con los países que presentan un nivel similar de desarrollo, la República Dominicana cuenta con unos resultados parecidos en numerosas dimensiones del bienestar (Gráfico 2.5). Los resultados son más favorables en áreas como la satisfacción con la vida, en particular en la satisfacción con la atención en salud, las carreteras y la vivienda. Sin embargo, en la República Dominicana la ciudadanía se siente menos segura de lo que cabría esperar dado su nivel de desarrollo, al tiempo que su satisfacción con la calidad del agua también es inferior a lo esperado. Las áreas en las que la República Dominicana presenta unos resultados peores de lo esperado son la educación, tanto en términos de cantidad (tasas de matriculación y años promedio de escolaridad) como de calidad, tal y como reflejan las bajas puntuaciones del Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA). La salud, la protección social y la calidad del empleo son otras áreas en las que el país presenta unos resultados inferiores a lo que cabría esperar dado su nivel de desarrollo.

Gráfico 2.5. Resultados actuales y previstos en materia de bienestar en la República Dominicana: comparación a nivel mundial



Nota: Los valores observados que se encuentran dentro del círculo negro indican las esferas donde la República Dominicana presenta unos resultados por debajo de lo que cabría esperar en un país con un nivel de PIB per cápita similar. Los valores esperados en materia de bienestar (el círculo negro) se calculan utilizando regresiones bivariantes de diferentes resultados del bienestar relacionados con el PIB, a partir de un conjunto de datos de alrededor de 150 países con una población de más de un millón de habitantes. Todos los indicadores están normalizados en lo que respecta a las desviaciones típicas en el panel.

Fuente: Elaboración de los autores con base en (Banco Mundial, 2022^[2]; Gallup, 2022^[15]; UNESCO, 2022^[16]; Transparencia Internacional, 2019^[17]; OCDE, 2022^[18]; OIT, 2022^[19]).

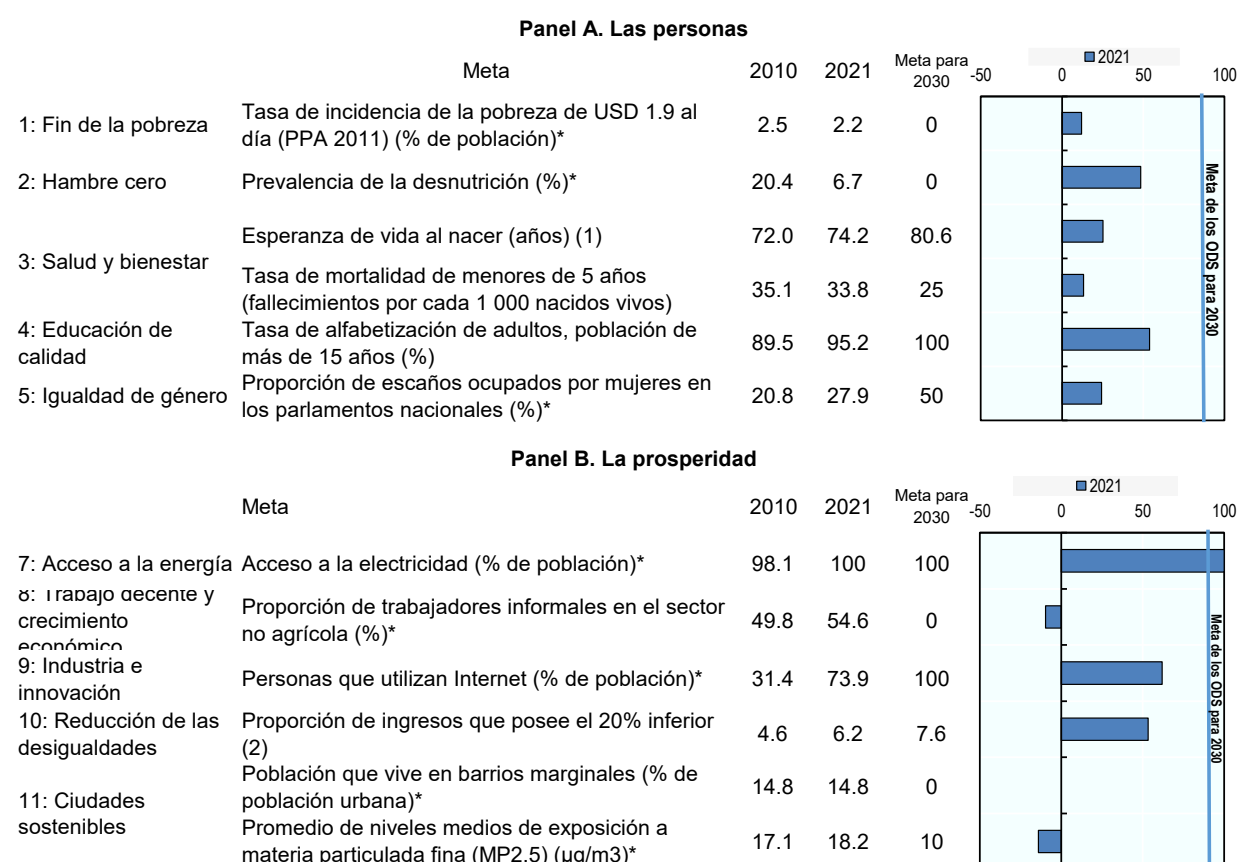
Avances en el logro de los ODS

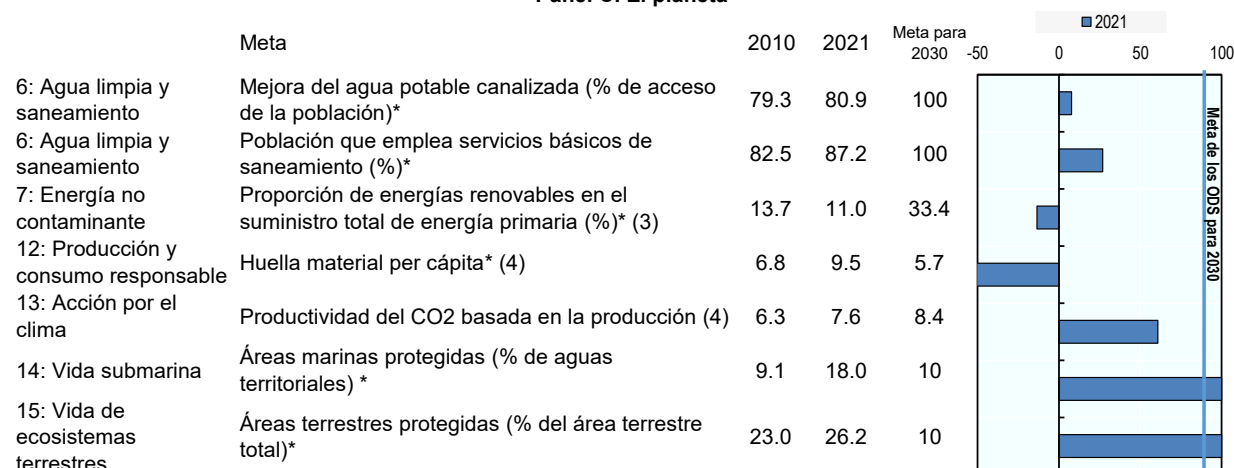
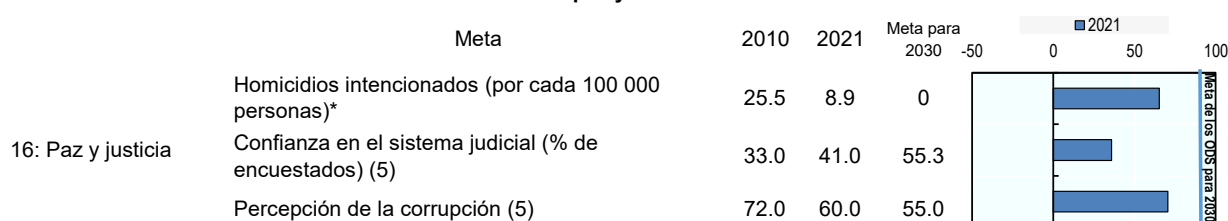
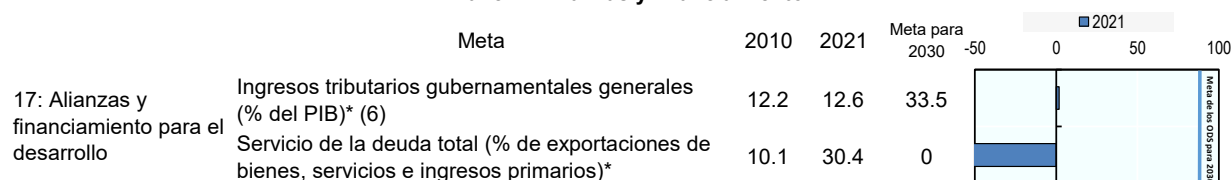
Los ODS consisten en 17 Objetivos y 169 metas cuyo propósito en última instancia es poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar la prosperidad y la paz para todos. Entraron en vigor en enero de 2016 y sirven de orientación a todos los países hasta 2030. La República Dominicana mantiene un firme compromiso con la Agenda 2030, ya que presenta un grado de armonización del 91 % entre los ODS y el conjunto de planes nacionales establecidos en la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030, y con los informes nacionales voluntarios de las Naciones Unidas (Gobierno de la República Dominicana, 2021^[20]).

Los resultados de la República Dominicana en los distintos ODS son heterogéneos. Además, el progreso hacia el logro de los ODS se ha visto gravemente afectado por el impacto del COVID-19 y la consiguiente crisis socioeconómica, así como por el complejo contexto mundial imperante después de la pandemia (OCDE et al., 2022^[9]). Es necesario seguir progresando en distintas dimensiones del desarrollo para que este sea más inclusivo y sostenible (Gráfico 2.6). Algunos de los objetivos son la igualdad de género, el trabajo decente, las ciudades sostenibles y la energía limpia.

Gráfico 2.6. Progresos realizados para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en la República Dominicana

Progresos en el logro de las metas para 2030 en 2021 (con relación a la base de referencia de 2010)



Panel C. El planeta**Panel D. La paz y las instituciones****Panel E. Alianzas y financiamiento**

Nota: El progreso se mide a partir de los datos de 2021 o del último año disponible. Los indicadores marcados con un asterisco (*) son indicadores oficiales de los ODS para el monitoreo de los progresos. Las metas son las establecidas por los Objetivos de Desarrollo Sostenible, si están disponibles (con la base de referencia de 2010). Para los indicadores que vienen acompañados de un número entre paréntesis, las metas para 2030 se fijaron como: (1) promedio de la OCDE en 2020; (2) promedio de la OCDE en 2019; (3) promedio de la OCDE en 2020; (4) metas de la OCDE para 2030 con base en (OCDE, 2019^[21]); (5) promedio de la OCDE en 2021; (6) promedio de la OCDE en 2020. La base de referencia para las zonas marinas y terrestres protegidas es 2016, en lugar de 2010. La productividad del CO₂ basada en la producción es el PIB por unidad de CO₂ emitido con relación a la energía (USD de 2015 por kg).

Fuente: Elaboración de los autores con base en (Banco Mundial, 2022^[2]; Gallup, 2022^[15]; UNESCO, 2022^[16]; FMI, 2022^[1]; OIT, 2022^[19]; CEPAL, 2022^[22]; Inter-Parliamentary Union, 2021^[23]; Gobierno de la República Dominicana, 2021^[20]; OCDE, 2022^[24]; OMS/UNICEF, 2022^[25] (IEA/OECD, 2021^[26]).

StatLink  <https://stat.link/7pkwgu>

Las personas: hacia una vida mejor para todos

Antes del impacto de la pandemia del COVID-19, la República Dominicana contó con una de las tasas de crecimiento más sólidas de América Latina y el Caribe (ALC) durante un período de 25 años. Sin embargo, el crecimiento económico no fue lo suficientemente inclusivo: alrededor de uno de cuatro dominicanos permanecieron por debajo del umbral de pobreza. La pandemia del COVID-19 repercutió negativamente en el PIB de 2020, con una reducción del 6.7% (OCDE et al., 2021^[27]). Pese a las iniciativas del país encaminadas a combatir los efectos de la crisis en los grupos más vulnerables, los principales indicadores

sociales se vieron perjudicados. La pobreza aumentó del 20.9% en 2019 al 23.4% en 2020 y hasta el 23.8% en 2021; por su parte, la pobreza extrema se incrementó del 2.6% en 2019 al 3.5% en 2020 y disminuyó al 3.1% en 2021 (Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, 2021^[28]).

Incluso antes de la pandemia, el ciclo expansivo tenía un efecto limitado en la reducción de la pobreza y la desigualdad, en parte debido a que el crecimiento no se traducía en una cantidad suficiente de empleos de calidad. De hecho, los sectores responsables en mayor medida del crecimiento económico registraron un descenso de la proporción de los ingresos laborales. Los trabajadores poco cualificados se concentraron cada vez más en empleos de baja calidad y en sectores que registraban un escaso crecimiento de la productividad, al tiempo que la informalidad laboral mantuvo unos niveles elevados y persistentes. Además, aumentó la brecha entre la productividad y las ganancias.

Esta sección examina la evolución de los principales indicadores sociales que reflejan los esfuerzos que emprendió y los obstáculos que encontró la República Dominicana para transformar el progreso económico en un desarrollo más inclusivo y sostenible. En la primera subsección, se resumen los logros principales en lo que respecta a la lucha contra la pobreza y la desigualdad a lo largo de las últimas décadas, y se determina cuáles son los obstáculos actuales. En la segunda, se examina el nivel de gasto social y los efectos de los impuestos y las transferencias en la distribución del ingreso y el alivio de la pobreza. En la tercera, se analizan los mercados laborales del país. En las subsecciones cuarta, quinta y sexta, se definen las principales limitaciones que dificultan la ampliación y la mejora de los servicios educativos, de salud y de protección social.

El crecimiento no ha sido lo suficientemente inclusivo

El sólido crecimiento económico, que quedó patente en la mayor parte de los últimos 20 años en la República Dominicana (antes de la pandemia del COVID-19 y con la excepción fundamental de la crisis de 2003), no dio lugar a la reducción de la pobreza que se esperaba. Si bien la expansión económica mejoró las condiciones de vida de la ciudadanía, incluidas las personas situadas en el extremo inferior de la distribución del ingreso, no conllevó una reducción de la pobreza significativa. Durante los 15 años siguientes a la crisis de 2003, la tasa de pobreza solo descendió moderadamente. En 2019, más de 2 millones de personas, un cuarto de la población, vivían por debajo del umbral de pobreza nacional. Este nivel empezó a descender únicamente a partir de 2013, pero, en los últimos años, la pobreza ha repuntado, sobre todo a raíz de los efectos de la pandemia. Al mismo tiempo, existen importantes desigualdades en materia de ingresos en la República Dominicana: la proporción de ingresos de las personas correspondientes al 20% superior de la distribución del ingreso es más de diez veces mayor que los ingresos que posee el 20% correspondiente a la parte inferior de la distribución (OCDE, 2022^[29]).

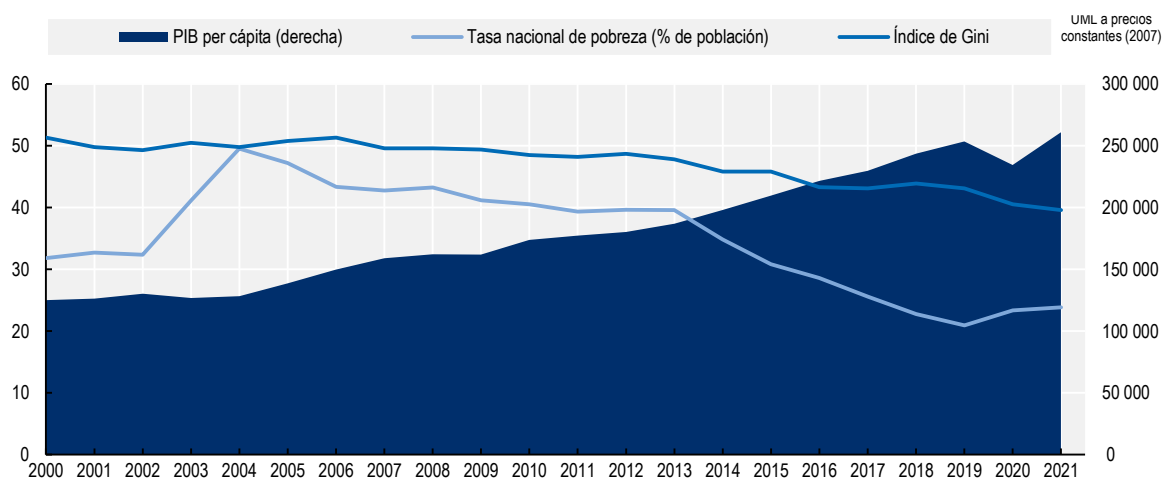
En las dos últimas décadas, la pobreza y la desigualdad han disminuido, aunque continúan en niveles considerables

La crisis nacional de 2003 tuvo efectos negativos duraderos y a largo plazo en la pobreza, la desigualdad y el bienestar en la República Dominicana. Después de la crisis bancaria, la economía se recuperó con rapidez, mientras que la pobreza disminuyó a un ritmo considerablemente menor. En los primeros años del siglo XXI, aproximadamente un tercio de la población vivía por debajo del umbral nacional de pobreza monetaria (Gráfico 2.7); la crisis económica nacional de 2003 aumentó la tasa de pobreza a casi un 50%. Diez años después (en 2013), la pobreza había disminuido 10 puntos porcentuales hasta un 39.6% de la población, todavía muy por encima de la cifra anterior. La tasa de pobreza extrema siguió una trayectoria similar, ya que se duplicó al pasar de un 7.9% en 2000 a un 15.4% en 2004, después de lo cual se redujo de manera gradual hasta alcanzar un 9.3% en 2013. Aunque dicha reducción de la pobreza resultó positiva, fue moderada en comparación con el sólido crecimiento que se produjo en la economía dominicana en ese período (Carneiro and Sirtaine, 2017^[30]).

La crisis bancaria también tuvo efectos sociales duraderos, en parte debido a la falta de estabilizadores fiscales y políticas anticíclicas convenientes. En las épocas caracterizadas por perturbaciones económicas, en especial cuando la política monetaria está restringida, los estabilizadores fiscales automáticos y las medidas fiscales resultan especialmente eficaces para reducir los efectos a largo plazo de las crisis (OCDE, 2018^[31]). Esto exige un marco de política fiscal que genere el espacio fiscal suficiente durante los repentes a fin de respaldar una respuesta de estímulo fiscal durante las desaceleraciones, por ejemplo, a través de una rápida ampliación de los programas de apoyo a los ingresos y políticas de mercado laboral activo, según sea necesario, así como mecanismos para su reducción inmediata cuando las condiciones vuelvan a la normalidad.

El efecto del crecimiento económico en la reducción de la pobreza cobró impulso después de 2013. La pobreza cayó de manera pronunciada en 2014, al 34.8%, y en 2015, al 30.8% (en la línea de los niveles anteriores a la crisis de 2003). En 2019, la pobreza registró un mínimo histórico del 20.9%. No obstante, cabe destacar que la metodología de la Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo cambió en 2016; por lo tanto, las estimaciones de 2016 a 2021 no son totalmente comparables con las cifras anteriores (Gráfico 2.7).

Gráfico 2.7. Crecimiento rápido del ingreso per cápita frente a un descenso más lento de la pobreza y la desigualdad



Nota: A partir de 2016, la metodología de la Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo cambia para convertirse en la Encuesta Nacional Continua de Fuerza de Trabajo, de forma que no se pueden establecer comparaciones perfectas entre los datos sobre la pobreza antes y después de esa fecha. Las estimaciones del PIB per cápita de las Perspectivas de la economía mundial de abril de 2022 empiezan a partir de 2019; el año base es 2007.

Fuente: Elaboración de los autores con base en (Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, 2022^[32]; FMI, 2022^[11]).

StatLink  <https://stat.link/fpe1bh>

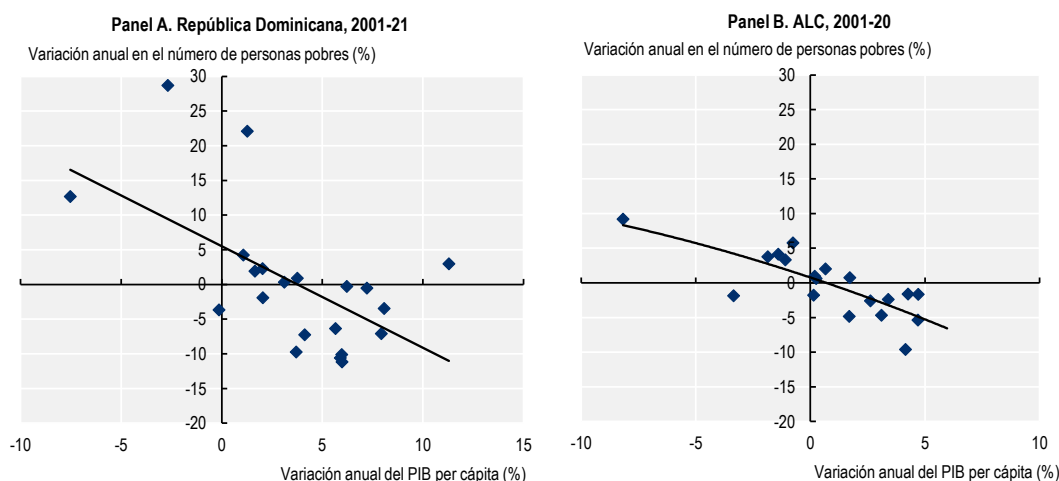
En comparación con ALC, la pobreza en la República Dominicana ha sido más sensible a las contracciones económicas que al crecimiento, sobre todo entre 2004 y 2013. Del año 2000 al año 2004, pese a que el PIB per cápita aumentó un 0.7%, más de 1.5 millones de personas cayeron en la pobreza (la pobreza aumentó a una tasa compuesta del 13.2%). Durante el período siguiente (de 2004 a 2013), cuando el PIB per cápita aumentó a una tasa compuesta de crecimiento anual del 4.3%, la pobreza descendió solo un 1.4% al año. Como dato positivo, esta relación cambió a partir de 2014: mientras que el crecimiento del PIB per cápita aumentó a un promedio del 5.3% al año (entre 2014 y 2018), la pobreza descendió, en promedio, a un ritmo superior del 9.2% anual (Gráfico 2.8).

A nivel de ALC en conjunto, al comparar la tasa anual de cambio en la cantidad de personas que viven en la pobreza y la tasa anual de cambio del PIB per cápita, la pobreza de ALC en los últimos 15 años guardó

una correlación más estrecha con el ciclo económico (Gráfico 2.8). Entre el año 2002 y el año 2008, cuando tuvo lugar en la región un fuerte crecimiento del PIB per cápita del 3.2% al año, la cantidad de personas en situación de pobreza cayó a una tasa anual compuesta del 3.7%. De 2014 a 2016, el PIB per cápita se redujo un 1.3% anual, y la proporción de personas en situación de pobreza aumentó un 4.8%.

Gráfico 2.8. Los vínculos entre el crecimiento y la reducción de la pobreza son más débiles en la República Dominicana que en ALC

Variación de la pobreza y el PIB per cápita



Nota: Los datos sobre la pobreza en la República Dominicana proceden de los umbrales de pobreza nacionales, mientras que los datos de ALC proceden de (CEPAL, 2022^[33]), con base en el Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG). En cuanto al PIB per cápita, los datos proceden de las *Perspectivas de la economía mundial* de abril de 2022, el año base es 2007 y las estimaciones empiezan a partir de 2019. Fuente: Elaboración de los autores con base en (CEPAL, 2022^[22]); (Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, 2022^[32]) (Banco Mundial, 2022^[2]); (FMI, 2022^[1]).

StatLink  <https://stat.link/0owszx>

Abordar la pobreza infantil y en la vejez constituye uno de los mayores desafíos de la reducción de la pobreza en la República Dominicana. Actualmente, los niños (personas de 0 a 14 años de edad) representan un 27% de la población total. La pobreza relativa en la infancia en 2020 fue del 36.5%, al considerar la pobreza como la proporción de la población de cada grupo de edad cuyo promedio de ingresos per cápita se encuentra por debajo del umbral de pobreza y de pobreza extrema. Se trata de una reducción insuficiente respecto al nivel del 42.6% del año 2000. La pobreza entre los adultos varía por grupo de edad, desde un 23% en el caso de las personas de entre 25 y 34 años hasta un 8.1% en el caso del grupo de edad comprendido entre los 55 y los 64 años, y un 8% en el de las personas mayores (65 años o más) (CEPAL, 2022^[34]). Si se considera el umbral de pobreza como la mitad del ingreso medio de los hogares de la población total, la tasa de pobreza es de aproximadamente un 15% entre los jóvenes (entre 18 y 25 años) y los adultos (entre 26 y 65 años); esta tasa se dispara a un 22% entre los niños y a un 28% entre las personas mayores, casi el doble del promedio correspondiente a la edad adulta (OCDE, 2022^[35]). Cabe destacar que, aunque los niños y las personas mayores constituyen alrededor de un tercio de la población de la República Dominicana, representan aproximadamente la mitad de la población pobre. Al considerar diferentes enfoques para analizar la situación de la pobreza entre los distintos grupos de edad, se confirma que los niños y las personas mayores son especialmente vulnerables, lo que refleja en gran parte que no participan en el mercado laboral y que sus ingresos percibidos son escasos o nulos. Estos grupos de edad podrían ser los más beneficiados por los sistemas de protección social, los servicios públicos y los programas específicos.

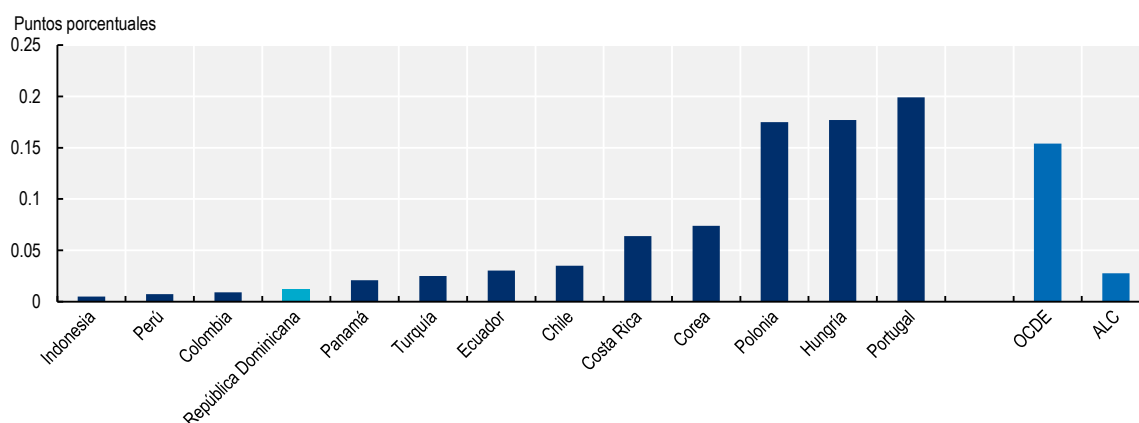
La desigualdad de los ingresos también se mantuvo en niveles elevados durante los casi 20 años de intenso crecimiento de la República Dominicana, con la persistencia de unos niveles relativamente bajos de movilidad económica ascendente. En general, la desigualdad se redujo, de modo que el índice de Gini disminuyó de 0.513 en 2000 a 0.396 en 2021 (un descenso mayor que el promedio de ALC). Sin embargo, la limitada movilidad económica ascendente implica que las disparidades persisten. Durante el período comprendido entre 2004 y 2014, menos del 7% de la población de la República Dominicana ascendió en la escala de ingresos, lo que contrasta enormemente con el 41% de la región de ALC (Baez et al., 2014^[36]). La clase media, compuesta por las personas que viven en hogares con unos ingresos diarios per cápita de entre USD 13 y 70 (PPA 2011), se mantuvo relativamente estancada en un 26% de la población aproximadamente entre 2006 y 2013. Sin embargo, después de 2014 y a medida que la reducción de la pobreza se aceleró, la clase media alcanzó un 42.4% de la población en 2019 y retrocedió de nuevo al 37.1% en 2020, como resultado del impacto del COVID-19 (Banco Mundial, 2022^[37]).

En 2020, casi la mitad (el 46.9%) de los dominicanos formaban parte de la clase media vulnerable (Banco Mundial, 2022^[37]), que se define como aquellas personas que viven en hogares con unos ingresos diarios per cápita de entre USD 5.5 y 13 (PPA 2011). Algunas de estas personas corren el riesgo de caer en la pobreza debido a vulnerabilidades como los bajos ingresos laborales, la cualificación insuficiente, el empleo informal y el acceso deficiente a servicios públicos de calidad (Ferreira et al., 2013^[38]).

Los impuestos y las transferencias tienen poca capacidad de reducir la desigualdad y la pobreza

Los impuestos y las transferencias desempeñan una función limitada a la hora de modular la distribución del ingreso en la República Dominicana. Los impuestos y las transferencias directos e indirectos reducen el índice de Gini en menos de 2 puntos porcentuales (Gráfico 2.9). Asimismo, la incidencia de las transferencias directas en la reducción de la pobreza es leve. Los hogares del decil más pobre reciben transferencias y subsidios indirectos por valor del 10% de sus ingresos de mercado, una cifra relativamente baja en comparación con la mayoría de los países de ALC, la OCDE y otras economías de nivel de desarrollo similar a la República Dominicana (economías de referencia) (Aristy-Escuder et al., 2016^[39]).

Gráfico 2.9. Los impuestos y las transferencias desempeñan un rol limitado a la hora de modular la distribución del ingreso en la República Dominicana



Nota: Los datos mostrados son la diferencia entre el índice de Gini del ingreso de mercado y el índice de Gini del ingreso disponible (tras los impuestos y las transferencias). El año de los datos varía de un país a otro de 2011 a 2021.

Fuente: Elaboración de los autores con base en (Commitment to Equity Institute Data Centre, 2022^[40]; OCDE, 2022^[41]).

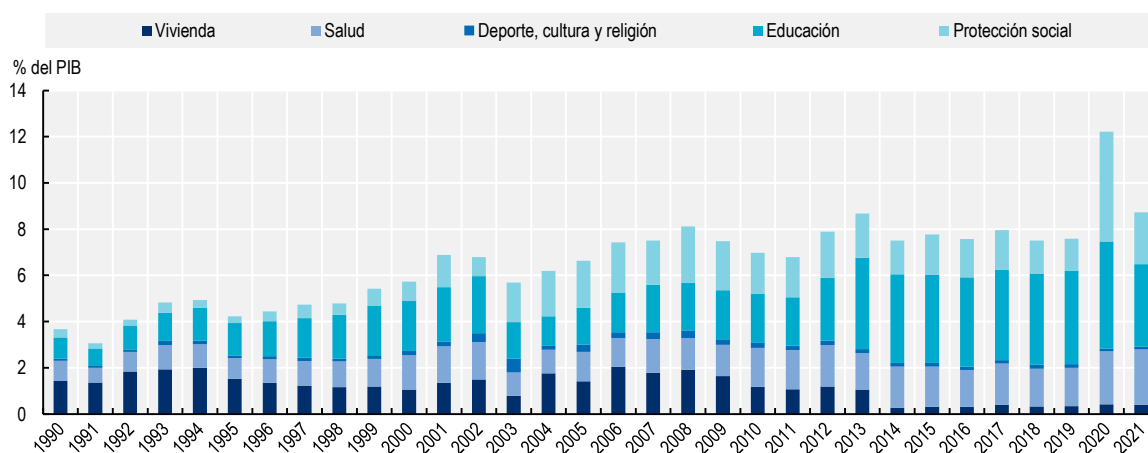
StatLink  <https://stat.link/5t4qdg>

Las transferencias han desempeñado una función ligeramente progresiva y su efecto moderado se asocia en parte al reducido gasto social de la República Dominicana, que es inferior al promedio de ALC, la OCDE y las economías de referencia. Cabe destacar que, en el contexto de la pandemia del COVID-19, el Gobierno llevó a cabo esfuerzos extraordinarios para proteger a las poblaciones más vulnerables (véase el capítulo 3 para más información). Aunque el gasto social ha ido aumentando de manera gradual en las tres últimas décadas, ha crecido a un ritmo muy lento (Gráfico 2.10). En la década de 1990, el crecimiento del gasto social estuvo impulsado fundamentalmente por la educación, la salud y la protección social, mientras que el gasto en la vivienda se mantuvo constante, representando la mayor proporción del gasto. En los primeros años del siglo XXI, solo el gasto en protección social continuó creciendo, al introducirse las nuevas transferencias monetarias condicionadas. La composición del gasto cambió de manera significativa en 2013 con el Pacto Nacional para la Reforma Educativa, que fijó un gasto anual mínimo en educación del 4% del PIB.

En 2020, debido a la pandemia del COVID-19, el gasto en salud y protección social aumentó considerablemente, pasando del 1.7% en 2019 al 2.3%, en el caso de la salud, y del 1.4% al 4.8%, en el caso de la protección social. El gasto en salud se mantuvo en un 2.4% del PIB en 2021, pero el gasto en protección social cayó de nuevo al 2.2%. Esta caída se debe al hecho de que, aunque el gasto neto aumentó de 2020 a 2021, el PIB creció más que el gasto social en 2021 (Gráfico 2.10).

El Gobierno dominicano respondió a la crisis del COVID-19 con aumentos de las transferencias de los programas sociales existentes y con la creación de nuevas medidas de emergencia. En cuanto a la fuerza de trabajo, se creó el Fondo de Asistencia Solidaria al Empleado (FASE) para prestar apoyo a los ingresos de los trabajadores del sector formal con un riesgo elevado de perder su empleo. Después, se creó el Programa de Asistencia al Trabajador Independiente (PA' TI) con el fin de proporcionar ayuda económica a los trabajadores por cuenta propia (WTTO, 2022^[42]). Para ayudar a los hogares vulnerables, el Gobierno creó el programa Quédate en Casa (QEC), dirigido a los hogares estructuralmente pobres o vulnerables con un Índice de Calidad de Vida de 1, 2 y 3. Estos programas de emergencia aumentaron el gasto social del 7.6% del PIB en 2019 al 12.2% en 2020 y al 8.7% en 2021 (Gráfico 2.10).

Gráfico 2.10. El gasto social en la República Dominicana aumentó especialmente en el contexto de la pandemia del COVID-19



Fuente: Elaboración de los autores con base en (Ministerio de Hacienda: Dirección General de Presupuesto, 2022^[43]; FMI, 2022^[11]).

StatLink  <https://stat.link/ynwz9o>

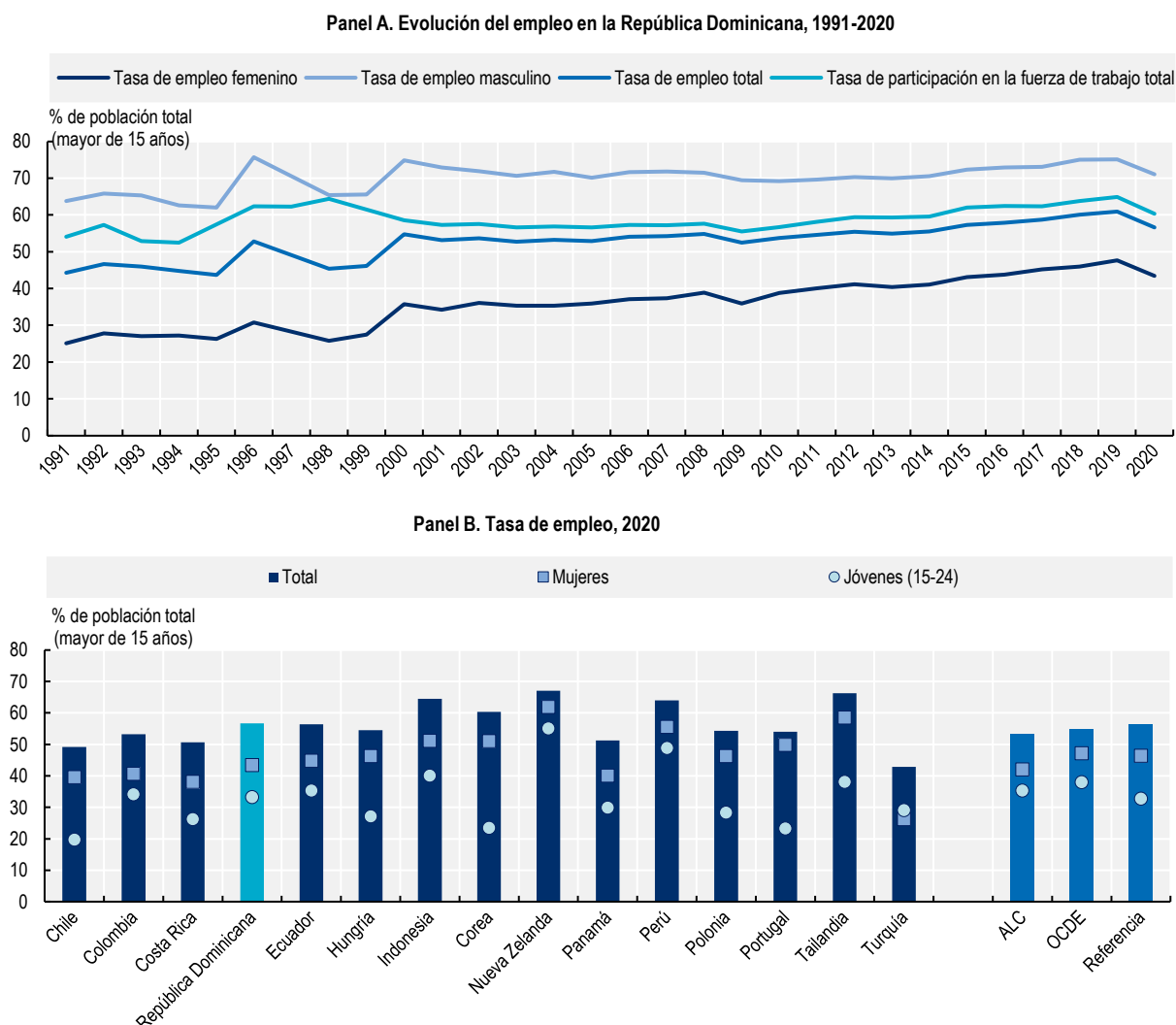
El crecimiento no se tradujo en suficientes (y mejores) empleos

La coexistencia de un crecimiento sólido y una inclusión social moderada se puede atribuir en parte a que el mercado laboral no logró trasladar los beneficios del crecimiento a la población. La participación laboral se mantuvo en niveles reducidos, sobre todo en el caso de las personas pobres, y no mostró una reacción ni siquiera ante la recuperación de la actividad económica. Al mismo tiempo, aunque la solidez del crecimiento se vio acompañada de un aumento de la productividad laboral, los salarios siguieron estancados. Además, los sectores que impulsan en mayor medida el crecimiento económico registraron una caída de la proporción de los ingresos laborales, posiblemente debido a un cambio técnico “sesgado” que aumentó la productividad y, al mismo tiempo, redujo la demanda de mano de obra (Banco Mundial, 2017^[44]). Los trabajadores poco cualificados se concentraron cada vez más en empleos de baja calidad y en sectores que registraban un escaso crecimiento de la productividad, al tiempo que la informalidad laboral mantuvo unos niveles elevados y persistentes.

La participación laboral se mantiene persistentemente baja en la República Dominicana

Aunque la participación laboral en la República Dominicana ha aumentado, todavía menos de dos tercios de la población adulta participan en el mercado laboral. En general, la participación laboral se mantuvo relativamente estable en las últimas décadas, a un nivel inferior al de la mayoría de los países de ALC, la OCDE y las economías de referencia. En 2019, la participación ascendía al 60.9% de la población dominicana (mayor de 15 años) activa en el mercado laboral, o bien empleada, o bien en búsqueda de empleo (Gráfico 2.11). Después, en 2020, descendió al 56.7%. Desde 2018, los niveles totales de empleo han sido similares acordes a los promedios de ALC, la OCDE y las economías de referencia, mientras que el empleo femenino continúa por debajo de los promedios de la OCDE y de los países de referencia; por su parte, el empleo juvenil se sitúa igualmente por debajo de los promedios de ALC y la OCDE (Banco Mundial, 2022^[2]).

Gráfico 2.11. El crecimiento económico se ha traducido en aumentos moderados del empleo en la República Dominicana



Nota: Nota: El valor de los países de referencia es un promedio simple.

Fuente: Elaboración de los autores con base en Banco Mundial (2022^[2]), *World Development Indicators* [base de datos], <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators#>.

StatLink  <https://stat.link/r5hoqn>

La baja tasa de empleo de la República Dominicana se debe principalmente a la escasa participación de las mujeres y los jóvenes. En 2020, solo trabajaba el 43% de las mujeres mayores de 15 años. En parte, esto se debe a la existencia de una gran cantidad de normas e instituciones sociales discriminatorias (OCDE, 2022^[45]). De la misma forma, la participación de la juventud en la fuerza de trabajo es baja, un 33%; solo uno de cada cinco jóvenes dominicanos posee un empleo formal. Si la menor participación se debiese a unos altos niveles de matriculación escolar o formación, entonces podría impulsar unas oportunidades laborales mejores en el futuro. Desafortunadamente, solo una pequeña parte de la baja tasa de participación refleja las matriculaciones en programas de enseñanza y formación. Uno de cada cinco dominicanos de entre 15 y 24 años no trabaja ni estudia. Cabe destacar que la participación de las mujeres y los jóvenes en el empleo se vio especialmente afectada por la pandemia del COVID-19, con un descenso de la participación de 5 puntos porcentuales en comparación con 2019.

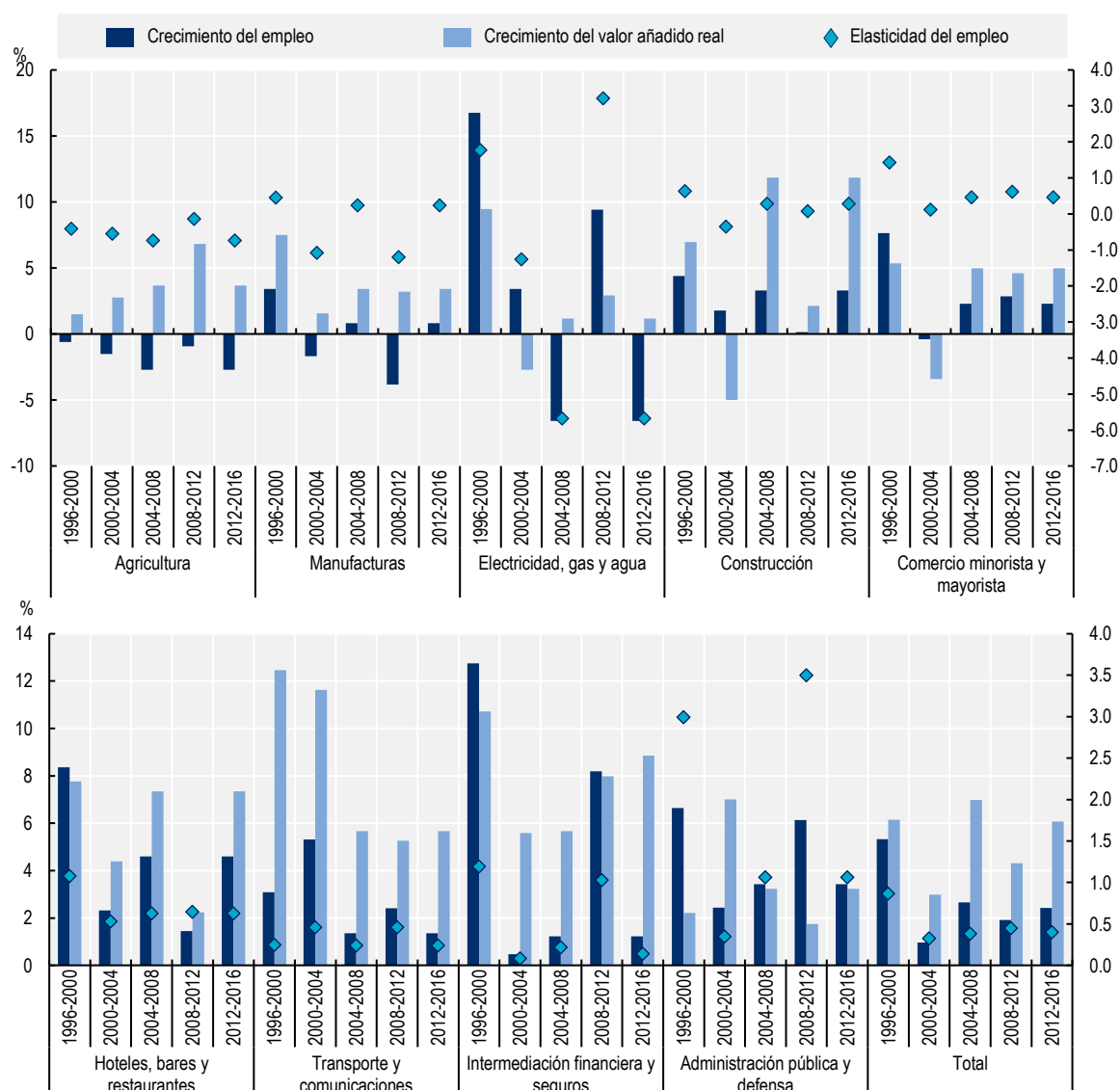
Aparte de las bajas tasas de participación, el mercado laboral dominicano se caracteriza por una gran proporción de trabajadores por cuenta propia. En 2018, casi 1.5 millones de trabajadores por cuenta propia representaban el 37% de la población empleada. Normalmente, los trabajadores por cuenta propia tienen empleos de mala calidad y el 96% de ellos no cotizan en el sistema de seguridad social (Banco Central de la República Dominicana, 2017^[46]).

El crecimiento económico no generó suficientes empleos

El crecimiento económico no ha llevado a una creación de empleos masiva, lo que apunta a una elasticidad relativamente baja del empleo con respecto al crecimiento. Pese a que la elasticidad global del empleo con respecto al crecimiento del año 2000 al año 2016 fue de 0.39, las estimaciones variaron en los distintos períodos de crecimiento (Gráfico 2.12), pasando de 0.32 entre 2000 y 2004, cuando el PIB creció a un 2.9% anual, a 0.40 entre 2012 y 2016, cuando el PIB creció a un 5.6% anual.

