



FLACSO
REPÚBLICA
DOMINICANA

Honorables miembros de la Comisión Bicameral que estudia el Proyecto de Ley Estrategia Nacional de Desarrollo 2030.

Representantes de diferentes organismos gubernamentales y no gubernamentales.

Para la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales es de regocijo participar en estas Vistas Públicas, toda vez que con estas se pretenda tener un instrumento de planificación a favor de un estado social de derechos, como lo consigna la Constitución de la República.

Los puntos de vistas que expresemos aquí, los hacemos como academia que tiene por misión producir conocimientos sociales e incidir en la transformación y los cambios del país a favor de una sociedad donde imperen los principios de un estado social de derecho, como son los principios de libertad, equidad, justicia, democracia participativa y el principio más universal y supremo de la humanidad, el de la vida como derecho absoluto.

En ese contexto, la FLACSO hace algunas propuestas sobre parte de los puntos de la Estrategia Nacional de Desarrollo que aún permanecen en disenso y haremos nuestras propuestas sobre aquellos puntos que consideramos medulares, con la intención de contribuir a impulsar la aprobación final de la Ley de Estrategia Nacional de Desarrollo.

A continuación pasamos a reproducir íntegramente algunos de los artículos de la Estrategia en los cuales se ha mostrado disenso e inmediatamente procedemos a fijar la posición de FLACSO respecto a los mismos.

DISENSO No. 1

ARTÍCULO 2. La Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 abarca el ejercicio por parte del sector público nacional y local de sus funciones de regulación, promoción y producción, así como la creación de las condiciones básicas que propicien la sinergia entre las acciones públicas y privadas para el logro de la Visión de la Nación de largo plazo y los Objetivos y Metas de dicha Estrategia.

DISENSO 1: "El sector empresarial arguye que la END *abarca el ejercicio de las políticas públicas y funciones de regulación, en lugar de la promoción y producción de bienes y servicios por parte del sector público nacional y local-*"

POSICION DE FLACSO SOBRE EL DISENSO 1

Si por mandato constitucional asumimos que el país ha de constituirse en un estado social de derechos, es necesario preservar en el artículo 2 del proyecto de ley de la Estrategia Nacional de Desarrollo, pues corresponde al Estado la función de promover y garantizar junto a la ciudadanía este estado social de derecho, mediante la implementación de políticas públicas orientadas al bienestar social de toda la población. Esto es lograble cuando **el Estado asume las funciones de regulación, promoción y producción**, así como la creación de las condiciones básicas que propicien la sinergia entre las acciones públicas y privadas para el logro de la Visión de la Nación de largo plazo y los Objetivos y Metas de dicha Estrategia. Del Estado abandonar estas funciones dejaría de ser el responsable de las políticas públicas a favor del bienestar de la población, y estaría transfiriendo esta función a sectores particulares que constitucionalmente ni legalmente representan los intereses nacionales, sino particulares, y que históricamente no necesariamente han asumido una ética solidaria con el bienestar de las mayorías.

Son muchos los aspectos que podríamos poner de ejemplo para sustentar lo estratégico de la participación del Estado en la Regulación, en la promoción y producción de servicios, y en ciertas ocasiones de bienes públicos, pero sólo nos limitaremos, a manera de ejemplo a que reflexionemos sobre los siguientes cinco aspectos:

- 1) ¿Puede concebirse una sociedad moderna sin la participación del Estado en la provisión de servicios educativos básicos de calidad a los sectores poblacionales de más escasos recursos. Evidentemente que no, por ello nuestra Constitución en su Artículo 63, numeral 3 expresa "El Estado garantiza la educación pública gratuita y la declara obligatoria en el nivel inicial, básico y medio" La provisión de servicios educativos de manera pública en su nivel básico es un mandato Constitucional.

- 2) ¿Puede concebirse, aquí y en cualquier lugar del planeta, alguna entidad distinta al Estado garantizando la provisión de servicios públicos como lo es servicio de salud, en especial aquellas enfermedades que pueden poner en peligro a todo el conglomerado nacional como son las epidemias, pandemias, etc. Ninguna entidad va a encontrar rentabilidad en resolver, desde una perspectiva pública, esos tipos de problemas. Nuestra constitución establece en su artículo 61, numeral 1 que: "El Estado debe velar por la protección de la salud de todas las personas.....asegurando el acceso a medicamentos de calidad y dando asistencia médica y hospitalaria gratuita a quienes la requieran". Nuestra constitución prohíbe, pues, que se intente cercenar la capacidad para que el Estado provee este tipo de servicio.
- 3) Si algo hay que aprender del mundo actual es que las necesidades de otros Estados y la especulación de unos pocos pueden poner en peligro la seguridad alimentaria, y cuando ello se asome al horizonte los Estados deben tener la flexibilidad necesaria para asegurar alimentación de manera inequívoca a su población, incluso produciéndola de manera directa si fuera esa la única forma que en condiciones extremas pudiese asegurarse la provisión de los alimentos.
- 4) ¿Hará frente un organismo diferente al Estado a los costos no recuperables vinculados a la provisión de servicios ambientales? Evidentemente que no. Será responsabilidad del Estado ocuparse de la provisión de esos servicios y crear las condiciones para garantizar una producción de calidad, que evite, por ejemplo, que el sistema productivo no continúe trillando el mismo camino que nos ha llevado a una política de depredación mundial de los recursos naturales y al calentamiento global del planeta.