La elasticidad del empleo constituye una buena forma de resumir la intensidad laboral del crecimiento o la sensibilidad del empleo al crecimiento. Se trata de una medición del cambio porcentual en el empleo asociado a un cambio de 1 punto porcentual en el crecimiento económico. Por consiguiente, puede indicar la capacidad que tiene una economía de generar oportunidades laborales para su población (como porcentaje de su proceso de crecimiento) y se puede emplear para analizar el potencial de generación de empleo por sectores (Islam and Nazara, 2000^[47]). Una elasticidad positiva del empleo con respecto al crecimiento indica que los aumentos de la producción están asociados a aumentos de los puestos de trabajo. Una elasticidad inferior a 1 indica que la producción está creciendo con mayor rapidez que el empleo, es decir, aumenta tanto la productividad como el empleo.

Gráfico 2.12. La elasticidad del empleo con respecto al crecimiento es relativamente baja en la mayoría de los sectores que impulsan el crecimiento en la República Dominicana



Fuente: Cálculos de los autores con base en (Banco Central de la República Dominicana, 2017^[46]).

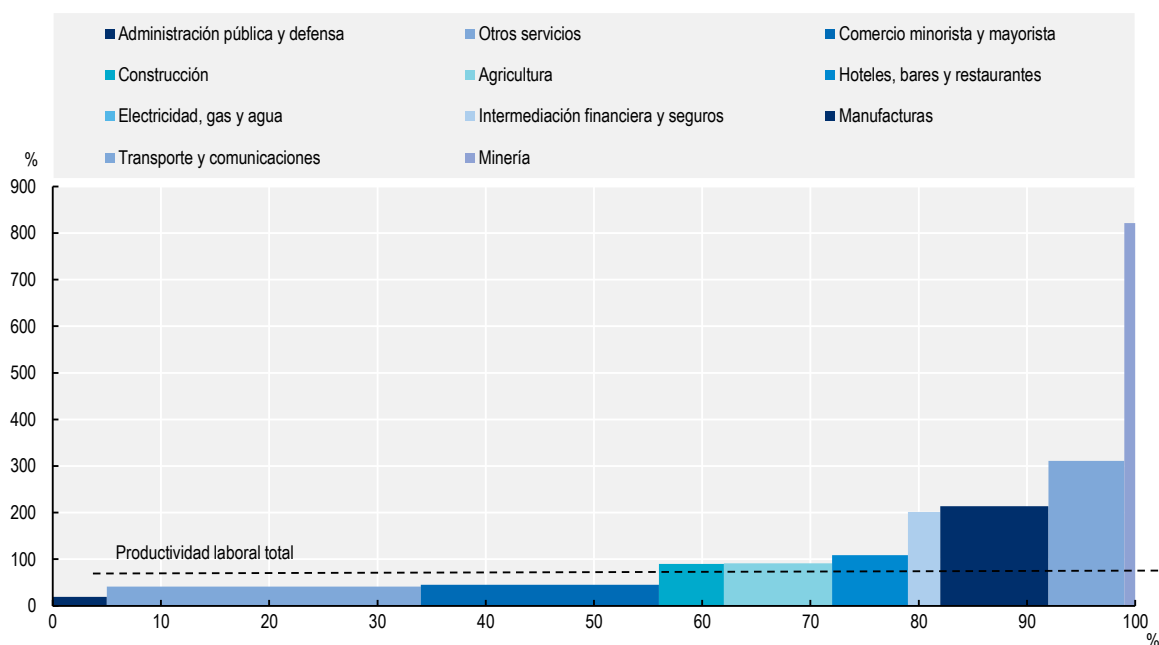
StatLink  <https://stat.link/vuty2n>

Los sectores fuertes de la economía dominicana han mostrado una escasa capacidad de generación de empleo. Entre 2008 y 2016, se incrementó la productividad en la mayor parte de esos sectores, mientras que la elasticidad de la creación de puestos de trabajo con respecto al crecimiento económico disminuyó o se mantuvo invariable en general. En el Gráfico 2.12, se muestra un crecimiento del valor añadido bruto, del empleo y de la elasticidad del empleo entre los sectores con mayor porcentaje de empleo en la economía. La elasticidad varía de un modo considerable entre los sectores que engloban desde la construcción hasta el comercio minorista y mayorista, donde se registró el crecimiento más favorable para el empleo. En cambio, en los sectores de la electricidad, el gas y el agua, se redujo la fuerza de trabajo en dos de los cinco períodos analizados. En la última década, el sector de los servicios (por ejemplo, hoteles, bares y restaurantes; comercio minorista y mayorista; y transporte y comunicaciones) fueron, en

general, intensivos en empleo. No obstante, presentan una menor elasticidad, dado que el rápido crecimiento del empleo estuvo acompañado de un crecimiento constante de la productividad. En el Gráfico 2.13, se muestra la distribución de los niveles de productividad y empleo en los distintos sectores económicos de la República Dominicana.

Gráfico 2.13. La productividad y la distribución del trabajo en la República Dominicana, 2016

Valor añadido relativo como porcentaje de trabajadores y empleo por sectores económicos
(eje y: 100 = productividad total del trabajo; y eje x: % de empleo)



Fuente: Elaboración de los autores con base en (Banco Central de la República Dominicana, 2017^[46]).

StatLink  <https://stat.link/fdwz8n>

La mayoría de los nuevos puestos de trabajo creados en la última década se encuentra en sectores de servicios de escasa productividad. Se pueden lograr importantes incrementos de la productividad al reasignar mano de obra de sectores menos productivos a otros más productivos y al dotar a los trabajadores de mejores competencias. En la República Dominicana, al igual que en numerosos países de ALC, los puestos de trabajo se están trasladando de la agricultura y la industria manufacturera al sector de los servicios. Aunque la productividad aumentó en ambos sectores, el empleo cayó un 11% en la agricultura y un 15% en la industria manufacturera entre 2008 y 2016, lo que supuso la desaparición de más de 120 000 empleos. Al mismo tiempo, casi el 70% de todos los puestos de trabajo nuevos se crearon en los sectores del comercio minorista y mayorista y otros servicios, mientras que los sectores que impulsaron un crecimiento sólido, por ejemplo, la construcción, el transporte y las comunicaciones, y los hoteles, bares y restaurantes, generaron solo un 18% de los empleos nuevos. Los sectores del comercio minorista y mayorista y otros servicios emplearon a la mayor parte de la población, al tiempo que registraron los niveles de productividad más bajos; aunque la productividad laboral de ambos sectores aumentó, siguió siendo extremadamente baja (por debajo del 50%) en comparación con la productividad laboral total.

Recuadro 2.1. Migración en la República Dominicana

La migración internacional (tanto emigración como inmigración) constituye una importante característica de la República Dominicana que ofrece un potencial de desarrollo sustancial. La emigración ha crecido de manera constante desde 1990, de aproximadamente 458 000 personas a 1.6 millones en 2020, y alrededor de 1.1 millones de emigrantes (un 68.8% del total) viven en Estados Unidos. Los emigrantes han constituido una ayuda especialmente útil para la economía dominicana. En 1980, enviaron en forma de remesas USD 183 millones, una cifra que se mantuvo relativamente estable hasta 1990. En 1992, la cantidad enviada prácticamente se duplicó hasta alcanzar los USD 347 millones; en 2000, según las estimaciones, las remesas se acercaron a los USD 2 000 millones. En 2019, superaron los USD 7 000 millones, lo que equivale a un 8.6% del PIB (Banco Mundial, 2022^[2]); solo dos años después (en 2021), las remesas personales de USD 10 700 millones representaron un 11.3% del PIB (UN Migration, 2022^[48]). En comparación, los flujos de entrada de inversión extranjera directa (IED) en 2018 fueron de un 3.4% del PIB, mientras que la asistencia oficial para el desarrollo fue de un 0.2% del ingreso nacional bruto (INB) en 2017 (Mundial, 2019^[49]). Por consiguiente, las remesas constituyen un flujo económico de gran importancia.

La República Dominicana también presenta un número cada vez mayor de inmigrantes y, entre 2010 y 2015, quedó patente un pronunciado incremento después del terremoto de Haití. En 2017, según las estimaciones, hubo más de 500 000 inmigrantes, fundamentalmente procedentes de Haití (336 000, un 67%) (Banco Mundial, 2018^[50]). La inmigración continuó aumentando y, en 2020, superó la cifra de los 600 000 (UN Migration, 2022^[48]). La República Dominicana es uno de los diferentes países en desarrollo que lidia con unos impactos cada vez mayores a efectos de inmigración e integración, con unos resultados heterogéneos.

El papel de la migración está reconocido en la planificación nacional del desarrollo de la República Dominicana, a través del Consejo Nacional de Migración y del Instituto Nacional de Migración. Sin embargo, el potencial de la migración en lo que al desarrollo se refiere no está totalmente reflejado en su marco normativo. Un estudio realizado por el Centro de Desarrollo de la OCDE, sobre la base de los datos empíricos reunidos en la República Dominicana en 2014 y 2015, arrojó luz sobre la compleja relación que existe entre la migración y las políticas sectoriales (OCDE/CIECAS, 2017^[51]). El estudio reveló que las distintas dimensiones de la migración (emigración, remesas, migración de retorno e inmigración) conllevan efectos positivos y negativos para los principales sectores de la economía dominicana. De manera similar, las políticas sectoriales conllevan efectos indirectos y, en ocasiones, imprevistos, para la migración y su papel en el desarrollo. Es primordial entender esos efectos para desarrollar políticas coherentes. Por ejemplo, el análisis reveló que los programas de formación técnico- profesional pueden animar a los ciudadanos a emigrar (sobre todo las mujeres y los residentes de las zonas urbanas) al capacitarlos para trabajar en el extranjero. Asimismo, reveló que los títulos formales de propiedad sobre las tierras pueden ayudar a desarrollar los mercados de tierras y, al mismo tiempo, permitir que los hogares utilicen los terrenos como garantía, sin miedo a perder la tierra cuando emigren. De hecho, la posesión de un título oficial de propiedad sobre las tierras guarda una relación positiva con la existencia de un emigrante en un hogar. Las políticas públicas también afectan a las remesas. Los hogares con una cuenta bancaria tenían más probabilidades de recibir remesas. Aun así, se concluyó que casi dos tercios de los hogares incluidos en el estudio de la OCDE carecían de servicios bancarios y que solo unos pocos habían participado en algún programa de formación económica en los últimos cinco años.

Conforme al estudio de 2017 de la OCDE, muchos responsables de la formulación de políticas sectoriales todavía no tienen suficientemente en cuenta la migración en sus esferas de influencia, y ciertas políticas parecen contribuir de manera involuntaria a la emigración. Es necesario tener en

cuenta la migración en el diseño, la implementación, el monitoreo y la evaluación de las correspondientes políticas sectoriales de desarrollo. A su vez, un marco normativo más coherente entre los ministerios y los diferentes niveles gubernamentales ayudaría a optimizar la migración.

Otro estudio elaborado por el Centro de Desarrollo de la OCDE se centra en concreto en la inmigración y en tres dimensiones de su contribución económica a la República Dominicana: los mercados laborales, el crecimiento económico y las finanzas públicas (OCDE/OIT, 2018^[52]). El estudio reveló que los inmigrantes presentan una mayor participación en la fuerza de trabajo y tasas de empleo más altas que la población nativa, y suelen sustituir a los trabajadores nativos con una baja cualificación. Asimismo, reveló que los inmigrantes contribuyen al crecimiento económico: en vista de la distribución sectorial de los trabajadores y su productividad, se estima que los inmigrantes aportan entre un 3.8% y un 5.3% del valor añadido en la República Dominicana, frente a la proporción que representan en la población, de un 4.2%. En 2007 (el último año sobre el que se dispone de datos), los inmigrantes hicieron una contribución fiscal positiva en términos netos mayor que la población nativa, lo que pone de relieve que abonaron una mayor cantidad de impuestos indirectos y se beneficiaron en menor medida del gasto público en seguridad social, asistencia social y educación. La limitada repercusión de la inmigración en la economía quiere decir que la República Dominicana no está explotando por completo sus posibilidades de desarrollo. La falta de integración puede causar problemas de cohesión social en la República Dominicana y obstaculizar la contribución de las personas inmigrantes al desarrollo. Por lo tanto, se debe otorgar prioridad a las políticas que invierten en la integración de la población migrante.

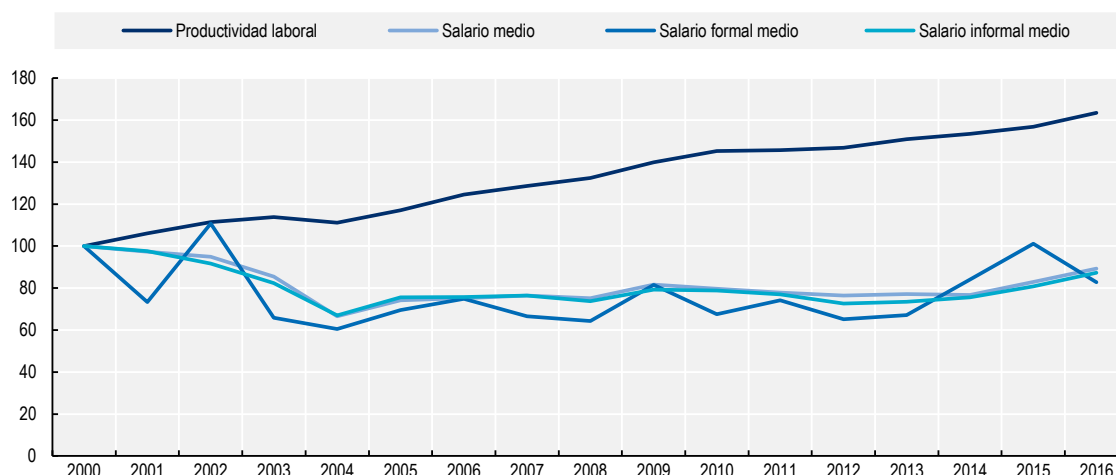
Fuentes: (Banco Mundial, 2022^[2]; Mundial, 2019^[49]; OCDE/CIECAS, 2017^[51]; OCDE/OIT, 2018^[52]; UN Migration, 2022^[48]).

La productividad y los salarios se han disociado

El crecimiento global de la productividad laboral en la República Dominicana se disoció del crecimiento de la remuneración real media durante el período de análisis comprendido entre el año 2000 y el año 2016. El fuerte crecimiento (aunque con una inclusividad únicamente moderada) se debió fundamentalmente a la productividad laboral de rápido crecimiento. La productividad laboral total creció un 68% de 1996 a 2016, aunque presumiblemente solo parte de los beneficios de estos incrementos de la productividad se trasladaron a los trabajadores. En general, el aumento de la productividad no pareció incrementar los salarios reales del trabajador medio, tal y como reflejan las tres mediciones de la remuneración real del trabajo: el salario medio nacional, el salario formal medio del país y el salario informal medio a nivel nacional (Gráfico 2.14).

Gráfico 2.14. Disociación del crecimiento de la productividad laboral con respecto al crecimiento de los salarios en la República Dominicana, 2000-16

Índice 2000 = 100



Nota: La productividad laboral es el valor añadido anual por hora trabajada.

Fuente: Elaboración de los autores con base en (Banco Central de la República Dominicana, 2017^[46]).

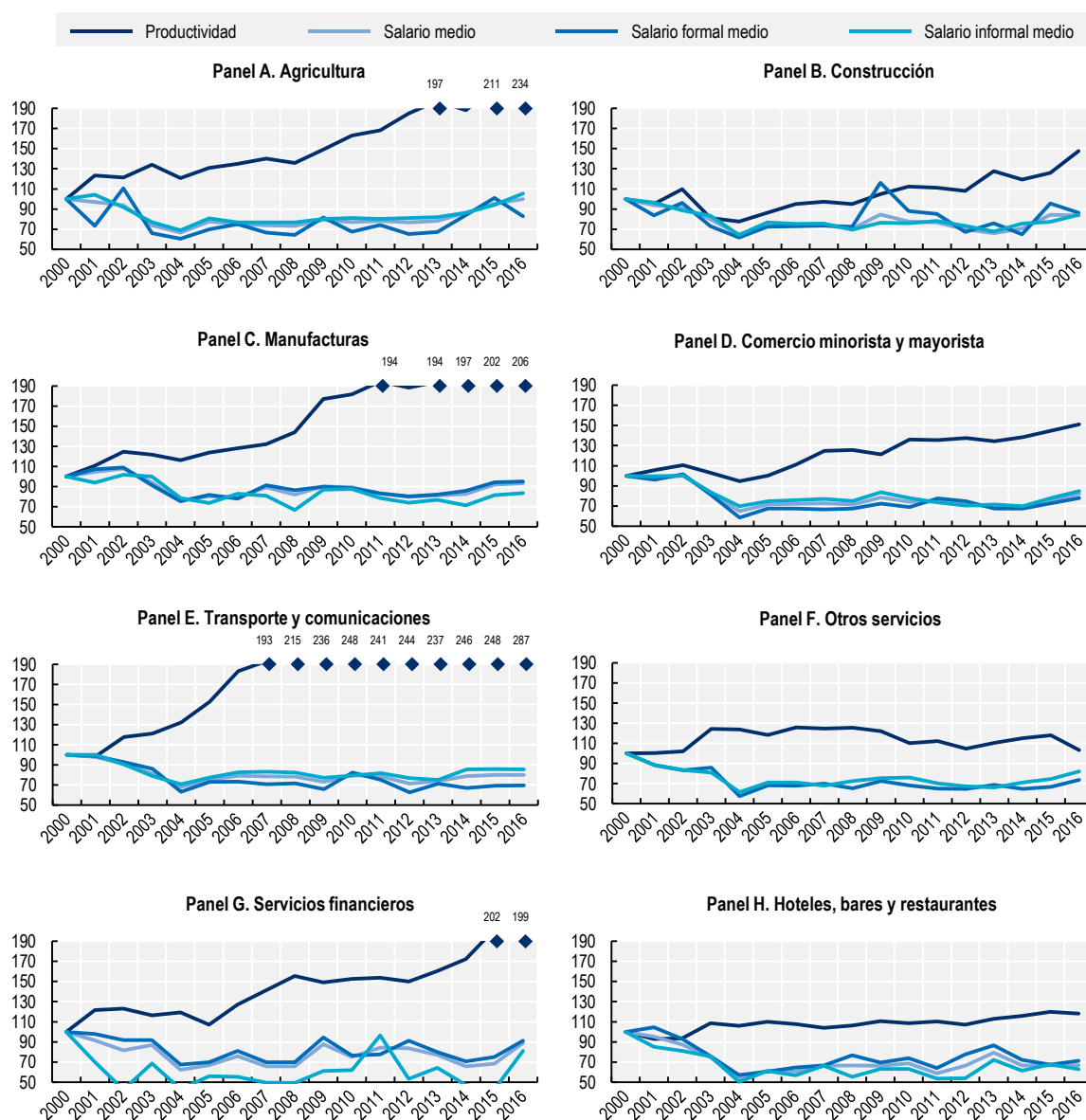
StatLink  <https://stat.link/ptaru5>

En términos de sectores, la productividad y los salarios siguieron la tendencia general. Cabe destacar que las categorías sectoriales reúnen a las microempresas y pequeñas y medianas empresas (MIPYMES), así como las empresas grandes con diferentes niveles salariales y de productividad. El crecimiento de la productividad laboral en todos los sectores se disoció del crecimiento de la remuneración real media. En la agricultura, la industria manufacturera, el transporte y las comunicaciones, así como en los servicios financieros, la productividad y los salarios siguieron trayectorias diferentes con respecto a los demás sectores (Gráfico 2.15). Así, la productividad subió con rapidez, mientras que los salarios disminuyeron, lo que sugiere que las empresas no compensaron a los trabajadores por los incrementos de la productividad. En cambio, la productividad aumentó a una velocidad menor en la construcción, el comercio minorista y mayorista, los hoteles, bares y restaurantes, y otros servicios. Ambos patrones indican que las políticas públicas tienen la función de velar por que los incrementos de la productividad se compartan mejor en determinados sectores y, al mismo tiempo, no socaven la competitividad en otros.

El análisis por sectores revela también que la productividad laboral creció en menor medida en los sectores con más capacidad de creación de empleo, concentración de la informalidad y trabajadores no cualificados. El empleo en la construcción, el comercio minorista y mayorista, los hoteles, bares y restaurantes y otros servicios representó el 64% de la fuerza de trabajo dominicana. El crecimiento de la productividad laboral en la mayoría de estos sectores fue menos dinámico que en el resto de la economía. De hecho, en los hoteles, bares y restaurantes, los incrementos de la productividad representaron menos del 20% en 16 años. Esto confirma que los trabajadores pobres y vulnerables se agruparon en una medida relativamente mayor en actividades económicas de escasa cualificación y menor productividad (Banco Mundial, 2017^[44]).

Gráfico 2.15. Evolución del crecimiento de la productividad laboral con respecto al crecimiento salarial a nivel de sectores, 2000-16

Índice 2000 = 100



Nota: La productividad laboral es el valor añadido anual por hora trabajada. Los rombos son valores que sobresalen de la escala del gráfico y se corresponden con la serie de productividad.

Fuente: Elaboración de los autores con base en (Banco Central de la República Dominicana, 2017^[46]).

StatLink  <https://stat.link/7cwjb1>

Las instituciones del mercado laboral en la República Dominicana se pueden fortalecer

Muchos trabajadores dominicanos cuentan con pocas opciones laborales alternativas y un escaso poder de negociación. Con menos de un 10% de los trabajadores sindicados, la cobertura sindical y de la negociación colectiva es baja (OCDE/OIT, 2018^[52]). Además, los trabajadores informales y por cuenta propia casi no tienen margen para organizarse y negociar de manera colectiva. Los fuertes desequilibrios

de poder que favorecen a los empleadores frente a los trabajadores tienden a ejercer una presión a la baja sobre la demanda de trabajo y los salarios; las políticas eficaces pueden ayudar a restaurar el equilibrio y mejorar tanto la equidad como la eficiencia (OCDE, 2018^[31]).

La negociación colectiva y el diálogo social pueden servir de complemento a las iniciativas gubernamentales encaminadas a aumentar la inclusividad de los mercados laborales. Asimismo, pueden ser instituciones de utilidad para ayudar a las empresas a responder a los cambios demográficos y tecnológicos al permitirles ajustar los salarios, el horario y la organización del trabajo, así como adaptar las tareas a las necesidades que surjan de una manera más flexible y pragmática que a través de las regulaciones laborales (sin dejar de ser justas). En algunos países de la OCDE, los agentes sociales desempeñan una importante función a la hora de prestar apoyo activo a los trabajadores que han perdido su empleo y prever las necesidades a efectos de cualificación (OCDE, 2018^[31]).

En la actualidad, el sistema del salario mínimo en la República Dominicana tiene cierta complejidad, y los distintos niveles salariales dependen de diferentes criterios. El Comité Nacional de Salarios (CNS), que forma parte del Ministerio de Trabajo, es el responsable de fijar los salarios mínimos a través de la organización de reuniones con los empleadores y empleados del sector del que se trate (capítulo 3). Este complejo sistema de salarios mínimos brinda flexibilidad para adaptar la evolución del salario mínimo a las condiciones de cada sector. Sin embargo, las matrices de salarios mínimos de mayor complejidad resultan más difíciles de comunicar, aplicar y monitorear, y exigen una mayor capacidad institucional por parte del Estado. De hecho, para ello los miembros de una junta de salario mínimo deben entender las características de todos los sectores, empresas y regiones. Por consiguiente, los sistemas que son excesivamente complejos tienden a perder su eficacia (Banco Mundial, 2017^[44]).

Si bien el salario mínimo establece un nivel fundamentado en criterios técnicos, es necesario diferenciarlo de la negociación colectiva, que se puede emplear para fijar salarios por encima del mínimo existente. A largo plazo, el fortalecimiento de la negociación colectiva a nivel empresarial o sectorial hará que la compleja matriz actual resulte innecesaria. Dado que se negociarían las condiciones laborales entre los trabajadores y las empresas o los sectores, los salarios reflejarían mejor los cambios de productividad, garantizando así que tanto los trabajadores como las empresas se beneficiasen de ellos.

Gran parte de los trabajos siguen siendo informales

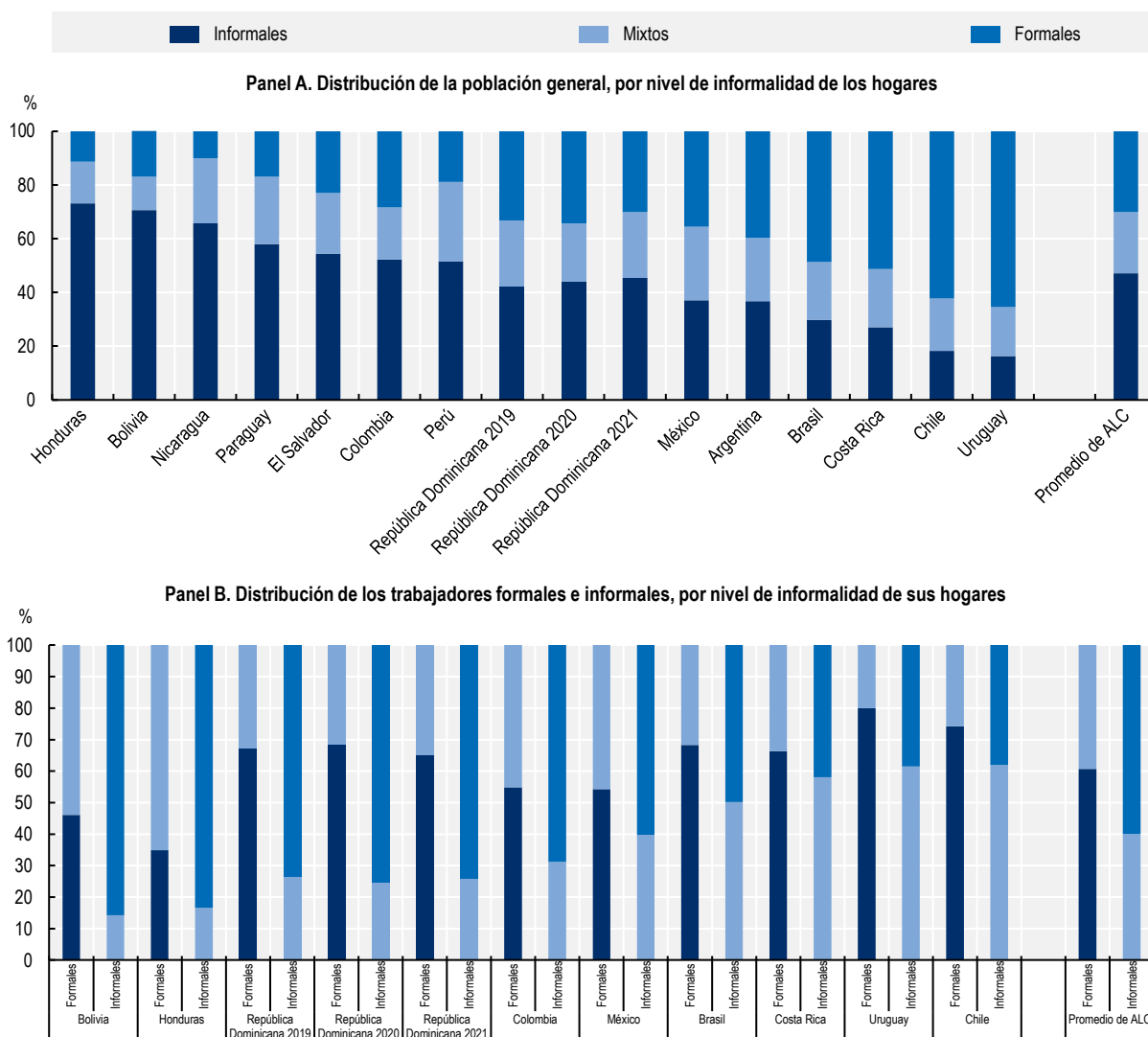
La informalidad laboral se ha mantenido relativamente estable en el tiempo, afectando a más de la mitad de los empleos del país durante las dos últimas décadas. El trabajo informal, por definición, deja a los trabajadores sin derecho a una pensión para la vejez, un seguro médico y otros derechos asociados a la formalidad (el presente informe utiliza esta definición). En 2021, la tasa de empleo informal alcanzó el 59% (una subida con respecto al 55.3% de 2019) y el 45.4% de la población vivía en hogares donde todos los trabajadores tenían empleos informales (Gráfico 2.16).

La informalidad es uno de los principales obstáculos a la hora de lograr que el mercado laboral de la República Dominicana sea más inclusivo. La incidencia de la informalidad es mucho más elevada entre los trabajadores de hogares pobres y vulnerables, los jóvenes y las personas con menor nivel educativo, lo que perpetúa el círculo vicioso de la desigualdad y la baja productividad (véase el capítulo 3 para más información).

Además, las desigualdades en el mercado laboral empiezan pronto. Los trabajadores jóvenes procedentes de familias pobres o vulnerables tienen más probabilidades de desempeñar trabajos informales que los de la clase media. A su vez, los jóvenes de esos hogares dejan la escuela antes que los de los hogares más acomodados. A los 15 años, nueve de cada diez jóvenes que viven en hogares pobres van a la escuela; a los 30, siete de cada diez son trabajadores informales o no trabajan. En los hogares vulnerables, seis de cada diez jóvenes desempeñan un empleo informal o no trabajan. Se observan diferencias notables respecto a los hogares consolidados de la clase media: a los 15 años, nueve de cada diez van a la escuela; a los 30, siete de cada diez poseen empleos formales. Esto sugiere que existe cierto grado de segmentación del mercado laboral en la República Dominicana, de modo que

la transición de la escuela al trabajo constituye una etapa de especial importancia en la trayectoria profesional y el futuro de las personas jóvenes (OCDE/CAF/CEPAL, 2018^[53]) (capítulo 3).

Gráfico 2.16. La informalidad en la República Dominicana es elevada y afecta a los hogares más vulnerables



Nota: Las estimaciones de los países de ALC seleccionados se corresponden con el año 2018 o con el año más próximo disponible. La media de ALC es el promedio no ponderado de los 14 países de ALC estudiados. Para garantizar la comparabilidad y la disponibilidad de los microdatos, las estimaciones de la República Dominicana emplean los datos de la Encuesta Nacional Continua de Fuerza de Trabajo (ENCFT) para el tercer trimestre de 2019, 2020 y 2021.

Fuente: Elaboración de los autores con base en (OCDE, forthcoming^[54]), utilizando la base de datos sobre indicadores clave de la informalidad basados en las personas y sus hogares (KILBIH).

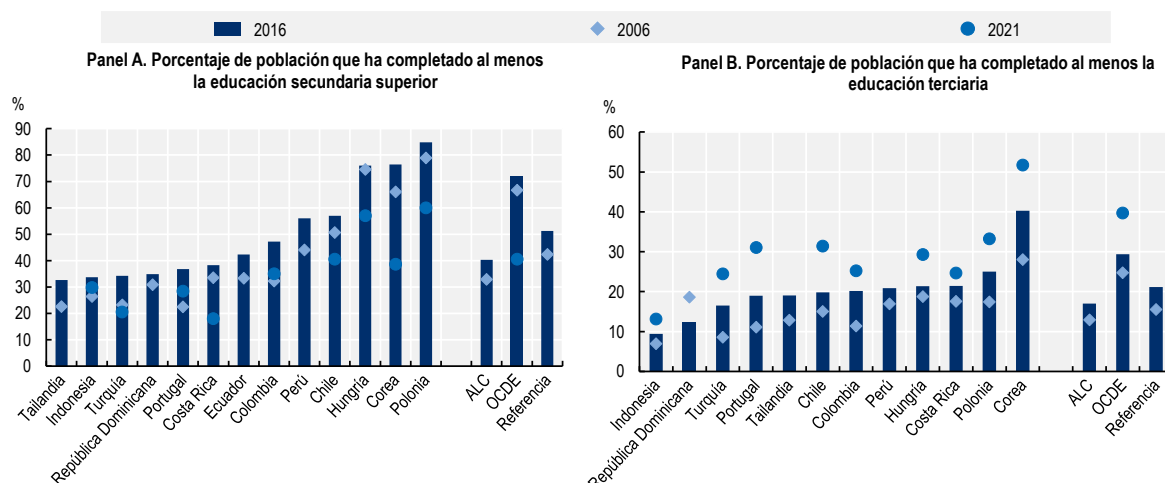
StatLink  <https://stat.link/zsalkh>

Los resultados educativos han mejorado en su mayoría en lo que se refiere al acceso, pero la calidad continúa siendo un desafío

A pesar de que se han experimentado avances, los logros educativos en la República Dominicana son insuficientes y bajos cuando se comparan con estándares internacionales (Gráfico 2.17). Aunque la cobertura se ha ampliado en la última década (sobre todo en la educación preescolar y secundaria), el país

va a la zaga de las economías de referencia. En 2016, solo el 34% de la población de entre 25 y 64 años había terminado la educación secundaria, frente al promedio del 71% de la OCDE (OCDE, 2018^[55]). Además, solo el 12% de la población había obtenido un título educativo superior. En 2016 (los últimos datos comparables a nivel internacional que hay disponibles), el promedio de años de escolarización de la población de 25 años o más en la República Dominicana era de 9, frente a los 9.8 años que registraron las economías de referencia en el año 2020¹ (UNESCO, 2022^[16]). La tasa bruta de graduación de los programas de primer ciclo de la educación terciaria continuó siendo baja (31.4% en 2017).

Gráfico 2.17. Los logros educativos continúan siendo bajos en la República Dominicana, a pesar de algunas mejoras



Nota: Con relación a la educación terciaria en 2006, los valores de Costa Rica y Chile son de 2007; los de Polonia, de 2008; y los de Hungría y Corea, de 2009; en cuanto a 2016, los valores de la República Dominicana, Chile, Perú y Corea son de 2015. Con relación a la educación secundaria superior en 2006, los valores de la República Dominicana, Costa Rica, Ecuador y Chile son de 2007; los de Polonia, de 2008; los de Hungría y Corea, de 2009; y los de Panamá, de 2010. Con relación a la educación secundaria superior en 2016, los valores de la República Dominicana, Chile, Corea y Perú son de 2015. A partir de 2010, no hay datos disponibles sobre Panamá. Los valores de 2021 en el caso de Chile son de 2020.

Fuente: Elaboración de los autores con base en (OCDE, 2022^[18]; UNESCO, 2022^[16]).

StatLink  <https://stat.link/5yuxwf>

En la República Dominicana, el aprendizaje de los estudiantes muestra resultados insuficientes. La brecha con respecto a ALC, la OCDE y las economías de referencia es grande y ha persistido a lo largo del tiempo, lo que afecta de manera directa al bienestar de la población. Por otra parte, la pandemia del COVID-19 causó cierres prolongados de las escuelas. Durante el período comprendido entre marzo de 2020 y mayo de 2021, las escuelas dominicanas permanecieron 33 semanas cerradas, un dato que supera el promedio de 26 semanas de ALC (OCDE et al., 2021^[27]). Esto tiene consecuencias negativas para la infancia y la adolescencia, por ejemplo, el descenso de las tasas de matriculación, la pérdida de aprendizaje, el aumento del riesgo de malnutrición, el incremento del riesgo de violencia doméstica y los efectos en la salud mental (Azevedo et al., 2020^[56]; Busso and Camacho, 2021^[57]). Dado que en 2020 continuaron los cierres, la República Dominicana logró implementar soluciones de aprendizaje a distancia, por ejemplo: contenido digital para los docentes, los padres y las madres y los estudiantes publicado a través del sitio web del Ministerio de Educación; distribución de material de aprendizaje en soporte físico; uso de las redes sociales, la radio y la televisión para divulgar contenidos educativos; y entrega de dispositivos electrónicos (IDB, 2020^[58]). En adelante, el país debería poner en marcha mecanismos para diagnosticar los contenidos perdidos en el proceso de aprendizaje y cuantificar esas pérdidas. Esto resulta primordial para diseñar intervenciones adecuadas que se centren en esas pérdidas y determinen cuáles

son los estudiantes más afectados. Además, es necesario desarrollar estrategias para encontrar a los estudiantes que abandonaron y tratar de reintegrarlos (Näslund-Hadley and Ortiz, 2022^[59]). La evidencia muestra que la tasa de supervivencia² al último curso de la educación primaria descendió de manera pronunciada del 85.2% en 2019 al 56.2% en 2020 (UNESCO, 2022^[16]).

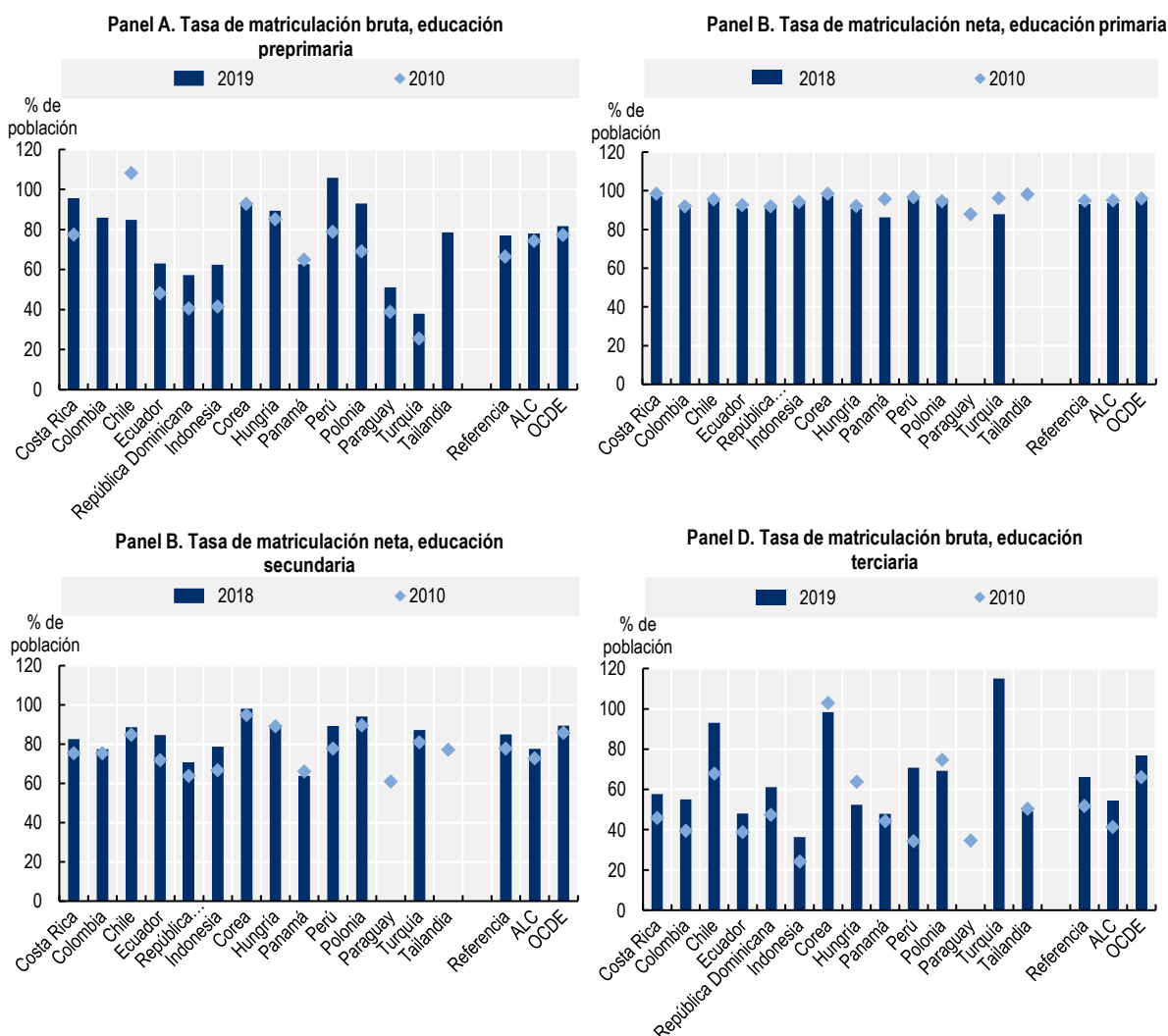
La matriculación escolar y la capacidad de retener a los estudiantes en el sistema educativo son bajas, sobre todo en algunos niveles educativos

En la República Dominicana, la educación es obligatoria y gratuita desde la educación preescolar hasta la secundaria. El sistema se divide en tres bloques principales. La educación inicial engloba toda la educación preprimaria, aunque solo la enseñanza preescolar (a los 5 años) es obligatoria. La educación primaria consiste en un ciclo de 6 años (correspondiente al nivel 1 de la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación [CINE]). La educación secundaria también consiste en un ciclo de 6 años (correspondiente a los niveles 2 y 3 de la CINE).

En términos de acceso, pese a las mejoras de la década anterior, las tasas de matriculación en todos los niveles educativos siguen por debajo de las de ALC, la OCDE y las economías de referencia. Al igual que en otras economías de ALC, casi todos los alumnos en edad de asistir a la enseñanza primaria van a la escuela. Sin embargo, la República Dominicana presenta unas tasas de matriculación bajas en el caso de la educación preprimaria (57%), secundaria (71%) y terciaria (61%) (Gráfico 2.18).

La mayoría de los progresos recientes se han logrado en la educación preprimaria, aunque la cobertura sigue siendo reducida. Desde 2014, la educación preprimaria ha sido gratuita en las escuelas públicas, lo que dio lugar a una tasa de matriculación preescolar relativamente elevada. La tasa de matriculación bruta en la educación inicial fue del 47.9% en 2015, un aumento con respecto al 35.1% de 2007, pero muy por debajo de las tasas de más del 93% en la educación primaria (Banco Mundial, 2022^[2]). Las pruebas internacionales muestran que contar con programas de calidad de educación preescolar y de desarrollo en la primera infancia puede tener un efecto considerable en los futuros resultados académicos y, en última instancia, en los ingresos, en particular para niños y niñas de familias de bajos ingresos (Banco Mundial, 2018^[50]). En términos de matriculación, la educación secundaria y terciaria todavía enfrentan algunos desafíos. En el país, desde 2014, las tasas de matriculación en la educación secundaria aumentaron 7 puntos porcentuales hasta el 70.6%. Al igual que otros países de la región, la República Dominicana muestra un aumento rápido del acceso a la educación terciaria; aunque la tasa de matriculación del 61.2% supera el promedio de ALC, sigue siendo baja con respecto a la OCDE y las economías de referencia.

Gráfico 2.18. En la República Dominicana, las tasas de matriculación continúan siendo relativamente bajas en algunos niveles educativos



Nota: Ciertos valores se corresponden con distintos años, como se indica a continuación. Con relación a la matriculación en la educación preprimaria, los datos de 2010 de Corea son de 2013; y los datos de 2019 de Colombia y Paraguay son de 2020, y los de Indonesia, de 2018. Con relación a la matriculación en la educación primaria en 2010, los datos de Costa Rica son de 2011 y los de Turquía, de 2009; en cuanto a 2018, los datos de Chile, Corea, Hungría, Panamá, Polonia y Turquía son de 2017, mientras que no se incluyeron los valores más antiguos de Paraguay (2012) y Tailandia (2009). Con relación a la matriculación en la educación secundaria en 2010, los datos de Costa Rica son de 2011; los valores de 2018 de Chile, Corea, Hungría y Panamá son de 2017. Con relación a la matriculación en la educación terciaria en 2010, los valores de Costa Rica son de 2011; los de Ecuador, de 2008; y los de Perú, de 2006; los valores de 2019 de Panamá y Tailandia son de 2016; los de Perú, de 2017; y los de Indonesia, de 2018. Cuando no se disponía de datos netos sobre la matriculación, se emplearon las tasas de matriculación en términos brutos.

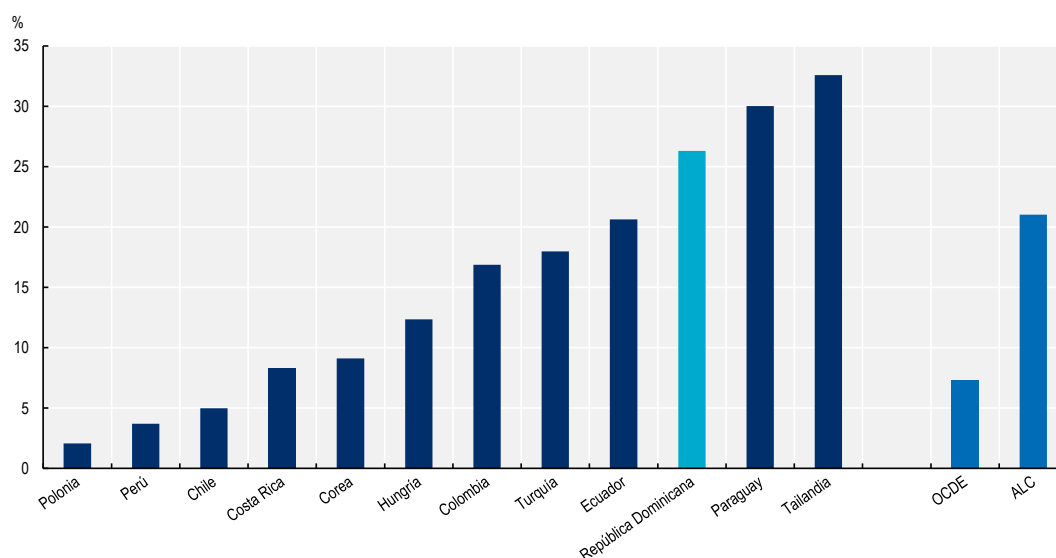
Fuente: Elaboración de los autores con base en (Banco Mundial, 2022^[2]).

StatLink  <https://stat.link/bkwiz1>

A pesar de que las tasas de matriculación mejoraron en la República Dominicana, pocos estudiantes finalizan la educación secundaria, lo que limita la capacidad de adquirir competencias fundamentales. En cuanto a la educación básica, de cada 100 estudiantes que empiezan el primer curso académico, solo 75 finalizan el cuarto curso, 63 finalizan el sexto curso y 52 terminan cuando corresponde (Banco Mundial, 2018^[50]). El abandono escolar antes de finalizar la educación secundaria trunca la trayectoria hacia la

enseñanza superior, exacerba las desigualdades y reduce las competencias de la fuerza laboral. Todos los años, más del 10% de los estudiantes de enseñanza secundaria inferior dejan la escuela, y las tasas de abandono han aumentado desde 2009. La tasa de repetición en la enseñanza secundaria inferior decreció (del 8.2% en 2015 al 2.9% en 2019), pero volvió a aumentar considerablemente hasta el 9.4% en 2020. Ese año, más del 25% de los estudiantes en edad de estar cursando secundaria superior estaban fuera del sistema educativo antes de finalizar sus estudios (Gráfico 2.19), una tendencia que se ha mantenido invariable durante los últimos diez años y que supera la cifra de la mayoría de las economías de referencia. Esta tasa subió de manera acentuada al 32% en 2021 (UNESCO, 2022^[16]), lo que puso de relieve algunos de los efectos negativos que tuvo la pandemia del COVID-19 en la asistencia escolar.

Gráfico 2.19. Jóvenes en edad de estar en la enseñanza secundaria superior que están fuera del sistema educativo, 2020



Nota: Los datos se corresponden con 2020 o el último año disponible. La OCDE (2018) y ALC (2019) son promedios simples. El número de jóvenes en edad de asistir a la enseñanza secundaria superior oficial que no están matriculados como porcentaje de la población en edad de asistir a la enseñanza secundaria superior oficial.

Fuente: Elaboración de los autores con base en (UNESCO, 2022^[16]).

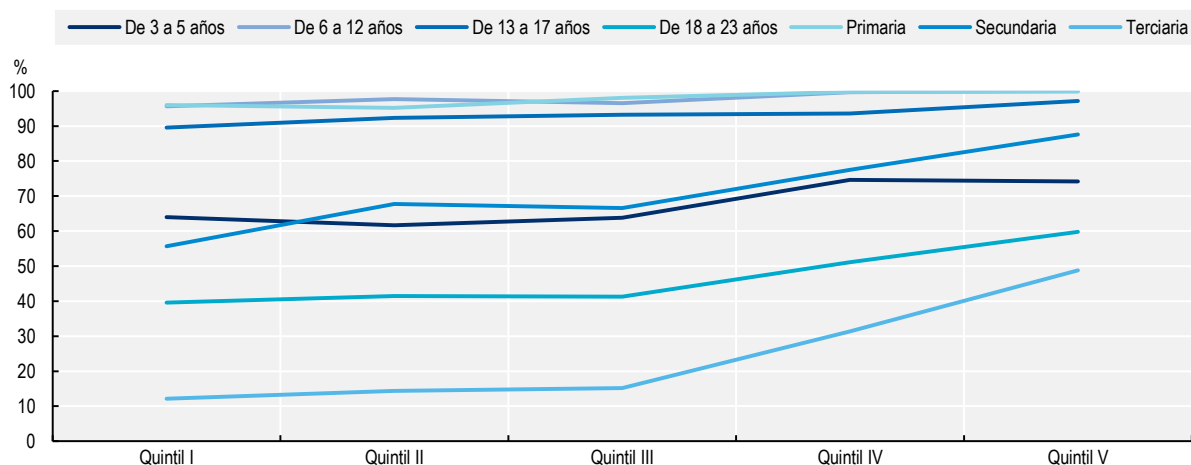
StatLink  <https://stat.link/16ruxo>

La educación y las competencias desempeñan un rol fundamental para reducir las desigualdades

En todos los niveles educativos y grupos de edad, la matriculación es mayor entre los estudiantes de hogares con mayores ingresos que entre los que proceden de hogares con menores ingresos (Gráfico 2.20). Las diferencias son especialmente marcadas en el caso de la educación preprimaria y terciaria. En 2016, el 74% de los niños de 3 a 5 años de los hogares del quintil superior de ingreso asistían a una institución educativa, frente un 64% de los niños del quintil más bajo. La diferencia más pequeña se encuentra en la enseñanza primaria (edades comprendidas entre los 6 y los 12 años), con una divergencia de solo 4 puntos porcentuales entre los quintiles de ingresos superior e inferior, y con unas tasas de matriculación netas muy elevadas (100%) en el quintil superior. Existe una gran brecha en la matriculación neta en la educación secundaria entre los adolescentes del quintil más bajo (56%) y los del quintil más alto (88%). Esto muestra que los estudiantes del quintil de ingresos más bajo son más susceptibles a quedarse atrás, abandonar o no matricularse en la educación secundaria. La brecha se

amplía en la educación terciaria, donde solo el 12% de los jóvenes del quintil de ingresos más bajo se matriculan, frente al 49% registrado en el quintil superior. La tasa de matriculación del grupo de edad de los 18 a los 23 años es considerablemente mayor que la de la educación terciaria, lo que muestra que los jóvenes de este grupo de edad se matriculan en la educación secundaria o no terciaria. La brecha de matriculación de este grupo de edad es de 20 puntos porcentuales, con un 40 % entre los estudiantes del quintil más bajo, frente al 60 % registrado en el quintil superior. Al mismo tiempo, las tasas de matriculación son superiores entre los niños que viven en ciudades que entre los que viven en zonas rurales. La escasa cobertura y las diferencias significativas que existen en la educación preprimaria, secundaria y terciaria impiden al país avanzar hacia unas oportunidades educativas igualitarias para todos los niños, sobre todo en el caso de los hogares de bajos ingresos.

Gráfico 2.20. Matriculación por quintiles de ingresos y edades, 2016



Fuente: Elaboración de los autores con base en (CEDLAS/Banco Mundial, 2022^[60]).

StatLink  <https://stat.link/o1wz5b>

Existen amplias disparidades territoriales en lo que respecta a la cobertura y los resultados educativos. En promedio, los ciudadanos del Distrito Nacional de Santo Domingo completan 8.9 años de enseñanza; en cambio, las personas que viven en Baoruco, Elías Piña y Pedernales reciben cinco años o menos de educación. Salvo en el caso de la educación primaria, persiste una brecha de cobertura entre las zonas urbanas y rurales. Las diferencias son particularmente grandes para la educación preprimaria y terciaria, aunque se han ido reduciendo de manera progresiva. Por ejemplo, en San Pedro de Macorís, más del 56% de los niños de 5 años o menos asisten a la escuela, mientras que ese porcentaje es de solo un 19% en Pedernales. De la misma forma, más del 71% de la población en edad de asistir a la enseñanza terciaria en el Distrito Nacional de Santo Domingo está matriculada en el sistema educativo, frente a solo un 31% en El Seibo.

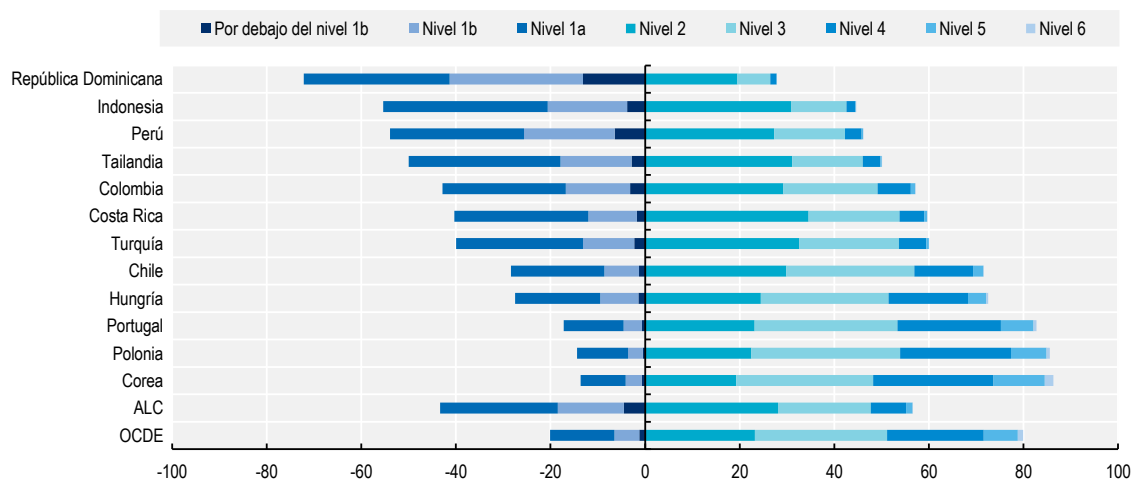
El acceso a la educación en la República Dominicana es mayoritariamente igualitario en términos de género. Las diferencias que existen en las tasas de matriculación entre mujeres y hombres son significativas solo en la enseñanza secundaria superior y en la enseñanza terciaria. En 2019, el índice de paridad de género (IPG) en la educación preprimaria y primaria y en la enseñanza secundaria inferior fue de 1.0, lo que pone de manifiesto la paridad en la matriculación. Sin embargo, en la enseñanza secundaria superior y en la educación terciaria, se observó una mayor matriculación femenina, con IPGs de 1.2 y 1.4³, respectivamente (Banco Mundial, 2022^[61]).

La baja calidad de la educación representa un grave obstáculo para la inclusión

La República Dominicana se enfrenta a grandes desafíos para mejorar la calidad del aprendizaje en la enseñanza primaria y secundaria. El aumento del gasto en educación (a un 4% del PIB anual) tardará unos años en traducirse en unos resultados mejores. El incremento del acceso que tuvo lugar en las dos últimas décadas no estuvo acompañado de mejoras paralelas en la calidad.

La calidad general del sistema educativo es insuficiente. De los más de 70 países que participaron en el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) de la OCDE en 2018, la República Dominicana registró los peores resultados en matemáticas y ciencias, y los segundos peores resultados en lectura (después de Filipinas) (OCDE, 2019^[62]). Un 75% de los jóvenes dominicanos matriculados en la escuela secundaria no adquirieron las competencias básicas de las tres asignaturas (es decir, tuvieron unos resultados por debajo del nivel 2, la base de referencia de las competencias necesarias para participar plenamente en la sociedad). En particular, el 79.1% de los estudiantes tuvieron unos resultados por debajo del nivel 2 en la prueba de lectura, un resultado considerablemente peor que el promedio del 53.3% de los países de ALC que participan en la prueba del PISA y muy por debajo del promedio del 22.6% de los países de la OCDE (Gráfico 2.21). Esto supone un gran obstáculo para los países en transición a economías basadas en los conocimientos, donde los ciudadanos necesitan innovar, adaptarse y valerse de competencias avanzadas. En cuanto a la pertinencia en la República Dominicana, la correspondencia entre la demanda y la oferta de competencias todavía es deficiente.

Gráfico 2.21. Competencia lectora de los estudiantes en las pruebas PISA de 2018



Nota: Los países y las economías se clasifican en orden descendiente del porcentaje de estudiantes de niveles 2, 3, 4, 5 y 6. ALC es un promedio simple (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago y Uruguay).

Fuente: Elaboración de los autores con base en (OCDE, 2019^[62]).

StatLink  <https://stat.link/rb85p6>

Los servicios de electricidad, agua y saneamiento tienen un importante margen de mejora

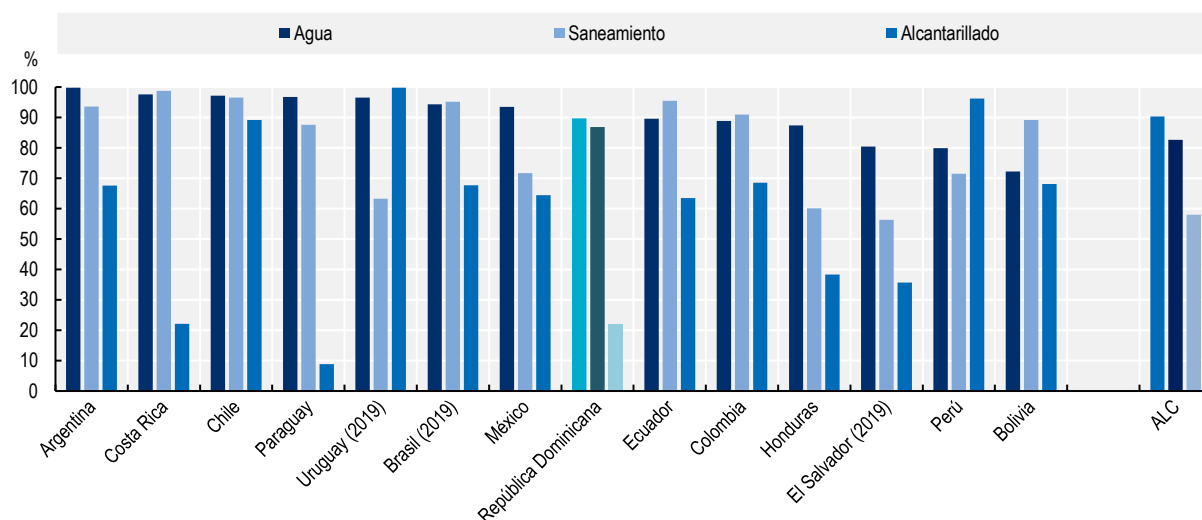
La República Dominicana ha avanzado en la prestación de servicios de electricidad, agua y saneamiento a los hogares, aunque estos sistemas se enfrentan a numerosos obstáculos. El acceso a la electricidad es el que más ha mejorado, ya que ahora engloba al 100% de la población urbana y rural. Sin embargo, la prestación de servicios eléctricos continúa atrapada en un círculo vicioso de apagones habituales, altos costos operativos, grandes pérdidas y bajas tasas de cobro de facturas, al tiempo que el sistema de subsidios directos e indirectos añade una carga fiscal excesiva al presupuesto público. Por consiguiente,

muchos consumidores han optado por pagar unos costos elevados a fin de asegurarse una electricidad alternativa autogenerada (Banco Mundial, 2014^[63]).

Estas ineficiencias se abordaron en el Pacto Nacional para la Reforma del Sector Eléctrico en la República Dominicana (2021-2030), firmado en febrero de 2021. Su finalidad consiste en desarrollar un sistema eléctrico eficiente, competitivo y sostenible con una visión ambiental responsable. Algunos de los objetivos son reducir las pérdidas energéticas al 15% en seis años, aumentar las normas y la supervisión de la calidad del servicio y los aparatos de medición, y disminuir de forma gradual los subsidios hasta alcanzar un máximo del 12% en 2023. El contexto de inflación elevada tras el COVID-19 obligó al Gobierno a interrumpir las futuras subidas de las tarifas eléctricas e iniciar conversaciones para reevaluar los objetivos del Pacto (Presidencia de la República Dominicana, 2021^[64]).

En términos de agua y saneamiento, se ha avanzado de forma significativa en los últimos 20 años, pero el acceso todavía no es universal. A nivel nacional, en promedio, el 90% de la población dispone de acceso a agua potable y el 87%, a instalaciones de saneamiento. En cambio, la cobertura del alcantarillado todavía continúa rezagada, ya que solo un 22% de la población dispone de acceso, muy por debajo del promedio del 58% de ALC (Gráfico 2.22). En cuanto a la población rural, las proporciones caen al 76% en el caso del agua potable, al 66% con relación al saneamiento y al 3% en lo que al alcantarillado se refiere. El país presenta una elevada tasa de mortalidad atribuida al agua no apta para el consumo, el saneamiento insalubre y la falta de higiene, con 2.2 defunciones por cada 100 000 habitantes en 2016, muy por encima de los índices medios de ALC (1.8 defunciones), del promedio de la OCDE (0.4 defunciones) y de todas las economías de referencia, salvo las de Asia Sudoriental (Banco Mundial, 2022^[2]).

Gráfico 2.22. Acceso al agua, al saneamiento y al alcantarillado, 2020



Nota: ALC es un promedio simple de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

Fuente: Elaboración de los autores con base en (CEDLAS/Banco Mundial, 2022^[60]).

StatLink  <https://stat.link/5xks6e>

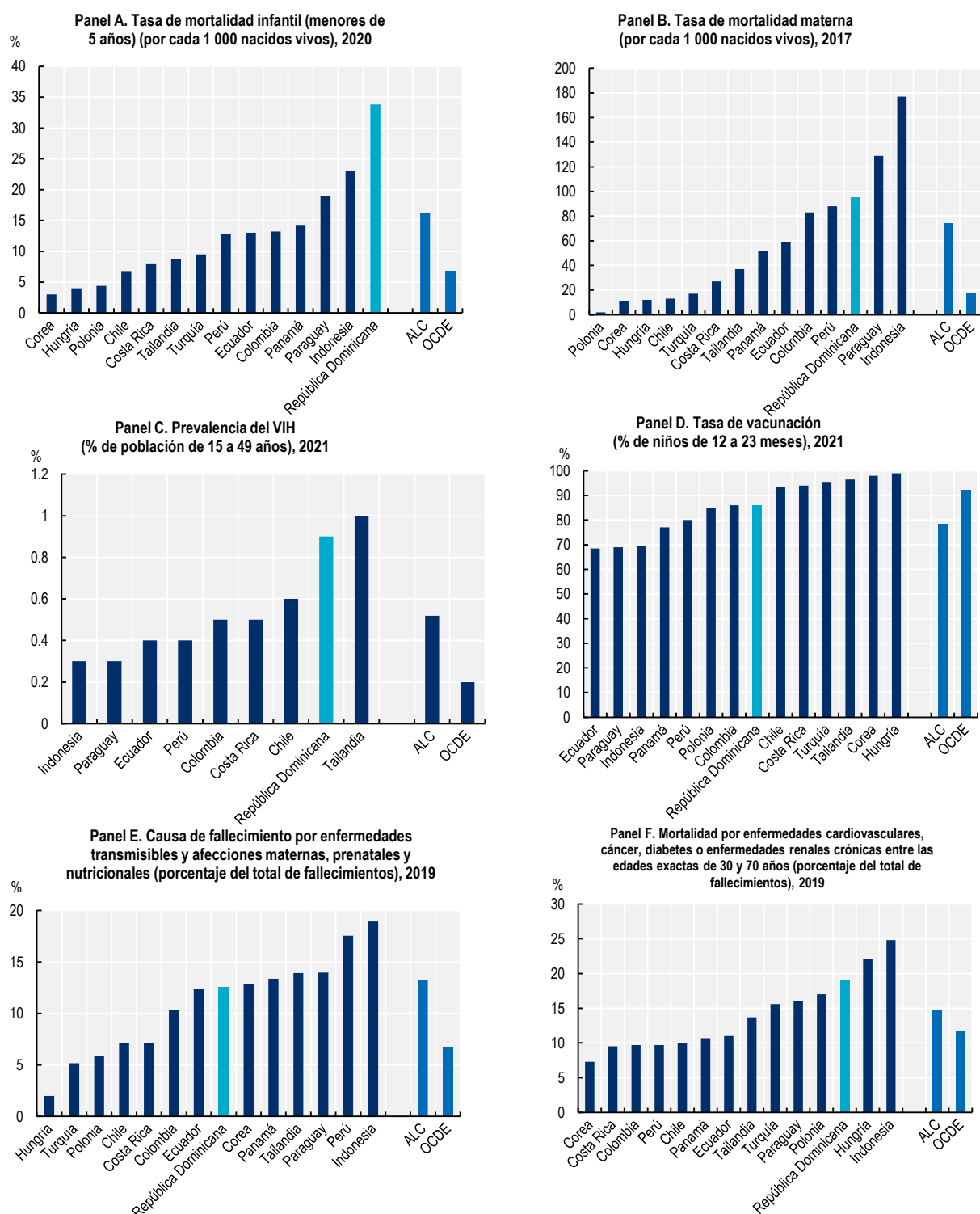
Las desigualdades persisten más allá de las zonas rurales y urbanas, y están presentes también en las regiones subnacionales de la República Dominicana. El acceso al agua y al saneamiento, así como a la infraestructura eléctrica, es desigual entre los distintos territorios. Los servicios de agua y saneamiento presentan las mayores disparidades, en parte porque se encuentran rezagados en términos de cobertura. Existe una diferencia de 50 puntos porcentuales entre provincias del país entre la cobertura más elevada y la más baja de infraestructura de agua y saneamiento.

El acceso a una atención de salud de buena calidad continúa siendo desigual

Los efectos del COVID-19 pusieron de manifiesto algunos de los puntos débiles del sistema de salud de la República Dominicana y permitieron identificar áreas de mejora. Por ejemplo, en 2020 se adoptaron medidas para incluir a 2 millones de ciudadanos en el sistema de subsidios del Servicio Nacional de Salud (SENASA), como aquellas personas cuyos contratos laborales fueron suspendidos durante la pandemia y que en un primer momento estuvieron al amparo de programas temporales de apoyo. A raíz de ello, la cobertura pasó de unos 7.9 millones de personas en diciembre de 2019 (el 76% de la población) a 9.65 millones en diciembre de 2020 (el 92%) y a 9.9 millones en julio de 2021 (el 93%) (CISS, 2022^[65]).

La calidad de la atención y los resultados de salud en la República Dominicana son insuficientes. El país hace frente al doble desafío de las elevadas tasas de mortalidad materna, neonatal e infantil, y la proporción cada vez mayor de enfermedades no transmisibles, como las enfermedades cardiovasculares, el cáncer, la diabetes y las enfermedades renales crónicas (Gráfico 2.23). Los principales indicadores de salud muestran que la República Dominicana se encuentra en general en peor situación que el promedio de los países ALC y de los países de referencia. Se debe prestar especial atención a la tasa de mortalidad de niños menores de 5 años (35 por cada 1 000 nacidos vivos), que duplica con creces el promedio de ALC (16) y triplica el de las economías de referencia (11).

Gráfico 2.23. La calidad de la atención y los niveles de salud en la República Dominicana son insuficientes



Notas: La tasa de vacunación es el promedio de la tasa de vacunación contra el sarampión y contra la difteria, el tétanos y la tosferina. Los valores de la prevalencia del virus de la inmunodeficiencia humana (VIH) de la OCDE no incluyen los países siguientes: Bélgica, Canadá, Corea (República de), Estados Unidos, Finlandia, Islandia, Israel, Letonia, Polonia, Reino Unido, Suecia, Suiza y Turquía.

Fuente: Elaboración de los autores con base en (Banco Mundial, 2022^[2]).

StatLink  <https://stat.link/vdu5sm>

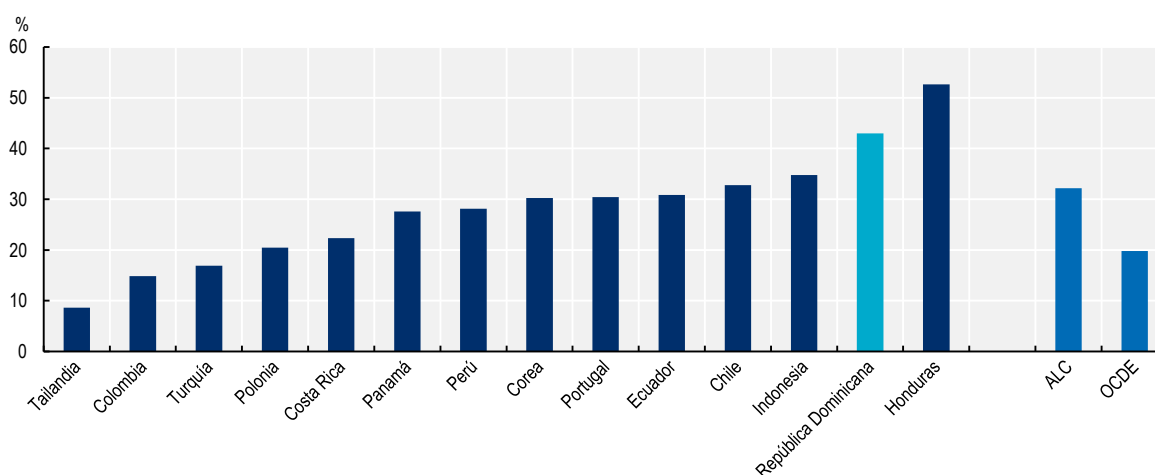
Siguen existiendo grandes brechas entre la cobertura y la calidad de los servicios prestados en los distintos sistemas de salud de la República Dominicana. Las tendencias relativas a la mortalidad materna e infantil, así como a las muertes prematuras (defunciones antes de los 75 años que se podrían haber evitado con una atención en salud eficaz y oportuna) funcionan como indicadores de una combinación de acceso a los servicios de salud y de calidad de estos. Casi el 13% del total de fallecimientos de la República Dominicana se atribuyen a enfermedades transmisibles, el doble del promedio de la OCDE (7%). Asimismo, el 19.1% de las defunciones de personas de entre 30 y 70 años se atribuyen a enfermedades cardiovasculares, cáncer, diabetes o enfermedades renales crónicas, que son cifras considerablemente más altas que los promedios de ALC (14.8%) y la OCDE (11.8%).

La mala calidad de los servicios públicos se refleja en la gran parte de la población que recurre a la sanidad privada, sobre todo en los quintiles de ingresos superiores (Banco Mundial, 2018^[50]). Casi el 66% de los dominicanos recurrió al sector privado para las consultas ambulatorias en 2015, mientras que solo el 50% utilizó servicios de hospitalización. Estos porcentajes son más bajos que en otros países de ingreso medio-alto de ALC, como Costa Rica (80%) y Panamá (70%) (Banco Mundial, 2018^[50]).

Pese a los esfuerzos realizados en los últimos años, la República Dominicana no logra la cobertura universal en salud. En la última década, el país ha avanzado especialmente en lo que respecta a la cobertura de la población y el acceso a los servicios básicos de salud (p. ej., vacunación, planificación familiar, atención prenatal, asistencia cualificada en el parto y agua y saneamiento mejorados). Aun así, la cobertura de la población continúa siendo insuficiente, el gasto público en salud es bajo y los desembolsos personales son elevados (Gráfico 2.24). Por lo tanto, a los ciudadanos, sobre todo a los de los quintiles más pobres, les resulta complicado recibir los servicios de salud que necesitan sin hacer frente a dificultades económicas (Banco Mundial, 2015^[66]).

Gráfico 2.24. La población asume una proporción relativamente grande del gasto total en salud de la República Dominicana

Gasto de bolsillo en salud (% del gasto actual en salud), 2019



Nota: La media de ALC es un promedio simple de 33 países para los que se dispone de datos. La media de la OCDE es un promedio simple de los 38 países miembros.

Fuente: Elaboración de los autores con base en (Banco Mundial, 2022^[2]).

StatLink  <https://stat.link/iovbybf>

La población dominicana asume una parte relativamente grande del gasto total en salud. En 2019, los ciudadanos corrieron con el 43% del gasto en salud, más del doble del 20% que recomienda la

Organización Mundial de la Salud y por encima también de los promedios de los países de ALC (32.2%) y la OCDE (19.8%) (Gráfico 2.24). Además, el gasto en salud ha venido aumentando y, en 2016, representó el 14% de la brecha de pobreza. En 2018, el 8.2% de la población dominicana destinaba más del 10% del ingreso o del consumo de los hogares a gastos personales relacionados con la atención en salud. Un nivel menor de gasto de bolsillo en salud reduce los riesgos de empobrecimiento, al mismo tiempo que un gasto público más elevado se asocia a una mayor protección financiera (OMS, 2016^[67]; OMS, 2017^[68]). Este indicador pone de manifiesto la medida en que los sistemas de salud pública brindan protección a la ciudadanía. Un gasto de bolsillo en salud alto constituye un motivo de gran preocupación, ya que puede obligar a los hogares de bajos ingresos a reducir el gasto en otras dimensiones importantes, como la alimentación y la educación, o a caer en niveles de pobreza (OMS, 2017^[68]).

El sistema de protección social está fragmentado, lo que limita su eficiencia

A pesar haber experimentado mejoras, en la República Dominicana la cobertura de la protección social es reducida en comparación con el resto de ALC. En 2016, solo el 38.5% de la población económicamente activa contribuyó al sistema de pensiones (Gráfico 2.25). La escasa cobertura está estrechamente relacionada con la elevada prevalencia de la informalidad laboral, que afecta a más de la mitad de los trabajadores dominicanos (capítulo 3).

En la República Dominicana, en lo que respecta a las pensiones, coexisten dos sistemas: el sistema de prestaciones establecido antiguamente y el nuevo sistema de contribuciones, ambos con una cobertura muy baja. En líneas generales, el sistema de pensiones es un régimen contributivo. Desde la reforma de las pensiones de 2001, se basa en cuentas de capitalización individual. Todos los trabajadores, tanto del sector público como privado, y sus empleadores deben contribuir a sus respectivas cuentas de capitalización y deben pagar una prima de seguro para la cobertura de discapacidad y supervivencia. De manera paralela, el sistema de prestaciones definido antiguamente todavía ofrece la cobertura del seguro de vejez a un grupo cerrado de afiliados que tenían 45 años o más en el momento en que la ley entró en vigor. Este grupo engloba tanto funcionarios públicos como un segmento limitado de trabajadores formales del sector privado (OCDE/BID/Banco Mundial, 2014^[69]). Los trabajadores del sector público que prefirieron no unirse al sistema de cuentas individuales continúan en el antiguo sistema de seguridad social de los trabajadores del sector público.

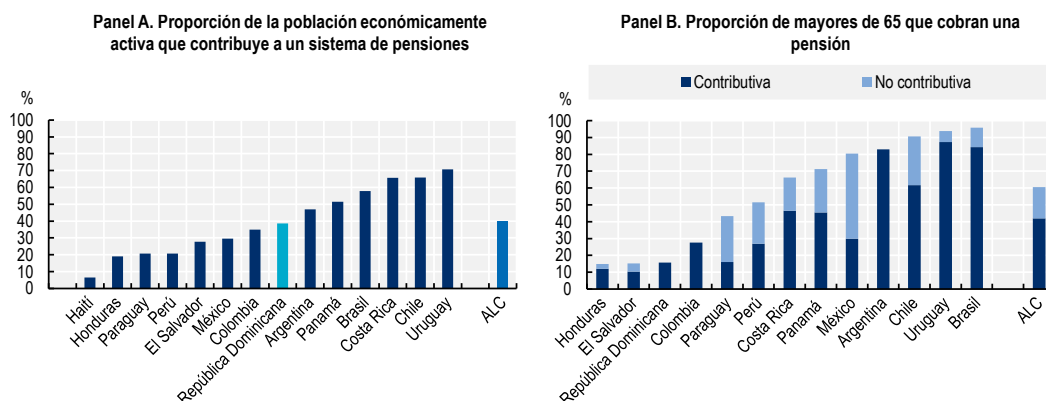
Los nuevos participantes del mercado laboral deben incorporarse al sistema obligatorio del nuevo sistema dominicano de pensiones, que incluye a los afiliados de los sistemas anteriores que tenían 45 años o menos cuando entró en vigor la reforma. Los trabajadores aportan un 2.87%, mientras que los empleadores aportan un 7.1% del salario base al seguro de vejez, discapacidad y sobrevivencia. De esa cantidad, se destinan 8 puntos porcentuales a las cuentas de capitalización individual. Las primas del seguro de discapacidad y sobrevivencia se limitan por ley a un máximo del 1% de los sueldos contributivos. A su vez, las tasas administrativas se limitan por ley a un máximo del 0.5% de los salarios, aunque las sociedades gestoras de fondos de pensiones también cargan hasta un 30% del rendimiento de las inversiones por encima de un determinado límite. Se aplica un cargo del 0.07% para financiar los costos operativos de la Superintendencia de Pensiones y una contribución del 0.4% se destina al Fondo de Solidaridad Social. Las prestaciones se pueden disfrutar como un retiro programado o como anualidades indexadas a los precios al consumo (OCDE/BID/Banco Mundial, 2014^[69]). La edad de jubilación de los hombres y las mujeres son los 60 años.

Al mismo tiempo, el antiguo sistema social de reparto de los trabajadores del sector privado se cerró a las nuevas adscripciones en 2003 y se está eliminando de manera gradual. Todavía cubre a dos grupos: los trabajadores del sector privado que tenían 45 años o más en 2003 y optaron por permanecer en ese sistema; y los pensionistas del sector privado que empezaron a recibir sus pensiones antes de junio de 2003.

Los subsidios para las cuentas individuales de los trabajadores por cuenta propia e informales y otros trabajadores vulnerables aún no se han implementado. La ley de 2001 relativa a la seguridad social introdujo una asistencia social para la vejez y la discapacidad, así como una pensión de sobrevivencia; sin embargo, por ahora, ese sistema no se ha materializado. Por consiguiente, la cobertura sigue siendo baja y la pobreza en la vejez, elevada.

Gráfico 2.25. En la República Dominicana, la cobertura de las pensiones es baja

2016 o último año para el que se dispone de datos



Notas: En el Panel B, se muestra la relación entre la cantidad total de beneficiarios de pensiones (contributivas y no contributivas) y la población total de personas mayores de 65 años. Los beneficiarios de prestaciones contributivas incluyen aquellos que reciben pensiones de vejez, discapacidad y viudedad. Los datos de Brasil, Chile y Panamá son de 2015; los de Haití, de 2012.

Fuente: Elaboración de los autores con base en (IDB, 2018^[70]).

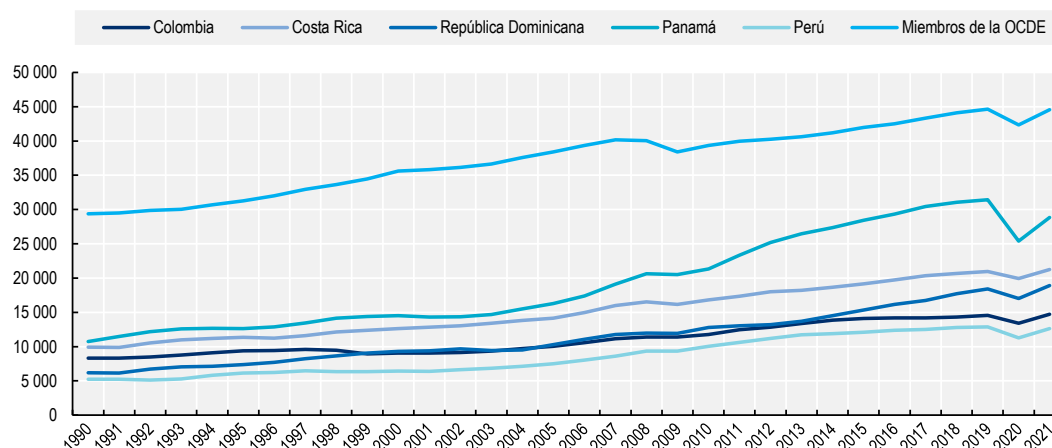
StatLink  <https://stat.link/rhlau8>

La prosperidad: reformas estructurales para impulsar el crecimiento inclusivo

El crecimiento ha sido sólido, pero la brecha de la productividad laboral con respecto a los países de ingreso alto sigue siendo importante

Desde principios de la década de 1990, la República Dominicana atravesó un período de crecimiento estable, lo que permitió que el país redujese la brecha de condiciones de vida con respecto a los países de ingreso alto (Gráfico 2.26). En promedio, el PIB real aumentó un 5.1% anual entre 1993 y 2021, lo que elevó el PIB per cápita de representar un 6.6% del PIB per cápita de EE.UU a representar un 13%. Las reformas estructurales y las políticas de estabilización propiciaron unos sólidos resultados en términos de crecimiento durante las décadas de 1990 y 2000. Esto, sumado a la proximidad de los mercados norteamericanos, ayudó a atraer IED a los sectores manufacturero y turístico. La inversión se convirtió en el componente de mayor crecimiento de la demanda interna, de modo que contribuyó al 16.6% del PIB en 1991 y al 30% en 2021. La pandemia del COVID-19 dio lugar a un descenso del PIB per cápita del 7.5% en 2020, al que le siguió un repunte del 11.3% en 2021 (FMI, 2022^[11]).

Gráfico 2.26. Desde la década de 1990, la República Dominicana ha crecido de manera destacable



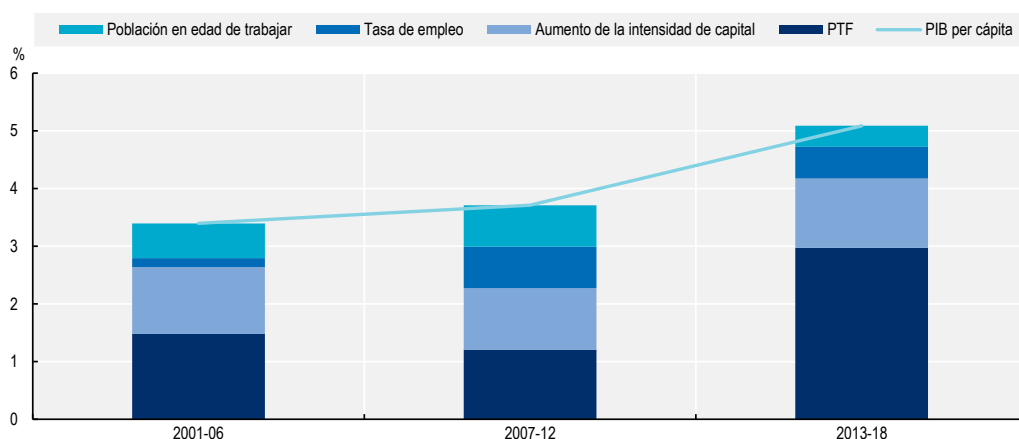
Nota: El gráfico muestra el PIB real per cápita en USD PPA 2017.

Fuente: Elaboración de los autores con base en (Banco Mundial, 2022^[72]).

StatLink <https://stat.link/f51lok>

La acumulación de capital y los incrementos de la productividad total de los factores (PTF) dieron lugar a un aumento considerable del producto por trabajador, lo que llevó a una mejora en las condiciones de vida promedio de la población dominicana. El crecimiento de la PTF y la acumulación del capital representaron más del 50% del crecimiento del PIB real per cápita en las dos últimas décadas (Gráfico 2.27). La subida de las tasas de empleo y el incremento de la población en edad de trabajar con relación a la población total sumaron 0.8 puntos porcentuales al crecimiento del PIB real per cápita entre 2013 y 2018. Sin embargo, el bono demográfico está disminuyendo. Las previsiones demográficas indican que el aumento de la población en edad de trabajar se ralentizará de manera considerable y que no contribuirá a un nuevo crecimiento del PIB per cápita. Para mantener las tasas de crecimiento actuales, se necesitan reformas estructurales que tengan por objetivo aumentar la productividad laboral y las tasas de empleo.

Gráfico 2.27. El crecimiento del PIB real per cápita se vio impulsado principalmente por el crecimiento de la PTF y el aumento de la intensidad del capital



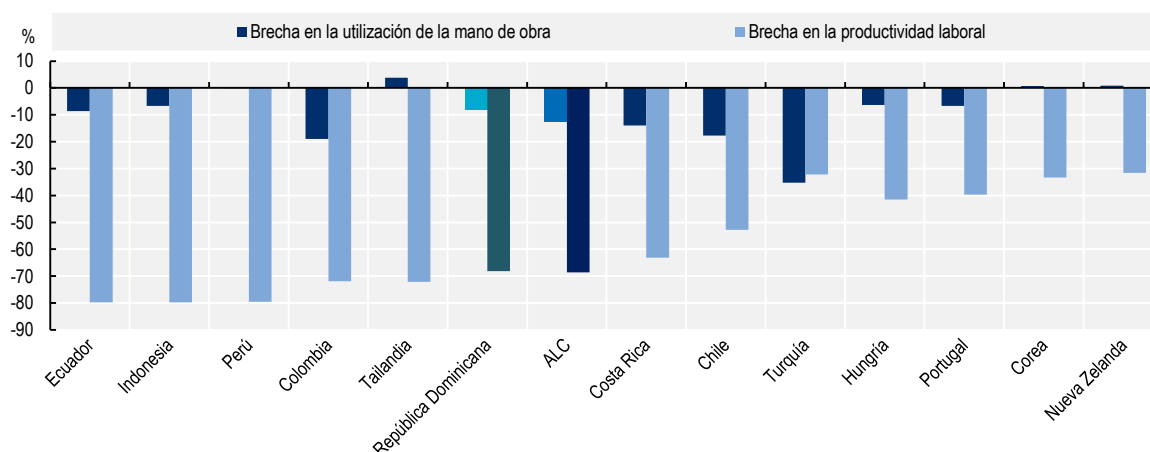
Nota: En el gráfico, se descompone el crecimiento de PIB real per cápita en sus componentes (crecimiento de la PTF, aumento de la intensidad de capital, crecimiento de la tasa de empleo y crecimiento de la población en edad de trabajar con respecto a la población total) de tres subperíodos distintos. En el gráfico, se muestran las tasas de crecimiento anual medio de períodos de seis años.

Fuente: Cálculos de los autores con base en (FMI, 2019^[71]; Banco Central de la República Dominicana, 2022^[72]).

StatLink <https://stat.link/1ptyha>

Pese a las importantes mejoras logradas desde principios de la década de 1990, la productividad laboral se encuentra todavía muy por debajo de los niveles medios de los países de ingreso alto (Gráfico 2.28). Además, continúa habiendo una brecha en la utilización de la mano de obra, fundamentalmente debido a la escasa participación de las mujeres en la fuerza de trabajo, que ascendía a tan solo un 43% en 2020 (en comparación con el 71% correspondiente a los hombres) (Banco Mundial, 2022^[2]). Las políticas que aumentan la participación en la fuerza laboral y el empleo formal de las mujeres podrían contribuir a las reformas estructurales destinadas a impulsar el crecimiento de la productividad. Sin embargo, hasta ahora, los beneficios del crecimiento económico no se han repartido de manera igualitaria entre la población: los salarios han ido a la zaga del crecimiento de la productividad, la desigualdad continúa siendo elevada y la pobreza todavía afecta a aproximadamente un cuarto de la población (véase la sección “Las personas”). Las últimas mejoras en los salarios reales y la reducción de la pobreza han ayudado ligeramente. A fin de velar por que se repartan los incrementos de la productividad y por que el crecimiento económico sea más inclusivo, se necesitan más medidas específicas.

Gráfico 2.28. La brecha de la productividad laboral con respecto a los países de ingreso alto continúa siendo amplia



Nota: En comparación con el promedio simple de los 17 países de la OCDE. Dado que la descomposición es multiplicativa, la suma de la diferencia porcentual en la utilización de los recursos laborales y la productividad laboral no equivale a la diferencia del PIB per cápita. La productividad laboral se mide como el PIB por empleado. La utilización de los recursos laborales se mide como el empleo en forma de proporción de la población.

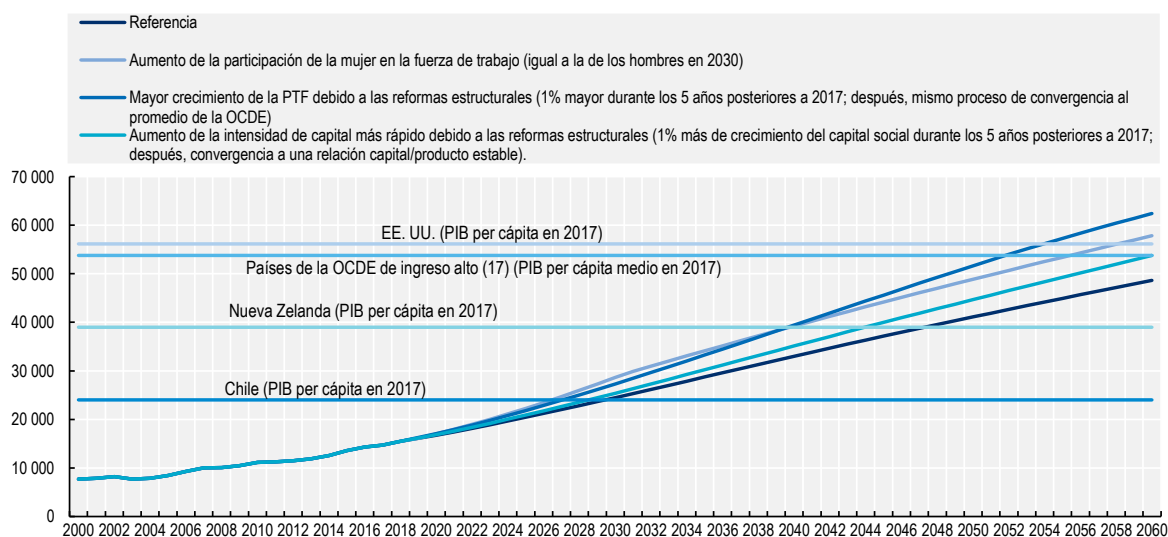
Fuente: Cálculos de los autores con base en (Feenstra, Inklaar and Timmer, 2015^[73]).

StatLink  <https://stat.link/gif2o5>

Al ritmo de reformas actual, un modelo simple de crecimiento muestra que la República Dominicana no alcanzaría las condiciones de vida medias de las que disfrutaban en la actualidad los países de ingreso alto de la OCDE hasta 2060 (Gráfico 2.29). Sin embargo, a través de reformas estructurales que añadan un punto porcentual al crecimiento de la PTF o del capital por trabajador durante los próximos diez años permitirían a la República Dominicana obtener las condiciones de vida medias de los países de ingreso alto de la OCDE para 2053. De la misma forma, igualar la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo a la de los hombres para 2030 impulsaría el crecimiento del PIB per cápita alrededor de un 1.5% al año hasta 2030. De esta manera, la República Dominicana podría lograr las condiciones de vida medias que poseen actualmente los países de ingreso alto para 2055.

Gráfico 2.29. Se necesitan reformas estructurales adicionales para ayudar a la República Dominicana a avanzar en los niveles de vida de su ciudadanía

Escenarios de crecimiento a largo plazo de la República Dominicana (en PIB real per cápita en USD PPA 2011)



Nota: Los escenarios de crecimiento a largo plazo se basan en hipótesis simplificadas de la convergencia del crecimiento de la PTF y las relaciones capital-producto del modelo a largo plazo de la OCDE (Guillemette and Turner, 2018^[74]).

Fuente: Cálculos de los autores con base en (Feenstra, Inklaar and Timmer, 2015^[73]).

StatLink <https://stat.link/9x0v7n>

Entre las reformas estructurales que impulsarían la productividad y el crecimiento inclusivo en la República Dominicana, la reducción de las barreras al emprendimiento y la creación de condiciones equitativas de la competencia en los mercados nacionales aparecen como fundamentales para generar un crecimiento adicional del PIB per cápita (Cuadro 2.1). La alta carga administrativa y las regulaciones contrarias a la libre competencia favorecen a quienes ya están dentro del mercado y complican la entrada a nuevos participantes o el crecimiento de las empresas jóvenes e innovadoras. Esto lleva a un bajo desempeño en materia de innovación, una productividad escasa, un aumento de los precios de los bienes y servicios, y una falta de empleos de alta calidad en los mercados nacionales. El limitado desarrollo de los mercados nacionales de capitales también dificulta el crecimiento de la productividad (véase el capítulo 4). Los obstáculos al financiamiento, por ejemplo, las elevadas tasas de interés de los préstamos, resultan especialmente perjudiciales para las empresas pequeñas y jóvenes.

El aumento de la eficacia gubernamental y la reducción de la corrupción podrían mejorar la calidad de los servicios públicos y la confianza de la ciudadanía en ellos, además de causar importantes efectos en el crecimiento (véase la sección “La paz y las instituciones”).