En síntesis, el Estado tiene que ser garante de que un país tenga disponibilidad y acceso a los alimentos, a la educación, a la salud, y otros tipos de servicios como una política de derecho de la ciudadanía, y ello no sólo se consigue ejercitando la función de regulación sino también con la promoción y la producción de servicios y bienes, por supuesto que articulado al sector privado y creando las condiciones para que dicho sector los pueda proveer allí donde sea posible hacerlo de forma competitiva.

Por lo antes expuesto, proponemos a nuestros legisladores mantener el artículo 2 tal y como lo recoge el Proyecto de Ley de la Estrategia Nacional de Desarrollo, tal y como se reproduce más arriba y con la orientación inequívoca de que el Estado "abarca el ejercicio de las funciones de regulación, promoción y producción de bienes y servicios por parte del sector público nacional y local...."

DISENSO No. 2

Línea de acción 2.1.1.11 Incentivar la competencia en la oferta educativa pública y privada, mediante asignaciones de fondos basadas en la calidad de la enseñanza y focalización del gasto basada en la demanda.

Posición de FLACSO: Entendemos que el Estado debe ser garante no de la competencia, sino de la calidad en la oferta educativa, de manera que los entes encargados de proveer este servicio entreguen al usuario del mismo lo que dicen que están ofertando. Tal y como está concebido, en esta línea de acción se están equiparando competencia y calidad, pero nosotros consideramos que la primera, o sea, la competencia, es una variable subordinada a la calidad. Esta visión es importante para evitar que la asignación de recursos públicos conduzca a la segregación de la educación a partir de la demanda de competencias y no de la formación humana, de la cual, las competencias son solo un componente.

Mirémonos en el caso de Chile, en donde un enunciado de la Ley que favorece al ofertante del servicio educativo en detrimento del que lo recibe ha sido en gran parte el responsable de la segregación de la educación en aquel país y en gran medida también, lo que ha desatado la actual crisis social que mantiene a miles de jóvenes y a sus familias en las calles reclamando equidad y justicia en el sistema educativo.

En síntesis, proponemos que esta línea de acción se reformule de la siguiente manera: **Garantizar la calidad de la oferta educativa pública y privada, mediante la focalización y asignación de fondos que la promuevan e incentiven.**

Línea de acción 2.1.1.14 Estimular la inversión privada en educación

Posición de FLACSO: Entendemos que el Estado, como garante de los derechos ciudadanos y del bienestar social no tiene por qué emplear los recursos públicos en el lucro particular o personal, y siendo la educación un derecho humano fundamental e inalienable, planteamos que esta línea de acción se formule de la siguiente manera: **Estimular la inversión privada sin fines de lucro en educación.**

Con esto se asegura que los recursos generados por estas iniciativas privadas se reinviertan en el mejoramiento de la calidad de los servicios educativos que ellas provean.

DISENSO 3

Artículo 5 : PÁRRAFO: Las políticas públicas dirigidas a la consecución de la Visión de la Nación de largo plazo fomentarán y reforzarán los valores compartidos por la Nación Dominicana que propician la convivencia pacífica, la cohesión social, el espíritu de superación personal y el desarrollo colectivo. Estos valores son honestidad, laboriosidad, respeto, educación, solidaridad, honradez, responsabilidad, justicia y buen gobierno.

DISENSO 3: El sector empresarial recomienda introducir como valor la "productividad" tal y como se puede observar a continuación:

Artículo 5 : PÁRRAFO: Las políticas públicas dirigidas a la consecución de la Visión de la Nación de largo plazo fomentarán y reforzarán los valores compartidos por la Nación dominicana que propician la convivencia pacífica, la cohesión social, el espíritu de superación personal y el desarrollo colectivo. Estos valores son **productividad**, honestidad, laboriosidad, respeto, educación, solidaridad, honradez, responsabilidad, justicia y buen gobierno.