Cuadro 2.1. Reformas estructurales para impulsar el crecimiento inclusivo

Efecto estimado de determinadas reformas en el crecimiento del PIB real per cápita

Reforma estructural	Tasa de crecimiento anual adicional (en un horizonte de 10 años)
Reducción de las barreras al emprendimiento, creación de unas condiciones equitativas y aumento de la competencia de los mercados nacionales (p. ej., al disminuir la carga administrativa, limitar los efectos contrarios a la libre competencia de la regulación y fortalecer la función del organismo responsable de la competencia)	0.8%
Mejora del funcionamiento de los mercados nacionales de capitales (p. ej., al mejorar la coordinación entre la Tesorería y el Banco Central al emitir deuda pública; mejorar la coordinación entre las autoridades supervisoras; y aumentar la competencia entre los bancos y otras instituciones financieras)	0.6%
Mejora de la eficacia gubernamental (p. ej., al realizar auditorías y evaluaciones de manera sistemática; reducir los organismos públicos duplicados; y mejorar la gestión de las empresas estatales)	0.4%
Reducción de la corrupción (p. ej., al mejorar las leyes relativas a la contratación y los procedimientos de denuncia de irregularidades)	0.2%
Todo lo anterior	2.0%

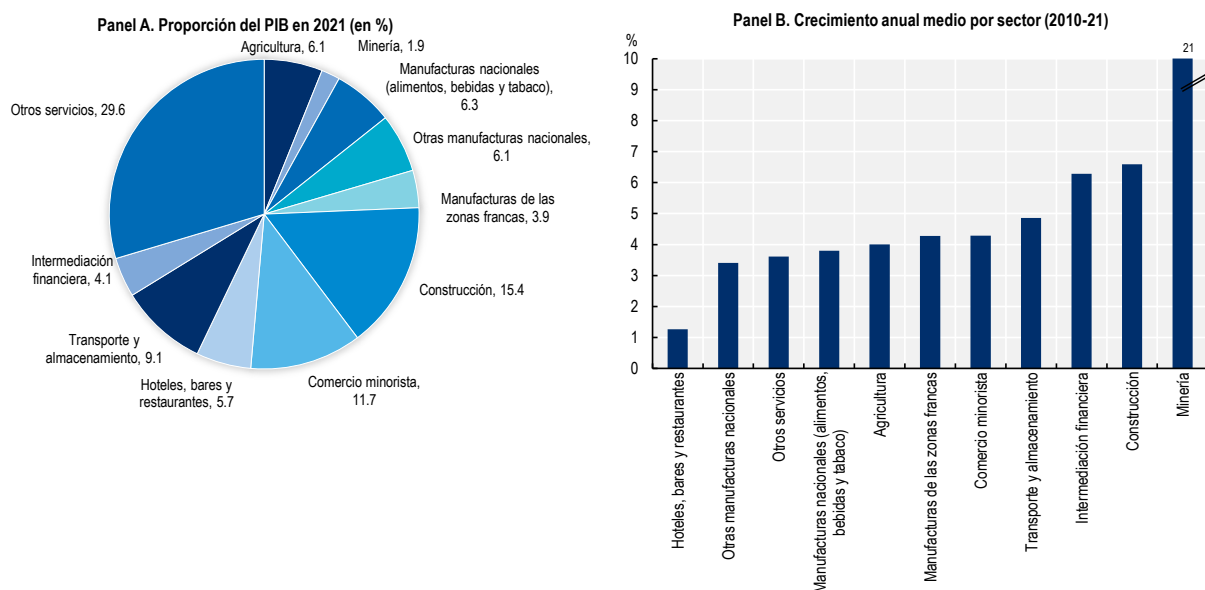
Nota: Estas estimaciones se obtuvieron a partir de tres recursos. i) Un indicador numérico de la postura normativa de la República Dominicana en cada esfera de política, extraído de los indicadores de regulación de los mercados de productos de la OCDE y el Banco Mundial, los indicadores mundiales de buen gobierno del Banco Mundial y los indicadores del desarrollo mundial. ii) Una simulación de una perturbación relacionada con la política en el indicador, que se define como el paso de la República Dominicana al promedio de seis homólogos de la región (Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Panamá y Perú). iii) El marco de cuantificación de la OCDE, que ofrece una estimación de los efectos de los cambios en el indicador en el crecimiento de la producción a largo plazo, con un horizonte temporal de diez años (Égert and Gal, 2017^[75]). Estas cuantificaciones están sujetas a cierto grado de incertidumbre, tanto en lo que respecta a sus dimensiones como al plazo en que se materializarán.

Fuente: Cálculos de los autores.

Los resultados en materia de crecimiento han sido desiguales en los distintos sectores de la economía

Desde 2010, la minería, la construcción, la intermediación financiera y el transporte y almacenamiento han sido sectores económicos de rápido crecimiento. Debido a la gran IED en la minería del oro y de la plata, el sector minero ha venido creciendo alrededor de un 21% al año, aunque solo representa un 1.9% del PIB (Gráfico 2.30). También se trata del sector menos intensivo en mano de obra de la economía. Las manufacturas nacionales representan el 12.4% del PIB y alrededor del 6.5% del empleo total, y han crecido algo más despacio que la manufactura en las zonas francas. La agricultura representa el 6% del PIB y el 8% del empleo total, y la construcción, el 15% y el 9%, respectivamente.

Gráfico 2.30. El crecimiento del PIB desde 2010 se vio impulsado por los sectores de servicios y la minería



Fuente: Elaboración de los autores con base en (Banco Central de la República Dominicana, 2022^[72]).

StatLink  <https://stat.link/vrg9qk>

En los servicios, el turismo es el sector más dinámico, seguido de la intermediación financiera. Los viajes y el turismo representaron alrededor del 5.4% del PIB, más del 39% de las exportaciones totales y alrededor del 5% del empleo total. En 2021, si se incluyen los vínculos indirectos con otros sectores de la economía, como la construcción, la industria alimentaria y el transporte, el turismo representó el 11.8% del PIB y el 16.7% del empleo total (Banco Mundial, 2018^[50]). Además de los recursos naturales y la proximidad a los mercados norteamericanos, los bajos costos salariales, las amplias exenciones fiscales y arancelarias, y el acceso preferente a la red de distribución eléctrica son motivos adicionales para las cuantiosas inversiones extranjeras y el crecimiento del sector. Dado que el turismo del “todo-incluido” es el que predomina en el sector (alrededor del 75% de todos los visitantes), las vinculaciones con los sectores nacionales de la agricultura y los alimentos siguen siendo escasas. El desarrollo de un turismo de otra clase podría cambiar esta situación, además de crear unas condiciones más equitativas para todas las empresas (Banco Mundial, 2018^[50]). Además, la degradación de los recursos naturales supone un gran desafío para el sector (véase la sección “El planeta”).

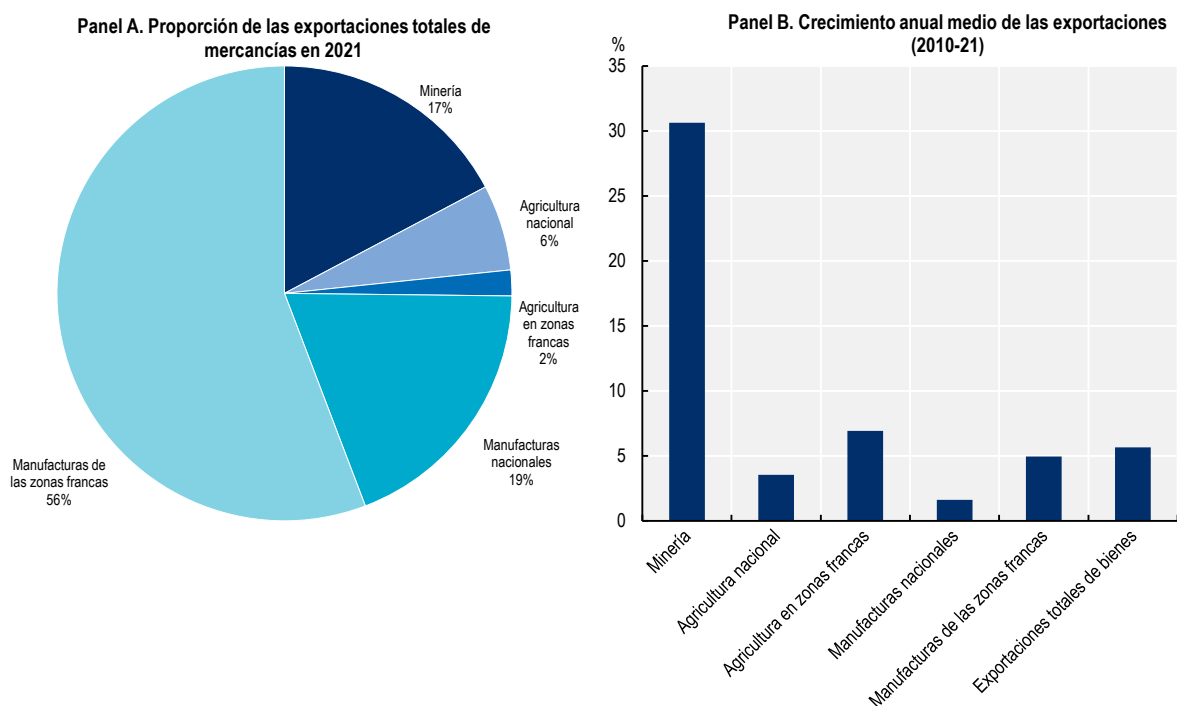
Durante la década de 1990, una serie de reformas estructurales estimuló la IED y el crecimiento en la República Dominicana. Dichas reformas incluyeron la liberalización de las transacciones de divisas, la eliminación de los controles de precios y las restricciones a la inversión extranjera, y el establecimiento de nuevos acuerdos comerciales y sólidos incentivos fiscales. Estos flujos de entrada de IED se concentraron en las zonas francas. En esos casos, las amplias exenciones fiscales y arancelarias, la proximidad a los mercados norteamericanos y el acceso preferente al mercado (gracias al Acuerdo de Fibras Múltiples) dieron lugar a inversiones en la industria textil, la industria de las prendas de vestir y otras industrias manufactureras de escasa cualificación. Los recursos naturales, con sus playas, y la proximidad a Estados Unidos y Canadá generaron una gran IED en el sector del turismo, que ha sido de los sectores de mayor crecimiento desde la década de 1990.

La relación entre las exportaciones de bienes y servicios y el PIB cayó del 23.1% en 2019 al 18.3% en 2021, debido al COVID-19, y volvió al 21.8% en 2022 (Banco Mundial, 2022^[72]). Las exportaciones de

servicios, incluido el turismo, representaban alrededor del 45% de las exportaciones totales antes de la pandemia. En 2020, este porcentaje cayó al 31%, pero volvió a alcanzar un 39% en 2021. En 2019, el turismo representó el 38.4% de las exportaciones totales de bienes y servicios. Debido a la pandemia del COVID-19, este porcentaje disminuyó hasta el 19.3% en 2020 y, en 2021, se recuperó al alcanzar el 28.9% (aunque el nivel de exportaciones totales sigue siendo muy inferior en comparación con la situación antes de la pandemia) (Banco Mundial, 2018^[50]; WTTC, 2022^[76]).

La manufactura en las zonas francas impulsa en gran medida las exportaciones de mercancías. Con un crecimiento anual medio del 5% desde 2010, en 2021 estas representaron el 56% de las exportaciones totales de mercancías (Gráfico 2.31). El sector minero también reviste importancia, ya que, en 2021, representó el 17% de las exportaciones totales de mercancías. Esto se debe, en parte, a los cuantiosos flujos de entrada de IED, sobre todo en la minería del oro y de la plata, lo que contribuyó a un crecimiento anual del 30.6% de las exportaciones mineras entre 2010 y 2021. En comparación con las zonas francas, las exportaciones del sector manufacturero nacional son menos dinámicas y representan el 19% de las exportaciones totales de mercancías. Consisten fundamentalmente en productos de la industria alimentaria, como azúcar, ron o café envasado, aunque también algunos productos químicos, metálicos y plásticos. Las exportaciones de productos agrícolas nacionales, por ejemplo, plátanos, cacao y verduras, registraron un crecimiento lento desde 2010 (Banco Mundial, 2018^[50]; Banco Mundial, 2022^[2]).

Gráfico 2.31. En las exportaciones de mercancías, predominan las manufacturas de las zonas francas y la minería



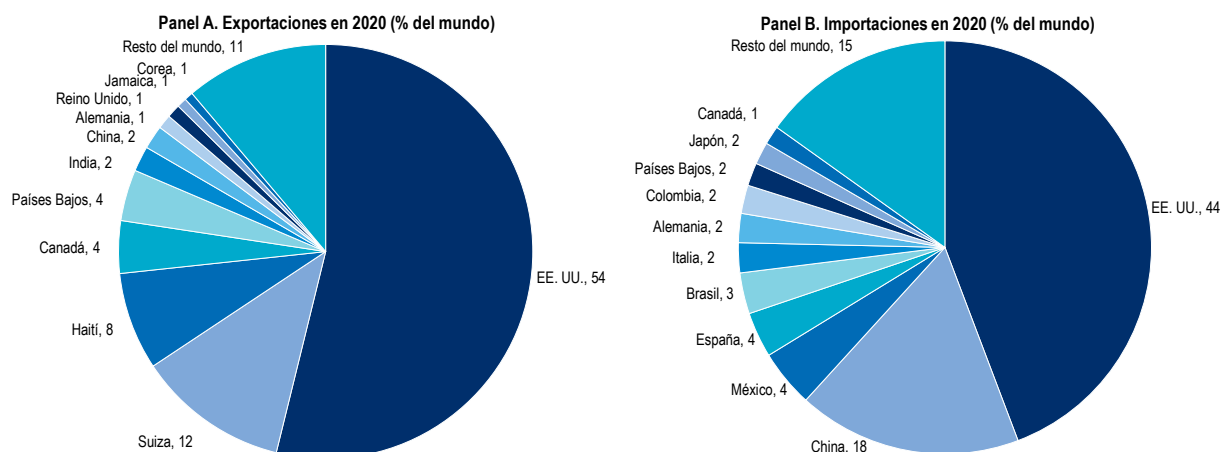
Fuente: Elaboración de los autores con base en (Banco Central de la República Dominicana, 2022^[72]).

StatLink  <https://stat.link/tn452q>

En relación a los socios comerciales, la concentración de las exportaciones dominicanas es muy elevada. Estados Unidos, Suiza y Haití representan el 73% de las exportaciones totales de mercancías (Gráfico 2.32). Estados Unidos no es solo el principal socio en materia de exportación e importación, sino

que, junto con Canadá, también es el país que proporciona más IED y más turistas. La mayoría de las empresas de las zonas francas producen para el mercado norteamericano y obtienen una gran parte de sus insumos en el extranjero. La concentración de las exportaciones entre las empresas nacionales es algo menor que en las zonas francas, pero Estados Unidos también es un importante destino para los productos agrícolas y alimentarios nacionales. En los últimos años, Haití ha cobrado relevancia, en especial en lo que respecta a los alimentos, los metales y los productos textiles (Banco Mundial, 2018^[50]). Esta gran dependencia de determinados mercados de exportación puede tener algunas desventajas. Durante la crisis de las hipotecas de alto riesgo de Estados Unidos, las exportaciones de la República Dominicana disminuyeron de manera considerable, lo que afectó negativamente a la cuenta corriente y el crecimiento económico. De la misma forma, la fuerte dependencia que tienen el transporte y la generación de electricidad de las importaciones de combustible, que representan casi el 16% de las importaciones totales, supone un riesgo potencial para la estabilidad macroeconómica. El desarrollo de fuentes de energías renovables podría ayudar a mitigarlo (véase la sección “El planeta”).

Gráfico 2.32. La diversificación en términos de socios comerciales es relativamente baja en la República Dominicana

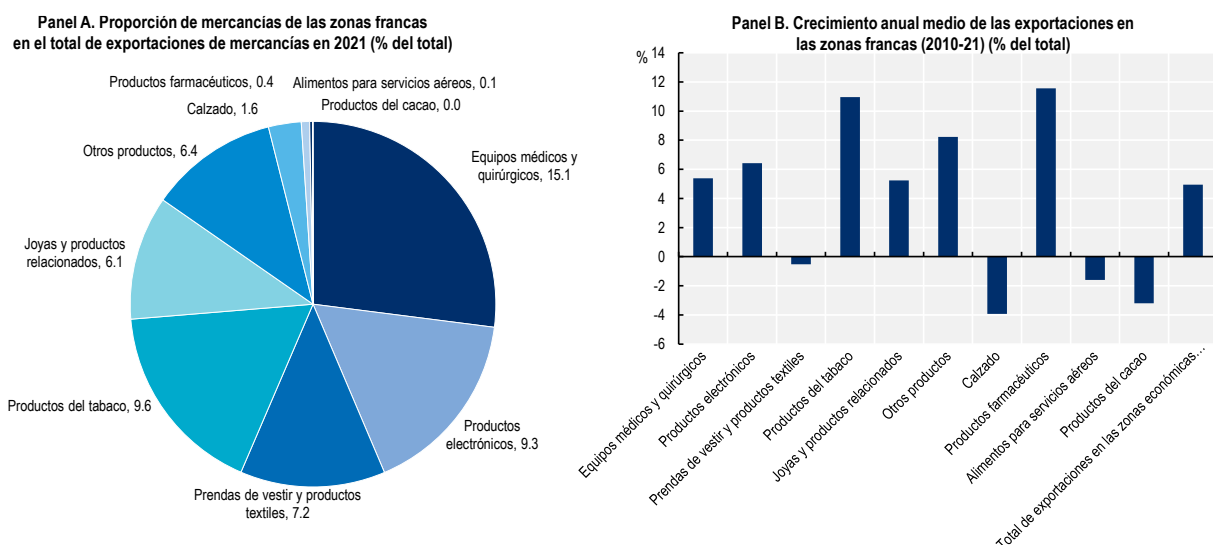


Fuente: Elaboración de los autores con base en (WITS, 2022^[77]).

StatLink  <https://stat.link/xza7ib>

En cuanto a la diversificación de los productos, la tecnología y el valor añadido de las exportaciones, existe una gran dualidad entre las empresas nacionales y las empresas de las zonas francas. Desde principios de la primera década del siglo XXI, las zonas francas atravesaron un cambio estructural hacia las manufacturas de cualificación media y alta, en gran medida debido al fin del Acuerdo de Fibras Múltiples en 2005 y al aumento de la competencia internacional en las industrias textil y de las prendas de vestir. En 2021, las proporciones de las exportaciones totales de mercancías se habían reorientado hacia los equipos médicos y quirúrgicos (el 15.1% de las exportaciones totales de mercancías y el 27% de las zonas francas), los productos tabaqueros manufacturados (el 9.6% y el 17.2%) y los productos electrónicos (el 9.3% y el 16.6%). Las exportaciones farmacéuticas crecieron más de un 11.6% al año entre 2010 y 2021 (Gráfico 2.33). En cambio, la exportación de productos textiles y prendas de vestir se redujo y, en 2021, representó el 7.2% de las exportaciones de mercancías y el 12.8% de las exportaciones de las zonas francas. En las exportaciones de las empresas situadas fuera de las zonas francas, predominan los productos que están vinculados con recursos naturales o de poco contenido tecnológico, como los productos agrícolas, alimentarios y mineros (OCDE/ONU, 2020^[78]).

Gráfico 2.33. Las exportaciones de las zonas francas se están reorientando hacia las manufacturas de cualificación media y alta



Fuente: Elaboración de los autores con base en (Banco Central de la República Dominicana, 2022^[72]).

StatLink  <https://stat.link/ojl53q>

Los cambios en la estructura productiva de las zonas francas han tenido un impacto sobre el tipo de empleo y de competencia demandadas. La industria textil y de prendas de vestir, por ejemplo, es intensiva en mano de obra y emplea a numerosas trabajadoras poco cualificadas. Su proporción en el total de exportaciones procedentes de las zonas francas descendió del 24.9% en 2012 al 12.4% en 2021. Por el contrario, las industrias nuevas, como los equipos médicos y quirúrgicos y los productos electrónicos, son mucho menos intensivas en mano de obra y exigen niveles más altos de cualificación. Esto explica, en parte, el descenso de los trabajadores como proporción de las exportaciones totales, del 39.6 en 2002 al 25.5 en 2021. Uno de los efectos positivos de esto es que la aparición de las manufacturas de cualificación mediana y alta está correlacionada con un aumento del sueldo medio (Banco Mundial, 2018^[50]; Consejo Nacional de Zonas Francas de Exportación, 2021^[79]).

Sin embargo, el crecimiento de las zonas francas ha compensado la demanda relativamente menor de mano de obra, por eso el empleo ha seguido aumentando. Tras haber impulsado el crecimiento económico durante las décadas de 1980 y 1990, el empleo en las zonas francas bajó de 189 853 empleados en 2004 a 112 618 en 2009, tras el vencimiento del Acuerdo de Fibras Múltiples y debido al aumento de la competencia internacional en las industrias textil y de las prendas de vestir. Desde entonces, el empleo aumentó de manera estable hasta la cifra de 183 232 en 2021 (Consejo Nacional de Zonas Francas de Exportación, 2021^[79]).

Los vínculos con las empresas nacionales situadas fuera de las zonas francas también se han transformado en los últimos años. Esto se explica por una mayor intensidad tecnológica de las industrias emergentes en las zonas francas, la baja calidad de algunos productos y servicios en la economía doméstica, y las importantes exenciones fiscales y arancelarias de las empresas situadas dentro de esas zonas. Las empresas que fabrican equipos médicos y quirúrgicos o electrónicos adquieren menos del 3% de sus insumos dentro del país (Mundial, 2017^[80]). Por otra parte, las compras por parte de las zonas francas en la economía local, que se consideran un indicador de las vinculaciones entre el sector de las zonas económicas especiales y la economía doméstica, aumentaron desde 2002, también con relación a las exportaciones totales.

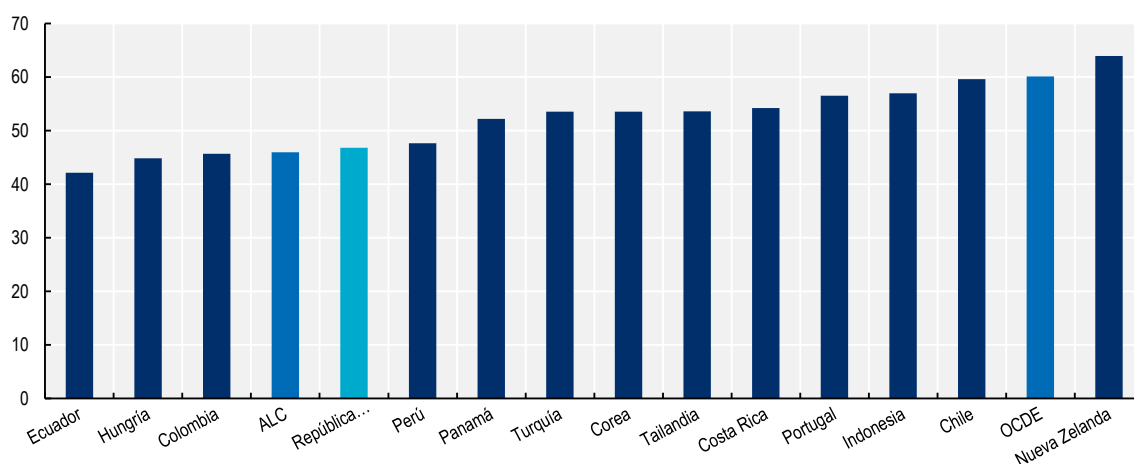
Reformas estructurales para crear condiciones equitativas y aumentar la inclusividad del crecimiento

Las condiciones en que operan diferentes empresas y sectores económicos en el país no siempre son uniformes. Esto ha llevado a que la asignación de los recursos en el país no haya sido óptima, con un impacto negativo sobre la productividad y el empleo. Cuando las distorsiones de los mercados impiden que el capital y la mano de obra fluyan hacia sectores o empresas más productivos e innovadores, en los que se podrían crear empleos nuevos y mejor remunerados, la productividad total y el crecimiento del empleo se ven limitados (Brandt, Van Biesebroeck and Zhang, 2012^[81]; Criscuolo, Gal and Menon, 2014^[82]; Criscuolo and Timmis, 2017^[83]; Hsieh and Klenow, 2009^[84]). La falta de oportunidades en los mercados laborales del país es uno de los principales motivos de la emigración de la población dominicana joven y formada a Estados Unidos (Banco Mundial, 2018^[50]).

La concentración de mercado en la República Dominicana muestra niveles de competencia por debajo del promedio regional (Gráfico 2.34), sobre todo en las industrias de elaboración de alimentos, la producción de combustible, los materiales de construcción, las telecomunicaciones, los puertos y el transporte nacional, y el sector de la electricidad, así como el sector financiero (DGII, 2018^[85]; Banco Mundial, 2018^[50]). Es posible que la concentración se dé en algunos subsectores particulares, y no en el sector de manera más amplia. La falta de competencia puede llevar a una menor calidad de los productos y a precios más elevados; dado que muchos sectores con alta concentración proveen insumos para otros sectores de la economía, esto acaba redundando en mayores costos de producción para las empresas nacionales, lo que reduce su competitividad en los mercados internacionales. A su vez, los mayores precios de alimentos y otros bienes de consumo afectan de manera más directa a los hogares más pobres, que destinan un porcentaje más alto de sus ingresos a esos productos.

Gráfico 2.34. La competencia nacional tiene margen de mejora en la República Dominicana

Competencia nacional, 2019 (0: nivel bajo; 100: nivel alto)



Nota: Este indicador se basa en encuestas realizadas a líderes empresariales que respondieron a la pregunta siguiente: ¿Cómo describiría la actividad empresarial de su país? [1 = dominada por unos pocos grupos empresariales; 7 = repartida entre numerosas empresas]. Los promedios de la OCDE, de ALC y de la UE son promedios simples. El promedio de ALC engloba Argentina, Bolivia, Brasil, Barbados, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Haití, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, la República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

Fuente: Elaboración de los autores con base en (World Economic Forum, 2019^[86]).

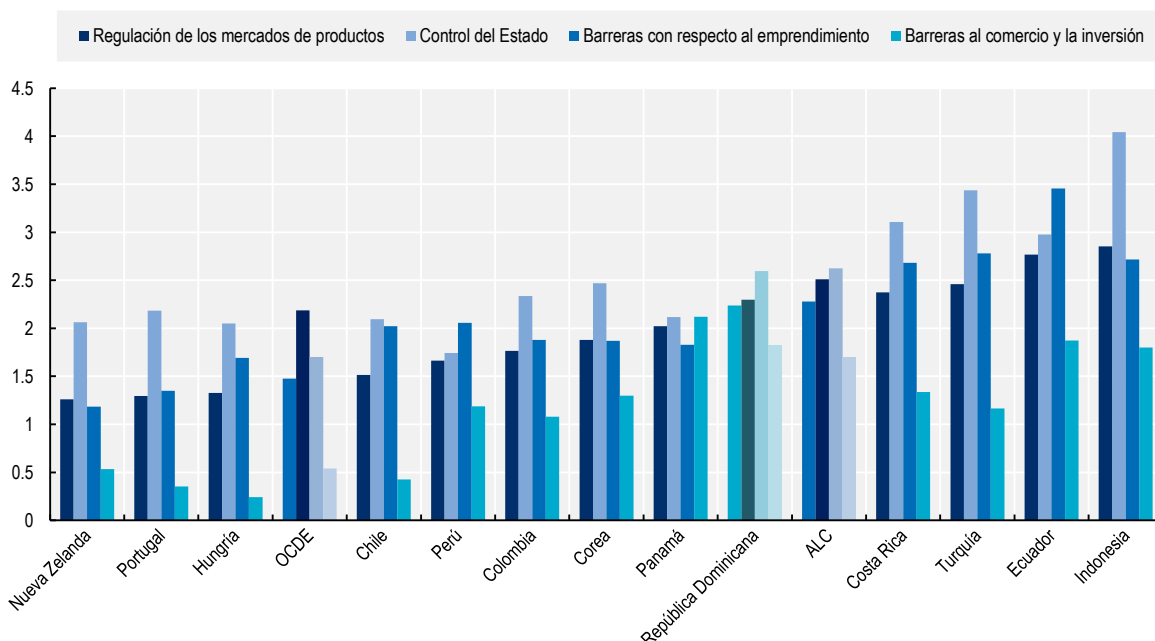
StatLink  <https://stat.link/tl8fv9>

Varios factores pueden explicar la alta concentración de mercado en numerosos sectores. En primer lugar, la capacidad que tiene el organismo responsable de la competencia para aplicar la ley ha sido insuficiente. Muchos sectores de servicios, como el sector financiero, los seguros, los servicios públicos y las telecomunicaciones, quedaban excluidos de la de competencia. En cambio, están supervisados por organismos específicos para los que la regulación relativa a la competencia no siempre es el principal foco de atención. El organismo responsable de la competencia puede investigar el abuso de poder de mercado, pero carece de autoridad para intervenir *ex-ante* o *ex-post* en las fusiones y adquisiciones que generan un poder de mercado excesivo. Además, las herramientas que puede aplicar el organismo en pro del cumplimiento de la ley sobre la competencia son limitadas. En cuanto a las sanciones que ponen fin a los mercados muy concentrados (medidas antimonopolio), en las que no existen disposiciones relativas a los denunciantes de irregularidades, por ejemplo, no hay ningún fiscal especializado en el cumplimiento en materia de competencia. Los procedimientos judiciales ordinarios, a menudo lentos, complican las investigaciones de las empresas sospechosas.

En segundo lugar, algunas regulaciones de la República Dominicana podrían actuar como barrera a la entrada o creación de empresas jóvenes e innovadoras. Esto reduce la competencia y los incentivos para que las empresas ya instaladas innoven, adopten nuevas tecnologías, aumenten la calidad de los productos y bajen los precios. Con relación a otros países de la región, la República Dominicana presenta barreras al emprendimiento, conforme al indicador de regulación de los mercados de productos de la OCDE (Gráfico 2.35). Dada la complejidad de los procedimientos regulatorios y los sistemas de licencias y permisos, las obligaciones administrativas resultan onerosas para los nuevos participantes de los mercados y las empresas pequeñas. Además, la protección regulatoria de las empresas consolidadas y las barreras de entrada a los sectores de servicios y redes son elevadas. El tiempo necesario para preparar las declaraciones de impuestos es uno de los más prolongados de la región, dado que los regímenes impositivos especiales no están armonizados dentro del Código Tributario (Mundial, 2019^[49]). Se deben intensificar las iniciativas encaminadas a simplificar los procedimientos administrativos para facilitar la entrada de las empresas. Las reducciones de la protección regulatoria de las empresas consolidadas o la simplificación del Código Tributario son también aspectos importantes.

Gráfico 2.35. En la República Dominicana, es posible continuar reduciendo las barreras al emprendimiento

Regulación de los mercados de productos



Nota: Este gráfico presenta los datos más recientes que se pueden comparar con la información de la República Dominicana de 2014: datos de 2013 en el caso de Nueva Zelanda, Portugal, Hungría, Chile, Perú, Turquía e Indonesia; datos de 2014 en el caso de Colombia y Costa Rica; y datos de 2016 en el caso de Panamá y Ecuador.

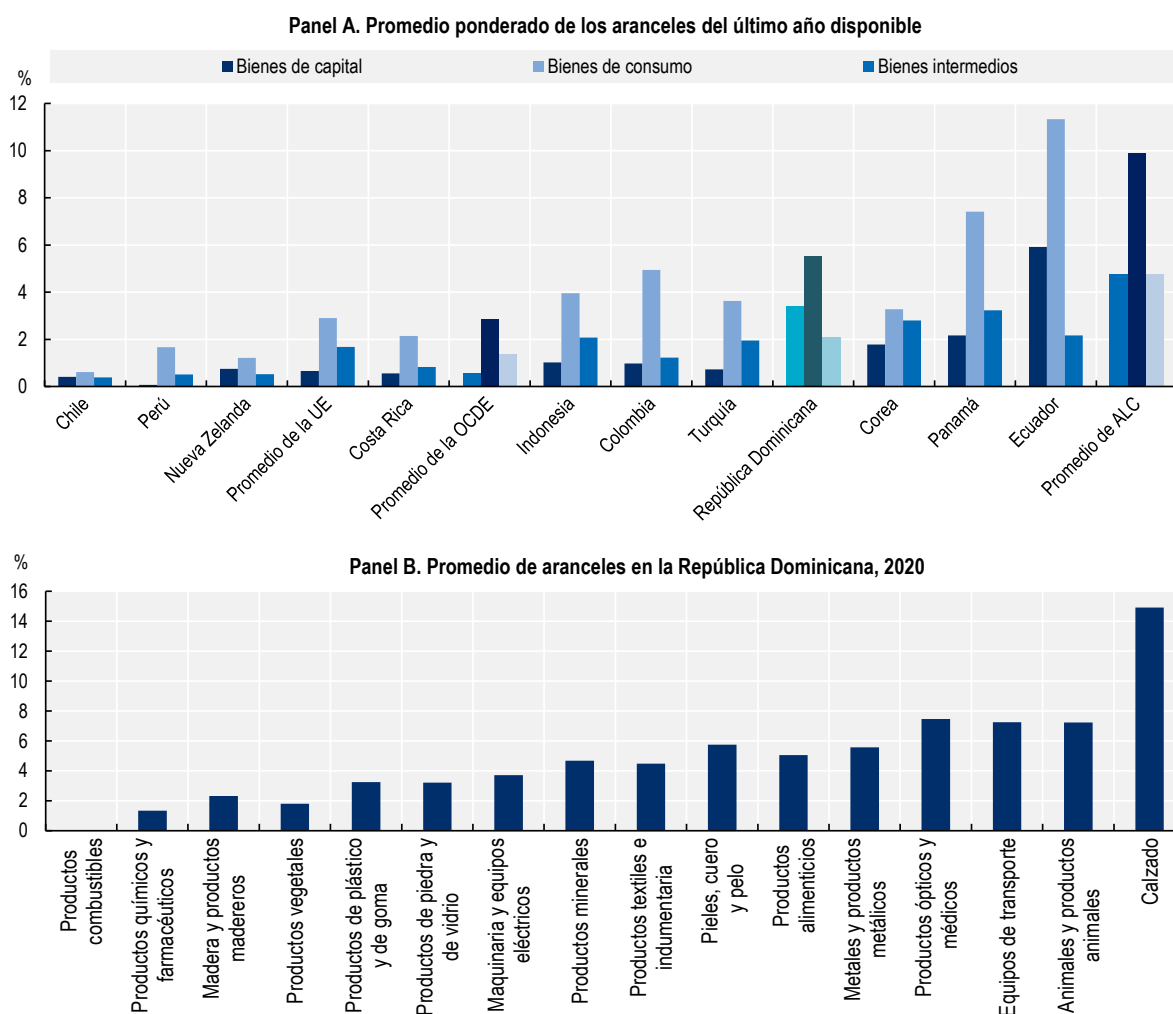
Fuente: Elaboración de los autores con base en (OCDE/Banco Mundial, 2022^[87]).

StatLink  <https://stat.link/30isp9>

En tercer lugar, aunque desde la década de 1990 la República Dominicana estableció varios acuerdos comerciales, todavía se pueden reducir más los aranceles y las restricciones al comercio de servicios, tal y como apuntan las comparaciones a nivel internacional (Gráfico 2.36, Gráfico 2.37). Los altos aranceles impuestos a los bienes de consumo, como el calzado, la ropa y los productos alimentarios, contribuyen a una baja competencia y a unos precios nacionales elevados en esos sectores (DGII, 2018^[85]). La reducción de estas barreras a la importación daría lugar a un aumento de la competencia, obligando a las empresas nacionales a hacer frente a las ineficiencias y actualizar sus procesos de producción con tecnologías avanzadas, lo que, en última instancia, reduciría los precios de los productos y aumentaría la calidad (Amiti and Khandelwal, 2013^[88]; De Loecker et al., 2016^[89]). Las reducciones de los precios de los bienes de consumo aumentarían el poder adquisitivo de los hogares más pobres, ya que gastan una proporción relativamente mayor de sus ingresos en esos productos.

Los aranceles sobre los bienes de capital se pueden seguir reduciendo, por ejemplo, en los equipos de transporte, los productos ópticos y médicos, la maquinaria y los productos metálicos, y los equipos electrónicos (Gráfico 2.36). Al recortar esos aranceles con el objeto de ajustarlos a las tasas cero que tienen las empresas en las zonas francas y el turismo, mejorarían las opciones de abastecimiento de bienes de capital para las empresas nacionales, disminuirían sus costos de producción y aumentaría la accesibilidad, desde el punto de vista económico, de las mejoras tecnológicas en los procesos de producción (Amiti and Konings, 2007^[90]). Las bajadas de los precios gracias a la disminución de las restricciones al comercio de servicios también reducirían los costos y aumentarían la calidad de los insumos de los servicios.

Gráfico 2.36. Los aranceles sobre los bienes de consumo y de capital son relativamente elevados en la República Dominicana



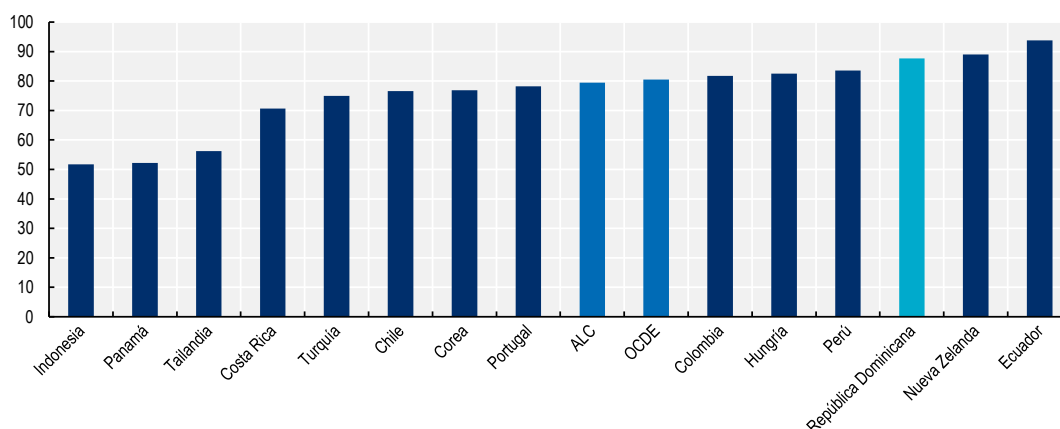
Nota: En el primer gráfico, se muestra el promedio ponderado de los aranceles en términos porcentuales del último año disponible. Los promedios de la OCDE, de ALC y de la UE son promedios simples. El promedio de ALC engloba Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, la Polinesia Francesa, la República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Surinam y Uruguay. En el segundo gráfico, se muestra el promedio ponderado de los aranceles de 2020 en términos porcentuales.

Fuente: Elaboración de los autores con base en (WITS, 2022^[77]).

StatLink  <https://stat.link/d4rp5f>

Gráfico 2.37. En la República Dominicana, las restricciones al comercio de servicios son elevadas

Índice de Restricción del Comercio de Servicios, 2018 (0: pocas barreras a la entrada; 100: muchas barreras a la entrada)



Nota: Los promedios de la OCDE, de ALC y de la UE son promedios simples. El promedio de ALC engloba Argentina, Bolivia, Brasil, Barbados, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Haití, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, la República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

Fuente: Elaboración de los autores con base en (World Economic Forum, 2019^[86]).

StatLink  <https://stat.link/dmjf4o>

Algunos regímenes impositivos especiales ofrecen amplias exenciones tributarias a determinados sectores y empresas, lo que puede distorsionar la asignación de los recursos a nivel nacional. Las empresas de estas zonas disfrutaban de diversos tipos de exenciones: impuesto sobre la renta de las personas jurídicas; impuestos locales; aranceles sobre los insumos intermedios y los bienes de capital; impuestos sobre los activos; e impuesto sobre el valor añadido (IVA). Los regímenes impositivos especiales del turismo y las zonas fronterizas son menos generosos, pero eximen a las empresas del pago del impuesto sobre la renta de las personas jurídicas, los aranceles sobre los insumos y los bienes de capital, el impuesto a la propiedad y el IVA⁴.

Las empresas de las zonas francas y el turismo también disfrutaban de acceso a un suministro eléctrico más económico y fiable que las empresas nacionales. Esto se debe a su capacidad de negociar contratos directos con los productores de electricidad y evitar la red de distribución pública. Estas empresas también se benefician de determinados proyectos de infraestructura pública a gran escala y reciben crédito subsidiado de manera pública cuando están situadas en las provincias fronterizas (Banco Mundial, 2018^[50]).

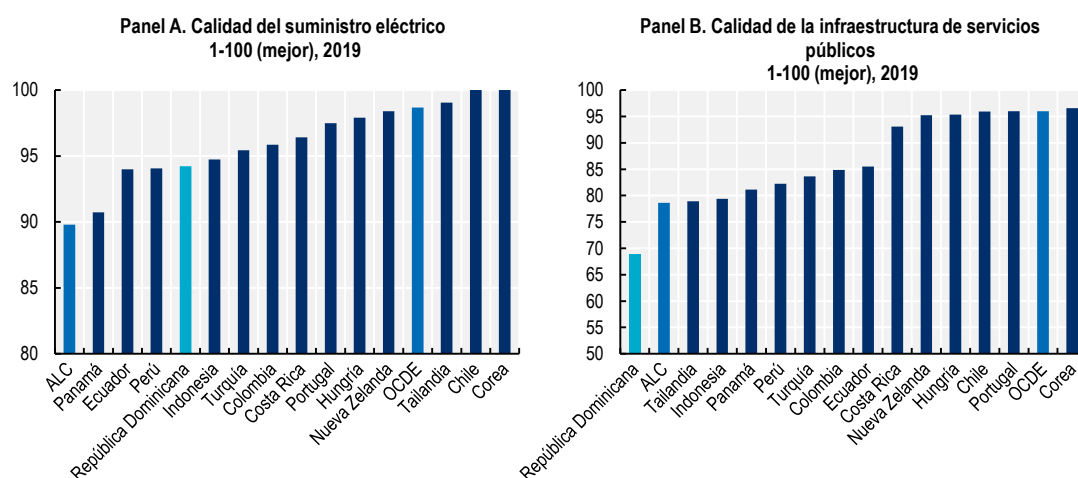
Para crear unas condiciones más equitativas y estimular la creación de empleo en la economía nacional, el Gobierno debe tratar de armonizar y racionalizar los distintos regímenes impositivos especiales, mediante el ajuste gradual de la carga fiscal que afrontan las empresas que se enmarcan en estos regímenes y fuera de ellos.

En el caso del turismo, la ausencia de incentivos fiscales durante la década de 1990 no resultó perjudicial para el desarrollo del sector (Daude, et al., 2014^[91]). No obstante, para aumentar la conectividad entre las zonas francas, el sector del turismo y la economía nacional, los aranceles sobre los bienes de capital y los insumos de las empresas nacionales deberían equipararse a las tasas cero que se aplican en los regímenes impositivos especiales. Si todas las empresas se benefician de la misma estructura de impuestos y aranceles, así como de un acceso igualitario a la infraestructura de calidad, el sector del

turismo puede ayudar a generar oportunidades empresariales, desde los servicios de ocio hasta los restaurantes y el transporte, tanto para las poblaciones rurales como para las urbanas.

La baja calidad de la infraestructura pública genera mayores costos, sobre todo en lo que respecta a la electricidad y otros servicios públicos (Gráfico 2.38). El sector de la electricidad está sometido a una estructura de incentivos distorsionada, y se puede mejorar la gestión de las empresas distribuidoras estatales. Pese a las importantes transferencias públicas anuales, el sector de la electricidad resulta oneroso para las empresas (Banco Mundial, 2018^[50]), que están obligadas a pagar precios más elevados por un suministro a menudo poco fiable: los cortes de luz son frecuentes y prolongados en comparación con otros países de la región (Banco Mundial, 2018^[50]). El sistema público de gestión de agua y residuos también es muy deficiente, lo que plantea un riesgo considerable para la salud pública y el futuro de la industria del turismo y otros sectores conexos (véase la sección “El planeta”). Aunque la calidad del transporte terrestre, los puertos y el transporte marítimo ha mejorado en cierta medida en los últimos años, la alta concentración de estos sectores ha dado lugar a unos precios elevados. Esto ha afectado negativamente a los costos de producción de toda la economía y ha reducido la participación de la República Dominicana en las cadenas mundiales de valor (Banco Mundial, 2018^[50]).

Gráfico 2.38. La calidad de la infraestructura pública es mejorable en la República Dominicana



Nota: Los promedios de la OCDE, de ALC y de la UE son promedios simples. El promedio de ALC engloba Argentina, Bolivia, Brasil, Barbados, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Haití, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, la República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

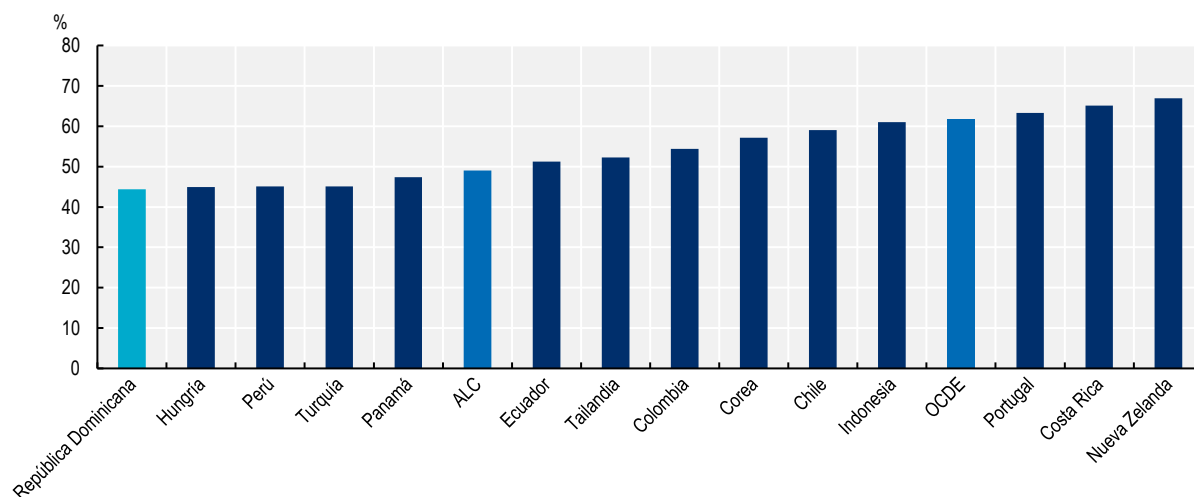
Fuente: Elaboración de los autores con base en (World Economic Forum, 2019^[86]).

StatLink  <https://stat.link/qg0p98>

Las recientes subidas del gasto en educación (alrededor del 4.6% del PIB en 2020) (Banco Mundial, 2022^[2]) aumentaron el acceso al sistema educativo, aunque su calidad continúa siendo baja (véase la sección “Las personas”). Para las empresas nacionales, resulta cada vez más complicado contratar empleados con la cualificación conveniente (Gráfico 2.39). Muchos graduados de alta cualificación emigran a Estados Unidos o los captan las empresas de las zonas francas (Banco Mundial, 2018^[50]), lo que dificulta el crecimiento de las empresas y la inversión en el plano nacional. Una educación de mayor calidad ayudaría a crear una economía nacional más dinámica. La mejora de la coordinación entre el sector privado y las universidades (u otras instituciones de formación profesional) también resultará beneficiosa. El ajuste de los planes de estudios a los requisitos de cualificación del sector privado, así como los programas coordinados de formación profesional y educativa, puede ayudar a reducir el actual desfase de cualificaciones (capítulo 3).

Gráfico 2.39. La brecha de competencias en la República Dominicana es relativamente elevada

Brecha entre la cualificación de los graduados y los requisitos de cualificación de las empresas



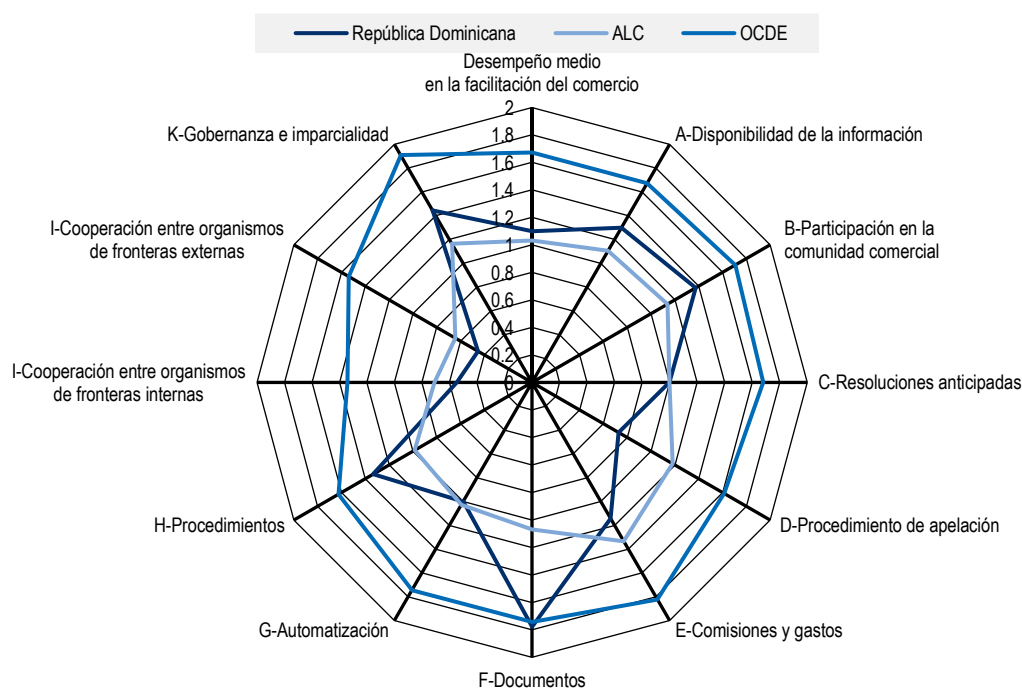
Nota: Este indicador se basa en encuestas realizadas a líderes empresariales que respondieron a las dos preguntas siguientes: “En su país, ¿poseen los graduados de la enseñanza secundaria la cualificación que necesitan las empresas?”; “En su país, ¿poseen los graduados universitarios la cualificación que necesitan las empresas?”. En ambos casos, las respuestas van del 1 [en absoluto] al 7 [en gran medida]. Los promedios de la OCDE, de ALC y de la UE son promedios simples. El promedio de ALC engloba Argentina, Bolivia, Brasil, Barbados, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Haití, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, la República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

Fuente: Elaboración de los autores con base en (World Economic Forum, 2019^[86]).

StatLink  <https://stat.link/khq9mr>

Aparte de la falta de incentivos para innovar debido a la competencia insuficiente en algunos mercados, las capacidades regulatorias e institucionales también pueden contribuir a la mejora de la calidad de los productos nacionales. Desde la primera década del siglo XXI, las exportaciones agrícolas como porcentaje de las exportaciones totales de mercancías han venido aumentando, desde niveles del 14% hasta un 23% en 2021, dando empleo a más del 50% de la población rural. Sin embargo, la calidad de estos productos ha disminuido en los últimos años, principalmente debido a la debilidad del sistema nacional de pruebas de la calidad de los productos y a la falta de coordinación entre las empresas (Banco Mundial, 2018^[50]; OCDE/ONU, 2020^[78]; Banco Mundial, 2022^[2]). La cantidad de importaciones rechazadas debido al incumplimiento de las normas aplicables a los productos de EE. UU. y la UE es mayor que la de otros países de la región. Los motivos indicados son principalmente la contaminación con plaguicidas, la salmonela y otros organismos perjudiciales (Grundke and Moser, 2019^[92]). Por consiguiente, las frutas y verduras dominicanas son objeto de inspecciones más frecuentes y exigentes en las fronteras de la UE y EE. UU., lo que supone un riesgo considerable para todas las empresas del sector. Para remediarlo, es primordial que las empresas compartan información y se coordinen a fin de racionalizar el sistema nacional de pruebas de la calidad de los productos. Esto debería incluir: una mayor coordinación de los organismos encargados de las fronteras y las pruebas de calidad, tanto los organismos nacionales como los de los principales mercados de exportación; la armonización de las normas aplicables a los productos; la mejora de la cooperación con las instituciones normativas internacionales; la creación de capacidades; los laboratorios de pruebas más eficientes; y la introducción de pruebas de la calidad previas a la exportación (Gráfico 2.40).

Gráfico 2.40. La mejora de las medidas de facilitación del comercio en la República Dominicana impulsaría la integración de las empresas nacionales en los mercados mundiales



Fuente: Elaboración de los autores con base en (OCDE, 2019^[93]).

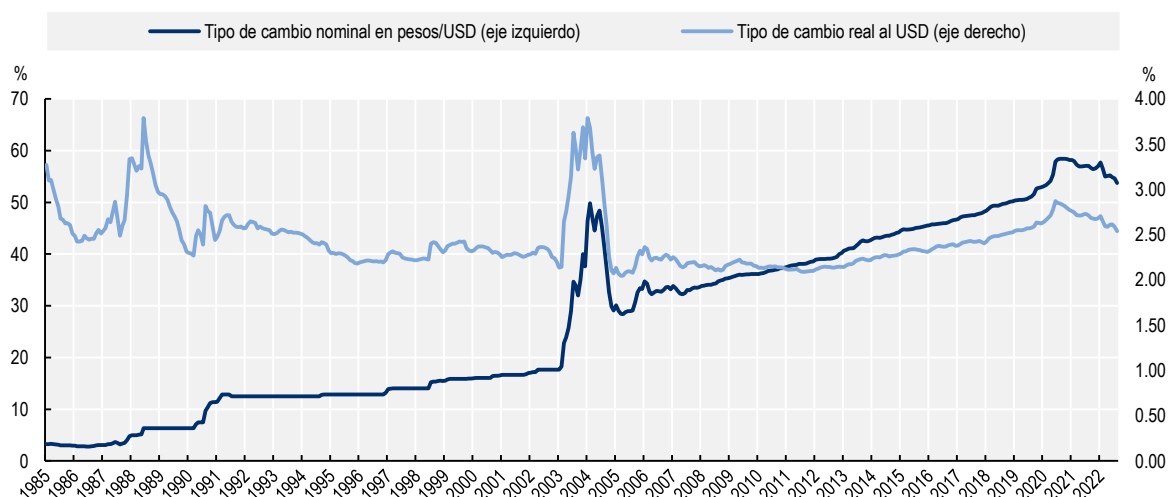
StatLink  <https://stat.link/v6m5eh>

Las alianzas: financiamiento del desarrollo inclusivo

La estabilidad macroeconómica es clave para la inversión y el crecimiento sostenible e inclusivo

Desde la década de 1990, la estabilidad macroeconómica atrajo un flujo de entrada constante de inversión extranjera directa (IED) y unos resultados importantes de crecimiento en la economía dominicana. El Banco Central estabilizó satisfactoriamente la inflación en la década de 1990. Debido a las reformas del sector financiero, la liberalización de las transacciones de divisas, los grandes flujos de entrada de IED, los bajos precios del petróleo y el aumento de las exportaciones, el tipo de cambio se mantuvo relativamente estable hasta los primeros años del siglo XXI (Gráfico 2.41).

Gráfico 2.41. Evolución del tipo de cambio nominal y real



Nota: El tipo de cambio real al USD refleja el tipo de cambio nominal del peso/USD ajustado a los diferenciales de la inflación entre Estados Unidos y la República Dominicana.

Fuente: Elaboración de los autores con base en (Banco Central de la República Dominicana, 2022^[72]).

StatLink  <https://stat.link/t0z9on>

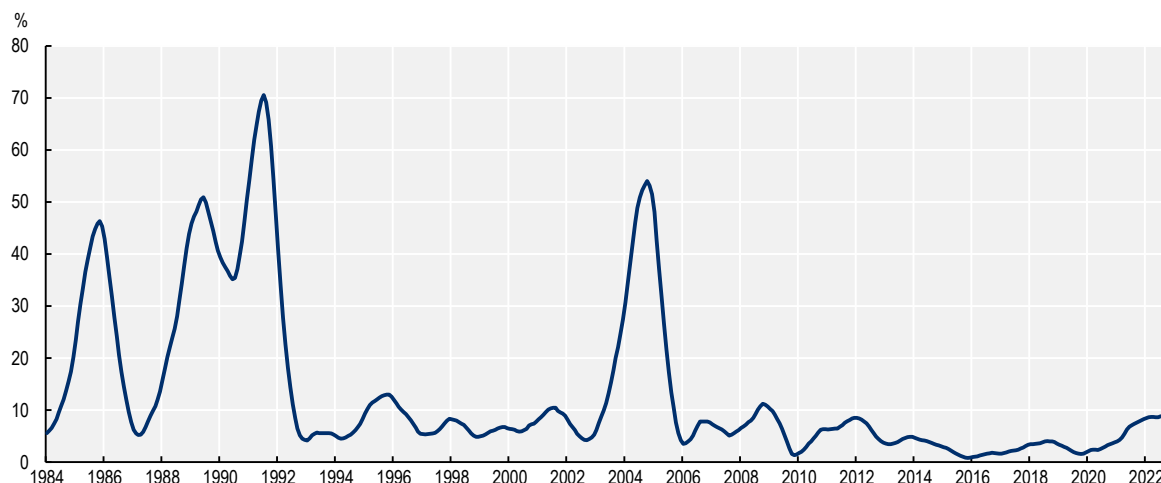
Tras una grave crisis bancaria en 2003 que incluyó el colapso de los tres bancos principales, que comprendían el 26% de los activos del sector financiero, la fuga de capitales hizo que la divisa se depreciase de manera pronunciada. Diferentes bancos privados fueron rescatados (representando un 20.3% aproximadamente del PIB); el Banco Central se hizo cargo de activos tóxicos y monetizó depósitos para detener la retirada masiva de los depósitos de los bancos y la salida de divisas. Con el objeto de esterilizar el incremento de la base monetaria, el Banco Central emitió valores de deuda a unos tipos de interés relativamente elevados. Dicha deuda se multiplicó por doce hasta finales de 2003 (hasta el 12% del PIB aproximadamente) y los pagos de los elevados tipos de interés dieron lugar a un déficit cuasifiscal persistente que, desde entonces, ha complicado la gestión de la política monetaria y fiscal.

Aunque las iniciativas destinadas a recapitalizar el Banco Central redujeron progresivamente el déficit cuasifiscal y la deuda hasta 2012, una ley de recapitalización débil y la mala coordinación entre la Tesorería y el Banco Central no permitieron mejorar suficientemente la situación. No obstante, en los últimos años, se han producido mejoras. En 2021, el déficit del Banco Central era de un 1.3%, y la deuda de un 13.6% del PIB. Aunque el Banco Central logró aumentar el vencimiento medio de su deuda, reduciendo así el riesgo de refinanciamiento y los incrementos repentinos de la base monetaria, la calidad de sus activos es mejorable. Alrededor del 34% de los activos del Banco Central son obligaciones de pago ilíquidas del Gobierno sin pago de intereses. El 8% aproximadamente son bonos de recapitalización del Estado, que pagan tasas inferiores con respecto al mercado y resultan difíciles de liquidar en los mercados financieros (Banco Central de la República Dominicana, 2021^[94]). Dado que un balance general débil puede poner en peligro la eficacia de la política monetaria, es necesario reforzar las iniciativas destinadas a recapitalizar el Banco Central (Swiston et al., 2014^[95]). Además, la emisión descoordinada de deuda pública por parte de dos actores distintos tiene efectos perjudiciales para el desarrollo del mercado nacional de capitales y se analiza en mayor profundidad en la sección relativa a los mercados de capitales (OCDE, 2012^[96]). No obstante, en los últimos años ha habido avances en este ámbito, por ejemplo en la coordinación entre ambas instituciones (capítulo 4).

De 2003 a 2007, varios programas del FMI prestaron apoyo fiscal y ayudaron a restaurar las reservas de divisas del Banco Central. Se estabilizó de manera satisfactoria el entorno macroeconómico, la inflación

se redujo de manera considerable y la tasa de cambio se estabilizó. Entre 2005 y 2012, el FMI ayudó al Banco Central con la transición hacia un régimen de objetivo de inflación. Además, el programa incluyó reformas del sector financiero, como el aumento de los requisitos de capital de los bancos, la mejora de la supervisión y la introducción de un marco jurídico para la prevención del riesgo, que han mejorado considerablemente la estabilidad del sector financiero (FMI, 2018^[97]). Las iniciativas en curso encaminadas a mejorar el marco de políticas macroprudenciales y a incluir la supervisión de las grandes instituciones no bancarias, son importantes y deberían seguir fortaleciéndose.

Gráfico 2.42. La inflación en la República Dominicana se mantuvo relativamente contenida en los años previos a la pandemia



Fuente: Elaboración de los autores con base en (Banco Central de la República Dominicana, 2022^[72]).

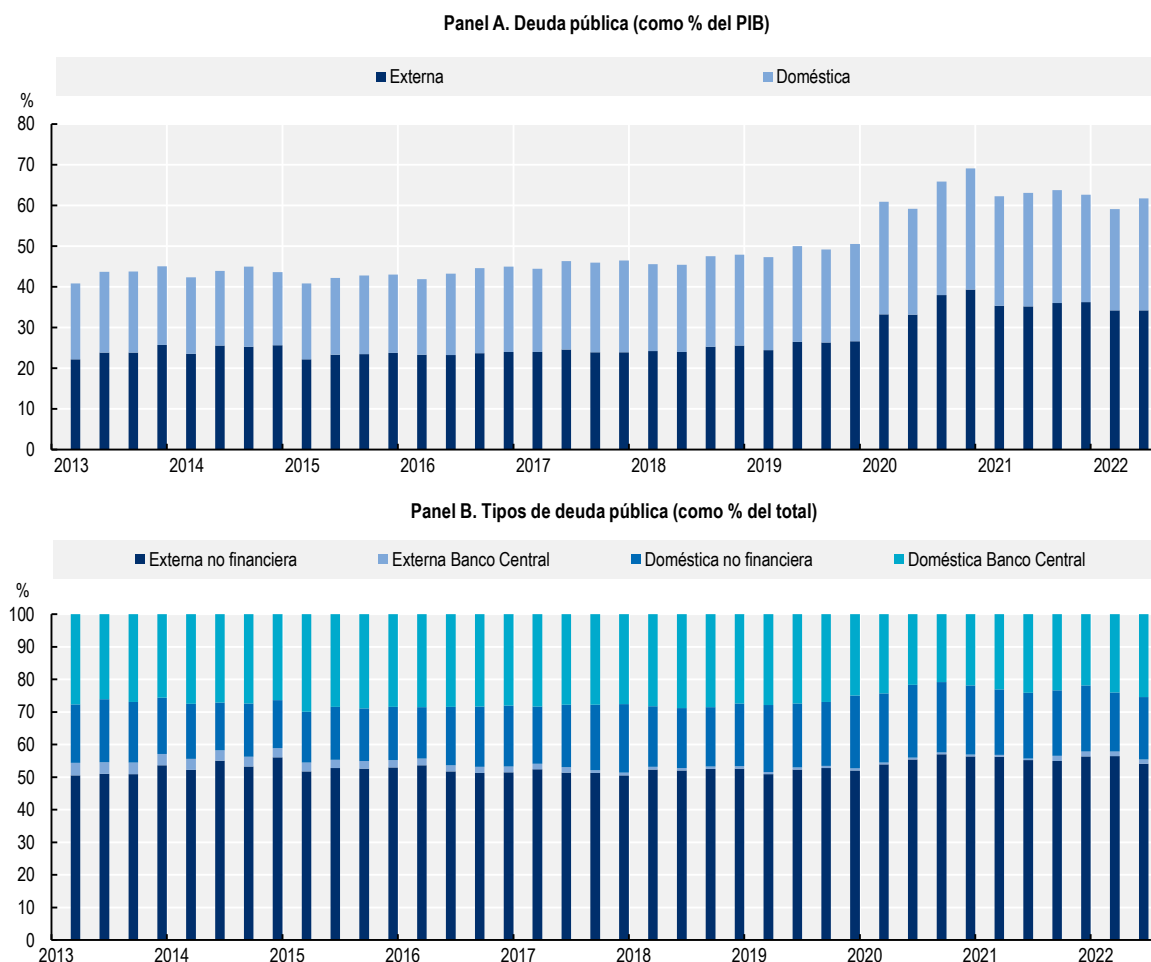
StatLink  <https://stat.link/lxywri>

Desde 2012, el Banco Central implementó de manera satisfactoria un régimen de objetivo de inflación, de modo que esta se estabilizó dentro del intervalo objetivo del 4% +/-1%. La pandemia del COVID-19 y un contexto global complejo provocaron un aumento de la inflación, que alcanzó el pico del 8.8% en agosto de 2022 (Gráfico 2.42), principalmente debido a factores externos como la elevada inflación estadounidense y global, la subida de los precios del combustible y los alimentos, y las alteraciones en las cadenas de suministro (FMI, 2022^[98]). El FMI espera que la inflación vuelva al rango objetivo a finales de 2024 (FMI, 2022^[1]). Las tasas de interés oficiales permanecieron por debajo del 6% hasta junio de 2022, cuando el Banco Central empezó a subirlos hasta el 8.5% en noviembre de 2022 en respuesta a la mayor inflación. Sin embargo, el marco institucional relativo a la política monetaria podría reforzarse aún más. En la actualidad, el Banco Central supervisa las estadísticas nacionales de la inflación y las cuentas del país. Aunque como solución a corto plazo resulta conveniente, representa, en última instancia, un conflicto de intereses, ya que el Banco Central dispone de autoridad para fijar medidas que se emplearán para evaluar sus propios resultados. Los debates sobre la mejora de las capacidades estadísticas en el país (véase el Recuadro 2.2 en la sección “La paz y las instituciones”) podrían girar en torno a la transferencia de esas responsabilidades a la Oficina Nacional de Estadística (ONE), con unas capacidades más sólidas y el financiamiento necesario para atraer a personal altamente cualificado.

A diferencia de otros países con un régimen de objetivo de inflación, el Banco Central de la República Dominicana todavía interviene en los mercados de divisas de manera regular y gestiona una paridad móvil de la tasa de cambio de manera efectiva. Tras el brote del COVID-19, el Banco Central defendió adecuadamente su divisa, tras una fuerte devaluación (Gráfico 2.41). El FMI ha reconocido la función estabilizadora de las tipos de cambio y la reforzada situación de las reservas del Banco Central. Según sus

evaluaciones, la tasa de cambio real, en líneas generales, es coherente con los fundamentos de la economía (FMI, 2022^[98]). En la economía dominicana, el impacto de la depreciación de la divisa sobre la inflación continúa siendo elevado, y más de la mitad de la deuda pública consolidada está en moneda extranjera (Gráfico 2.43). El Banco Central, para fortalecer la situación de sus activos en caso de deterioro de la balanza de pagos, trata de aumentar sus reservas de divisas. Los altos pagos de intereses de los valores utilizados para esterilizar las compras de divisas aumentan la presión ejercida sobre el déficit cuasifiscal. Esto aumenta la necesidad de recapitalizar el Banco Central para garantizar la eficacia de la política monetaria.

Gráfico 2.43. La proporción de la deuda pública en moneda extranjera es elevada en la República Dominicana



Nota: Las barras representan datos trimestrales.

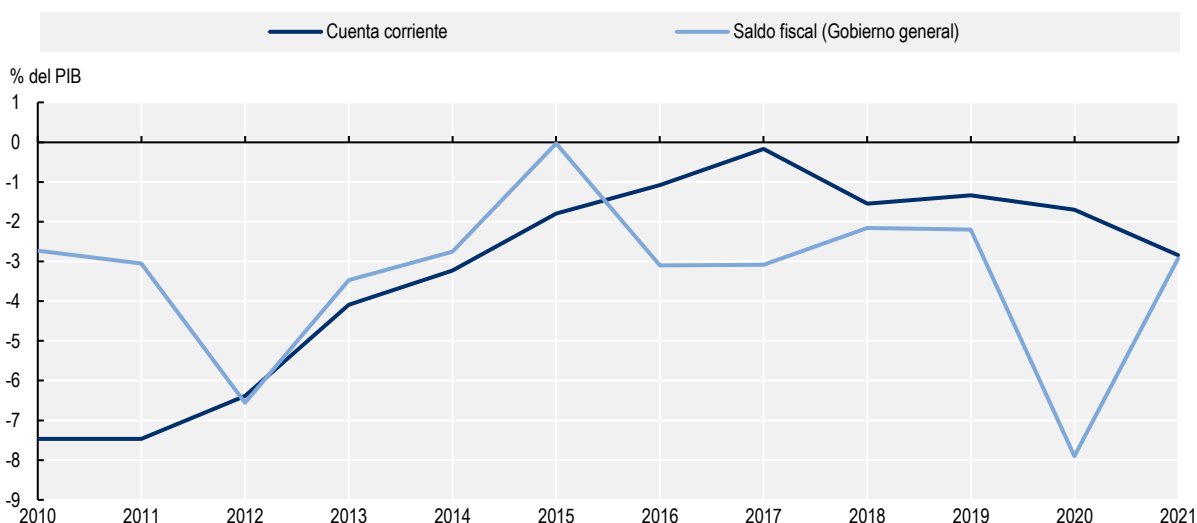
Fuente: Elaboración de los autores con base en (Banco Central de la República Dominicana, 2022^[72]).

StatLink  <https://stat.link/lwdiar>

Desde 2011, el déficit por cuenta corriente se redujo de manera constante (antes de aumentar de nuevo tras el inicio de la pandemia del COVID-19) (Gráfico 2.44). El motivo de ello fue, fundamentalmente, la depreciación real de la tasa de cambio, en parte a raíz de la restauración de las reservas de divisas, que impulsó la exportación. Al mismo tiempo, la depreciación de la tasa de cambio y la mayor debilidad de la demanda nacional limitaron las importaciones. La bajada de los precios del petróleo en los años anteriores a la pandemia también contribuyó al descenso del valor de las importaciones. La balanza comercial de

los bienes es deficitaria (-12.3% del PIB en 2021). Las remesas han venido aumentando (representaron el 11% del PIB en 2021), impulsadas por las mejoras del mercado laboral estadounidense y la incertidumbre acerca de la futura política de inmigración de EE. UU., contribuyendo a la reducción del déficit por cuenta corriente. La repatriación de los beneficios de la inversión extranjera en el país representó el 5.1% del PIB, lo que, en total, dio lugar a un déficit por cuenta corriente del -2.8% aproximadamente en 2021. La IED (alrededor del 3.3% del PIB) y las inversiones de cartera lo financiaron en gran medida. En resumen, esto dio lugar a una balanza de pagos positiva y a unos aumentos netos de las reservas de aproximadamente un 2.5% del PIB en 2021.

Gráfico 2.44. El déficit por cuenta corriente se ha reducido en la República Dominicana, pero el déficit fiscal continúa siendo elevado, aunque relativamente estable



Nota: El saldo fiscal es la suma del saldo primario y los pagos de intereses del Gobierno general. No incluye el déficit cuasifiscal del Banco Central, que osciló entre el -1.5% del PIB en 2010 y el -0.9% en 2018.

Fuente: Cálculos de los autores con base en (FMI, 2022^[1]; Banco Central de la República Dominicana, 2022^[72]).

StatLink  <https://stat.link/pas47b>

Las cuentas externas de la República Dominicana están expuestas a algunos posibles riesgos. En primer lugar, existe una gran dependencia de la economía estadounidense y una gran proporción de la deuda pública en moneda extranjera. Estados Unidos es, de lejos, el principal destino de las exportaciones de mercancías y servicios dominicanos. Estados Unidos también sigue siendo la fuente principal de flujos de entrada de IED e inversión de cartera, al tiempo que los ingresos por remesas proceden casi exclusivamente de los dominicanos que viven en ese país. Por lo tanto, una desaceleración de la economía estadounidense daría lugar a un incremento del déficit por cuenta corriente y un descenso de los flujos de entrada de capital; la consiguiente presión de depreciación ejercida sobre la divisa podría exacerbar las dudas sobre la sostenibilidad de la deuda pública.

En segundo lugar, la dependencia de las importaciones de combustible hace que la cuenta corriente sea muy sensible a las fluctuaciones de los precios del petróleo y aumenta los costos sociales en caso de crisis de la balanza de pagos.

En tercer lugar, como se analiza en la sección siguiente, si el país no implementa la consolidación fiscal necesaria para estabilizar la deuda pública, el deterioro del sentimiento de los inversores y la disminución de los flujos de entrada de capital podrían complicar el financiamiento del déficit por cuenta corriente.

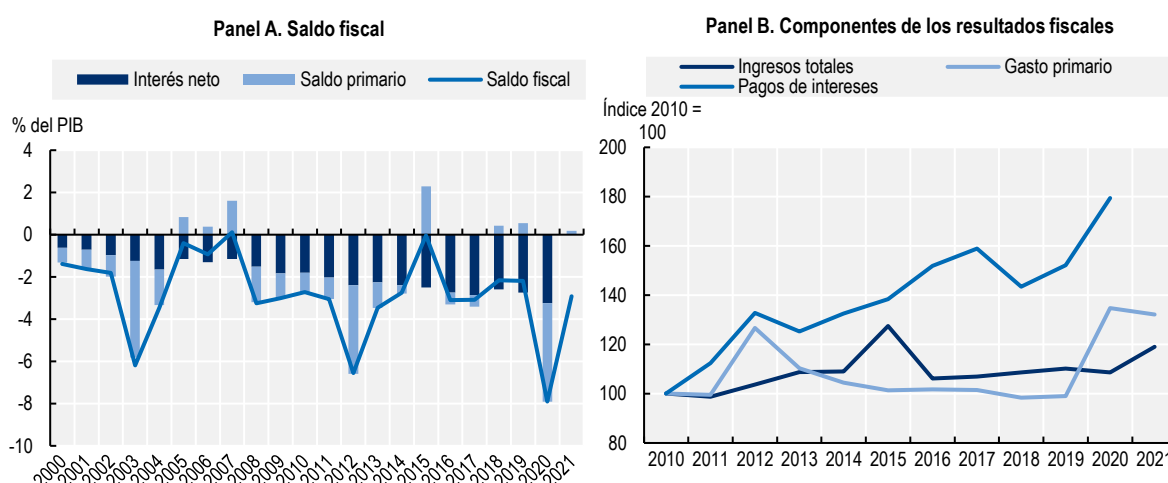
Por último, el país está expuesto al riesgo de huracanes y terremotos, lo que conlleva grandes costos fiscales y podría afectar enormemente a las exportaciones y los productos agrícolas, así como reducir los ingresos del turismo (véase la sección “El planeta”).

La consolidación fiscal es necesaria para estabilizar la deuda pública y liberar recursos a fin de mejorar los servicios públicos

Aunque el saldo primario había mejorado antes de la pandemia, el déficit fiscal continuó siendo elevado debido al aumento de la carga de los pagos de intereses. En particular, el saldo primario subió al 0.6% del PIB en 2019, en reflejo de una mejora en la recaudación de impuestos; en 2020, cayó al -4.7%; y, en 2021, repuntó al 0.2% (Gráfico 2.45).

Pese al sólido crecimiento económico registrado desde 2010, la deuda consolidada del sector público aumentó de 38.8% del PIB en 2010 a un 59.2% aproximadamente en 2022. La pandemia del COVID-19 deterioró la relación entre la deuda pública y el PIB, que alcanzó un 70.3% en 2020, casi 20 puntos porcentuales más que en 2019 (53.2%). Sin embargo, la deuda consolidada del sector público se redujo a un nivel del 62.1% en 2021, y la tendencia a la baja debería continuar (FMI, 2022^[98]). Según los datos nacionales, la deuda del sector público no financiero fue de un 40.4% del PIB en 2019, aumentó al 56.6% en 2020 y bajó de nuevo al 50.4% en 2021 y al 46.5% en octubre de 2022 (Dirección General Crédito Público, 2022^[99]).

Gráfico 2.45. El déficit primario mejoró en la República Dominicana hasta la pandemia del COVID-19, pero la carga de los pagos de intereses está aumentando



Nota: En el gráfico, se muestran los resultados fiscales del Gobierno general. No se incluye el déficit cuasifiscal, el saldo primario ni los pagos de intereses del Banco Central. El déficit cuasifiscal del Banco Central osciló entre el -1.5% del PIB en 2010 y el -0.9% en 2018. En 2021, se situó en el -1%. Los pagos de intereses del Banco Central fueron del 1.7% del PIB y el saldo primario del Banco Central se situó en el 0.3% en 2020. Existen datos disponibles sobre los pagos de intereses hasta 2020. Las previsiones del FMI se utilizaron como datos de 2022 para calcular el saldo fiscal, el gasto primario y los ingresos totales.

Fuente: Cálculos de los autores con base en (FMI, 2022^[1]; Banco Mundial, 2022^[2]; FMI, 2022^[98]).

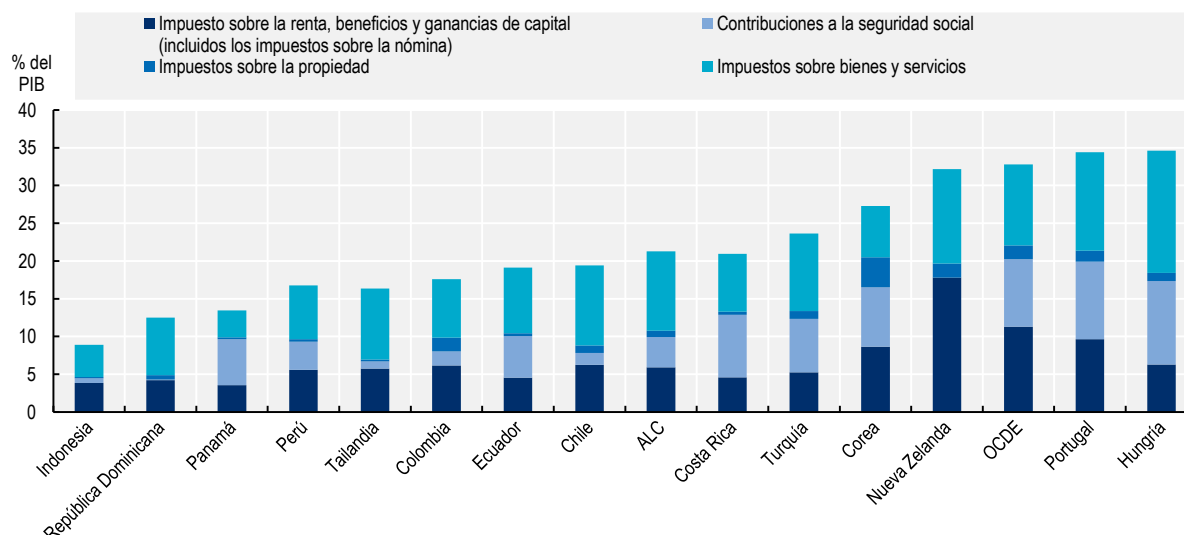
StatLink  <https://stat.link/m2xbr5>

La República Dominicana cuenta con una de las recaudaciones de ingresos tributarios más bajas de la región, con solo un 12.6% del PIB (Gráfico 2.46). Esto se debe a varios factores, por ejemplo, una base tributaria reducida, un gasto tributario cuantioso (en total, alrededor del 4.4% del PIB en 2021) y unos niveles relativamente elevados de incumplimiento fiscal (capítulo 4).

Existe un gran margen para racionalizar y unificar las numerosas exenciones fiscales y los regímenes tributarios especiales y, por lo tanto, aumentar la base tributaria. Esto simplificaría de manera considerable

el sistema tributario, estrecharía las posibilidades de evadir impuestos y permitiría reducir los tipos impositivos (OCDE, 2013^[100]). Además de los efectos positivos en el plano fiscal, la creación de unas condiciones equitativas para todas las empresas y los sectores mejoraría la asignación de los escasos recursos nacionales y aumentaría la competencia, la innovación y la productividad (capítulo 4).

Gráfico 2.46. En la República Dominicana, los ingresos tributarios son bajos



Nota: Datos de 2020, promedio de la OCDE en 2019.

Fuente: Elaboración de los autores con base en (OCDE et al., 2022^[101]).

StatLink  <https://stat.link/vw096h>

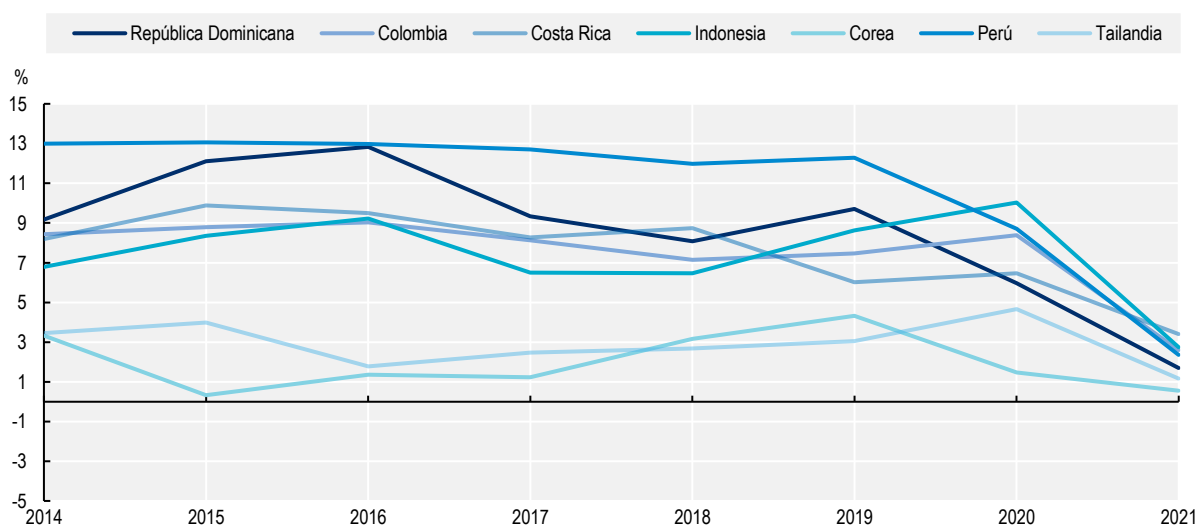
Las exenciones de los regímenes impositivos especiales en la República Dominicana hacen que la carga fiscal se oriente hacia las empresas nacionales formales, para las que los impuestos sobre la renta de las personas jurídicas han aumentado en los últimos años, en contraste con la tendencia mundial de descenso de las tasas (Daude, Gutierrez and Melguizo, 2017^[102]). Esto limita los incentivos para formalizar las empresas nacionales, con consecuencias perjudiciales para el crecimiento de la productividad y la recaudación de impuestos.

Reducir las exenciones más regresivas o mal orientadas, por ejemplo, del IVA, así como racionalizar los regímenes económicos especiales y combatir los altos niveles de incumplimiento fiscal, también puede aumentar de manera significativa los recursos públicos. Además, existen posibilidades de explorar impuestos innovadores en sectores emergentes, como aquellos relacionados con la economía digital y verde. En vista del gran aumento de la actividad minera en los últimos años, las autoridades también podrían estudiar las opciones de incrementar las regalías, que son bajas en comparación con los datos internacionales, aunque ya se han realizado esfuerzos en esta dirección con la renegociación de ciertos contratos. Mejorar la calidad del gasto público para aumentar su eficiencia reviste tanta importancia como el aumento de los ingresos públicos (capítulo 4). En general, las finanzas públicas sostenibles, junto con la infraestructura y la educación públicas de alta calidad, podrían ayudar a sustituir las exenciones fiscales como principal herramienta para atraer la IED y redistribuir la riqueza, generando al mismo tiempo confianza en las autoridades gubernamentales y reduciendo la evasión de impuestos y la informalidad (sección “La paz y las instituciones”).

La profundización de los mercados de capitales es fundamental para el financiamiento del desarrollo

Las tasas de interés real de la República Dominicana son elevadas y han ido en aumento desde 2010, lo que incrementó considerablemente los costos de producción para las empresas nacionales y obstaculizó la entrada y el crecimiento de las empresas. Sin embargo, recientemente, el aumento de la inflación ha reducido de forma significativa la tasa de interés real (Gráfico 2.47). El crédito doméstico al sector privado constituye solo un 30.5% del PIB, y dentro de ello el mercado de bonos privados representa únicamente alrededor de 1.5 puntos porcentuales (Gráfico 2.48). La República Dominicana no cuenta con un mercado de valores. Los principales factores que explican la poca profundidad de los mercados de capitales y el alto nivel de las tasas de interés son la elevada deuda pública; el efecto de desplazamiento de la inversión privada; un contexto institucional con dos emisores de deuda pública; y los problemas de coordinación (capítulo 4).

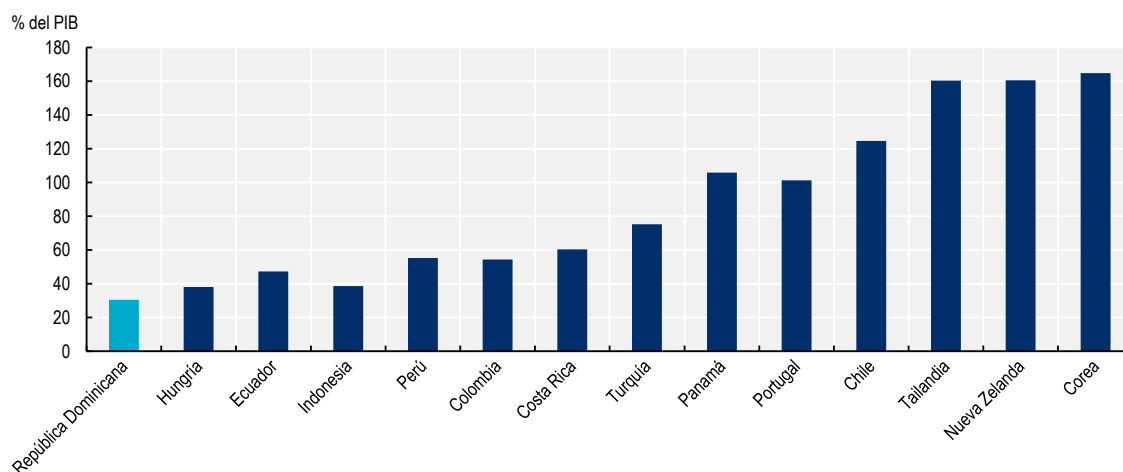
Gráfico 2.47. La inflación redujo las tasas de interés reales en la República Dominicana



Fuente: Elaboración de los autores con base en (Banco Mundial, 2022^[2]).

StatLink  <https://stat.link/lh2vz9>

Gráfico 2.48. El crédito doméstico al sector privado es relativamente bajo en la República Dominicana

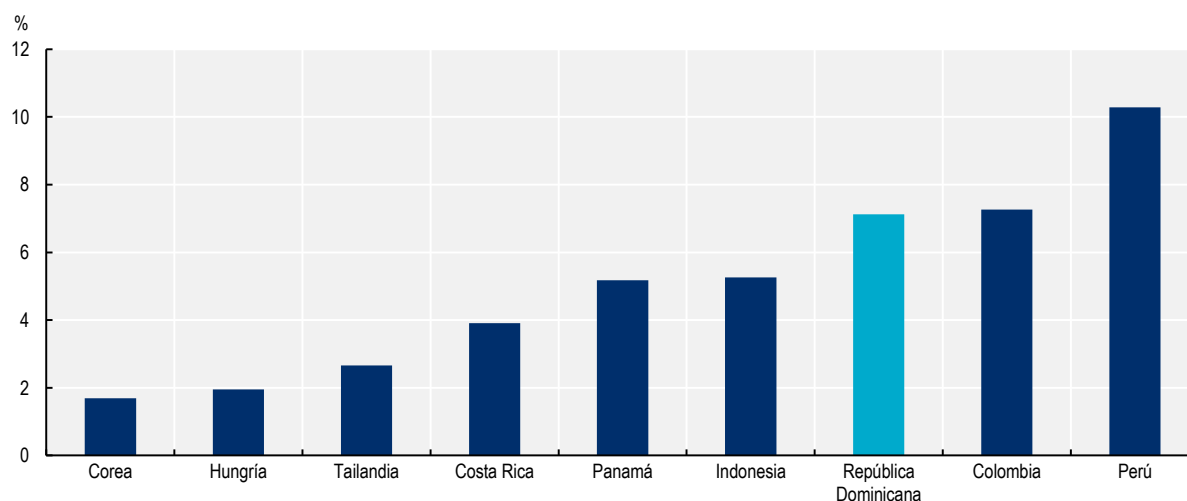


Fuente: Elaboración de los autores con base en (Banco Mundial, 2022^[2]).

StatLink  <https://stat.link/eam0o8>

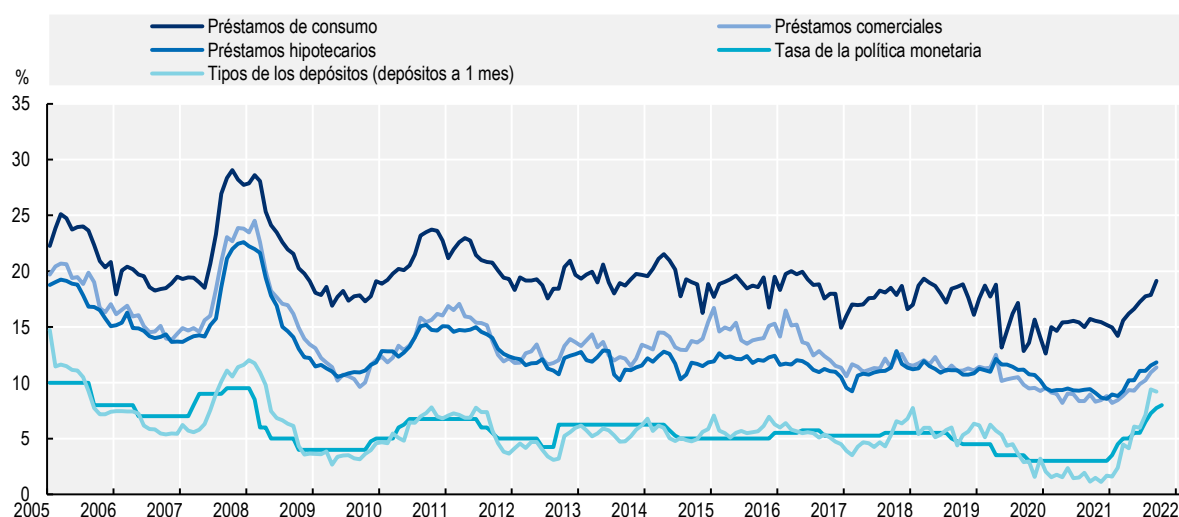
En la República Dominicana, tanto el Ministerio de Hacienda como el Banco Central han venido emitiendo, en el pasado, bonos del Estado con vencimientos similares, pero con una coordinación insuficiente en lo que respecta a la fecha de emisión, el vencimiento exacto, el tipo de interés, el tipo de valores o el método de colocación (OCDE, 2012^[96]). En los últimos años, se ha fortalecido la coordinación entre ambas instituciones, pero siguen existiendo posibles áreas de mejora (capítulo 4).

Los altos costos del financiamiento en la República Dominicana están ligados en parte a la concentración relativamente elevada del sector bancario dominicano, donde los cuatro bancos más grandes controlan más del 80% del mercado (DGII, 2018^[85]; Banco Mundial, 2018^[50]). El diferencial entre las tasas de los préstamos y los depósitos es uno de los más elevados de la región (Gráfico 2.49, Gráfico 2.50). Aunque la alta rentabilidad del sector bancario es un factor importante para la estabilidad del sistema financiero, las medidas en materia de políticas destinadas a incrementar la competencia del sector estimularían la penetración del sector bancario y la profundización financiera y, al mismo tiempo, reducirían los costos económicos para las empresas nacionales. Las mejoras del marco regulatorio para reducir las cargas administrativas y facilitar el cumplimiento normativo ayudarían a estimular la competencia y la entrada en los mercados (OCDE, 2012^[96]). La falta de instrumentos financieros alternativos también puede explicar las altas tasas de interés.

Gráfico 2.49. Los márgenes de las tasas de interés son elevados en el sector bancario dominicano

Fuente: Elaboración de los autores con base en (Banco Mundial, 2022^[72]).

StatLink  <https://stat.link/9r8jik>

Gráfico 2.50. Los márgenes de las tasas de interés no han disminuido en la República Dominicana

Fuente: Elaboración de los autores con base en (Banco Central de la República Dominicana, 2022^[72]).

StatLink  <https://stat.link/4tsx5h>

La paz y las instituciones: fortalecimiento de la gobernanza

El pilar relacionado con la paz y las instituciones de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible incluye la paz, la estabilidad y la confianza, así como una gobernanza eficaz y un mejor desempeño del sector público en términos más generales.

Un marco institucional sólido es un componente clave del desarrollo inclusivo y sostenible en múltiples sentidos. Contar con instituciones eficaces es fundamental para crear unas “reglas de juego” que impulsen la inclusión y el crecimiento a nivel económico. Del mismo modo, estas instituciones pueden prestar

servicios públicos de buena calidad que atiendan las necesidades de la ciudadanía, aumenten su confianza y favorezcan el desarrollo económico. Finalmente, tener instituciones más eficaces es fundamental para promover la participación de los diferentes actores y niveles gubernamentales en la formulación de políticas, en apoyo de una visión de desarrollo coordinada y de largo plazo.

En la República Dominicana, las instituciones públicas se enfrentan a diferentes retos que limitan su capacidad de promover un desarrollo inclusivo y sostenible. De hecho, como muestran secciones anteriores de este Estudio, el crecimiento económico no se ha traducido en un aumento equiparable del bienestar y la inclusión social, y se basa en un modelo que no es sostenible a largo plazo. La pandemia del COVID-19 destacó la importancia de contar con servicios públicos y sistemas de protección social sólidos (OCDE et al., 2021^[27]). En suma, el país necesita fortalecer sus instituciones públicas, como se indica en la Estrategia Nacional de Desarrollo (END) 2030.