POSICION DE FLACSO SOBRE EL DISENSO 3

La FIACSO propone que los valores constitucionales y universalmente reconocidos ocupen los primeros lugares, y sea incorporado el valor trabajo, laboriosidad y la productividad al final del párrafo. Por lo tanto, la FLACSO sugiere que el párrafo diga lo siguiente:

Artículo 5 : PÁRRAFO: Las políticas públicas dirigidas a la consecución de la Visión de la Nación de largo plazo fomentarán y reforzarán los valores compartidos por la Nación Dominicana que propician la convivencia pacífica, la cohesión social, el espíritu de superación personal y el desarrollo colectivo. Estos valores son honestidad, respeto, educación, solidaridad, honradez, responsabilidad, justicia y buen gobierno, el trabajo, laboriosidad y productividad

DISENSO 12

Línea de acción 2.3.3.2 Consolidar el sistema de transferencias condicionadas, priorizando los hogares con jefatura femenina y en condición de pobreza extrema, que asegure el cumplimiento de las corresponsabilidades en materia de salud, educación, capacitación laboral y nutrición, y establezca una clara definición de los mecanismos de entrada y salida.

DISENSO 12: Se está proponiendo la eliminación del enfoque de género en la línea de acción 2.3.3.2 antes enumerada con el 2.8.2 en una versión anterior del Proyecto de Ley de la END.

POSICION DE FLACSO SOBRE EL DISENSO 12

Sugerimos se mantenga la línea de acción 2.3.3.2 en la forma original como fue redactado de tal manera que deje expresado el enfoque de equidad de género, por tanto dicha línea de acción debe seguir de la manera siguiente *"Consolidar el sistema de transferencias condicionadas, priorizando los hogares con jefatura femenina y en condición de pobreza extrema, que asegure el cumplimiento de las*

corresponsabilidades en materia de salud, educación, capacitación laboral y nutrición, y establezca una clara definición de los mecanismos de entrada y salida.

DISENSO 17 :

Línea de acción 3.1.2.1 Consolidar el sistema tributario mediante la ampliación de la base contributiva, la racionalización de los incentivos fiscales, la minimización de sus efectos distorsionantes sobre las decisiones de los agentes económicos y el incremento en la eficiencia recaudatoria, bajo un principio de contribución según la capacidad económica de cada contribuyente.

DISENSO 17

Un sector está sugiriendo cambiar la línea de acción 3.1.2.1 (antes numerada con el 3.2.2) para que su contenido sea el siguiente:

“Consolidar el sistema tributario mediante la ampliación de la base contributiva, integrando el sector informal al flujo tributario, y teniendo en cuenta a los sectores económicos vulnerables, la moderación en el nivel de los tipos impositivos, el rebalanceo tributario, la inclusión en los indicadores de la carga tributaria de los tributos pagados y no registrados, y el incremento en la eficiencia recaudatoria”.

POSICION DE FLACSO SOBRE EL DISENSO 17

FLACSO se inclina por mantener la línea de acción 3.1.2.1, (antes 3.2.2) tal y como ha sido propuesta en el Proyecto de Ley de la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030, por entender que con esta línea se pretende en los próximos 30 años, tener una sociedad más inclusiva, y por tanto, que se reviertan los niveles de exclusión que han prevalecido en el país durante las últimas décadas con el actual modelo de crecimiento. **Este es un argumento de base legal y ético que busca mayor equidad del sistema tributario y una mejor distribución del ingreso nacional. Pero este argumento tiene la fuerza de obedecer a un principio constitucional que de ser violentado implicaría irrespetar la institucionalidad que implica un mandato**

constitucional o simplemente, conllevaría a modificar la propia Constitución.

Al efecto, el argumento sostenido en la propuesta de ley de la Estrategia Nacional de Desarrollo, se corresponde con lo planteado en nuestra Constitución de la República en el Capítulo 1V, artículo 75 referido a los Deberes Fundamentales, donde se dice lo siguiente, citamos:

**CAPÍTULO IV
DE LOS DEBERES FUNDAMENTALES**

Artículo 75.- Deberes fundamentales. Los derechos fundamentales reconocidos en esta Constitución determinan la existencia de un orden de responsabilidad jurídica y moral, que obliga la conducta del hombre y la mujer en sociedad. En consecuencia, se declaran como deberes fundamentales de las personas los siguientes:

6) Tributar, de acuerdo con la ley y en proporción a su capacidad contributiva, para financiar los gastos e inversiones públicas. Es deber fundamental del Estado garantizar la racionalidad del gasto público y la promoción de una administración pública eficiente;

Un contraste de la línea de acción original con la que proponen sectores interesados, permite identificar los siguientes aspectos en cada una de las propuestas:

PROPUESTA ORIGINAL

Toma en consideración a todos en materia de tributación.

Toma en cuenta los efectos en la Estructura productiva con la expresión "efectos distorsionantes".

Busca ordenar los incentivos irracionales.

Se fundamenta en el principio de la

PROPUESTA REFORMULADA

Toma en consideración a todos en lo en materia de tributación.