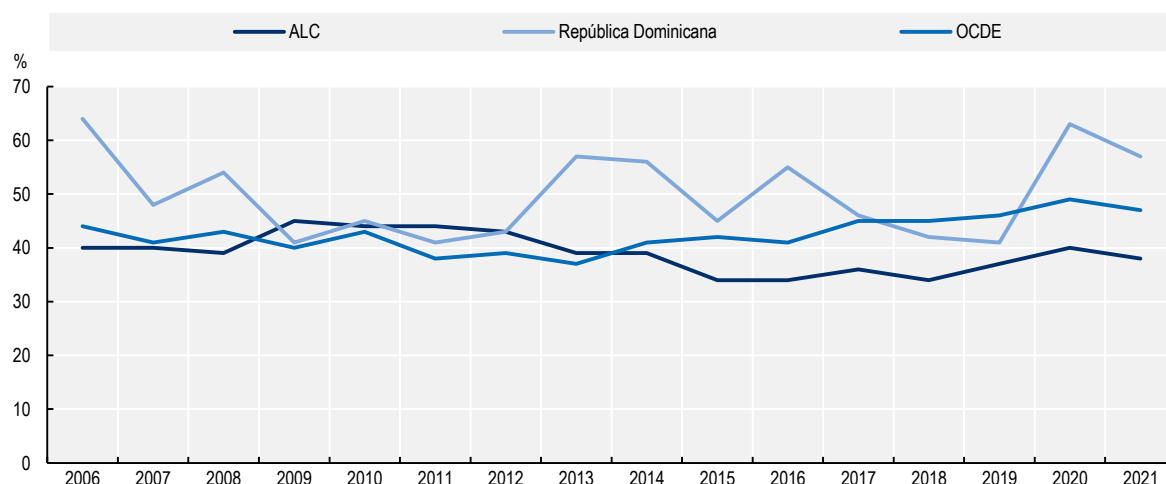
En esta sección, se analizan en detalle estos desafíos. En primer lugar, se analiza la brecha entre la ciudadanía y las instituciones públicas, así como la trampa institucional que caracteriza a los países de la región, incluida la República Dominicana. La confianza ha disminuido y las aspiraciones sociales han aumentado, lo que ejerce presión sobre un contrato social que es clave para ofrecer un mayor bienestar a todas las personas. En segundo lugar, se analizan algunos de los principales retos del marco institucional del país y las iniciativas en materia de políticas públicas, por ejemplo, la adopción de las tecnologías digitales necesarias para avanzar hacia unas instituciones públicas más creíbles, eficientes, abiertas e innovadoras. En tercer lugar, se examinan algunas de las principales barreras a la formulación de políticas públicas eficaces, sobre todo en lo que respecta a la fragmentación institucional y la falta de coordinación (tanto horizontal como vertical). Esto incluye la necesidad de mejorar la planificación estratégica y de largo plazo, y de abordar los peligros de la captura de políticas públicas, que desvía las políticas de la búsqueda del interés público.

Reforzar la confianza en las instituciones es fundamental para renovar el contrato social

Pese al sólido crecimiento económico, la confianza en las instituciones públicas ha sido baja e inestable, aunque recientemente ha mejorado

La evolución de la confianza en las instituciones públicas en la República Dominicana a lo largo de las dos últimas décadas ha seguido una tendencia aparentemente desconectada de la dinámica del crecimiento económico. La confianza en el Gobierno nacional fue más alta en los primeros años de cada administración que dirigió el país durante los últimos veinte años y, por lo general, cayó inmediatamente después. La confianza en el Gobierno nacional fue especialmente baja en 2011 (41%), 2015 (45%) y 2019 (41%), pero se recuperó a unos niveles superiores en 2020 (63%) y 2021 (57%). El nivel de confianza de 2021 se encuentra por encima de los promedios de ALC (38%) y la OCDE (47%) (Gráfico 2.51).

Varios indicadores apuntan a unos bajos niveles de confianza de la ciudadanía en las instituciones, aunque de nuevo con una recuperación vinculada especialmente a la gestión de la pandemia del COVID-19. El apoyo a la democracia, por ejemplo, cayó de un máximo del 73% en 2008 a un 60% en 2013, un 54% en 2017 y un mínimo del 44% en 2018 (Latinobarómetro, 2021^[103]). En 2020, se recuperó ligeramente al alcanzar un 50%, presumiblemente porque parte de la población percibió y valoró las iniciativas gubernamentales que se pusieron en práctica para combatir los efectos de la pandemia.

Gráfico 2.51. La confianza en el Gobierno nacional en la República Dominicana, ALC y la OCDE

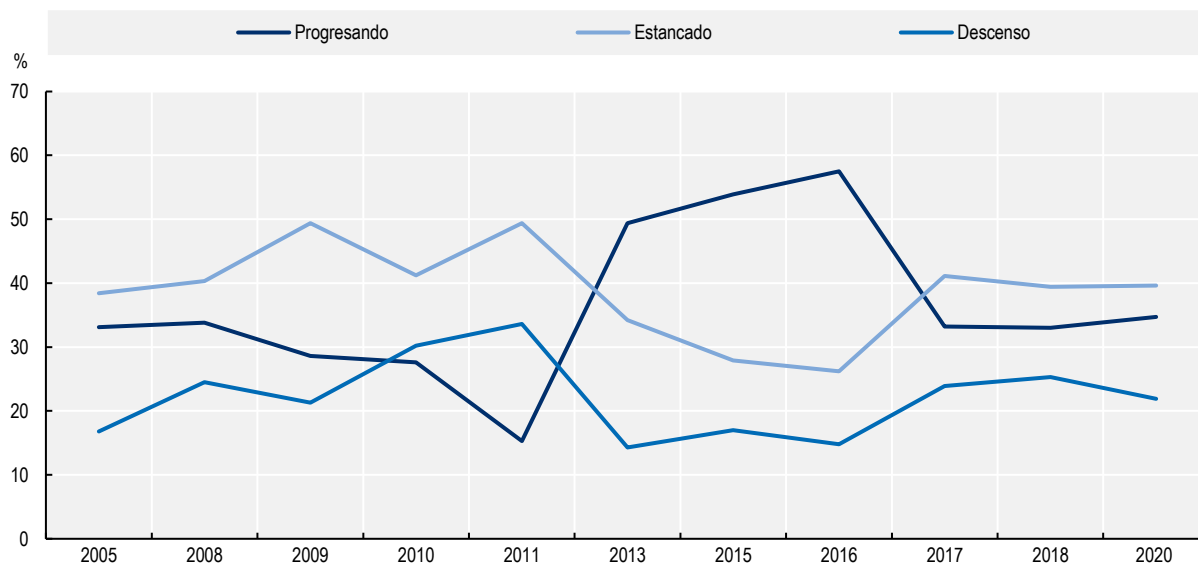
Fuente: Elaboración de los autores con base en (Gallup, 2022^[15]).

StatLink <https://stat.link/gxwqbn>

La percepción de progreso en la República Dominicana también se ha deteriorado. Tras el mínimo de 2011, en el período comprendido entre 2013 y 2016, más de la mitad de la población creía que el país estaba progresando. En ese sentido, se ha observado una caída continuada: en 2020, solo el 35% de la población creía que el país estaba progresando, mientras que al 40% le parecía que estaba estancado y el 22% consideraba que estaba en declive (Gráfico 2.52).

Gráfico 2.52. Percepción del progreso en la República Dominicana

Porcentaje de la población



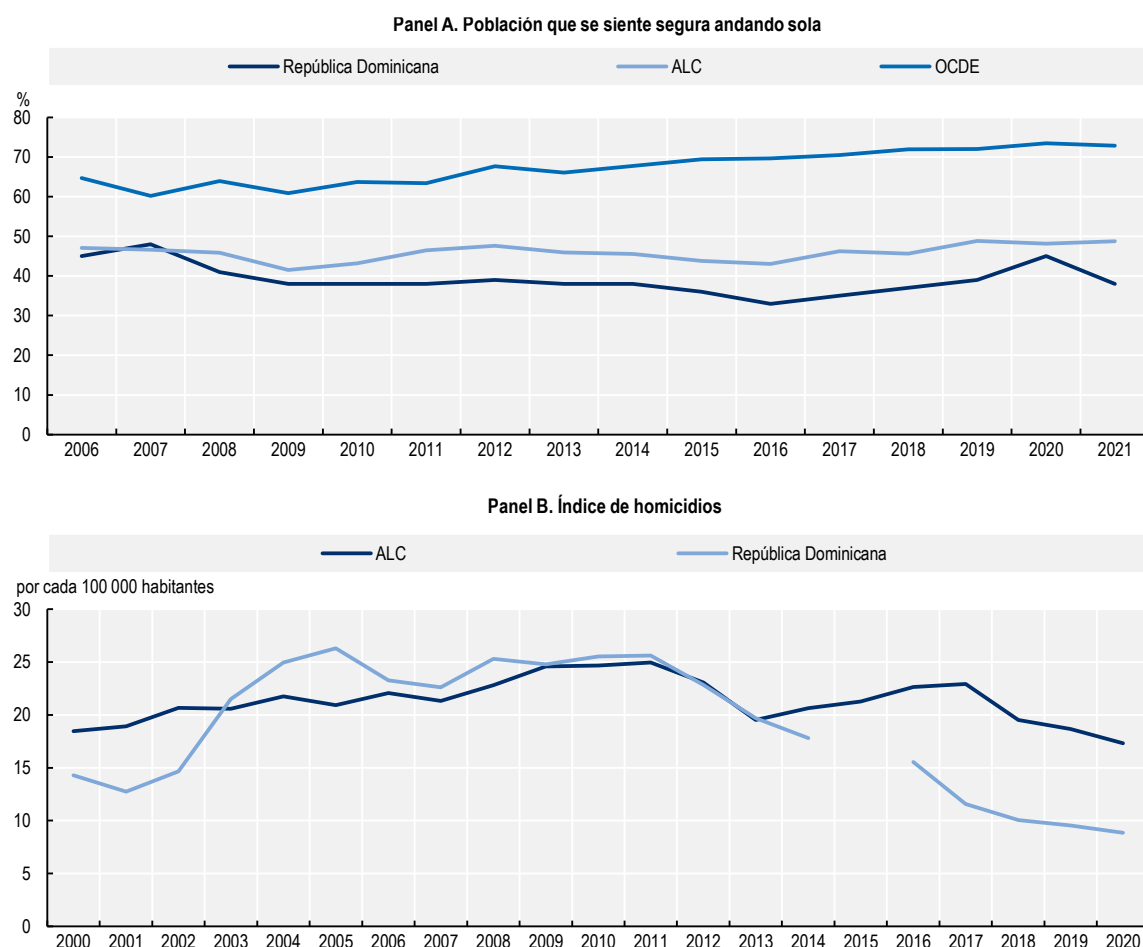
Nota: La pregunta planteada es la siguiente: “¿Cuál es su percepción del progreso del país? El país es...”; no se dispone de datos de 2006, 2007, 2012, 2014 ni 2019, ya que no se realizó la encuesta.

Fuente: Elaboración de los autores con base en (Latinobarómetro, 2021^[103]).

StatLink <https://stat.link/2vuz0x>

En 2020, los principales motivos de preocupación entre la ciudadanía eran los problemas económicos, en su mayoría relacionados con las perspectivas generales de la economía, los riesgos de desempleo y pobreza, y el acceso a los servicios públicos y la calidad de estos, seguidos de los problemas políticos, sobre todo la corrupción y la delincuencia (Latinobarometro, 2021^[103]). En lo que respecta a los delitos y la inseguridad, el porcentaje de la población que se siente segura andando sola siguió siendo escaso, desde los niveles del 45% (2006) hasta el 33% (2016), con una recuperación al nivel del 45% (2020) probablemente ligada a las medidas de aislamiento, y una nueva caída al 38% en 2021 (Gráfico 2.53, Panel A). Esto contrasta con los datos reales sobre homicidios intencionados: entre 2001 y 2005, el índice de homicidios subió de 12.5 a 25.9 (por cada 100 000 habitantes); después, descendió de manera continuada a 15.2 (2016) y 9 (2020) (Gráfico 2.53, Panel B). Esta paradoja aparente entre la percepción de la ciudadanía sobre la inseguridad, que se mantiene relativamente alta, y los datos reales de homicidios, que han caído, podría estar relacionada con: la falta de información precisa sobre los tipos de delitos distintos de los homicidios, la mejora de la asistencia de los servicios de emergencia que evitan el fallecimiento de numerosas víctimas de ataques o el aumento del acceso a los medios de comunicación que informan sobre la delincuencia.

Gráfico 2.53. La delincuencia y la inseguridad: percepción y tendencias actuales en la República Dominicana



Nota: Panel B: No hay datos disponibles para 2015 en la República Dominicana.

Fuente: Panel A: Elaboración de los autores con base en (Gallup, 2022^[15]). Panel B: (Banco Mundial, 2022^[2]).

StatLink  <https://stat.link/wc5p6t>

Son varios los elementos que afectan a la relación entre ciudadanía e instituciones públicas. Por un lado, las demandas sociales han ido cambiando, debido a factores como la expansión de la clase media, una población más joven y cada vez más urbanizada, y un mayor acceso a las tecnologías digitales (y, por tanto, a la información, que ha podido hacer más visibles y evidentes problemas que, en realidad, ya existían) (OCDE et al., 2020^[6]). La respuesta a la pandemia del COVID-19 puede haber repercutido también en la opinión pública y en sus demandas por servicios públicos y protección social de mayor calidad (OCDE et al., 2021^[27]). Por otro lado, aunque se han realizado esfuerzos innegables para fortalecer el marco institucional, las instituciones públicas todavía se enfrentan a importantes desafíos a la hora de abordar los problemas estructurales, promover la recuperación tras la pandemia y responder a las demandas crecientes y cambiantes de la sociedad. Las débiles capacidades institucionales suponen una barrera importante a la implementación de políticas públicas de manera satisfactoria. Además, la corrupción y la captura de políticas públicas pueden desviar a las instituciones del servicio al interés general, y condicionar la formulación de políticas en favor de intereses particulares.

El aumento de las aspiraciones de la clase media exige un contrato social renovado

La expansión de la clase media ha sido uno de los principales avances socioeconómicos de los últimos tiempos en la República Dominicana. La clase media consolidada, que vive con entre USD 13 y 70 al día (PPA 2011), creció del 27.4% en 2010 al 42.4% en 2019. Con el COVID-19, descendió al 37.1% en 2020. Sin embargo, la clase media "vulnerable", que vive con entre USD 5.5 y 13 al día (PPA 2011), representa el 46.9% de la población (Banco Mundial, 2022^[37]).

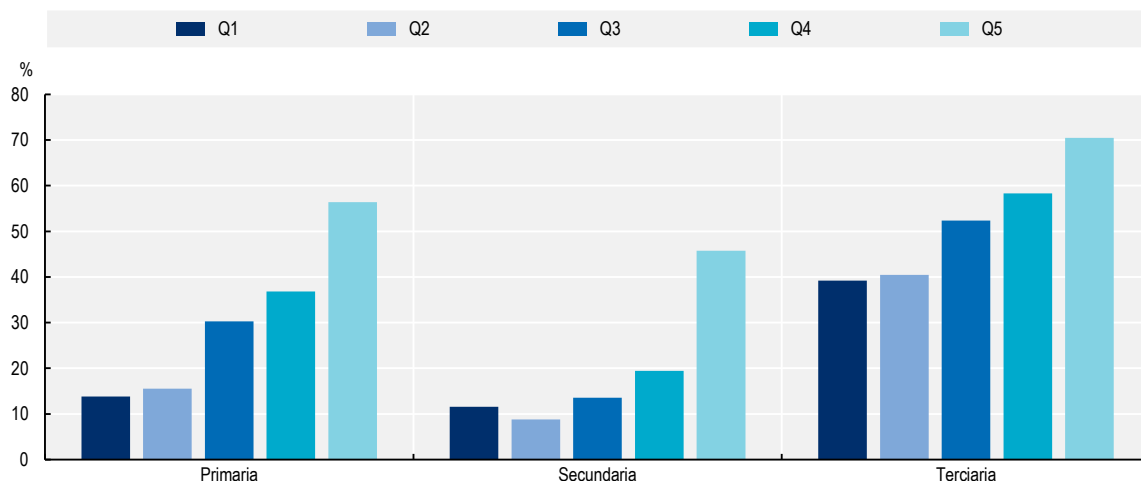
La clase media vulnerable vive con una percepción de incertidumbre. Las personas de este grupo socioeconómico, que son aquellas que viven en hogares con un ingreso diario per cápita de entre USD 5.5 y 13 (PPA 2011), suelen tener trabajos informales de baja calidad y correr el riesgo de caer en la pobreza si se ven afectadas por un acontecimiento negativo, como una situación de desempleo, una perturbación económica o una enfermedad. Esto fue lo que les ocurrió a muchas personas en el contexto de la pandemia, aunque las medidas que puso en marcha el Gobierno trataron de evitar precisamente que esas poblaciones vulnerables cayeran en la pobreza.

El progreso socioeconómico en la República Dominicana ha ido acompañado de un aumento de las aspiraciones y una mayor percepción de las demandas sociales no atendidas. La ampliación de la clase media conlleva un aumento de las expectativas de la ciudadanía, por ejemplo, la demanda de unos servicios públicos de mejor calidad. Del mismo modo, el proceso de urbanización también tiene un efecto sobre las aspiraciones sociales: un 83% de la población vivía en zonas urbanas en 2021, frente al 61.7% del año 2000 y el 73.7% del año 2010 (Banco Mundial, 2022^[2]). Esto genera demandas y dinámicas sociales nuevas, y plantea innumerables desafíos a nivel institucional. Una proporción importante de jóvenes en la sociedad también tiene un impacto sobre las aspiraciones sociales. En 2021, la población con edades comprendidas entre los 15 y los 29 años era de unos 2.9 millones de personas, casi el 26% de la población total (Naciones Unidas, 2021^[104]). Este grupo, que nació y creció en la democracia, viene con nuevas perspectivas y demandas con respecto a las condiciones de vida.

El aumento de las aspiraciones y de los niveles de descontento y desconfianza ha debilitado el contrato social de la República Dominicana, potenciando así una "trampa institucional". Por una parte, los hogares de clase alta y media suelen canalizar su descontento con los servicios públicos desvinculándose de ellos (es decir, optando por servicios privados de mejor calidad que se pueden permitir). Por ejemplo, las matriculaciones en escuelas privadas de secundaria son considerablemente mayores entre los grupos de mayor ingreso (Gráfico 2.54). En este sentido, sufragando, a través de sus impuestos, el costo de unos servicios públicos que no necesariamente utilizan y también pagan, con su ingreso disponible, el costo de los servicios privados. Por otra parte, las personas de la clase media vulnerable y los hogares pobres también están descontentas con la calidad de los servicios públicos, pero no pueden permitirse acudir a

los servicios privados. Esto genera un riesgo de fractura, ya que afecta a la disposición de la ciudadanía a comprometerse con un contrato social, lo que potencia la trampa institucional.

Gráfico 2.54. Proporción de estudiantes en escuelas privadas por quintil de ingresos, 2016



Fuente: Elaboración de los autores con base en (CEDLAS/Banco Mundial, 2022^[60]).

StatLink  <https://stat.link/dh6fgl>

En la República Dominicana, el aumento de las aspiraciones y las demandas insatisfechas de la sociedad debido a la falta de capacidades institucionales llevan a que siga existiendo una brecha entre la ciudadanía y las instituciones públicas. En este sentido, la “moral tributaria” o disposición de la ciudadanía a pagar impuestos es relativamente baja. En 2016, el 41% de los dominicanos consideraba el impago de impuestos justificable, si era posible (OCDE/CAF/CEPAL, 2018^[53]); en 2020, el 27.9% declaró que había eludido el pago de algunos impuestos (Latinobarómetro, 2020^[105]).

Estos bajos niveles de moral tributaria afectan negativamente a la capacidad gubernamental de aumentar la recaudación tributaria (que ya es reducida). En 2021, los ingresos tributarios eran del 14.5% del PIB, lo que sitúa a la República Dominicana entre los países de la región de ALC con las cifras más bajas en este indicador, solo por encima de Guatemala, Paraguay y Panamá. Históricamente, el dato más alto fue un 15% en 2007 y, después, se registró una pauta descendiente de los ingresos tributarios hasta un 13.5% en 2019, lo que revela que, a pesar de la perturbación económica que supuso la pandemia, en los últimos años la capacidad del país de subir los impuestos no mejoró. En contraste, los ingresos tributarios medios en 2021 fueron del 21.7% del PIB en ALC y del 34.1% en la OCDE (OCDE et al., 2022^[101]).

Aumentar los recursos públicos es esencial para el financiamiento de unos servicios públicos mejores y para fortalecer las instituciones públicas. Sin embargo, en vista de los bajos niveles de confianza y moral tributaria, la legitimidad fiscal continúa siendo débil y la capacidad de aumentar la recaudación tributaria es limitada. Persiste un círculo vicioso en el que la ciudadanía exige más, pero no está dispuesta a pagar impuestos, en vista de los bajos niveles de confianza y satisfacción, lo que, por tanto, limita la capacidad estatal de obtener mayores ingresos tributarios que le permitan responder con eficacia a las demandas cada vez mayores de la sociedad (Gráfico 2.55).

Gráfico 2.55. La trampa institucional de la República Dominicana



Fuente: (OCDE et al., 2019^[3]).

Para acercar la ciudadanía a las instituciones, se necesitan instituciones más sólidas que promuevan un desarrollo inclusivo y sostenible

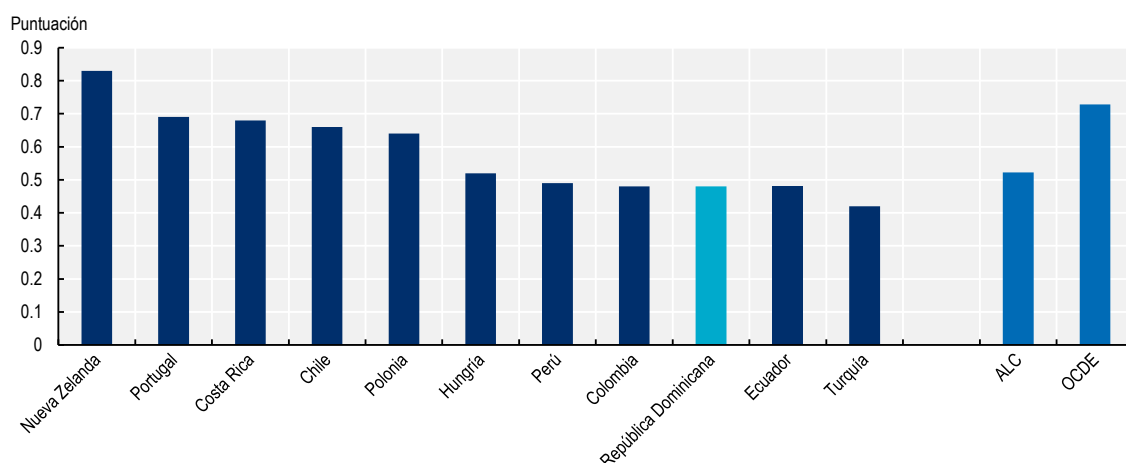
Es necesario fortalecer las instituciones para apoyar un desarrollo inclusivo y sostenible y responder a las demandas de la ciudadanía en la República Dominicana. Se debe fortalecer el marco institucional para abordar las trampas actuales del desarrollo y sustentar la recuperación pospandemia. En esta sección, se analizan algunos de los principales desafíos de las instituciones públicas en el país.

Se necesitan una mayor credibilidad institucional para reforzar la confianza de la ciudadanía

El cumplimiento del estado de derecho es un componente esencial para el desarrollo económico y para contar con instituciones eficaces y creíbles. El estado de derecho es la capacidad del Estado de cumplir y aplicar reglas formales de una manera impersonal y sistemática a los actores gubernamentales y la ciudadanía por igual (Banco Mundial, 2017^[106]). La aplicación de la ley por parte del Estado es fundamental para garantizar un entorno que permita la buena gobernanza y el crecimiento económico (OCDE/CAF/CEPAL, 2018^[53]).

En la República Dominicana, hay margen para mejorar el cumplimiento del estado de derecho. En 2021, la República Dominicana obtuvo una calificación inferior a los promedios de ALC y la OCDE en el Índice de Estado de Derecho, y figuró entre los países con menor calificación de las economías de referencia (Gráfico 2.56). Entre los 126 países que engloba este índice, la República Dominicana ocupó el puesto 94. Este índice incluye ocho factores: límites al poder gubernamental; ausencia de corrupción; gobierno abierto; derechos fundamentales; orden y seguridad; cumplimiento regulatorio; justicia civil; y justicia penal. La República Dominicana presenta unos resultados insuficientes en lo referente a los límites al poder gubernamental, la ausencia de corrupción, el cumplimiento regulatorio y la justicia civil y penal.

Gráfico 2.56. Índice de Estado de Derecho en la República Dominicana, ALC, la OCDE y las economías de referencia, 2021



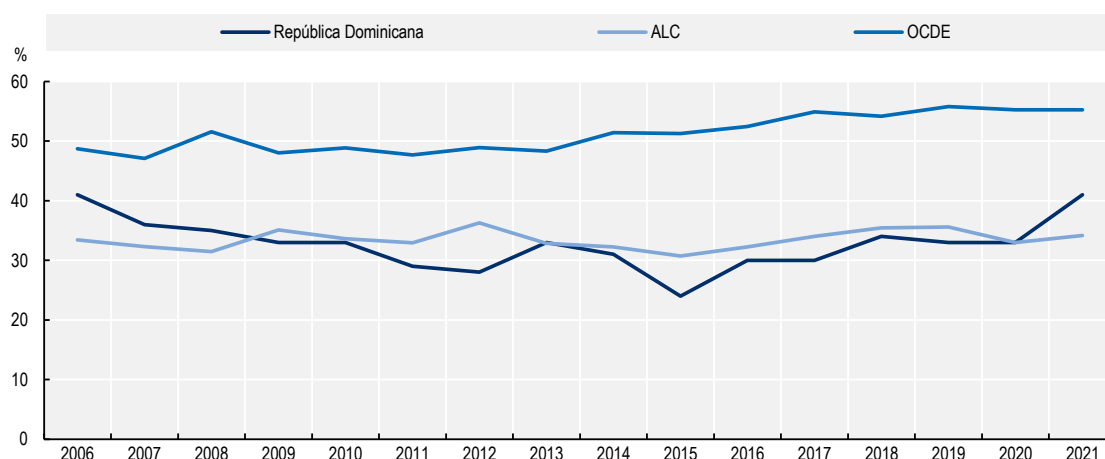
Fuente: Elaboración de los autores con base en (The World Justice Project, 2022^[107]).

StatLink  <https://stat.link/cpesn6>

La capacidad del Estado de cumplir y aplicar el estado de derecho está directamente relacionada con la fortaleza de las instituciones jurídicas. Estas instituciones deben ser capaces de aplicar la división de poderes entre las instituciones y también de evitar que estas se extralimiten en sus mandatos jurídicos. Asimismo, tienen que ser capaces, con procedimientos judiciales, de supervisar el cumplimiento de sus funciones por parte de los funcionarios electos y cargos públicos, y de otorgar un trato igualitario a toda la ciudadanía. Por último, deben ser capaces de hacer cumplir los derechos civiles y de propiedad entre la ciudadanía (OCDE/CAF/CEPAL, 2018^[53]).

La confianza en el sistema judicial en la República Dominicana continúa siendo baja. En la última década, solo uno de cada tres ciudadanos aproximadamente afirmó confiar en el sistema judicial, una caída con respecto al 41% registrado en 2006 (Gráfico 2.57). En 2021, la confianza en el sistema judicial se recuperó al alcanzar el 41%, una cifra que supera el promedio de ALC (34%), pero por debajo de la OCDE, donde, en promedio, la mitad de la ciudadanía confía en el sistema judicial.

Gráfico 2.57. La confianza en el sistema judicial en la República Dominicana, ALC y OCDE



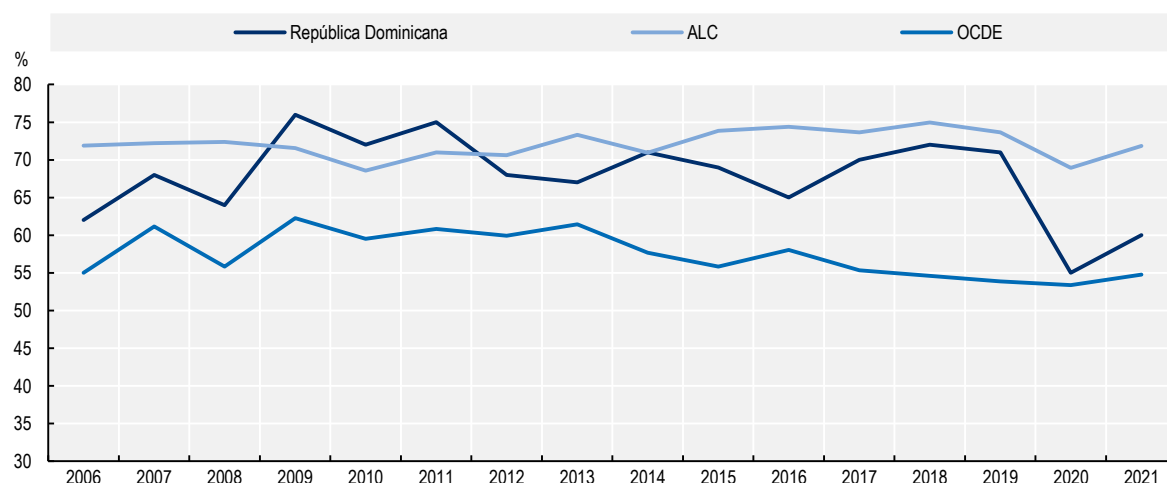
Fuente: Elaboración de los autores con base en (Gallup, 2022^[15]).

StatLink  <https://stat.link/ln72pi>

La percepción de la corrupción en el gobierno es elevada en la República Dominicana. A pesar de ciertas mejoras recientes, en 2021 todavía un 60% de la población creía que la corrupción era generalizada (Gráfico 2.58), prácticamente la misma percepción de la corrupción que hace 15 años (un 62% en 2006), lo que sugiere que los progresos han sido escasos. El dato se encuentra algo por debajo del promedio de ALC (72%). La corrupción es uno de los principales motivos de preocupación de los dominicanos; en 2021, alrededor del 55% de la población consideraba que la corrupción no había mejorado con respecto al año anterior (Latinobarometro, 2021^[103]). De los 180 países evaluados en el Índice de Percepción de la Corrupción de 2021, la República Dominicana ocupó el puesto 128 (Transparencia Internacional, 2021^[108]). Los escándalos en torno al “caso Odebrecht” pueden haber tenido un impacto en el incremento notable de la percepción de corrupción entre 2016 y 2019. La Marcha contra la Impunidad o Marcha Verde fue una manifestación masiva contra la corrupción que tuvo lugar en distintas partes del país en enero de 2017, de modo que supuso un momento de especial descontento social y rechazo a la impunidad.

La corrupción es un mecanismo por el que las personas o entidades utilizan el Estado y las instituciones para obtener beneficios personales; por lo tanto, socava de manera crítica la confianza y el estado de derecho. Dado que desvía recursos del interés público, resulta sumamente perjudicial para el desarrollo. Asimismo, puede socavar la competencia y el funcionamiento justo de la economía, agravar las desigualdades sociales y económicas, y limitar un acceso equitativo a los servicios públicos (entre otros efectos negativos) (OCDE/CAF/CEPAL, 2018^[53]).

Gráfico 2.58. Percepción de la corrupción en la República Dominicana, ALC y la OCDE



Fuente: Elaboración de los autores con base en (Gallup, 2022^[15]).

StatLink <https://stat.link/9e8y2u>

Las capacidades del Estado se deben fortalecer para garantizar la prestación de servicios públicos de mayor calidad

En general, las capacidades institucionales se caracterizan por su debilidad en la República Dominicana. Esto limita la capacidad de las instituciones públicas de cumplir con sus funciones y ofrecer servicios públicos de buena calidad. El “tejido fiscal” del Estado (es decir, los recursos económicos públicos) constituye un elemento básico para contribuir a unas instituciones más sólidas y mejorar la prestación de servicios públicos. Sin embargo, como ya se ha mencionado, los ingresos tributarios del país siguen siendo bajos. Si bien la movilización de más recursos nacionales debe constituir una prioridad en las políticas, en ese sentido es imprescindible tener la capacidad de explotar en mayor medida esos recursos limitados. Por consiguiente, la eficiencia debe convertirse en un elemento clave de la gobernanza pública,

en especial en el contexto posterior a la pandemia, en el que se ha reducido el espacio fiscal. De hecho, la mejora del desempeño del sector público constituye un pilar central de la END 2030.

La administración pública dominicana se ha caracterizado tradicionalmente por tener una estructura compleja y con cierto nivel de fragmentación y solapamiento entre los mandatos y las funciones de diversas instituciones. Esto ha dado lugar a ineficiencias en la aplicación y la coordinación de las políticas públicas, limitando la capacidad de prestar servicios de alta calidad (Mejía-Ricart, 2002^[109]). En este sentido, existe margen para racionalizar la administración pública, así como para reducir las funciones y los servicios actualmente duplicados. Esa clase de reformas ayudaría a ahorrar recursos, a reorientar la administración hacia las necesidades de la ciudadanía y a promover la inversión social (OCDE, 2019^[110]).

En 2018, la República Dominicana reinició una ambiciosa reforma de la administración pública con el objeto de fortalecer el marco de gobernanza pública y mejorar la eficiencia y la transparencia. En 2021, el país aprobó el Plan Nacional para la Reforma y Modernización de la Administración Pública. Este trata de reforzar las instituciones y sus capacidades de diseño e implementación de políticas públicas, y, al mismo tiempo, aumentar la eficiencia del gasto público y la calidad de los servicios públicos. En líneas más generales, trata de mejorar la confianza y acercar a la ciudadanía y las instituciones. Existen elementos clave para garantizar el éxito y la sostenibilidad de la reforma de la administración pública, en particular su secuenciación, garantizando los recursos necesarios, un enfoque sectorial más definido, una participación adecuada de las partes interesadas y una comunicación eficaz y estratégica. La magnitud de la reforma de la administración pública prevista por la República Dominicana requiere de la existencia de mecanismos de coordinación eficaces, no solo dentro del Ministerio de Administración Pública (MAP) en calidad de organismo rector de la reforma, sino también con respecto a todos los actores implicados en dicha reforma.

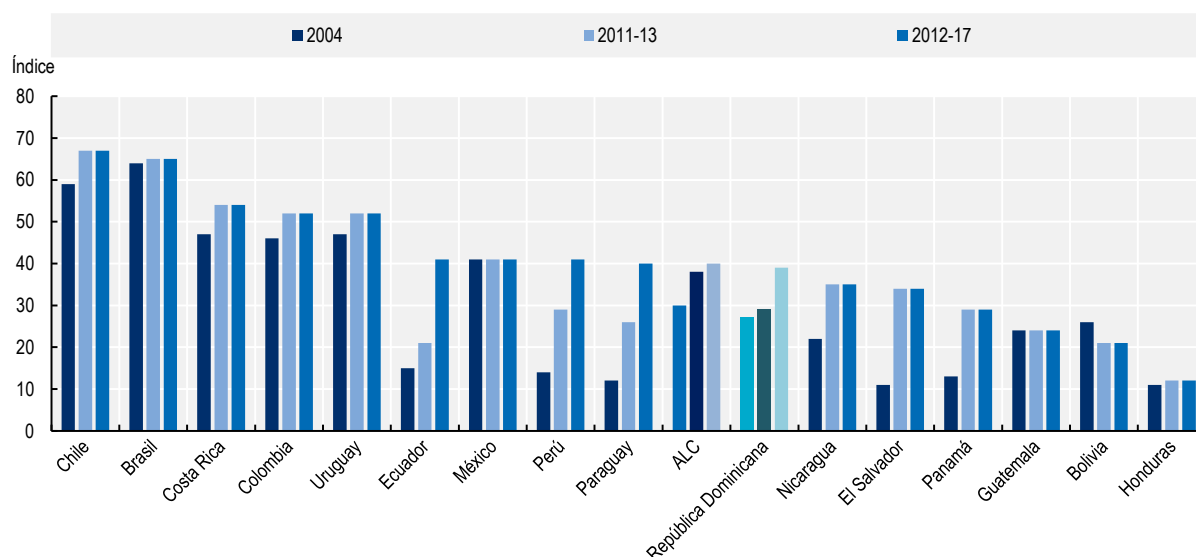
Existen otras dos dimensiones esenciales para mejorar la eficiencia de la gobernanza pública y la calidad de la prestación de servicios públicos: el fortalecimiento de la función pública y la promoción de la simplificación administrativa.

La calidad de los funcionarios públicos determina de manera directa las capacidades estatales. Los empleados públicos constituyen uno de los principales activos de la administración pública; por lo tanto, invertir en sus capacidades y desarrollar un sistema de selección fortalece el contingente de recursos humanos de las instituciones públicas.

La República Dominicana ha venido tomando medidas para modernizar y profesionalizar su administración pública. En los últimos años, se lograron mejoras significativas en lo que respecta a la función pública, pero su desempeño todavía es insuficiente. En promedio, entre 2012 y 2017, el país obtuvo una puntuación ligeramente inferior al promedio de ALC en el Índice de Desarrollo del Servicio Civil, que cubre diversos aspectos con relación al diseño y el funcionamiento de la carrera profesional en la función pública (Gráfico 2.59).

La creación de una carrera profesional en la función pública ha sido un importante logro para la República Dominicana, siendo la Ley 41-08 (promulgada en 2008) un avance clave en la mejora de las capacidades del sector público. La carrera profesional en la función pública se basa en procesos de contratación y empleo basados en méritos, así como en prácticas de recursos humanos orientadas al desempeño. Desde 2010, el Sistema de Monitoreo de la Administración Pública (SISMAP) es un sistema que monitorea el progreso en esos ámbitos. Se han logrado importantes avances, aunque el proceso de implementación presenta dificultades relacionadas sobre todo con la fragmentación institucional, la falta de planificación de la fuerza de trabajo y la ausencia de competencias de liderazgo y gestión en la administración pública. Además, estas reformas pueden chocar contra quienes practican una cultura de influencias políticas y nepotismo en la administración pública, por lo que es necesario un apoyo firme para impulsar estas transformaciones (OCDE, 2015^[111]).

Gráfico 2.59. Índice de Desarrollo del Servicio Civil



Nota: Los datos se actualizaron por última vez en julio de 2020, pero el conjunto de datos engloba el período comprendido entre 2004 y 2017.
Fuente: Elaboración de los autores con base en (BID, 2020^[112]).

StatLink <https://stat.link/tp3abk>

La simplificación administrativa constituye otra dimensión fundamental para mejorar la gobernanza pública y la prestación de servicios públicos. Un marco regulatorio demasiado complejo puede dificultar el acceso de la ciudadanía y las empresas a los servicios públicos, además de crear ineficiencias y cargas excesivas para las autoridades públicas y los proveedores de servicios (OCDE, 2017^[113]).

El enfoque de la simplificación administrativa en el país ha puesto un mayor énfasis en las empresas, pero aún hay recorrido para avanzar hacia un gobierno más eficiente y centrado en la ciudadanía. Una de las esferas prioritarias de la END 2030 es precisamente la simplificación administrativa. Se han implementado ya varias iniciativas, como las ventanillas únicas (tanto digitales como físicas), la centralización de registros, un programa de simplificación de trámites y la implementación de cartas de servicios para la ciudadanía (OCDE, 2017^[113]).

Recuadro 2.2. Capacidad estadística de la República Dominicana

La demanda cada vez mayor de estadísticas oficiales está impulsando la agenda estadística en el país. El rápido crecimiento económico, el desarrollo de su END 2030 y la adopción de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible han puesto a prueba el sistema estadístico nacional. La Oficina Nacional de Estadística (ONE) es el órgano responsable de coordinar la producción de las estadísticas nacionales necesarias para monitorear y evaluar la END 2030.

En el pasado, la Ley 5.096 (1959) no logró establecer una función de liderazgo para la ONE ni facilitar directrices para su autonomía técnica, presupuestaria y operacional. En las décadas de 1980 y 1990, la ONE fue objeto de una politización, lo que socavó su posición dentro del sistema estadístico nacional. En vista de estas dificultades institucionales y a partir de su reputación como organismo de protección de la estabilidad macroeconómica, el Banco Central asumió ciertas partes de la producción de estadísticas, de modo que se convirtió en un actor de gran influencia en la formulación de políticas a nivel nacional. Desde entonces, esta institución ha participado en gran medida en la producción de

estadísticas oficiales, por ejemplo, las cuentas nacionales, los indicadores del mercado laboral y el índice de precios al consumo, entre otros.

Sin embargo, históricamente, la producción eficiente de estadísticas oficiales se ha visto obstaculizada por la falta de instrumentos de coordinación claramente establecidos del sistema estadístico nacional, la dependencia de la ONE de la administración central y un proceso de implementación en curso de la Ley del Servicio Civil de 2008.

A lo largo de los últimos diez años, la capacidad estadística de la ONE ha evolucionado de forma sustancial, sobre todo a efectos de recursos humanos, financieros, tecnológicos y físicos. Con la ayuda de los donantes internacionales, la ONE ha logrado llevar a cabo encuestas de hogares desde 2005, ha contratado a personal cualificado y ha creado la Escuela Nacional de Estadística. La ONE también ha logrado definir planes sectoriales estratégicos, celebrar reuniones interinstitucionales con entidades del sistema estadístico y aumentar la transparencia en la divulgación de datos. Desde una perspectiva más amplia, la ONE, por lo general, ha sido capaz de operar con autonomía con respecto al Gobierno.

Gracias a la continuidad y la capacidad de liderazgo a la hora de posibilitar la implementación de una determinada visión estratégica (y, por tanto, de captar recursos de donantes internacionales), la debilidad del sistema nacional de estadística ha mejorado de forma constante.

El aumento de los requisitos de información para el monitoreo de la END, la influencia de las organizaciones multilaterales y los compromisos internacionales, como los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), además de una tendencia más general hacia el fortalecimiento de la administración pública dominicana, han contribuido a la creación de capacidades.

El fortalecimiento de las capacidades institucionales es fundamental para favorecer la colaboración público-privada, por ejemplo para la provisión de bienes públicos que requieren inversiones importantes, como la infraestructura. Las alianzas público-privadas (APP) pueden aumentar de manera eficaz las inversiones totales, pero exigen un aumento de la claridad regulatoria y la capacidad institucional. Promover procesos para impulsar las APP implica definir marcos regulatorios claros y asegurarse de que el Gobierno tenga la capacidad necesaria para impulsarlos y gestionarlos, y, por consiguiente, exige unos niveles elevados de gobernanza pública y coordinación (OCDE/CAF/CEPAL, 2018^[53]). Se están llevando a cabo iniciativas en el país, pero el contexto de las APP todavía necesita mejoras. El índice Infrascopes, que mide el entorno de las APP relacionadas con la infraestructura en 26 países de ALC, sitúa a la República Dominicana en el décimo puesto con una puntuación general de 57.1. El país presenta unas puntuaciones especialmente bajas en: preparación y sostenibilidad de los proyectos, gestión de riesgos y monitoreo de los contratos, y evaluación e impacto del desempeño (The Economist Group, 2022^[114]). La Ley 47-20 sobre las APP (aprobada en 2020) estableció un organismo nacional especializado (Dirección General de Alianzas Público Privadas) para desarrollar las APP e introducir principios de buena gobernanza, rendición de cuentas y transparencia.

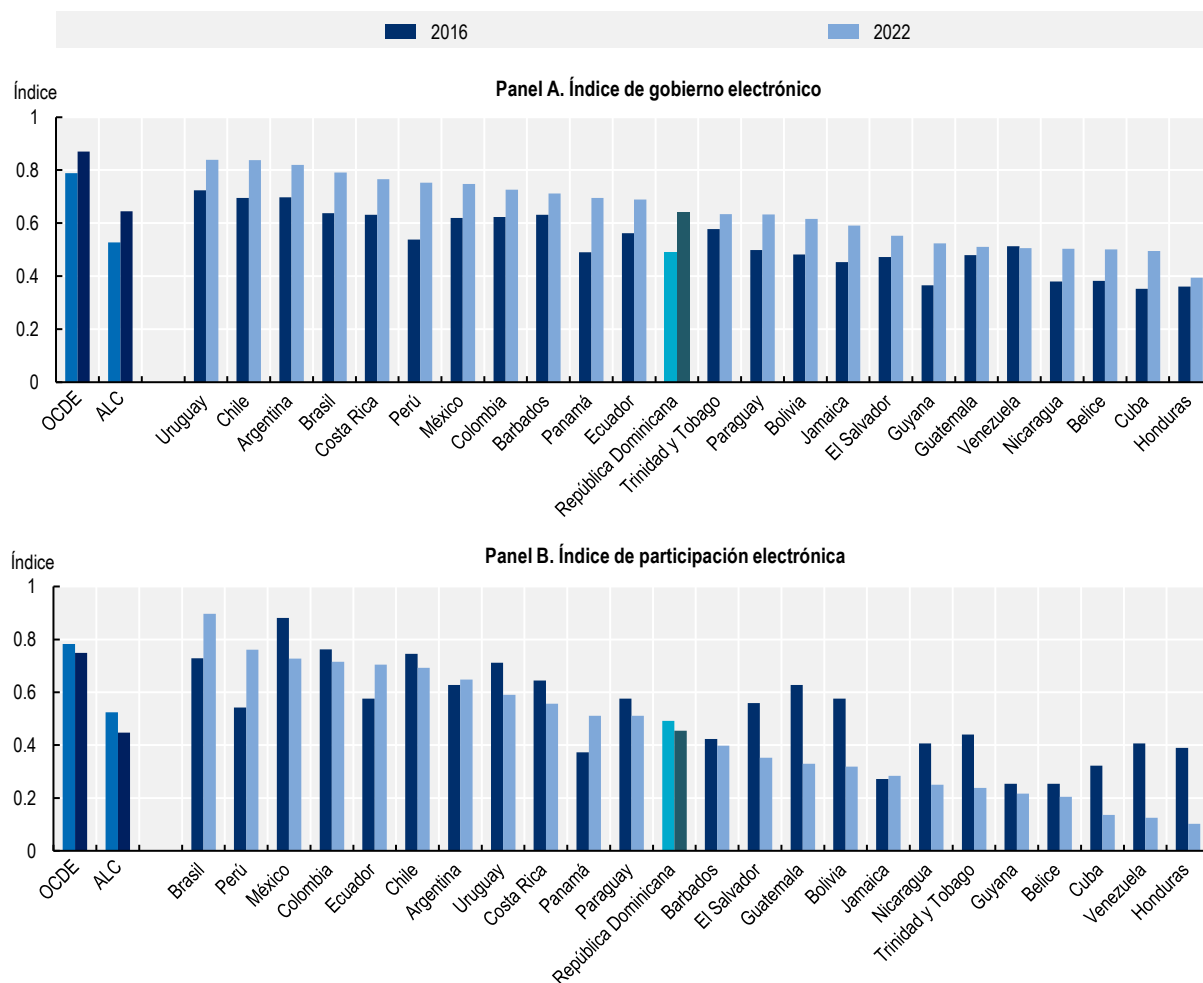
La transformación digital debe ser aprovechada para avanzar hacia instituciones públicas más abiertas e innovadoras

Las tecnologías digitales pueden apoyar la gobernanza pública de varias maneras. La adopción de tecnologías digitales a nivel gubernamental se denomina por lo general “gobierno digital”, que, según la Recomendación de la OCDE sobre las Estrategias de Gobierno Digital, es el uso de tecnologías digitales como parte integrada de las estrategias de modernización de los gobiernos a fin de crear valor público (OCDE, 2014^[115]).

La gobernanza digital puede tener innumerables efectos beneficiosos. En primer lugar, puede ayudar a los gobiernos a ser más eficientes al rediseñar los procesos administrativos. En segundo lugar, puede

contribuir a un nuevo tipo de relación con la ciudadanía al aumentar la transparencia, la rendición de cuentas y la participación, por lo que promueve la confianza y la participación ciudadana. En tercer lugar, puede mejorar la coordinación de las medidas gubernamentales entre los distintos sectores y niveles de gobierno, en pro de la coherencia. Por último, puede contribuir a la innovación en el sector público por medio del uso de datos generados en las redes, lo que puede ayudar a entender mejor las demandas y los comportamientos de la ciudadanía, así como a diseñar políticas de mayor eficacia. En un contexto caracterizado por unos recursos fiscales limitados, la gobernanza digital representa una opción rentable.

Gráfico 2.60. Índices de gobierno electrónico y participación electrónica de las Naciones Unidas



Nota: Los índices de gobierno electrónico y participación electrónica varían del 0 al 1, de modo que los valores más elevados se corresponden con un mayor desempeño.

Fuente: Elaboración de los autores con base en (Naciones Unidas, 2016^[116]; Naciones Unidas, 2022^[117]).

StatLink  <https://stat.link/49svl8>

La República Dominicana ha tomado medidas para avanzar en la transformación digital de las instituciones públicas, pero todavía está por debajo de varios países de ALC en algunos indicadores. El índice de gobierno electrónico de las Naciones Unidas mide el desarrollo del gobierno digital a nivel nacional a fin de evaluar la preparación y la capacidad que poseen las instituciones nacionales para utilizar tecnologías de la información y la comunicación con el objeto de prestar servicios públicos. En 2022, la República Dominicana obtuvo una puntuación de 0.64, similar al promedio de ALC (Gráfico 2.60). El índice

de participación electrónica de las Naciones Unidas se centra en las dimensiones de la información electrónica, la consulta electrónica y la toma de decisiones electrónica para evaluar la participación de la ciudadanía en el uso de los servicios de gobierno digital. En 2022, la República Dominicana obtuvo una puntuación de 0.45, una cifra similar al promedio de ALC (Gráfico 2.60).

El marco institucional para impulsar la transformación digital de las instituciones públicas en la República Dominicana ha evolucionado de un modo significativo en los últimos años. En 2004, el Gobierno creó la Oficina Gubernamental de Tecnologías de la Información y Comunicación (OGTIC), con el objetivo de promover el uso de las tecnologías digitales para modernizar y transformar la administración pública y mejorar la relación con la ciudadanía. En 2008, la Ley 41-08 creó el MAP, brindando así la base jurídica necesaria para que esta institución se encargase de la política de gobierno digital. La END 2030 también incluye entre sus líneas estratégicas el desarrollo del gobierno electrónico. Entre 2016 y 2020, el Gobierno puso en práctica la iniciativa transversal República Digital, que constó de cuatro ejes estratégicos, uno de los cuales se centró en el gobierno digital y en el avance hacia una gobernanza pública más abierta y transparente. En 2021, se tomó otra medida importante al crear el Gabinete de Transformación Digital, con la responsabilidad de elaborar una nueva Agenda Digital 2030, que se aprobó en 2022. Todo ello, junto con el diálogo relativo a la transformación digital que se inició en 2021 (*Diálogo de las reformas 2021: Transformación Digital*), pone de manifiesto de manera clara el compromiso político de impulsar la transformación digital, siendo uno de los ejes fundamentales de la Agenda Digital 2030 la transformación digital de las instituciones públicas.

Para aprovechar el potencial del gobierno digital en la República Dominicana, es necesario mejorar la implementación de las normas y regulaciones actuales, por ejemplo, en lo que respecta al gobierno abierto. En la Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Gobierno Abierto, de 2017, se define el gobierno abierto como “una cultura de gobernanza que promueve los principios de transparencia, integridad, rendición de cuentas y participación de las partes interesadas en apoyo de la democracia y el crecimiento inclusivo” (OCDE, 2017^[118]). Los países son cada vez más conscientes de la función de las reformas del gobierno abierto como catalizadores del gobierno público, la democracia y el crecimiento inclusivo (OCDE, 2016^[119]). La República Dominicana se unió a la Alianza para el Gobierno Abierto, de carácter global, en 2011. En 2018, el Gobierno creó el *Datacenter* del Estado Dominicano a fin de poner datos a disposición de las instituciones y la ciudadanía para su utilización y reutilización. Asimismo, el Centro de Atención al Ciudadano promueve una mejor interacción entre la ciudadanía y las instituciones públicas; este se complementa con los *Puntos Gob*, que ofrecen a la ciudadanía diferentes tipos de servicios transaccionales de alta demanda en un único lugar.

Es necesario reforzar los procesos de planificación del desarrollo y la coordinación entre políticas públicas para lograr los objetivos de desarrollo

La planificación del desarrollo es un proceso político y social que trata de coordinar a los diferentes actores, sectores y niveles gubernamentales para definir medidas transversales que permitan lograr los principales objetivos de desarrollo. En la República Dominicana, la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 plantea objetivos de largo plazo ambiciosos para el país. Sin embargo, su implementación enfrenta algunas barreras. En primer lugar, alcanzar consensos en determinadas áreas de política estratégica no es sencillo, lo que limita de promover un programa de reformas ambicioso. En segundo lugar, la coordinación entre los distintos niveles de gobierno debe mejorarse, con una organización territorial más eficiente, que permita potenciar el impacto de las medidas en el ámbito local. Por último, el proceso de formulación de políticas públicas también encierra desafíos, por ejemplo relacionados con la captura de políticas públicas, que bloque los procesos de reforma y desvía la formulación de políticas del interés público.

La Estrategia Nacional de Desarrollo y los “pactos”

La END 2030 se basa en cuatro ejes estratégicos: un Estado con instituciones eficaces y transparentes; una sociedad cohesionada; una economía sofisticada, innovadora y sostenible; y un manejo sostenible del medio ambiente.

La END incluye, dentro de sus objetivos, “pactos” nacionales relativos a tres dimensiones estratégicas: la educación, la electricidad y la fiscalidad. El pacto educativo ha avanzado de manera adecuada, en particular tras la gran movilización ciudadana que dio lugar a un compromiso público de gasto en educación de un 4% del PIB al año, como mínimo. El Pacto Nacional para la Reforma del Sector Eléctrico en la República Dominicana, 2021-2030, firmado en febrero de 2021, busca desarrollar un sistema eléctrico eficiente, competitivo y sostenible, e incluye una visión ambiental responsable. El pacto fiscal, por el contrario, aún está pendiente. Este pacto continúa siendo de suma importancia, sobre todo en el contexto posterior a la pandemia, en el que el espacio fiscal es ajustado y se necesitan muchos recursos para impulsar un programa de reformas ambicioso y, al mismo tiempo, proteger a las personas más vulnerables y velar por la sostenibilidad fiscal (capítulo 4).

La cooperación internacional puede desempeñar un papel vital en el fortalecimiento de las capacidades domésticas para implementar políticas de desarrollo y promover la END. La República Dominicana es un buen ejemplo de coherencia entre la END y la cooperación internacional. De hecho, el Sistema Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo (SINACID) es coherente con el Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública, así como con el Sistema de Administración Financiera del Estado. Desde 2016, bajo el Viceministerio de Cooperación Internacional (VIMICI), la mayoría de las iniciativas se centraron en los sectores de la salud, la agricultura y la pesca, y la educación, seguidos de la justicia, el medio ambiente, la industria y el comercio. La fuente principal de cooperación fueron los fondos multilaterales y bilaterales (OCDE et al., 2019^[3]).

Desarrollo y coordinación en el plano territorial

En la República Dominicana, persisten grandes divergencias territoriales en las distintas dimensiones del bienestar. Por ejemplo, en la macrorregión Sur, los niveles de pobreza se situaron en un 28.8% de la población en 2020 y subieron a un 31.8% en 2021, mientras que, en el Norte o Cibao, se mantuvieron estables entre un 18.3 (2020) y un 18.5% (2021) (Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, 2022^[32]). Asimismo, el porcentaje de hogares con acceso a Internet oscila entre el 44.4% de las provincias desarrolladas y altamente pobladas como el Distrito Nacional y el 34.4% de La Altagracia hasta los niveles extremadamente reducidos de las provincias menos desarrolladas y de menor tamaño, como el 5.4% de Elías Piña o el 4.9% de Independencia. De hecho, existe una diferencia de 45.8 puntos porcentuales entre las regiones con mayor y menor proporción de hogares con Internet (INDOTEL, 2021^[120]).

Las disparidades regionales subrayan la importancia de incluir una perspectiva territorial en la planificación nacional del desarrollo, tal y como se hace en la END 2030. En realidad, la República Dominicana continúa siendo un país esencialmente centralizado. Un alto nivel de atomización territorial conlleva bajas capacidades en el plano subnacional, así como responsabilidades limitadas, falta de transparencia fiscal y marcos de responsabilidad fiscal deficientes en el plano municipal. Además, el sistema de transferencias a los gobiernos locales es débil (Martínez-Vázquez, et al., 2017^[121]).

En este sentido, la modernización de la administración pública subnacional debe constituir un eje clave de política pública. Se han llevado a cabo iniciativas en esa dirección, como la creación de la Comisión Presidencial para la Reforma Municipal (COPREM) en 2015 o el Fondo de Cohesión Territorial para el cofinanciamiento de proyectos de inversión pública de interés común, con un enfoque centrado en los municipios más pobres.

La Ley de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo será de máxima importancia para promover este programa. En los últimos años, el texto de esta ley ha sido objeto de debate y, en octubre de 2022, estaba avanzando en su proceso, aunque no se había aprobado todavía.

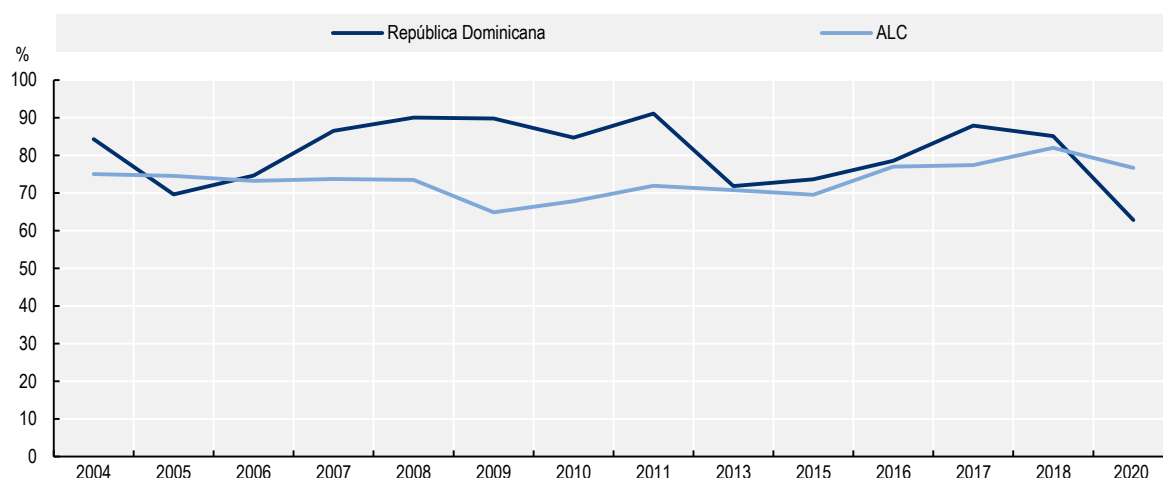
De la planificación a la acción: mejorar el proceso de formulación de políticas y evitar la captura de las políticas públicas

En la República Dominicana, la captura de las políticas públicas es aparentemente elevada y constituye una de las principales barreras al desarrollo inclusivo y sostenible. Las prácticas de captura de políticas públicas pueden socavar de manera considerable el impacto de las políticas públicas. La captura de políticas públicas es "el proceso mediante el cual las decisiones de política pública se desvían constante y sistemáticamente del interés público hacia intereses particulares de personas o grupos específicos" (OECD, 2017^[122]). Si bien el diseño de las políticas públicas se debe regir por la búsqueda del interés público, la mayoría de las políticas darán lugar a ganadores y perdedores. Por lo tanto, existen incentivos para que determinados grupos ejerzan una influencia en las decisiones normativas, en pro de sus intereses, de modo que puedan obtener una ventaja o mantener una posición beneficiosa.

La captura de políticas públicas es perjudicial para el desarrollo en múltiples sentidos. Puede minar la productividad y el crecimiento, ya que perpetúa la condición ventajosa de dominio de los poderes económicos y preserva las estructuras monopolísticas y oligopolísticas existentes, por lo que limita los posibles beneficios de la competencia justa. También crea incentivos para que los agentes económicos inviertan en ganar poder de influencia y en actividades de búsqueda de rentas, en lugar de competir mediante la innovación o el desarrollo de competencias. A su vez, la captura de políticas públicas es tanto una causa como una consecuencia de la desigualdad, ya que preserva los intereses de las personas ricas y poderosas que, precisamente gracias a su riqueza y su poder, pueden continuar influyendo en las políticas en favor de sus propios intereses. La captura de políticas públicas también causa una mala asignación de los recursos públicos, que son necesarios para invertir en unos servicios públicos mejores, y limita la capacidad de progresar y superar las trampas actuales del desarrollo, que exigen reformas audaces y contundentes. Asimismo, la captura de políticas públicas socava la confianza y la legitimidad, con grandes repercusiones para los buenos resultados de las políticas públicas, la cohesión social y el correcto funcionamiento del contrato social (OCDE/CAF/CEPAL, 2018^[53]; OECD, 2017^[122]).

En la República Dominicana, la percepción de que las élites poderosas controlan los procesos de formulación de políticas públicas fue muy elevada durante un largo tiempo, aunque en los últimos años ha disminuido de forma notable. Desde 2008, la percepción de la concentración del poder ha venido oscilando entre un 70% y un 90%, y de manera constante se ha situado por encima del promedio de ALC. En 2018, hasta un 85% de los dominicanos consideraba que el país estaba gobernado por y para los poderosos. Los últimos datos (de 2020) muestran un descenso pronunciado hasta el 59.8% (Gráfico 2.61).

Gráfico 2.61. Proporción de la población que considera que el país está gobernado por los poderosos



Fuente: Elaboración de los autores con base en (Latinobarometro, 2021^[103]).

StatLink  <https://stat.link/jgxsrj>

La captura de políticas públicas resulta difícil de medir, pero las percepciones de la ciudadanía de que esta está generalizada tienen un impacto sobre el desarrollo inclusivo en la República Dominicana. A diferencia de prácticas corruptas como el cohecho (p. ej., para obtener un contrato), la captura no está relacionada con una transacción concreta, sino que se suele corresponder con una relación más estable forjada a lo largo del tiempo a través de instrumentos y canales legales (como los grupos de presión y el apoyo financiero a partidos políticos o candidatos electorales) e ilegales. La influencia indebida se puede lograr incluso sin implicar directamente a los responsables de la toma de decisiones públicas (y sin el conocimiento de estos), por ejemplo, al manipular la información o establecer vínculos sociales o emocionales estrechos con las personas influyentes (OECD, 2017^[122]).

La existencia de amplios incentivos fiscales puede estar vinculada en cierto modo a la influencia de la captura de políticas públicas (Jovine and Cañete, 2017^[123]). En la República Dominicana, la captura de políticas públicas en los planes de incentivos fiscales tiene lugar a través de la influencia del sector privado dentro del marco institucional, no desde fuera. La administración de estos regímenes impositivos (zonas económicas especiales, zonas fronterizas, turismo y competitividad industrial) recae en órganos rectores en los que hay representantes del sector privado. Por consiguiente, las decisiones sobre la continuación o la modificación de dichos regímenes no constituyen una competencia directa del Ministerio de Hacienda, y los intereses privados pueden sesgar las decisiones de estos órganos rectores o ejercer una influencia en ellas (Daude, et al., 2014^[91]).

El planeta: conservación de la naturaleza

La República Dominicana, como uno de los países más vulnerables a los peligros naturales, está expuesta a una presión ambiental cada vez mayor. Con el fin de velar por una trayectoria de desarrollo más inclusiva y sostenible para sus futuros ciudadanos, será necesario trasladar la protección del medio ambiente de una posición periférica en las políticas públicas a un lugar más central y transversal. El crecimiento económico del país ha sido importante, pero el modelo de desarrollo actual no es lo suficientemente inclusivo y medioambientalmente sostenible a largo plazo. Son necesarias una economía basada en la

gestión sostenible del medio ambiente y una adaptación al cambio climático adecuada, tal y como subraya la END 2030.

En esta sección, se distinguen las cuatro principales desafíos ambientales a los que se enfrenta la República Dominicana. En primer lugar, no se prioriza lo suficiente la protección del medio ambiente, frente a otros objetivos como puede ser el crecimiento económico. Habida cuenta del rico capital natural del país, reforzar su protección y mejorar la gestión de los recursos naturales será esencial. En segundo lugar, dado que el país presenta una exposición elevada a los peligros naturales, la vulnerabilidad de las construcciones de viviendas y la falta de planificación urbana y territorial aumentan el riesgo de daños físicos y materiales. En tercer lugar, la economía dominicana sigue dependiendo en gran medida de los combustibles fósiles, lo que la hace vulnerable a las perturbaciones económicas. Por último, las fragilidades institucionales socavan la coherencia de las políticas ambientales y la capacidad gubernamental de hacer cumplir la legislación ambiental (Cuadro 2.2).

Tradicionalmente no se ha concedido un carácter prioritario a la protección del capital natural en el país

La República Dominicana posee un capital natural rico y debe reforzar su protección. El capital natural se corresponde con los activos naturales y su capacidad de ofrecer insumos de recursos naturales y servicios ambientales a la producción económica. Por lo general, se considera que el capital natural comprende las reservas de recursos naturales, la tierra y los ecosistemas (OCDE, 2001^[124]).

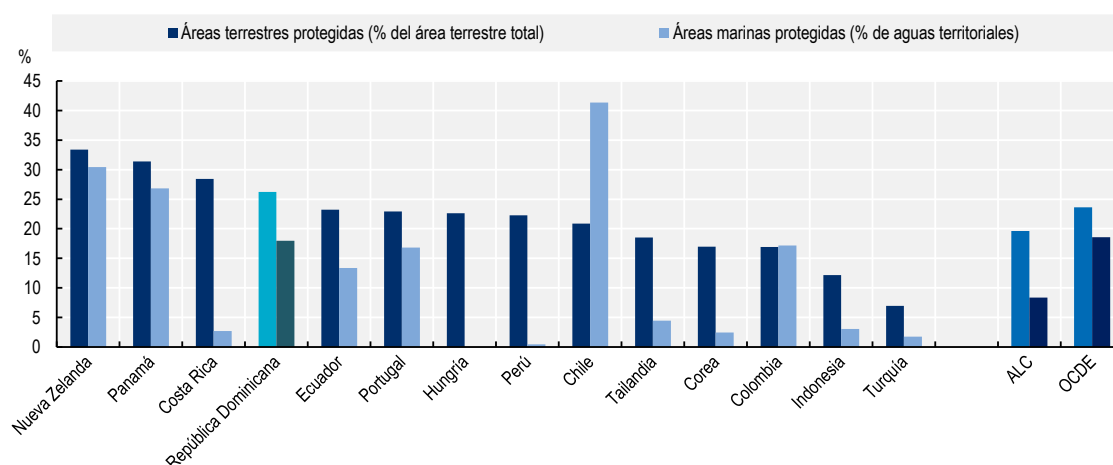
La biodiversidad y las áreas naturales son activos clave que necesitan una mayor protección

Las islas caribeñas se consideran una de las cinco áreas de mayor relevancia para la biodiversidad en el mundo (Myers, 2000^[125]). Debido a su superficie, La Española y Cuba contribuyen en mayor medida a dicha diversidad. En la República Dominicana en particular, alrededor del 26.2% de su superficie total y casi el 18% de sus aguas territoriales están clasificadas como áreas terrestres y marinas protegidas (Banco Mundial, 2022^[2]), unos porcentajes que superan con creces los promedios de ALC y la OCDE (Gráfico 2.62). Sobre la base de la legislación relativa a la biodiversidad (principalmente la Ley 202-04 de 2004 y el Decreto n.º 571 de 2009), la República Dominicana cuenta con un Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP). El sistema está compuesto por 147 áreas protegidas diferentes: en su gran mayoría, parques nacionales que abarcan 12 727 km² de superficie terrestre y 48 625 km² de zonas marinas que, en conjunto, representan un total del 19.2% del territorio nacional (UNEP-WCMC, 2022^[126]). Alrededor del 90% de la fauna y la flora endémicas presentadas por el país en sus informes se encuentra en las áreas protegidas. El litoral dominicano reviste especial relevancia en lo que respecta a la biodiversidad, ya que alberga 450 especies de plantas y 1 159 especies de animales. Casi el 76% del litoral del país está incluido en la protección del SINAP.

En la República Dominicana, la biodiversidad se enfrenta a diferentes amenazas. El desarrollo no controlado de diferentes sectores que son esenciales en la estrategia actual de crecimiento económico de la República Dominicana tiende a poner en peligro la protección del medio ambiente. Se necesita una gestión racional de la pesca, el turismo, la urbanización y los bosques para garantizar que el crecimiento económico no resulte perjudicial para la preservación del capital natural.

El constante desarrollo de las zonas costeras y la pesca excesiva suponen una amenaza para los recursos marinos. Entre un 70% y un 90% de los arrecifes de coral ya han desaparecido (Deutsche Welle, 2020^[127]; USAID, 2013^[128]) debido a la decoloración coralina o al calentamiento de las aguas, lo que puede estar asociado a las prácticas pesqueras. Se promovieron el desarrollo de la industria pesquera y su productividad en detrimento de la conservación de los recursos marinos. La gestión más sostenible de estos recursos podría promover el desarrollo de la economía azul⁵ (Patil et al., 2018^[129]).

Gráfico 2.62. El nivel de áreas terrestres y marinas protegidas en la República Dominicana supera el promedio de ALC



Nota: No existen datos disponibles sobre las áreas marinas protegidas de Hungría (sin acceso al mar). ALC y la OCDE son promedios simples de los países que disponen de datos.

Fuente: Elaboración de los autores con base en (Banco Mundial, 2022^[2]; UNEP-WCMC, 2022^[130]).

StatLink  <https://stat.link/8pmwc6>

El turismo masivo puede tener un impacto ambiental importante. La República Dominicana, que registró alrededor de 6.1 millones de turistas internacionales en 2017 y cerca de 6.6 millones en 2018 (Ministerio de Turismo, 2022^[131]), continúa siendo el destino turístico favorito del Caribe. Entre 2007 y 2017, la cantidad de turistas internacionales aumentó un 35%.

En 2019, la contribución relativa de los viajes y el turismo al PIB fue de un 15.9%. En 2021, tras la perturbación del COVID-19, la República Dominicana relajó todas las restricciones a los viajes para los viajeros vacunados y registró un sólido repunte de los viajes y el turismo, que contribuyeron con un 11.8% al PIB (WTTO, 2022^[42]). Los viajes y el turismo representan casi el 16.7% del empleo total y alrededor del 5% en términos de empleo directo (véase la sección "La prosperidad" de este capítulo). En el turismo de la República Dominicana y el Caribe, predominan los complejos hoteleros con todo incluido y el turismo de cruceros. Entre 2009 y 2019, la conectividad aérea global aumentó más del 100% en la República Dominicana (WTTO, 2022^[42]). Durante la temporada de cruceros 2017-18, la llegada de pasajeros a la República Dominicana fue muy alta, de alrededor de 1.1 millones (BREA, 2020^[132]). En las últimas décadas, las playas dominicanas han sufrido una erosión acelerada (UNEP/GPA, 2003^[133]), debido fundamentalmente al impacto humano (Cambers, 1999^[134]). Los proyectos de megacomplejos hoteleros cerca de la costa pueden suponer una amenaza para la preservación de los parques nacionales y sus especies endémicas.

A medida que aumenta la cantidad de turistas, aumenta también la presión ambiental; por consiguiente, el desarrollo de un modelo de turismo sostenible adquiere una importancia crucial en el debate sobre la política económica. Se han desarrollado algunas iniciativas: en 2019, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) presentó la Hoja de Ruta para un Sector Hotelero Bajo en Carbono y con un Uso Eficiente de los Recursos en República Dominicana. En ella, se establecen cinco objetivos para el sector hotelero: 25% de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) para 2030 (a partir de la base de referencia de 2020); 50% de reducción de los residuos de alimentos; 25% de reducción en el uso de energía no renovable; eliminación de plásticos de un solo uso; y desarrollo de certificaciones de sostenibilidad para el sector hotelero. El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales y el Ministerio de Turismo, entre otros actores, han confirmado su compromiso de desarrollar un sector turístico sostenible y resiliente, y la implementación de la Hoja de Ruta continúa en el programa del país (UN Environment, 2019^[135]).

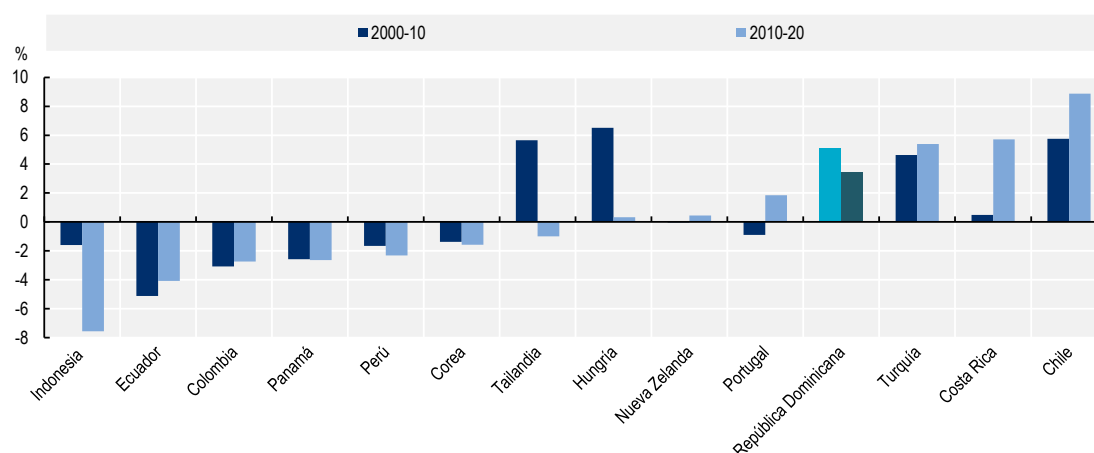
La vulnerabilidad ambiental de la República Dominicana se ve exacerbada por la rápida urbanización y la falta de planificación territorial. Dado que la población urbana creció un 2.4% al año desde 1994, en la República Dominicana tuvo lugar una urbanización más rápida que en la región de ALC. De acuerdo con la legislación (Ley n.º 305 de 1968), están prohibidas las construcciones dentro de la zona marina-terrestre de 60 metros, pero se admiten excepciones, únicamente para el sector turístico, y la autorización se concede directamente por decreto presidencial. Aun así, muchas playas (p. ej., Cortecito, Uvero Alto y Punta Cana) presentan el máximo porcentaje de edificios dentro de la costa fijada de 60 metros, principalmente con fines turísticos (Almanzar et al., 2017^[136]).

Aunque, en las últimas décadas, la República Dominicana fue capaz de controlar la deforestación, persisten las amenazas a la protección de los bosques existentes. En la década de 1980, los bosques, que antes abarcaban el 70% del país, disminuyeron de manera radical debido a la expansión agrícola y la explotación forestal. En 2020, la cubierta forestal total estimada era del 44.4% de la superficie terrestre total, 2.1 millones de hectáreas aproximadamente (FAO, 2022^[137]). Las zonas forestales de la República Dominicana aumentaron un 5.1% entre los años 2000 y 2010, y un 3.4% entre los años 2010 y 2020, frente a los descensos del -5.7% y el -3.0% que se registraron en América del Sur (Gráfico 2.63). No obstante, los frecuentes incendios forestales (Gráfico 2.64) y la continua expansión de las tierras agrícolas debido a la presión ejercida por las actividades agrícolas podrían revertir las tendencias actuales. En 2020, casi la mitad del territorio del país estaba dedicado a la agricultura (50.3%), una cifra superior a los promedios de ALC (32.8%) y la OCDE (33.9%) (Banco Mundial, 2022^[2]).

El país cuenta con un Plan Nacional de Adaptación para el Cambio climático (PNAC-RD) y una Política Nacional de Cambio Climático (PNCC). El Consejo Nacional para el Cambio, dependiente de la Presidencia, es el responsable de la formulación, la implementación, la coordinación (entre los distintos ministerios) y el cumplimiento de las políticas y los proyectos relativos al cambio climático. Las estrategias relativas al cambio climático engloban las cuestiones de mitigación y adaptación; sin embargo, la implementación de la estrategia se enfrenta a dificultades en cuanto a la articulación y el monitoreo territorial, su integración en los diferentes sectores (energía, transporte, etc.) y el ajuste presupuestario a los resultados esperados.

Gráfico 2.63. La República Dominicana ha llevado a cabo una importante labor de reforestación

Cambio porcentual en las zonas forestales de determinadas economías de referencia entre 2000 y 2010 y entre 2010 y 2020

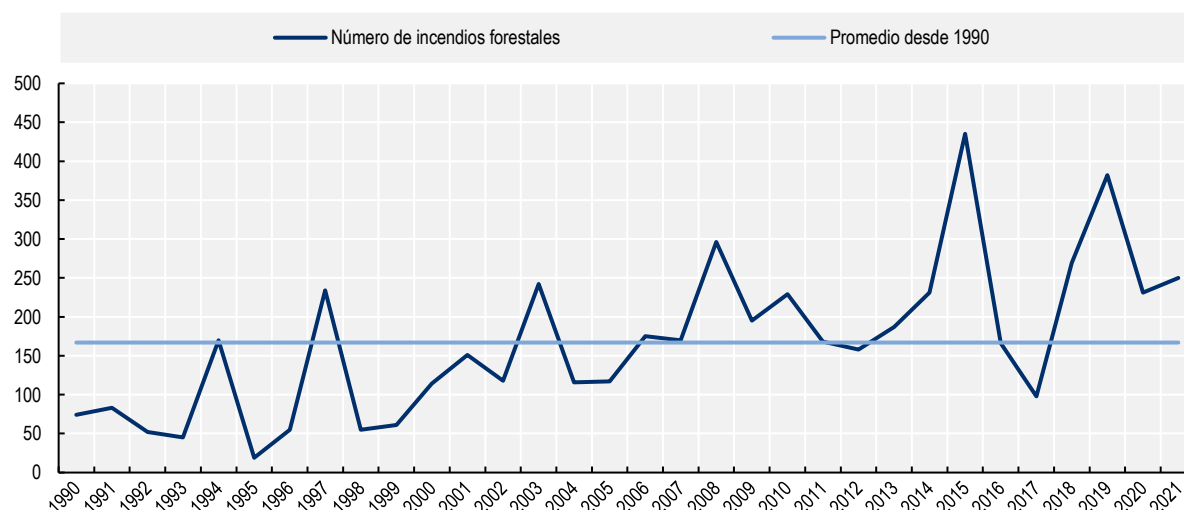


Fuente: Elaboración de los autores con base en (FAO, 2022^[137]).

StatLink  <https://stat.link/fdvclw>

Gráfico 2.64. Elevada frecuencia de incendios forestales en la República Dominicana

Frecuencia de los incendios forestales en la República Dominicana desde 1990



Fuente: Elaboración de los autores con base en (Ministerio del Ambiente (MMARN) y Oficina Nacional de Estadísticas (ONE), 2022^[138]).

StatLink  <https://stat.link/1t439f>

El modelo de desarrollo actual ejerce presión sobre los recursos hídricos

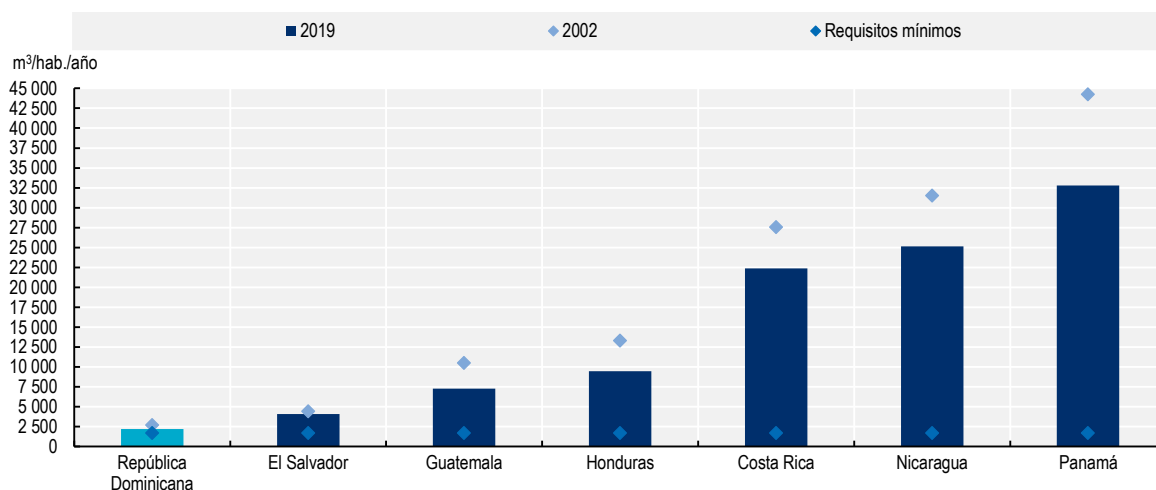
Las actividades mineras, así como la agricultura, pueden resultar perjudiciales para la preservación del agua, un recurso que ya es escaso en la República Dominicana. Las actividades mineras generan impactos ambientales que afectan a las aguas superficiales y subterráneas cercanas. En la agricultura, el desarrollo de uno de los cultivos con más consumo de agua del mundo (la caña de azúcar) ha afectado de manera considerable a los recursos hídricos y la biodiversidad.

La República Dominicana se ve cada vez más afectada por la escasez de agua. A diferencia de otros países centroamericanos, en 2019, la República Dominicana registró un promedio de disponibilidad de agua per cápita de 2 188m³ al año (Gráfico 2.65); esta cifra se acerca a los niveles de estrés en los que la extracción supera los niveles seguros (1 700m³ por persona al año, según la UNESCO)⁶. Los sectores económicos que consumen agua, el impacto de las sequías y las inundaciones y la distribución desigual de agua entre las distintas zonas y estaciones agravan de un modo considerable la escasez de agua en el país (Serrano, 2015^[139]). En este contexto, es importante que avance el debate acerca de una ley relativa al agua e incluso un Pacto por el Agua en el plano nacional.

Las actividades agrícolas continúan afectando considerablemente al uso del agua. Se estima que consumen el 83% del agua disponible, procedente sobre todo de fuentes superficiales (Banco Mundial, 2018^[50]), y el 17% restante proviene de aguas subterráneas (FAO, 2022^[140]). Debido a la práctica común de riego por inundación, la tasa de eficiencia del riego en la agricultura se sitúa por debajo del 25% (Sánchez, 2016^[141]). Siguen siendo importantes los sectores exportadores de importancia comercial, históricamente basados sobre todo en el azúcar, el café y el plátano, seguidos del arroz, los cítricos, el cacao y el tabaco. La caña de azúcar es uno de los cultivos con mayor consumo de agua, y la República Dominicana continúa siendo uno de sus principales productores en la región (FAO, 2022^[142]).

Gráfico 2.65. La República Dominicana se acerca al nivel de estrés hídrico

Total de recursos hídricos renovables per cápita (m³/hab./año)



Nota: El estrés hídrico se define como el momento en que el suministro anual de agua cae por debajo de los 1 700m³ por persona (UNESCO, 2012^[143]).

Fuente: Elaboración de los autores con base en (FAO, 2022^[144]).

StatLink  <https://stat.link/4s6rph>

La minería es un motivo de especial preocupación en la República Dominicana desde una perspectiva socioambiental. Debido a la gran inversión extranjera directa (IED) destinada a la minería del oro y de la plata, el sector minero creció alrededor de un 21% al año de 2010 a 2021 (véase la sección “La prosperidad”) (Banco Central de la República Dominicana, 2022^[145]). El sector extractivo se asocia a diferentes efectos ambientales; el uso y la contaminación del agua es solo uno de ellos. La mina de oro más grande está situada en Pueblo Viejo, en la región septentrional central (provincia de Sánchez Ramírez). El proyecto minero a cielo abierto de Pueblo Viejo (explotado por Rosario Dominicana) tuvo que cerrar en 1999 por causa de responsabilidades ambientales que afectaron a aguas superficiales y subterráneas cercanas, y se reubicó a la comunidad que vivía allí (Climate Diplomacy, n.d.^[146]). Las tecnologías actuales que se utilizan para la extracción de oro de menas de baja ley en Pueblo Viejo requieren una gran cantidad de recursos. El marco jurídico relativo a la minería se mejoró con la revisión, en marzo de 2018, de la Ley de Minas 146, originariamente de 1971, y la ya mencionada Ley de Medio Ambiente (Ley 64). Sin embargo, es evidente que falta coherencia a la hora de implementar y monitorear estas leyes. Parece que las autoridades no monitorean de manera estricta el uso de las aguas superficiales y subterráneas, y no existen sanciones bien definidas en caso de que sean necesarias⁷. Además, parece que la aplicación de las normas de salud y seguridad es débil, al tiempo que las evaluaciones del impacto ambiental no son de acceso público. En 2019, el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Energía y Minas firmaron un acuerdo de cooperación interinstitucional para el sector minero, cuyo objetivo consiste en unificar los procedimientos y regular la evaluación de las solicitudes de concesiones mineras, la fiscalización de las obligaciones otorgadas y otros contratos especiales (Ministerio de Hacienda de la República Dominicana, 2019^[147]).

Los peligros naturales constituyen un gran desafío para el futuro desarrollo de la República Dominicana

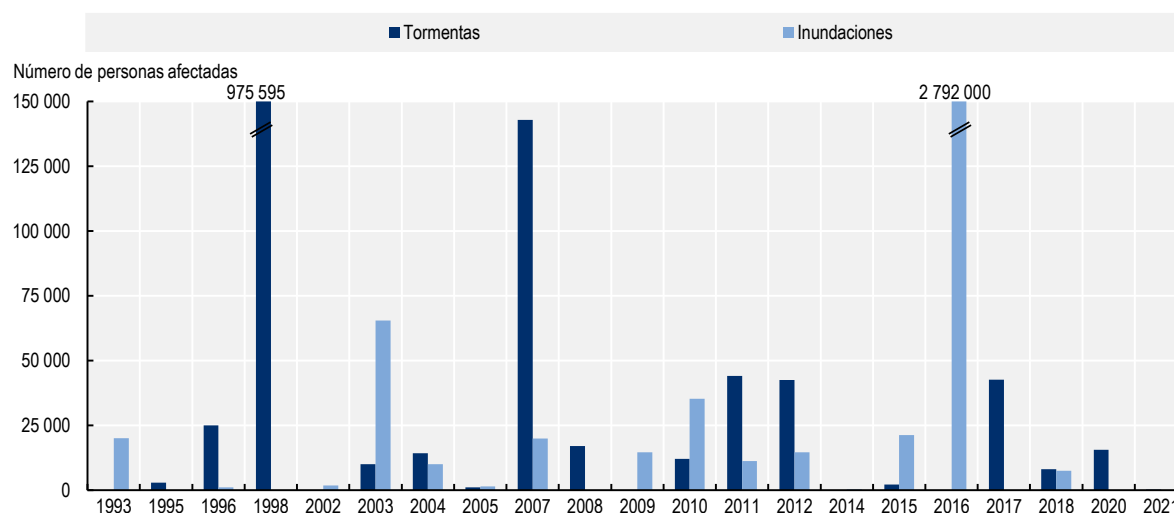
El impacto de los peligros naturales en la economía

La República Dominicana está muy expuesta a peligros naturales. Cuando se materializa algún peligro geológico o relacionado con el clima, las consecuencias y los costos para la sociedad dominicana pueden ser considerables. Entre el año 2000 y el año 2019, la República Dominicana figuró entre los 50 países más vulnerables a fenómenos meteorológicos extremos del mundo (Germanwatch, 2021^[148]). De 1980 a 2008, unos 40 desastres diferentes afectaron a 2.65 millones de personas, casi un cuarto de la población total. Según las estimaciones de un estudio realizado por el Banco Mundial y el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD), el impacto económico histórico de los desastres entre 1961 y 2014 fue de un 0.7% del PIB al año aproximadamente (Banco Mundial, 2017^[149]).

Debido a su ubicación geográfica, la República Dominicana se ve especialmente afectada por huracanes, tormentas e inundaciones. Entre 1990 y 2021, 29 huracanes y tormentas y 25 inundaciones azotaron el país, en los que, según las estimaciones, perdieron la vida 1 411 personas (CEPAL, 2022^[33]). En 2004, el huracán Jeanne causó unas pérdidas económicas por valor de hasta un 1.9% del PIB (aproximadamente USD 417 millones). Anteriormente, en 1998, el huracán Georges también dio lugar a unas grandes pérdidas económicas equivalentes al 14% del PIB (Banco Mundial, 2017^[149]). La vulnerabilidad de las construcciones de viviendas y la falta de planificación urbana y territorial incrementaron los daños físicos y materiales, como pone de manifiesto, por ejemplo, la cantidad de hogares afectados por peligros naturales en 1998, 2007 y 2016 (Gráfico 2.66).

Gráfico 2.66. Alto impacto de los peligros naturales en los hogares en la República Dominicana

Cantidad de personas directamente afectadas por tipo de peligro natural en la República Dominicana, de 1993 a 2021



Fuente: Elaboración de los autores con base en (CEPAL, 2022^[33]).

StatLink  <https://stat.link/ztc2i6>

Impacto de los peligros naturales en la infraestructura y los sectores económicos clave

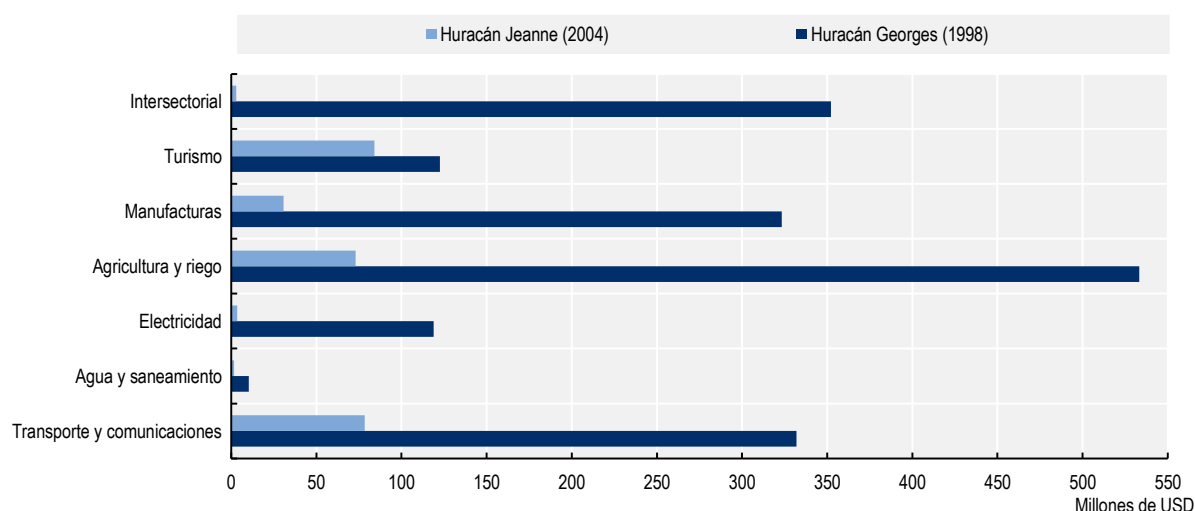
Los peligros naturales entrañan un impacto considerable para la economía y la infraestructura dominicanas. La agricultura es el sector económico más afectado por los peligros naturales: los daños y

las pérdidas derivados de esos huracanes ascendieron a USD 533.41 millones (huracán Georges) y 73.1 millones (huracán Jeanne) aproximadamente. Se estima que las actividades turísticas también se vieron afectadas por unas pérdidas y unos daños por valor de USD 122.62 millones en 1998 y USD 84.03 millones en 2004 (Gráfico 2.67).

El impacto fiscal de los daños y las pérdidas generalizados causados por los peligros naturales puede ser cuantioso en relación a los presupuestos públicos (OCDE/Banco Mundial, 2019^[150]). El marco jurídico actual del sistema nacional de prevención y mitigación de desastres y respuesta a estos se estableció en la Ley 147-02 sobre Gestión de Riesgos, de 22 de septiembre de 2002. La República Dominicana también es uno de los países signatarios del Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030. La evaluación del impacto financiero y económico de los desastres naturales no es regular ni sistemática, y los análisis sectoriales no siempre están centralizados.

Gráfico 2.67. Daños y pérdidas de los sectores económicos y la infraestructura por causa de huracanes en la República Dominicana

Daños y pérdidas en millones de USD de los huracanes Georges (1998) y Jeanne (2004)



Nota: Se emplea la metodología de evaluación de daños y pérdidas (DaLA) para obtener la aproximación más cercana a los daños y las pérdidas derivados de desastres.

Fuente: Elaboración de los autores utilizando la metodología DaLA con base en (CEPAL, 2022^[34]; EM-DAT, 2022^[151]).