Hace caso omiso de dichos efectos al suprimir la expresión "efectos distorsionantes".

Da prioridad a que se mantengan incentivos irracionales.

Elimina el principio de la "Capacidad

“Capacidad de pago”(Sistema más progresivo) pago” (Sistema mas regresivo).

En definitiva, pues, si vamos a apostar por una sociedad más equitativa debemos aspirar a un sistema tributario, como se sustenta en nuestra Constitución, que se fundamente más en la capacidad de pago y por tanto, en una ampliación de la base impositiva que tenga en cuenta dicho principio como parte esencial de la reforma fiscal

DISENSO 18 :

3.3.4 Impulsar la banca de desarrollo así como instrumentos de financiamiento a largo plazo en el sistema financiero para financiar las inversiones productivas y la incorporación del progreso tecnológico al aparato productivo nacional.

DISENSO 18 :

3.3.4 Impulsar la **creación de mecanismos de financiamiento a largo plazo de inversiones productivas y la incorporación del progreso tecnológico al aparato productivo nacional.**

POSICION DE FLACSO SOBRE EL DISENSO 18

Es nuestra posición irrenunciable, la necesidad de la **creación de una banca de desarrollo**, lo consideramos un instrumento fundamental si estamos hablando de un desarrollo con alcance nacional y que verdaderamente impacte a los sectores productivos. Hay que dar paso a un financiamiento más productivo, pero que impacte verdaderamente en los sectores productivos. Reconocemos que existen instrumentos de financiamiento de largo plazo y se pueden crear más, pero su creación *per se* no garantiza que fluyan en las cantidades adecuadas a los sectores agrícola, pecuaria, agroindustria, y demás sectores productivos.

Una voz de autoridad técnica indiscutible en América Latina como la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) concibe el rol de la Banca de Desarrollo en los tiempos actuales de globalización y desarrollo desigual en los siguientes términos:

Resulta esencial formular un conjunto coherente de políticas contracíclicas —fiscales, monetarias, cambiarias, del mercado financiero interno y de la cuenta de capitales—, que deben estar acompañadas de un esfuerzo por completar los mercados de capitales mediante el establecimiento de vigorosos segmentos de largo plazo y una banca de desarrollo fortalecida.

Es preciso diseñar un sistema financiero que contribuya a reducir la gran heterogeneidad estructural de las economías de la región. Tal como se plantea en el capítulo III, debe apuntarse al incremento sostenido de la productividad de las pequeñas y medianas empresas. Los actuales mercados incompletos de capitales han sido una barrera infranqueable que impidió a muchas pymes dar un salto hacia adelante en su desarrollo. Este es un ingrediente esencial para lograr un crecimiento con igualdad. En ese sentido, la reforma del mercado de capitales implica fortalecer la banca pública y, en particular, la banca de desarrollo, como un instrumento que permita potenciar y democratizar el acceso al crédito, sobre todo a largo plazo y orientado al financiamiento de las inversiones.

(La Hora de la Igualdad, CEPAL, páginas 71 y 83)

En definitiva, un desarrollo no caricaturesco precisa de la instauración de una banca de desarrollo que atienda las necesidades financieras de los sectores productivos, que incluya en su diseño la atención a la mediana y pequeña empresa que tiene vocación competitiva tanto para el mercado nacional como para la exportación.

DISENSO 23 :

3.3.1.2 Impulsar el funcionamiento de los mercados en condiciones de competencia y control de abusos de posición dominante mediante el fortalecimiento del marco regulador e institucional, como medio para reducir costos y precios y elevar la competitividad de la economía en un entorno de apertura comercial.

DISENSO 23:

En este disenso se solicita cambiar la expresión “abuso de poder de mercado”

POSICION DE FLACSO SOBRE EL DISEÑO 17

FLACSO se solidariza con la solicitud, en la versión que ha recibido la Comisión Bicameral ya ha sido considerada dicha solicitud, por lo que nos acogemos a la línea de acción 3.3.1.2 tal y como aparece ya modificada en el Proyecto de Ley que depositó el Poder Ejecutivo y que dice, citamos:

3.3.1.2 Impulsar el funcionamiento de los mercados en condiciones de competencia y control de abusos de posición dominante mediante el fortalecimiento del marco regulador e institucional, como medio para reducir costos y precios y elevar la competitividad de la economía en un entorno de apertura comercial.

Esperamos que nuestras propuestas sean tomadas en cuenta, pues han sido elaboradas con la finalidad de que realmente iniciemos un viaje de transformación con más inclusión, justicia y equidad en la sociedad dominicana, a fin de contribuir a que el país sea realmente un estado social de derechos.

Muchas gracias

César Cuello Nieto, Ph.D.

Director

FLACSO-RD

1 de septiembre de 2011