StatLink  <https://stat.link/gi1yix>

La economía dominicana continúa mostrando una importante dependencia de los combustibles fósiles

Impacto de los combustibles fósiles en el medio ambiente

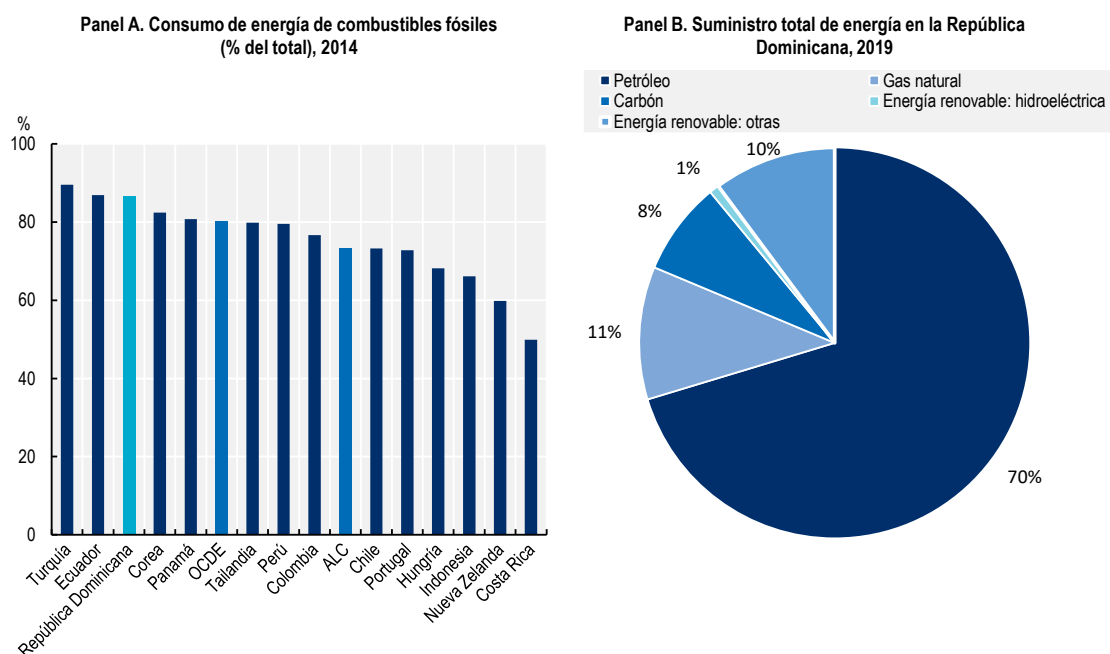
El consumo de energía está aumentando en la República Dominicana, que todavía depende de las importaciones de combustibles fósiles prácticamente para la totalidad de sus necesidades de electricidad. Por este motivo, el país es especialmente vulnerable a las perturbaciones de los precios de los combustibles y depende de las importaciones de otros países en lo que respecta a su suministro de energía. La invasión rusa de Ucrania a principios de 2022 puso de relieve los riesgos que supone la dependencia energética de otros países, como es el caso de gran parte de Europa (OCDE et al., 2022^[9]). La República Dominicana tiene que reducir tanto la dependencia de las importaciones como los efectos de la combustión de combustibles fósiles en el medio ambiente local. En 2019, los combustibles fósiles

representaron el 89% del suministro total de energía, mientras que las energías renovables se correspondieron con solo un 11% (Gráfico 2.68).

La República Dominicana se ha fijado objetivos ambiciosos en lo que respecta a la energía y su impacto. En su contribución determinada a nivel nacional (CDN), se comprometió a reducir sus emisiones un 27% para 2030, respecto a un escenario de continuidad con las emisiones actuales. También se fijó el objetivo de reducir sus emisiones de GEI un 25% para 2030 con respecto a los niveles de 2010 (Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, 2012^[152]). El Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero de 2010 revela que la energía es la mayor fuente de emisiones (61.9%), seguida de la agricultura (19.9%), los desechos (12.9%) y la producción industrial (5.3%); se señalan el cambio de uso de la tierra y las actividades forestales como sumideros de carbono, los cuales absorbieron 3.1 Mt CO₂ ese año.

La inauguración en febrero de 2020 de la central de carbón Punta Catalina por la empresa eléctrica estatal de la República Dominicana, la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales (CDEEE), podría contravenir el compromiso de descarbonizar la economía. Está previsto que la central de carbón de 752 MW produzca entre 5 y 8 Mt CO₂ equivalente y 30 toneladas (t) de dióxido de nitrógeno (NO₂) y dióxido de azufre (SO₂). Actualmente, Punta Catalina es la fuente principal de generación de energía, ya que produce entre un 25% y un 30% de la electricidad del país. Se ha enfrentado constantemente a dificultades operacionales y problemas de las cadenas de suministro, así como a los impactos ambientales, por ejemplo, la ceniza residual causante de externalidades en materia de salud. Además, el Gobierno continúa destinando cuantiosos subsidios al sector de la electricidad y los hidrocarburos. En 2021, el Gobierno asignó USD 1 030 millones al subsidio de las Empresas Distribuidoras de Electricidad (EDE) y USD 266.9 millones directamente al combustible (U.S Department of State, 2022^[153]).

Gráfico 2.68. En la República Dominicana, el consumo de energía fósil es elevado



Nota: Los combustibles fósiles comprenden el carbón, el crudo, el petróleo y los productos de gas natural. ALC engloba todos los países latinoamericanos y las islas caribeñas. El suministro total de energía consiste en producción + importaciones – exportaciones – transporte marítimo internacional – transporte aéreo internacional +/- variaciones de reservas.

Fuente: Elaboración de los autores con base en (OCDE/IEA, 2014^[154]; IEA/OECD, 2021^[26]).

La República Dominicana debe promover el desarrollo de las energías renovables

La República Dominicana, dotada por naturaleza de abundantes recursos solares y eólicos, debe intensificar su labor en materia de desarrollo de energías renovables. En 2019, la proporción de energías renovables en el consumo de energía fue del 14% y la proporción en el suministro total de energía fue del 11% (IEA, 2022^[155]). La República Dominicana podría convertirse en uno de los países líderes de la región en producción de energías renovables (IRENA, CNE, 2016^[156]), pero la falta de certeza y claridad en lo que respecta a las reglas para su despliegue supone un obstáculo importante (CONEP, 2019^[157]). La transformación del sector de la energía eléctrica, que se basa principalmente en los hidrocarburos, es esencial para impulsar la proporción de las energías renovables. Conforme a la Ley 57-07 sobre Incentivo al Desarrollo de Fuentes Renovables de Energía de 2007 (Ley 57-07, de 7 de mayo de 2007), el sector de la electricidad está obligado a aumentar la proporción de las energías renovables en la matriz de generación de energía a un 25% para 2025. Las altas pérdidas de electricidad en la distribución constituyen otro obstáculo para el sistema de energía. Las debilidades institucionales socavan la coherencia, la consistencia y el cumplimiento de las políticas ambientales.

La gobernanza y la implementación eficaces de las políticas ambientales son esenciales para mejorar la protección del capital natural y reducir la elevada exposición y vulnerabilidad de la República Dominicana a los desastres climáticos y los fenómenos meteorológicos extremos. El marco institucional relativo al medio ambiente se puede mejorar al reforzar la cooperación entre los ministerios y las autoridades gubernamentales, así como entre los niveles nacionales y subnacionales. La falta de funciones y responsabilidades claramente definidas y de la incorporación explícita de los componentes ambientales en otras dimensiones normativas clave (como el transporte o la gestión de los recursos naturales) constituye otro obstáculo institucional para las políticas ambientales.

Obstáculos institucionales para las políticas ambientales a nivel nacional

Es primordial contar con un buen mecanismo de coordinación entre los distintos ministerios y organismos gubernamentales que tienen competencias relacionadas con el medio ambiente para promover el programa verde en la República Dominicana. En el año 2000, se creó el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN) por medio de la aprobación de la Ley de Medio Ambiente, n.º 64, de 18 de agosto de 2000. El fortalecimiento del diálogo entre el Ministerio de Medio Ambiente y otros ministerios es fundamental. Las funciones y responsabilidades de cada actor implicado en la definición, la planificación y la implementación de la política energética no siempre se describen de manera explícita. La coordinación entre el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales y el Ministerio de Turismo también se podría mejorar en las áreas pertinentes, por ejemplo, el ecoturismo.

El marco jurídico y normativo del medio ambiente en la República Dominicana es acorde al sistema actual de sanciones en caso de violación; su aplicación y coherencia, sin embargo, no siempre están lo suficientemente explicadas. Las sanciones aplicadas por no respetar y violar la Ley ambiental n.º 64-00, art. 167, por ejemplo, no están descritas de manera clara ni se aplican de forma coherente. La ausencia de un monitoreo ambiental regular en determinados sectores (p. ej., el agua) por parte de las autoridades gubernamentales puede debilitar las políticas relativas al medio ambiente.

Obstáculos institucionales para las políticas ambientales a nivel subnacional

El diálogo acerca de la coordinación de las políticas ambientales entre los niveles nacional y subnacional es tan importante como la coordinación interministerial. La gestión de los desechos sólidos puede servir como ejemplo debido a su control centralizado por el poder ejecutivo y su fragmentación entre las distintas instituciones implicadas, a saber: la Presidencia, es decir, la Dirección General de Proyectos Estratégicos y Especiales de la Presidencia (PROPEEP); el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales; el Ministerio de Salud; el MEPyD; y el Ministerio de Educación. Además, afecta a las federaciones de

municipios, los municipios y los operadores. A pesar de todos los actores que participan en ella, la gestión de los desechos sólidos se considera insuficiente en la República Dominicana, y los vertederos improvisados son habituales. En promedio, cada dominicano produce 1.2 kg de desechos al día. La separación de los desechos es prácticamente inexistente, de modo que casi todos los residuos terminan en uno de los 368 vertederos a cielo abierto que existen aproximadamente (Forbes Central America, 2020^[158]; Deutsche Welle, 2018^[159]). La Cámara de Diputados de la República Dominicana aprobó, en 2018, la Ley de Residuos Sólidos, de julio de 2018, con el objetivo de crear el marco jurídico que faltaba para la gestión, la reducción y el reciclaje de desechos.

Recuadro 2.3. La República Dominicana se implica en las cuestiones ambientales en los foros multilaterales

Desde la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992, Conferencia de Río), la República Dominicana y la región de ALC han progresado en el fortalecimiento del pilar ambiental del desarrollo sostenible, también mediante la firma de acuerdos multilaterales. Desde entonces, la República Dominicana ha ratificado 15 tratados internacionales que abordan la protección del medio ambiente o el cambio climático (Cuadro 2.2). En marzo de 2017, el Congreso ratificó el Acuerdo de París de la 21.^a Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP21).

Cuadro 2.2. Ratificación de acuerdos ambientales multilaterales por la República Dominicana

Tipo de tratado ambiental multilateral	Fecha de entrada en vigor	Foco de atención	Fecha de la firma por la República Dominicana
Tratado sobre los Recursos Fitogenéticos	29/06/2004	Conservación y uso sostenible de los recursos fitogenéticos	02/05/2022
Convenio de Minamata	16/08/2017	Registro de emisiones de contaminantes y educación ambiental	20/03/2018
Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres (CEM)	01/11/1983	Biodiversidad	01/11/2017
Acuerdo de París (Convención Marco sobre el Cambio Climático)	04/11/2016	Cambio climático y marco de transparencia ambiental	21/09/2017
Protocolo de Nagoya sobre Acceso a los Recursos Genéticos y Participación Justa y Equitativa en los Beneficios que se Deriven de su Utilización al Convenio sobre la Diversidad Biológica	12/10/2014	Biodiversidad	13/11/2014
Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes	16/05/2004	Registro de emisiones de contaminantes y educación ambiental	04/05/2007
Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología del Convenio sobre la Diversidad Biológica	11/09/2003	Biodiversidad y educación ambiental	20/06/2006
Convenio de Rotterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo Aplicable a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos Objeto de Comercio Internacional	24/02/2004	Registro de emisiones de contaminantes	24/03/2006
Protocolo de Kyoto (Convención Marco sobre el Cambio Climático)	16/02/2005	Cambio climático	12/02/2002
Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación	05/05/1992	Certificación	10/07/2000
Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC)	21/03/1994	Cambio climático, educación ambiental y registro de emisiones de	07/10/1998

		contaminantes	
Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación (CLD)	26/12/1996	Biodiversidad y educación ambiental	26/06/1997
Convenio de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica (CDB)	29/12/1993	Biodiversidad, educación ambiental, comunidades indígenas y evaluación ambiental	25/11/1996
Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono	22/09/1988	Cambio climático, registro de emisiones de contaminantes y biodiversidad	18/05/1993
Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono	01/01/1989	Cambio climático	18/05/1993
Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES)	01/07/1975	Biodiversidad	17/12/1986

Fuente: (CEPAL, 2022^[160]).

Notas

¹ Los datos de Chile son de 2017; los de Perú, de 2018; los de Panamá, Tailandia y Turquía, de 2019; y los de Ecuador, de 2021. Corea no está incluida en el promedio porque no había datos disponibles.

² Porcentaje de una cohorte de alumnos (o estudiantes) matriculados en el primer curso de un determinado nivel o ciclo educativo en un determinado año académico que se espera que lleguen a los cursos siguientes (UNESCO, 2022^[16]).

³ Índice de paridad de género ajustado de la tasa de matriculación bruta en la educación terciaria, datos de 2017 (último año disponible).

⁴ El régimen especial de la industria nacional facilita principalmente los procedimientos aduaneros y ofrece a las empresas exportadoras del país ciertos incentivos a la inversión y devoluciones del IVA por determinados insumos. Asimismo, proporciona una reducción arancelaria del 50% para los insumos procedentes de las zonas francas y utilizados para el procesamiento parcial y la reexportación a dichas zonas (Daude, et al., 2014^[91]).

⁵ La OCDE define la economía azul como la suma de actividades económicas de las industrias basadas en los océanos, junto con los activos, los bienes y los servicios que ofrecen los ecosistemas marinos (OCDE, 2019^[162]).

⁶ El estrés hídrico se define como el momento en que el suministro anual de agua cae por debajo de los 1 700 700 m³ por persona al año (UNESCO, 2012^[161]).

⁷ Sobre la base de una entrevista realizada con representantes de la sociedad civil en junio de 2019.

Referencias

- Almanzar et al. (2017), *Estudio preliminar de la hidroquímica de las playas Cabo Engaño, Cabeza de Toro y Uvero Alto, provincia La Altagracia, República Dominicana*, Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD), Santo Domingo, <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.14342.73282>. [136]
- Amiti, M. and A. Khandelwal (2013), "Import Competition and Quality Upgrading", *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 95/2, pp. 476-490, https://www.mitpressjournals.org/doi/pdf/10.1162/REST_a_00271 (accessed on 22 September 2018). [88]
- Amiti, M. and J. Konings (2007), "Trade Liberalization, Intermediate Inputs, and Productivity: Evidence from Indonesia", *American Economic Review*, Vol. 97/5, pp. 1611-1638, <https://doi.org/10.1257/aer.97.5.1611>. [90]
- Aristy-Escuder, J. et al. (2016), *Fiscal Policy and Redistribution in the Dominican Republic*, Commitment to Equity, Tulane University, Department of Economics, https://commitmenttoequity.org/publications_files/DominicanRepublic/CEQ_WP%2047%20Fiscal%20Policy%20and%20Redistribution%20in%20the%20Dominican%20Republic%20October%202016.pdf. [39]
- Azevedo et al. (2020), *Simulating the potential impact of COVID-19 school closures on schooling and learning outcomes: a set of global estimates*, World Bank, Washington DC, <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/798061592482682799-0090022020/original/covidandeducationJune17r6.pdf>. [56]
- Baez, J. et al. (2014), *When Prosperity Is Not Shared: The Weak Links between Growth and Equity in the Dominican Republic*, World Bank Group, Washington, DC, <http://documents.worldbank.org/curated/en/809401468261578825/Sintesis>. [36]
- Banco Central de la República Dominicana (2022), *Estadísticas*, Banco Central de la República Dominicana, Santo Domingo, <https://www.bancentral.gov.do/a/d/2533>. [72]
- Banco Central de la República Dominicana (2022), *Gross Domestic Product (database)*. [145]
- Banco Central de la República Dominicana (2021), *Estados Financieros - Banco Central de la Republica Dominicana*, <https://www.bancentral.gov.do/a/d/2565-estados-financieros>. [94]
- Banco Central de la República Dominicana (2017), *Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo (ENFT)*. [46]
- Banco Mundial (2022), *Education Statistics (database)*, <https://databank.worldbank.org/source/education-statistics-%5Eall-indicators#>. [61]
- Banco Mundial (2022), *LAC Equity Lab: A Platform for Poverty and Inequality Analysis*, <http://www.worldbank.org/en/topic/poverty/lac-equity-lab1>. [37]
- Banco Mundial (2022), *World Development indicators [database]*, <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators#>. [2]

- Banco Mundial (2018), *Dominican Republic - Systematic Country Diagnostic*, World Bank Group, Washington, DC, <http://documents.worldbank.org/curated/en/980401531255724239/pdf/Dominican-Republic-SCD-final-07022018.pdf> (accessed on 21 September 2022). [50]
- Banco Mundial (2017), *Do labor markets limit the inclusiveness of growth in the Dominican Republic?*, World Bank Group, Washington, DC, <https://doi.org/10.1596/27681>. [44]
- Banco Mundial (2017), *Governance and the law*, International Bank for Reconstruction and Development, World Bank, Washington, DC. [106]
- Banco Mundial (2017), *Program Information Document (PID)*, <https://documents1.worldbank.org/curated/en/523711504728350629/pdf/119486-PGID-P159351-Appraisal-Stage-Box405298B-PUBLIC.pdf>. [149]
- Banco Mundial (2015), *Toward Universal Health Coverage and Equity in Latin America and the Caribbean: Evidence from Selected Countries*, World Bank, Washington, DC., <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/22026>. [66]
- Banco Mundial (2014), *Dominican Republic - Country partnership strategy for the period FY2015-18 (English)*, World Bank Group, Washington, DC, <http://documents.worldbank.org/curated/en/647771468032417520/Dominican-Republic-Country-partnership-strategy-for-the-period-FY2015-18>. [63]
- BID (2020), *Civil Service Development Index*, <https://mydata.iadb.org/Reform-Modernization-of-the-State/Civil-Service-Development-Index/ddw5-db4y>. [112]
- Brandt, L., J. Van Biesebroeck and Y. Zhang (2012), “Creative accounting or creative destruction? Firm-level productivity growth in Chinese manufacturing”, *Journal of Development Economics*, Vol. 97/2, pp. 339-351, <https://doi.org/10.1016/J.JDEVECO.2011.02.002>. [81]
- BREA (2020), *The Global Economic Contribution of Cruise Tourism 2019*, Business Research & Economic Advisors, Phillipsburg, NJ, <https://cruising.org/-/media/research-updates/research/global-cruise-impact-analysis---2019-final.ashx>. [132]
- Burke, M., S. Hsiang and E. Miguel (2015), “Global non-linear effect of temperature on economic production”, *Nature*, Vol. 527, pp. 235-239, <https://doi.org/10.1038/nature15725>. [11]
- Busso, M. and J. Camacho (2021), *Pandemic and Inequality: How Much Human Capital Is Lost When Schools Close?*, <https://blogs.iadb.org/ideas-matter/en/pandemic-and-inequality-how-much-human-capital-is-lost-when-schools-close/>. [57]
- Cambers, G. (1999), “Coping with shoreline erosion in the Caribbean”, *Nature Ressource*, Vol. 35, pp. 43-49. [134]
- Carneiro, F. and S. Sirtaine (2017), *When growth is not enough: explaining the rigidity of poverty in the Dominican Republic*, Directions in Development-Poverty, World Bank Group, Washington, DC, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/26711>. [30]
- CEDLAS/Banco Mundial (2022), *Socio-economic Database for Latin America and the Caribbean*, <http://www.cedlas.econo.unlp.edu.ar/wp/en/estadisticas/sedlac/estadisticas/> (accessed on 22 September 2022). [60]

- CEPAL (2022), *CEPALSTAT [database]*, <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard>. [33]
- CEPAL (2022), *CEPALSTAT Statistical Databases and Publications*, <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?theme=1&lang=en>. [34]
- CEPAL (2022), *Observatory on Principle 10 in Latin America and the Caribbean*, <https://observatoriop10.cepal.org/en/countries/9/treaties> (accessed on 2019). [160]
- CEPAL (2022), *Statistical Databases and Publications: Demographics and social*, Economic Commission for Latin America and the Caribbean, <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?theme=1&lang=en>. [22]
- CISS (2022), *La respuesta de los sistemas de seguridad social americanos a la pandemia del COVID-19 balance a un año de la emergencia el caso de Republica Dominicana*, Conferencia Interamericana de Seguridad Social, <https://ciss-bienestar.org/wp-content/uploads/2022/02/cuadernoCovid4RepDominicana .pdf>. [65]
- Climate Diplomacy (n.d.), *Pueblo Viejo Mining Conflict in Dominican Republic*, Adelphi and the German Federal Foreign Office, <https://climate-diplomacy.org/case-studies/pueblo-viejo-mining-conflict-dominican-republic> (accessed on 3 October 2022). [146]
- Commitment to Equity Institute Data Centre (2022), *CEQ Standard Indicators*, Tulane University, <https://tulane.app.box.com/s/w5frpk5lum6jimodad2wp0dz5fdupp7h/file/959930285240>. [40]
- CONEP (2019), *Interview with representatives from the private sector leaded by the National Council of Private Enterprise*. [157]
- Consejo Nacional de Zonas Francas de Exportación (2021), *Estadísticas (base de datos)*, <https://cnzfe.gob.do/index.php/es/>. [79]
- Criscuolo, C., P. Gal and C. Menon (2014), “The Dynamics of Employment Growth: New Evidence from 18 Countries”, *OECD Science, Technology and Industry Policy Papers*, No. 14, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5jz417hj6hg6-en>. [82]
- Criscuolo, C. and J. Timmis (2017), “The Relationship Between Global Value Chains and Productivity”, *International Productivity Monitor*, Vol. 32, http://www.csls.ca/ipm/32/Criscuolo_Timmis.pdf (accessed on 15 September 2018). [83]
- Daude, et al. (2014), “The political economy of tax incentives for investment in the Dominican Republic: Doctoring the ball”, *OECD Development Centre Working Paper*, No. 322, <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/5jz3wkh45kmw-en.pdf?expires=1566902105&id=id&accname=quest&checksum=7726978A5C396EFEBF3EF80EF6C1B4CC> (accessed on 27 August 2019). [91]
- Daude, C., H. Gutierrez and A. Melguizo (2017), “The political economy of tax incentives for investment in the Dominican Republic”, *Journal of Economic Studies*, Vol. 44/1, pp. 144-3585, <https://doi.org/10.1108/JES-05-2015-0090>. [102]
- De Loecker, J. et al. (2016), “Prices, Markups, and Trade Reform”, *Econometrica*, Vol. 84/2, pp. 445-510, <https://doi.org/10.3982/ECTA11042>. [89]
- Deutsche Welle (2020), “Saving the Dominican Republic’s coral reefs”, *DW*, <https://www.dw.com/en/dominican-republic-saving-coral-reefs-from-tourism-climate-change-and-overfishing/a-52698061>. [127]

- Deutsche Welle (2018), “The Dominican Republic battles its trash”, *Deutsche Welle, Nature and Environment*, <http://www.dw.com/en/a-caribbean-island-tackles-its-growing-trash-problem/a-45763291>. [159]
- DGII (2018), *Concentración de mercado en República Dominicana*, Gerencia de Estudios Económicos y Tributarios, Dirección General de Impuestos Internos, <http://www.dgii.gov.do> (accessed on 27 August 2019). [85]
- Dirección General Crédito Público (2022), *Estadísticas Dirección General de Crédito Público*, <https://www.creditopublico.gob.do/inicio/estadisticas>. [99]
- Durand, M. and C. Exton (2018), *Policy use of well-being metrics: Describing countries' experiences*, [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=SDD/DOC\(2018\)7&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=SDD/DOC(2018)7&docLanguage=En). [13]
- Égert, B. and P. Gal (2017), “The quantification of structural reforms in OECD countries: A new framework”, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1354, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/2d887027-en>. [75]
- EM-DAT (2022), *EM-DAT Public [database]*, Emergency Events Database, Brussels, <http://www.emdat.be/database> (accessed on 22 May 2022). [151]
- FAO (2022), *Aquastat (database)*, <http://www.fao.org/nr/water/aquastat/data/query/results.html>. [144]
- FAO (2022), *FAO Country Profiles: Dominican Republic*, <http://www.fao.org/countryprofiles/index/en/?iso3=dom>. [142]
- FAO (2022), *Food and Agriculture Statistics*, Food and Agriculture Organization, Rome, <http://www.fao.org/food-agriculture-statistics/data-release/data-release-detail/en/c/1304919/>. [140]
- FAO (2022), *Global Forest Resource Assessment*, <http://www.fao.org/forest-resources-assessment/en/>. [137]
- Feenstra, R., R. Inklaar and M. Timmer (2015), “The Next Generation of the Penn World Table”, *American Economic Review*, Vol. 105/10, pp. 3150-3182, <https://www.rug.nl/ggdc/productivity/pwt/?lang=en>. [73]
- Ferreira, F. et al. (2013), *Economic Mobility and the Rise of the Latin American Middle Class*, World Bank Latin America and Caribbean Studies, World Bank, Washington, DC, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/11858>. [38]
- FMI (2022), *Dominican Republic: 2022 Article IV Consultation-Press Release; and Staff Report*, International Monetary Fund, Washington, DC, <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2022/07/08/Dominican-Republic-2022-Article-IV-Consultation-Press-Release-and-Staff-Report-520543> (accessed on 2 December 2022). [98]
- FMI (2022), *World Economic Outlook Database October 2022 [database]*, International Monetary Fund, Washington, DC, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2022/10/11/world-economic-outlook-october-2022>. [1]
- FMI (2019), *World Economic Outlook Database April 2019*, International Monetary Fund, Washington, DC, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2019/April>. [71]

- FMI (2018), *Dominican Republic : Staff report for the 2018 Article IV consultations*, [97]
<https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2018/10/24/Dominican-Republic-2018-Article-IV-Consultation-Press-Release-and-Staff-Report-46300> (accessed on 27 August 2019).
- Forbes Central America (2020), “Dominican Republic wastes the garbage business”, *Dominican Today*, [158]
<https://dominantoday.com/dr/economy/2020/07/12/dominican-republic-wastes-the-garbage-business/>.
- Fundación OXFAM Intermon, S. (ed.) (2017), *Se buscan recursos para garantizar derechos: Cálculo del Espacio Fiscal para Reorientar los Recursos Públicos Malgastados a la Garantía de Derechos*. [123]
- Gallup (2022), *Gallup World Poll (database)*, <https://ga.gallup.com/>. [15]
- Germanwatch (2021), *Global Climate Risk Index 2021. Who suffers most from extreme weather events? Weather-related loss events in 2019 and 2000-2019*, Germanwatch e.V., Bonn, [148]
http://www.germanwatch.org/sites/default/files/Global%20Climate%20Risk%20Index%202021_2.pdf (accessed on 28 September 2022).
- Gobierno de la República Dominicana (2021), *Informe Nacional Voluntario 2021*, [20]
https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/285032021_VNR_Report_Dominican_Republic.pdf.
- Grundke, R. and C. Moser (2019), “Hidden protectionism? Evidence from non-tariff barriers to trade in the United States”, *Journal of International Economics*, Vol. 117, pp. 143-157, [92]
<https://doi.org/10.1016/J.JINTECO.2018.12.007>.
- Guillemette, Y. and D. Turner (2018), “The long view: Scenarios for the world economy to 2060.”, *OECD Economic Policy Paper*, No. 22, OECD, [74]
<https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/b4f4e03e-en.pdf?expires=1566900210&id=id&accname=quest&checksum=A7CFBECD55F0237C8B84B3489AE3ECE1> (accessed on 27 August 2019).
- Hsieh, C. and P. Klenow (2009), “Misallocation and Manufacturing TFP in China”, *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 124/4, pp. 1403-1448, [84]
<https://www.jstor.org/stable/pdf/40506263.pdf> (accessed on 17 January 2019).
- IDB (2020), *Hablemos de Política Educativa: Educación más allá del COVID-19 [Talks about education policy: Education beyond COVID-19]*, Inter-American Development Bank, Santiago de Chile, [58]
<https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Hablemos-de-politica-educativa-en-America-Latina-y-el-Caribe-1-Educacion-mas-alla-del-COVID-19.pdf>.
- IDB (2018), *Labour Markets and Social Security Information System - SIMS Database*, [70]
<http://www.iadb.org/en/sector/social-investment/sims/home>.
- IEA (2022), *Key energy statistics, 2019: Dominican Republic*, [155]
<http://www.iea.org/countries/dominican-republic>.
- IEA/OECD (2021), *IEA World Energy Statistics and Balances [database]*, http://www.oecd-ilibrary.org/energy/data/iea-world-energy-statistics-and-balances_enestats-data-en. [26]
- INDOTEL (2021), *Desempeño de las Telecomunicaciones*, Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones, [120]
<https://transparencia.indotel.gob.do/media/216292/informe-de-desempe%C3%B1o-de-las-telecomunicaciones-enero-septiembre-2021.pdf>.

- Inter-Parliamentary Union (2021), *Women in parliament in 2020*, Inter-Parliamentary Union (IPU), <http://www.ipu.org/women-in-parliament-2020>. [23]
- IRENA, CNE (2016), *Renewable energy prospects: Dominican Republic*. [156]
- Islam, I. and S. Nazara (2000), *Estimating employment elasticity for the Indonesian economy*, International Labour Organization, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-jakarta/documents/publication/wcms_123743.pdf. [47]
- ITU (2021), *World Telecommunication/ICT Indicators Database 2021 (database)*, International Telecommunication Union, Geneva, <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/publications/wtid.aspx>. [8]
- Latinobarometro (2021), *Latinobarometro (database)*, <http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>. [103]
- Latinobarómetro (2020), *Análisis Online 2020: Se las arregló para pagar menos impuesto del que debía*, Latinobarómetro, Santiago, <https://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>. [105]
- Martínez-Vázquez, et al. (2017), *Descentralización en República Dominicana: Desempeño actual y Perspectivas de Reforma*, Banco Interamericano de Desarrollo, <https://publications.iadb.org/es/descentralizacion-en-republica-dominicana-dese>. [121]
- Mejía-Ricart, T. (2002), *La reforma del Estado en la República Dominicana*, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/clad0043305.pdf>. [109]
- Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (2022), *Boletín de estadísticas oficiales de pobreza monetaria en la República Dominicana 2021 [database]*, Unidad Asesora de Análisis Económico y Social, <https://mepyd.gob.do/publicaciones/boletin-pobreza-monetaria-a7-no9>. [32]
- Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (2021), *Boletín de estadísticas oficiales de pobreza monetaria en la República Dominicana 2021*, <https://mepyd.gob.do/publicaciones/boletin-pobreza-monetaria-a7-no9>. [28]
- Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (2012), *Estrategia Nacional de Desarrollo 2030*, Santo Domingo, República Dominicana, <https://mepyd.gob.do/estrategia-nacional-de-desarrollo-2030/>. [152]
- Ministerio de Hacienda de la República Dominicana (2019), *Ministerios de Hacienda y Energía y Minas firman acuerdo de cooperación interinstitucional sobre el sector minero*, <http://www.hacienda.gob.do/ministerios-de-hacienda-y-energia-y-minas-firman-acuerdo/> (accessed on 27 September 2022). [147]
- Ministerio de Hacienda: Dirección General de Presupuesto (2022), *Informe de Ejecución Presupuestaria del Gobierno Central*. [43]
- Ministerio de Turismo (2022), *Sistema de Inteligencia Turística (base de datos)*, <https://situr.mitur.gob.do/datos-para-descarga/>. [131]
- Ministerio del Ambiente (MMARN) y Oficina Nacional de Estadísticas (ONE) (2022), *Incendios Forestales*, <https://datos.gob.do/dataset?groups=medio-ambiente>. [138]

- Mundial, B. (2019), *Doing Business 2019 - Economy Profile Dominican Republic*, [49]
<https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/d/dominican-republic/DOM.pdf> (accessed on 27 August 2019).
- Mundial, B. (2017), *Zonas Francas en República Dominicana: Consideraciones de Política para un Sector más Competitivo e Incluyente*, <http://www.bancomundial.org.do> (accessed on 27 August 2019). [80]
- Myers, N. (2000), “Biodiversity hotspots for conservation priorities”, *Nature Research Journal*, [125]
 Vol. 403, pp. 853–858, <http://www.nature.com/articles/35002501> (accessed on October 2018).
- Naciones Unidas (2022), *UN E-Government Survey 2022*, [117]
<https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data-Center>.
- Naciones Unidas (2021), *World Population Prospects 2022*, United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, [104]
<https://population.un.org/wpp/Download/Standard/Population/>.
- Naciones Unidas (2016), *UN E-Government Surveys 2016*, [116]
<https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/reports/un-e-government-survey-2016>.
- Näslund-Hadley, E. and E. Ortiz (2022), “How to Avoid a Lost Generation: Three Strategies to Combat Pandemic Learning Loss”, *IDB Blogs*, <https://blogs.iadb.org/educacion/en/combat-pandemic-learning-loss/>. [59]
- OCDE (2022), *Education at a Glance: Educational attainment (indicator)*, OECDStat, [18]
<https://stats.oecd.org/>.
- OCDE (2022), “Income distribution”, *OECD Social and Welfare Statistics* (database), [41]
<https://doi.org/10.1787/data-00654-en> (accessed on 6 October 2022).
- OCDE (2022), “Income distribution”, *OECD Social and Welfare Statistics* (database), [29]
<https://doi.org/10.1787/data-00654-en> (accessed on 7 December 2022).
- OCDE (2022), “Income distribution”, *OECD Social and Welfare Statistics* (database), [35]
<https://doi.org/10.1787/data-00654-en> (accessed on 7 December 2022).
- OCDE (2022), *OECD Stat Green Growth Indicators [database]*, [24]
https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=GREEN_GROWTH.
- OCDE (2022), *Social Institutions and Gender Index (SIGI) Data*, OECD Publishing, Paris, [45]
<https://www.genderindex.org/data/>.
- OCDE (2021), *How's Life in Latin America?: Measuring Well-being for Policy Making*, OECD [14]
 Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/2965f4fe-en>.
- OCDE (2019), *Hacia una reforma exitosa y sostenible de la Administración Pública en República Dominicana (Towards a sustainable and succesful reform of Public Administration in Dominican Republic)*, OECD Publishing, Paris, [110]
<http://www.oecd.org/gov/dominican-republic-scan.pdf>.

- OCDE (2019), *Measuring Distance to the SDG Targets 2019: An Assessment of Where OECD Countries Stand*, OECD Publishing, Paris, <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/a8caf3fa-en.pdf?expires=1669219026&id=id&accname=ocid84004878&checksum=B1DB77BC16B2AD6458DD5B2841D638E8>. [21]
- OCDE (2019), *PISA 2018 Results (Volume I): What Students Know and Can Do*, PISA, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5f07c754-en>. [62]
- OCDE (2019), *Rethinking Innovation for a Sustainable Ocean Economy*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264311053-en>. [162]
- OCDE (2019), *Trade Facilitation Indicators Simulator database*, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris, <https://sim.oecd.org/default.ashx?ds=TFI>. [93]
- OCDE (2018), *Education at a Glance 2018: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/eag-2018-en>. [55]
- OCDE (2018), *Good Jobs for All in a Changing World of Work: The OECD Jobs Strategy*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264308817-en>. [31]
- OCDE (2017), *Better Service Delivery for Inclusive Growth in the Dominican Republic*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264264144-en>. [113]
- OCDE (2017), *How's Life? 2017: Measuring Well-being*, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/how_life-2017-en. [12]
- OCDE (2017), *Recommendation of the Council on Open Government*, <http://www.oecd.org/gov/Recommendation-Open-Government-Approved-Council-141217.pdf>. [118]
- OCDE (2017), *The Next Production Revolution: Implications for Governments and Business*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264271036-en>. [7]
- OCDE (2016), *Open Government: The Global Context and the Way Forward*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264268104-en>. [119]
- OCDE (2015), *Dominican Republic: Human Resource Management for Innovation in Government*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264211353-en>. [111]
- OCDE (2014), *Recommendation of the Council on Digital Government Strategies*, OECD Publishing, Paris, <http://www.oecd.org/gov/digital-government/Recommendation-digital-government-strategies.pdf>. [115]
- OCDE (2013), *Política fiscal para el desarrollo en República Dominicana*, OECD Development Centre, Paris, https://www.oecd.org/countries/dominicanrepublic/Fiscal%20policy%20for%20development%20in%20the%20Dominican%20Republic.Ebook_ESP.pdf (accessed on 27 August 2019). [100]
- OCDE (2012), *Capital Markets in the Dominican Republic: Tapping the Potential for Development*, Development Centre Studies, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264177628-en>. [96]

- OCDE (2001), *OECD Glossary of Statistical terms*, [124]
<https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=1730>.
- OCDE (forthcoming), *Labour informality and households' vulnerabilities in Latin America* [54]
[Provisional Title], Development Centre Studies, OECD Publishing, Paris.
- OCDE et al. (2022), *Latin American Economic Outlook 2022: Towards a Green and Just* [9]
Transition, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/3d5554fc-en>.
- OCDE et al. (2020), *Latin American Economic Outlook 2020: Digital transformation for building* [6]
back better, OECD publishing, Paris, http://www.oecd-ilibrary.org/development/latin-american-economic-outlook-2020_e6e864fb-en.
- OCDE et al. (2019), *Latin American Economic Outlook 2019: Development in transition*, OECD [3]
Publishing, Paris, http://www.oecd-ilibrary.org/development/latin-american-economic-outlook-2019_g2g9ff18-en.
- OCDE/Banco Mundial (2022), *Indicators of Product Market Regulation*, Organisation for [87]
Economic Co-operation and Development / World Bank Group, Paris/Washington, DC,
<https://www.oecd.org/economy/reform/indicators-of-product-market-regulation/>.
- OCDE/Banco Mundial (2019), *Fiscal Resilience to Natural Disasters: Lessons from Country* [150]
Experiences, Organisation for Economic Co-operation and Development / World Bank Group,
Paris/Washington, DC.
- OCDE/BID/Banco Mundial (2014), *Pensions at a Glance: Latin America and the Caribbean*, [69]
OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/pension_glance-2014-en.
- OCDE/CAF/CEPAL (2018), *Latin American Economic Outlook 2018: Rethinking Institutions for* [53]
Development, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/leo-2018-en>.
- OCDE et al. (2021), *Latin American Economic Outlook 2021: Working Together for a Better* [27]
Recovery, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5fedabe5-en>.
- OCDE et al. (2022), *Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean 2022*, OECD [101]
Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/58a2dc35-en-es>.
- OCDE/CIECAS (2017), *Interrelations between Public Policies, Migration and Development in the* [51]
Dominican Republic, OECD Development Pathways, OECD Publishing, Paris,
<https://doi.org/10.1787/9789264276826-en>.
- OCDE/IEA (2014), *IEA Statistics*, <http://iea.org/stats/index.asp> (accessed on 2018). [154]
- OCDE/OIT (2018), *How Immigrants Contribute to the Dominican Republic's Economy*, [52]
International Labour Organization, Geneva/OECD Publishing, Paris,
<https://doi.org/10.1787/9789264301146-en>.
- OCDE/ONU (2020), *Production Transformation Policy Review of the Dominican Republic*, OECD [78]
Publishing, Paris, <http://www.oecd.org/countries/dominicanrepublic/production-transformation-policy-review-of-the-dominican-republic-1201cfea-en.htm>.
- OECD (2017), *Preventing Policy Capture: Integrity in Public Decision Making*, OECD Public [122]
Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264065239-en>.

- OIT (2022), *ILOSTAT [database]*, International Labour Organization, Geneva, [19]
<https://ilostat.ilo.org/data/>.
- OMS (2017), *Out-of-pocket Payments, User Fees and Catastrophic Expenditure*, World Health Organization, Geneva, [68]
http://www.who.int/health_financing/topics/financial-protection/out-of-pocket-payments/en/.
- OMS (2016), *Universal Health Coverage: Unique Challenges, Bold Solutions*, World Health Organization, Geneva, [67]
<http://www.who.int/mediacentre/commentaries/2016/universal-health-coverage-challengessolutions/en/>.
- OMS/UNICEF (2022), *Joint Monitoring Programme for Water Supply, Sanitation and Hygiene [database]*, [25]
<https://washdata.org/data/household#!/table?geo0=country&geo1=DOM>
 (accessed on 22 November 2022).
- Patil, P. et al. (2018), *Toward a Blue Economy: A Pathway for Sustainable Growth in Bangladesh*, The World Bank Group, Washington, DC, [129]
<http://documents.worldbank.org/curated/en/857451527590649905/pdf/126654-REPL-PUBLIC-WBG-Blue-Economy-Report-Bangladesh-Nov2018.pdf>.
- PLENITUD; Caribbean Community Climate Change Centre; Consejo Nacional para el Cambio Climático y Mecanismo de Desarrollo Limpio; Ministerio de Agricultura; UE (2014), *Estrategia Nacional de Adaptación al Cambio Climático en el Sector Agropecuario de la República Dominicana*, Santo Domingo, República Dominicana, [10]
<https://www.fao.org/faolex/results/details/es/c/LEX-FAOC165851/#:~:text=El%20objetivo%20general%20es%20disminuir,un%20desarrollo%20bajo%20en%20carbono>.
- Pozo et al. (2010), *Economic Development Strategies in the Dominican Republic*, World Institute for Development Economics Research (UNU-WIDER), [4]
<https://www.wider.unu.edu/sites/default/files/wp2010-115.pdf>.
- Presidencia de la República Dominicana (2021), *Pacto Nacional para la Reforma del Sector Eléctrico en la República Dominicana (2021-2030)*, [64]
<https://mem.gob.do/wp-content/uploads/2021/03/pactp-electrico.pdf>.
- Sánchez, G. (2016), *Contraste de la disponibilidad y demanda de agua por provincia, situación actual y retos futuros*, BanReservas, Santo Domingo. [141]
- Serrano, A. (2015), *Central America and the Dominican Republic - Regional assessment : status of disaster risk management in the water supply and sanitation sector - policy framework and practice (English)*, World Bank Group, Washington, DC, [139]
<https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/651091468227122330/central-america-and-the-dominican-republic-regional-assessment-status-of-disaster-risk-management-in-the-water-supply-and-sanitation-sector-policy-framework>.
- Swiston, A. et al. (2014), "Central Bank Financial Strength in Central America and the Dominican Republic", *IMF Working Paper Series*, No. 14/87, IMF, [95]
<https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/Central-Bank-Financial-Strength-in-Central-America-and-the-Dominican-Republic-41556> (accessed on 27 August 2019).

- The Economist Group (2022), *The 2021/22 Infrascopes*, IDB, [114]
https://infrascopes.wpengine.com/wp-content/uploads/2019/04/EIU_INFRASCOPE_2021_12.pdf.
- The World Justice Project (2022), *Rule of Law Index 2022*, <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/global/2022/>. [107]
- Transparencia Internacional (2021), *Corruption Perceptions Index (database)*, [108]
<http://www.transparency.org/en/cpi/2021/index/dom>.
- Transparencia Internacional (2019), *Corruption Perception Index*, <http://www.transparency.org>. [17]
- U.S Department of State (2022), *2022 Investment Climate Statements: Dominican Republic*, [153]
<http://www.state.gov/reports/2022-investment-climate-statements/dominican-republic/>.
- UN Environment (2019), *Roadmap for Low carbon and resource Efficient Accommodation in the Dominican Republic*, United Nations Environment Programme, Paris, [135]
http://www.oneplanetnetwork.org/sites/default/files/roadmap_dominican_republic_1.pdf
 (accessed on 3 October 2022).
- UN Migration (2022), *Global Migration data Portal*, [48]
http://www.migrationdataportal.org/international-data?i=remit_re_gdp&t=2021&cm49=214
 (accessed on 3 October 2022).
- UNDESA (2022), *World Population Prospects 2022*, United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, [5]
<https://population.un.org/wpp/Download/Standard/Population/>.
- UNEP/GPA (2003), *Diagnosis of the Erosion Processes in the Caribbean Sandy Beaches*, [133]
http://www.gpa.unep.org/documents/diagnosis_of_the_erosion_english.pdf.
- UNEP-WCMC (2022), *World Database on Protected Areas (WDPA)*, United Nations [130]
 Environment World Conservation Monitoring Centre,
<http://www.protectedplanet.net/en/thematic-areas/wdpa?tab=WDPA>.
- UNEP-WCMC (2022), *World Database on Protected Areas (WDPA): Dominican Republic*, [126]
 United Nations Environment World Conservation Monitoring Centre,
<http://www.protectedplanet.net/country/DOM>.
- UNESCO (2022), *UIS Statistics [database]*, <http://data.uis.unesco.org/>. [16]
- UNESCO (2012), *Managing Water Under Uncertainty and Risk*, United Nations Educational, [161]
 Scientific, and Cultural Organization, Paris,
<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/404water.pdf>.
- UNESCO (2012), *The United Nations World Water Development Report 4: Managing Water Under Uncertainty and Risk*, The United Nations Education, Scientific and Cultural [143]
 Organization, Paris, <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/404water.pdf>.
- USAID (2013), *Dominican Republic - Country Development Cooperation Strategy 2014-2018*, [128]
<https://www.usaid.gov/documents/1862/dominican-republic-country-development-cooperation-strategy-fy-2014-2018>.

- WITS (2022), *Dominican Republic Trade - World Integrated Trade Solution [database]*, World Bank, Washington, DC, <https://wits.worldbank.org/countrysnapshot/en/DOM> (accessed on 23 September 2022). [77]
- World Economic Forum (2019), *The Global Competitiveness Index 4.0 2019 dataset*, World Economic Forum, Cologny, <https://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2019/>. [86]
- WTTC (2022), *Dominican Republic: 2022 Annual Research: Key Highlights*, World Travel & Tourism Council, London, https://wttc.org/DesktopModules/MVC/FactSheets/pdf/704/103_20220613160256_DominicanRepublic2022_.pdf. [76]
- WTO (2022), *Travel and Tourism in the Caribbean: Prospects for growth*, <https://wttc.org/Portals/0/Documents/Reports/2022/Travel-and-tourism-in-the-caribbean.pdf>. [42]



From:

Multi-dimensional Review of the Dominican Republic

Towards Greater Well-being for All

Access the complete publication at:

<https://doi.org/10.1787/560c12bf-en>

Please cite this chapter as:

OECD (2023), “Análisis multidimensional de las barreras al desarrollo en la República Dominicana”, in *Multi-dimensional Review of the Dominican Republic: Towards Greater Well-being for All*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/5dca3356-es>

This document, as well as any data and map included herein, are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area. Extracts from publications may be subject to additional disclaimers, which are set out in the complete version of the publication, available at the link provided.

The use of this work, whether digital or print, is governed by the Terms and Conditions to be found at <http://www.oecd.org/termsandconditions>.